

SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN PARA PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD DE ALTO RIESGO EN EL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL¹

Valeria Salerno²

“Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario...”

Regla 1 – Reglas Nelson Mandela

1. INTRODUCCIÓN

La resolución ministerial 35/2024 implementa el Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal. Entre sus motivos se menciona que el “...Ministerio de Seguridad plantea la necesidad de implementar estrategias institucionales para enfrentar, disuadir, desarticular y neutralizar el accionar de miembros de organizaciones criminales nacionales y transnacionales, grupos organizados u organizaciones complejas alojados en el Servicio Penitenciario Federal, mediante la adecuada evaluación, clasificación y separación de grupos homogéneos para gestionar eficientemente el alto riesgo individual que presenta...”.

En este análisis se pretende estudiar los alcances y, sobre todo, las consecuencias que la implementación de este reglamento del Sistema de Alto Riesgo puede conllevar, no sólo para la vida diaria de las personas privadas de la libertad y la afectación de sus derechos más básicos, sino también para el ejercicio de la defensa libre y eficaz de esas personas durante todo este proceso y el control de los organismos de monitoreo y seguimiento, que tan tienen un rol tan elemental en la vida carcelaria ya que son los que inspeccionan e ingresan donde ningún otro lo hace. Para ello, se desarrollará un breve estudio de cada uno de los puntos que, a mi parecer, son cuestionables y/o conflictivos para el ejercicio de derechos humanos básicos contemplados por el bloque de convencionalidad.

¹ Cítese como: Salerno, V. 2024. Sistema integral de gestión para personas privadas de la libertad de alto riesgo en el Servicio Penitenciario Federal, Estudios sobre jurisprudencia, 121-145.

² Abogada UBA. Defensora Pública Coadyuvante de la Defensoría General de la Nación.

Agradezco a los aportes realizados por Guillermo Todarello, Leandro Destefano y Luciano Hazan.

2. EL REGLAMENTO

El Protocolo cita como bases a la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada transnacional (Convención de Palermo), lo que permitiría entender que sólo debería ser aplicable a personas privadas de la libertad que se vinculen con organizaciones transnacionales. Sin embargo, en el Anexo I donde se establecen los parámetros del Sistema Integral de Gestión se denota que el objetivo principal son las personas privadas de la libertad por delitos previstos en nuestra legislación interna, como lo son los delitos de tenencia de estupefacientes.

Asimismo, es sabido que muchas de las prácticas penitenciarias que cercenan derechos suelen generalizarse en el devenir diario, más allá de lo dispuesto legalmente. Ello es lo que genera, además de la preocupación que ya provoca la aplicación de este nuevo reglamento, una luz de alarma para el resto de la población penitenciaria.

2.1. Alcance de “Alto Riesgo”

En la introducción³ de dicho anexo se menciona que el “...concepto de ‘ALTO RIESGO’...” comprende entre otras posibilidades, a aquellas personas que se encuentran privadas de la libertad que pertenecen a “organizaciones criminales”, aquellas que tengan “posibilidades fácticas [...] de fugarse” y quienes puedan “...intimidar o corromper a funcionarios penitenciarios...”. Ahora bien, se tratan de criterios amplios los cuales deberían ser definidos por parte del Servicio Penitenciario Federal, lo que permitiría todo tipo de arbitrariedades. Más aún, se establece que es responsabilidad exclusiva de las personas detenidas el intentar corromper a los funcionarios, restando todo tipo de carga por parte de los agentes de la fuerza.

Resulta difícil pensar un proceso de razonamiento respetuoso de los derechos y garantías de las personas privadas de la libertad en este marco toda vez que se desvirtúa la finalidad principal no solo de la privación de la libertad como una medida preventiva para evitar la fuga o el entorpecimiento de un proceso judicial en sí, sino también del encierro por una condena que tiene como fin último la resocialización (Alderete Lobo, 2022: 60 y ss.).

Vale poner de resalto que, para fundar esta decisión, en el Anexo I, se recurre al término ambiguo de “protección pública” y a la seguridad de todas las personas que se encuentran detenidas en las distintas prisiones, como si no fueran conceptos vigentes actualmente que rijan la vida dentro de las distintas unidades carcelarias.

³ Punto 1.

En primer lugar, en lo que respecta a la utilización de la fórmula “protección pública” resulta preciso recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con remisión a la interpretación de Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya ha dicho que “...sobre la interpretación de tales bienes colectivos la Corte Interamericana ha dado claras pautas interpretativas, para evitar que la mera invocación de tales intereses colectivos sea utilizada arbitrariamente por el Estado. Así en su Opinión Consultiva 5/86 señaló que es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana. Luego, agregó: ‘No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de ‘orden público’ y ‘bien común’, ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto-18- para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que *de ninguna manera podrían invocarse el ‘orden público’ o el ‘bien común’ como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el art. 29.a) de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las ‘justas exigencias’ de ‘una sociedad democrática’ que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención’ (parágrafos 66 y 67)...”⁴.*

En el protocolo que instrumenta el “Sistema de Alto Riesgo” invoca a la protección pública sin tener ningún tipo de reparo en su alcance ni tampoco respeta los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que deja al descubierto que es una herramienta a la que recurre el Ministerio de Seguridad de la Nación de manera irracional.

Vale traer a colación que, en el capítulo IV de la ley 24.660 (y sus modificatorias) establece las medidas de seguridad interna, en donde se aclara puntualmente que “...no se impondrán más restricciones que las indispensables para mantener la seguridad y la correcta organización de la vida de los alojados...”⁵, pero agrega también que “...el interno está obligado a acatar las normas de conducta que, para posibilitar una ordenada convivencia, en su propio beneficio y para promover su reinserción social...”⁶.

⁴ CSJN, A. 891. XLIV. “Arriola”, rta. 25/08/2009. Considerando 22. El resaltado me corresponde.

⁵ Art. 80 de la ley 24.600.

⁶ Art. 79 de la ley 24.600

Más aún, las “Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos” (Reglas Mandela), en su primera regla-que fija los principios fundamentales- determina que “...se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes...”.

La normativa citada, la cual forma parte de nuestro plexo legal, ya establece que la seguridad tanto de las personas privadas de la libertad, como la de las personas que van de visita o los mismos trabajadores, es una obligación que ya se encuentra en cabeza del Servicio Penitenciario Federal.

Por otra parte, cabe traer a colación que el “Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria” de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito explica que

...Uno de los principios fundamentales de una buena gestión penitenciaria es que los reclusos deberían estar sujetos a las medidas menos restrictivas necesarias para la protección del público, de otros reclusos y del personal. *Las restricciones que se establecen respecto de los derechos de los reclusos deben respetar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y no discriminación.* Todas las limitaciones que se imponen a un recluso deben efectuarse conforme a la legislación nacional y tener un objetivo legítimo. Las medidas deben ser necesarias...

A ello, agrega que estas medidas de seguridad “...debe[n] ser lo menos invasiva posible para cumplir el objetivo de garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos penitenciarios y debe imponerse durante el plazo más breve posible...”. Por último, aclara que las decisiones que se adopten para asegurar la seguridad interna y externa deben ser “...objetivas e imparciales, y considerar únicamente los factores relevantes. *No debería haber discriminación alguna respecto de ciertos grupos de reclusos, ya sea en razón de raza, color, religión, etnia, nacionalidad, género, orientación sexual, opiniones políticas o cualquier otro factor...*”⁷ (el resaltado me corresponde).

Por otra parte, el Reglamento del Sistema de Alto Riesgo hace referencia a las extorsiones que se producen entre los mismos detenidos con las familias de las personas ingresantes como justificación de la implementación de este régimen. Cabe advertir que estas prácticas suelen ser habituales, por ejemplo, en el Complejo Penitenciario Federal de Jóvenes Adultos donde no suele haber detenidos por delitos de alta complejidad, sino todo lo contrario, por lo que no estaría inmerso dentro de los parámetros de este sistema. Razón por la cual, estigmatizar esta práctica únicamente para las personas detenidas bajo el Sistema de Alto Perfil, significaría no dimensionar el alcance de esta problemática.

⁷ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_de_Seguridad_Dinamica_e_Inteligencia_Penitenciaria.pdf (pág. 6)

Desde otro aspecto, el Sistema Integral de Gestión para las personas privadas de la libertad de Alto Riesgo indica que se implementarán acciones orientadas para evitar ciertas conductas por parte de esos detenidos, como ser que “...mantengan un contacto incorrecto con los visitantes: [...] defensa técnica...”.

Esta disposición contradice directamente a lo dispuesto en el art. 8. 2. D de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que “...Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y *de comunicarse libre y privadamente con su defensor...*” (el destacado me corresponde).

Al respecto, la Corte IDH ha expresado que

...[e]l numeral 8 de los Principios Básicos sobre la función de los Abogados relativo a las salvaguardias especiales en asuntos penales, que fija los estándares para el ejercicio adecuado de la defensa en estos casos, establece que: [a] *toda persona arrestada, detenida, o presa, se le facilitarán oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un abogado, entrevistarse con él y consultarle, sin demora, interferencia ni censura y en forma plenamente confidencial.* Estas consultas podrán ser vigiladas visualmente por un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero *no se escuchará la conversación*⁸.

En otra perspectiva, en la introducción del Anexo I del Sistema Integral de Gestión, se establece que las personas que se decidirá a las incorporadas dentro del perfil de Alto Riesgo a partir de “...instancias colectivas y con la participación de todos los profesionales e integrantes del Sistema necesarios, asegurando un procedimiento idóneo. Toda decisión y medida tomada en consecuencia será debidamente registrada y fundamentada para posibilitar posteriores controles de las autoridades competentes...”. Una vez más, el protocolo para establecer el perfil de las personas de Alto Riesgo cae en términos vacíos sin una determinación exacta que permita no sólo entender cómo sería el proceso para establecer qué detenidos/as estarían incluidos dentro del perfil de Alto Riesgo, como tampoco permite conocer de manera concreta quiénes son las personas que integran el equipo de “profesionales e integrantes del sistema”, ni saber de qué manera se va a establecer el proceso para controlar esas decisiones.

Estas carencias de la reglamentación bajo análisis ponen en evidencia su falta de razonabilidad toda vez que su aplicación incrementa la incertidumbre sobre los alcances de la misma. Así se ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Fernandez Prieto” cuando expresó que

⁸ Caso Castillo Petrucci y otros, párr. 139. El resaltado me corresponde.

...cabe tener presente que 'la interpretación y aplicación legislativa de los conceptos constitucionales definidores de ámbitos de libertad o de inmunidad es tarea en extremo delicada, en la que no puede el legislador disminuir o relativizar el rigor de los enunciados constitucionales que establecen garantías de los derechos, ni crear márgenes de incertidumbre sobre su modo de afectación. Ello es no sólo inconciliable con la idea misma de garantía constitucional, sino contradictorio incluso, con la única razón de ser [...] de estas ordenaciones legales, que no es otra que la de procurar una mayor certeza y precisión en cuanto a los límites que enmarcan la actuación del poder público, también cuando este poder se cumple, claro está, en el deber estatal de perseguir eficazmente el delito'...⁹.

2.2. Los supuestos fundamentos

En el Protocolo del Sistema del Alto Riesgo se impone respecto de las personas que se encuentran incluidas "...la necesaria coordinación entre la administración penitenciaria y la administración de justicia, no solo responsable de la privación de la libertad y/o ejecución de la pena, sino también de la investigación de posibles nuevos delitos que los involucren..."¹⁰.

Ahora bien, no se debe perder de vista que el control y la seguridad de cualquier prisión se encuentra regulada y está en cabeza del Servicio Penitenciario Federal, por lo que cabe preguntarse cuál sería la diferencia con el resto de las personas privadas de la libertad (que no estuvieran incluidas en el sistema) si se las encontrara cometiendo un delito dentro de la cárcel (conforme arts. 70, 80, 163 de la ley 24.660 y BPN 460/2019).

Por su parte, la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (UNODC) publicó un informe sobre el manejo de los prisioneros de alto riesgo y en donde establece una serie de cuestiones a tener en consideración para poder limitar los derechos que ya se encuentran reconocidos, per se, a las personas privadas de la libertad. Allí recomienda que principio fundamental de una buena gestión penitenciaria es que los reclusos deben estar sujetos a las medidas menos restrictivas necesarias, y que, en caso de ser necesaria la implementación de restricciones las mismas deben respetar principios de legalidad, por lo que se deben ajustar al plexo normativo nacional e internacional; de necesidad, por lo que se debe utilizar siempre el medio menos restrictivo; el de proporcionalidad en relación al riesgo planteado, sin perder de vista que debe existir un equilibrio entre la protección de los derechos fundamentales de la persona privada de la libertad y de la injerencia ilegítima

⁹ CSJN F. 140. XXXIII. "Fernández Prieto", rta. 12/11/1998.

¹⁰ Punto 2. Fundamentación.

del Estado; de responsabilidad y transparencia de las decisiones y de no discriminación¹¹.

No se entiende como razonable, ni se encuentra dentro de los parámetros recomendados por Naciones Unidas, la posibilidad de restringir derechos con el fundamento de evitar y/o investigar posibles delitos dentro de una unidad penitenciaria.

Párrafo seguido se menciona que la evaluación de los riesgos y las necesidades de la población pasible de ser incorporada al Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo se trata de “un proceso continuo y dinámico” y que aquellos detenidos que ya no se encuentren incluido en el sistema, serán reasignadas a otros sectores de ese mismo penal.

Al respecto se debe remarcar, una vez más, la impericia legislativa que presenta este protocolo en cuanto no determina las formas en que se producirán esas supuestas evaluaciones continuas, cada cuanto se reevaluará a la población y quienes serán los encargados de dicha tarea. Asimismo, tampoco se detalla con la precisión correspondiente cómo sería el trato de las personas que salen del Sistema Integral de Gestión ni cómo sería su seguimiento respecto a la nueva población donde fuera alojada esa persona. Todas estas cuestiones que no son resueltas con exactitud dan lugar a arbitrariedades por parte del Servicio Penitenciario.

La Corte IDH en el caso “Fernandez Prieto y Tumbeiro” ha expresado que “...la restricción del derecho a la libertad personal únicamente es viable cuando se produce por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en las mismas (aspecto formal)...”¹². Al respecto corresponde decir dos cuestiones. La primera es que no se puede dejar de lado que a este protocolo se lo pretende implementar por medio de una resolución ministerial sin cumplir los parámetros democráticos para la sanción de normas. La segunda, si se pretende poner en función (y que el mismo sea legal) debe reglamentarse a través de un procedimiento fijado de antemano, con reglas claras y ciertas. De esta manera se ha expresado el Alto Tribunal internacional al decir que “...el artículo 7.2 de la Convención exige no sólo la existencia de regulaciones que establezcan las ‘causas’ y ‘condiciones’ que autoricen la

¹¹ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_High_Risk_Prisoners_Ebook_appr.pdf

“1.5 Least restrictive measures necessary” – Traducción con Google translate. https://www.google.com/search?q=traductor+google&rlz=1C1GCEA_enAR1045AR1045&oq=traductor&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUqEggBEAAYQxiDARixAxiABBiKBTIOCAAQRRgnGDkYgAQYigUyEg-gBEAAYQxiDARixAxiABBiKBTISCAIQABhDGIMBGLLEDGIAEGloFMg0IAxAGIMBGLLEDGIAEMg0IBBAAGIMBGLLEDGIAEMg0IBRAAGIMBGLLEDGIAEMg0IBhAAGIMBGLLEDGIAEMgoIBxAAGLEDGIAEMg0ICBAAGIMBGLLEDGIAEMgclCRAAGIAE0gEIMjg5NWowajeoAgiwAgE&sourceid=chrome&ie=UTF-8

¹² Corte IDH “Fernandez Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina”; Sentencia del 1/09/2020 – Fondo y reparaciones – párrafo 66.

privación de la libertad física, sino que es necesario que esta sea lo suficientemente clara y detallada, de forma que se ajuste al principio de legalidad y tipicidad...”¹³.

Por otra parte, hasta aquí se puede advertir que en ningún momento ni la Resolución Ministerial, ni el Anexo, hacen referencia siquiera como principio rector a la reinserción social como fin último de la pena, lo que resulta contrario a lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 5.6) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 10.3).

Vale aclarar que este principio rector de la resocialización no solo rige respecto a la pena, sino también del régimen penitenciario toda vez que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC- 29/22 expuso que “...estima pertinente notar que el referido artículo 5.6 de la Convención se corresponde con el 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone ‘[e]l régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados’. Aunque los dos textos expresan en esencia lo mismo, es más explícito y preciso el Pacto porque aclara que se trata del ‘régimen penitenciario’. Es decir, no de las penas privativas de la libertad en si mismas, sino de la finalidad que debe perseguir su ejecución...” (parágrafo 49).

Por otra parte, no se debe perder de vista que el “Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal” es un protocolo impuesto por una resolución ministerial. La Corte IDH se ha expresado respecto a esta forma de legislar por medio de la implementación de “protocolos” o “reglamentos” al que suele recurrir el Servicio Penitenciario Federal y advirtió que “...no cumple con el criterio estricto de legalidad, según lo requerido en el artículo 30 de la Convención Americana (supra Considerandos 5, 8 y 13), ya que no se trata de una norma jurídica de rango legal, según los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico interno...”¹⁴.

2.3. Los objetivos

Ahora bien, en el punto “3. Objetivos” establece que el “Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal” tiene como propósito general “...enfrentar, disuadir, desarticular y neutralizar el accionar de miembros de organizaciones criminales nacionales y transnacionales, grupos organizados u organizaciones complejas alojados en el SPF...” sin establecer mayores precisiones al respecto.

¹³ Corte IDH “Fernandez Prieto y Tumbeiro”; ob. Cit. Parágrafo 89.

¹⁴ Corte IDH, “López y otros vs. Argentina”, Supervisión de cumplimiento de sentencia, rta. 4/9/2023.

En cuanto a los objetivos específicos menciona que se diseñaran instrumentos de clasificación “objetivas” para valorar los riesgos de cada detenido a partir del análisis de datos facticos. Pese a ello, no se establece cómo se contabilizarían esos riesgos, quiénes estarían a cargo de la elaboración de esos índices ni tampoco quienes tendrían la potestad de analizarlos. La carencia de esta información da lugar a la arbitrariedad por parte de las autoridades penitenciarias ya que se pueden formalizar medidas con base en el análisis de riesgos que no se conocen ni como están conformados ni tampoco como serían evaluados, lo que impide en todas sus formas cualquier tipo de observación seria al respecto.

Esto también repercute en la forma en que se puede controlar el análisis y la imposición de estos criterios a fin de que no se lo tome como una manera de impartir represalias ante cualquier reclamo o negativa de cumplir con alguna manda de los agentes del Servicio Penitenciario Federal.

Otro de los objetivos específicos del Sistema de Alto Riesgo es la de “...reducir la probabilidad de situaciones de corrupción y comisión de nuevos delitos desde el contexto de encierro”. De ello, corresponde remarcar varias situaciones. La primera es que desde el Ministerio de Seguridad de la Nación se reconoce que el personal del Servicio Penitenciario Federal participa de manera activa u omisiva de delitos dentro de las unidades penitenciarias. Asimismo, acepta la comisión de hechos de corrupción en ese mismo ámbito.

Por otra parte, no se explica cómo sería el procedimiento para llevar adelante para reducir la comisión de hechos delictivos o de corrupción, como tampoco se establece cuál sería el órgano de control de transparencia dentro de las unidades penitenciarias ni las herramientas que se le brindaría al personal destinado para el control y cuidado de las áreas de “Alto Perfil” para evitar que cometan este tipo de conductas.

En este sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción¹⁵ establece, entre sus fundamentos, que “...combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados...” y para ello, estipula una serie de medidas concretas para ellos, como ser, establecer normas de conductas (1); mecanismos de cumplimiento de esas normas de conductas (2); “...órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas...” (9); medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos (10), entre otras varias medidas¹⁶.

2.4. El Sistema

El Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal estará a cargo de “...un/a oficial superior...” que coordinará

¹⁵ https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_b-58_contra_corrupcion.pdf

¹⁶ Artículo 3 de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

el Sistema¹⁷. Es fundamental que este nombramiento se efectivice y se notifique públicamente de manera inmediata, a fin de que se pueda contar con una persona referente en cada una de las unidades que se implemente el sistema, la cual sea capaz de brindar información y a quien poder reclamar, no sólo por supuestas falencias sino, también, por el cumplimiento de derechos y la adopción de medidas concretas en cada una de las unidades donde se implemente el Sistema.

Asimismo, determina *el perfil de las personas privadas de la libertad* que deberían ingresar al Sistema bajo expresiones amplias en las que no sólo no se determina quién establecería esos riesgos, sino que tampoco (al igual que lo desarrollado respecto al punto 3) se establece cómo se definen esos parámetros¹⁸.

En este mismo defecto de ambigüedad de la técnica legislativa de este anexo recae el acápite 5.2 en cuanto menciona que la determinación de “las variables” estarán fijadas por “...*distintas fuentes confiables, previamente definidas...*”. El problema que se presenta es que esas fuentes confiables suelen ser los mismos organismos del Servicio Penitenciario Federal y, una vez más, se desconoce ex ante quienes conformarían esas fuentes confiables ni tampoco quienes la definiría. Por lo que no parece adecuado que se aplique el Sistema sin antes establecer quienes conformarían esas “fuentes confiables”.

Luego de ello, en el apartado que se refiere a *la incorporación al sistema*¹⁹ de la persona detenida, donde se espera que se establezcan pautas claras que determinen los parámetros tenidos en cuenta para que una persona sea incorporada en el Sistema de Alto Riesgo, en realidad, nos encontramos con que menciona que ello se puede producir “...luego de un incidente único de gravedad suficiente, o cuando la persona no ha respondido a otras intervenciones destinadas a gestionar riesgos...”.

Es necesario poner una luz de atención sobre estos conceptos. En el Anexo donde se determina la implementación del Sistema de Alto Riesgo no se establecen los criterios para clasificar a un incidente de “gravedad suficiente”, ni tampoco se explica cuáles serían las intervenciones y a cargo de quién para gestionar esos riesgos que también resultan desconocidos ya que no se estipulan en ningún pasaje del protocolo. Cabe mencionar que, dentro de una unidad carcelaria siempre existen riesgos, por lo cual es prioritario que se definan las situaciones que se encuentren incluidas dentro esos límites, a fin de evitar cualquier tipo de arbitrariedades.

Por otra parte, en los puntos 6.2 y 6.3 se explica que las solicitudes de evaluación para la incorporación al Sistema de una persona detenida pueden provenir desde los órganos

¹⁷ Punto 4.

¹⁸ Punto 5.

¹⁹ Punto 6.

judiciales, del Ministerio Público Fiscal o de áreas del SPF “...que cuenten con información fundada que lo amerite...”. A ello, agrega que “...la decisión de incorporación es facultad exclusiva del SPF...”.

Al respecto, corresponde hacer un alto dado que resulta llamativo que el propio Servicio Penitenciario Federal tenga la facultad exclusiva de evaluar la incorporación de una persona detenida al Sistema de Alto Riesgo. Si bien es cierto que el orden de la población dentro de los penales es de exclusiva responsabilidad del SPF, esta potestad exclusiva, sin control alguno por parte de ningún otro organismo²⁰, puede derivar en una herramienta que utilice el Servicio Penitenciario Federal para extorsionar o imponer reprimendas dentro de la misma unidad.

Por otra parte, si bien en el punto 6.4 se le otorga al Sistema de Alto Riesgo el carácter de ultima ratio para su aplicación, lo que implica que este mecanismo debería ser puesto en marcha cuando no resultan útiles otros procedimientos, se torna central que la convalidación de la aplicación de este protocolo sea fundada en variables concretas y que permita su control externo. No que sea exclusiva potestad del SPF por los reparos recién mencionados.

Desde otro ángulo, para que las personas detenidas sean incluidas dentro de este Sistema²¹ debe superar “un procedimiento metodológico estandarizado” y, previamente, aprobado por la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal. Al respecto, pareciera adecuado que este Sistema no se instrumentara hasta tanto no se cuente con el procedimiento y la aprobación citada debido a que resulta imposible para los órganos judiciales y/o de control, verificar que esa inclusión sea legal toda vez que no se conocen cuáles son esos parámetros contemplados por ese “procedimiento metodológico y estandarizado”.

Asimismo, en el mismo apartado se menciona que a ese procedimiento metodológico estandarizado debe complementárselo con “...una evaluación interdisciplinaria con un enfoque de ‘juicio profesional estructurado’...”. No sólo no se entiende el alcance de esta evaluación, sino que tampoco resulta claro quienes lo conforman.

En el acápite 6.6 se establecen las cinco etapas que deben ser aplicadas durante el proceso de incorporación a una persona detenida en este Sistema de Alto Riesgo, las cuales las divide en: a) Puesta en consideración; b) Evaluación; c) Consideración; d) Decisión y e) Reevaluación de Riesgos.

²⁰ Se analiza a continuación el nulo control que le permiten a estos actores en el sector establecido como de “Alto Perfil”.

²¹ Punto 6.5.

Ahora bien, se prevé que sea el propio SPF quien analice el ingreso al Sistema de Alto Riesgo "...identificando los riesgos específicos por medio de criterios transparentes reflejados en el sistema de categorización..."²². Se trata de una fórmula genérica que no establece precisamente los criterios de transparencia esbozados. En general, se observa que todo el protocolo realizado para el "Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal" presenta generalidades que conspiran contra la claridad de criterios que permita una aplicación razonable y estricta del dispositivo.

En lo que concierne a la evaluación, el protocolo menciona que "...cada área específica deberá recopilar la información necesaria..."²³. Sin embargo, no se determina de qué fuentes debe provenir esa información ni bajo qué recaudos la misma debe ser obtenida, por no que se habilita, una vez más, la posibilidad de recaer en arbitrariedades.

Por otra parte, en el punto siguiente se establece que

...la consideración interdisciplinaria del caso deberá realizarse con el/la titular del establecimiento, los integrantes del Centro de Evaluación o del Consejo Correccional, según corresponda de acuerdo a la situación procesal, en conjunto con la Coordinación del Sistema, la Dirección Principal de Seguridad y la Dirección de Análisis de Información Penitenciaria (DAIP). Se podrá convocar otros integrantes ad-hoc como Jefatura de Turno, celadores/as, responsable del Instituto de Clasificación y Categorización, representantes del área de visita y/o registro, entre otros...²⁴.

Es preciso remarcar que la presencia de Jefaturas de Turno, celadores/as, entre otros, en el análisis interdisciplinario de la persona detenida a ser incorporada al Sistema de Alto Riesgo da lugar a todo tipo de represalias por parte del mismo personal del Servicio Penitenciario Federal. No se puede negar que, así como se utilizan las sanciones internas como forma de reprimendas, la participación de estos funcionarios en esas juntas también puede dar lugar a reprimendas por parte del Servicio Penitenciario Federal contra las personas detenidas.

Una vez que el SPF define la incorporación de una persona al Sistema de Alto Riesgo²⁵, el protocolo impone que se cuenta con 24 horas para informar esta decisión a la autoridad judicial que tiene a disposición al detenido/a. Si bien en este acápite se garantiza el control judicial, respetando los parámetros establecidos por la CSJN en "Romero Cacharane", lo cierto es que no se prevé la intervención y/o control de la defensa de esa persona. Una

²²Punto 6.6.a.

²³ Punto 6.6.b.

²⁴ Punto 6.6.c.

²⁵ Punto 6.6.d.

cuestión no menor es que no se establece que pasaría si la autoridad judicial que tiene a cargo a esa persona no aprueba su incorporación al Sistema de Alto Riesgo.

Por ello, sería adecuado la determinación de un procedimiento concreto y efectivo que permita un real control judicial y la participación efectiva de la defensa de la persona detenida a fin de que pueda evaluar la razonabilidad de la decisión de incorporar a la persona al Sistema de Alto Riesgo en virtud de la afectación en concreto que este sistema pueda ocasionar en el encierro. No se debe perder de vista, además, que este Sistema de Alto Riesgo implica un aislamiento que puede ser altamente perjudicial en determinadas situaciones.

Asimismo, el reglamento del “Sistema de Alto Riesgo” menciona que la persona detenida puede ser incorporada dentro de este sistema hasta 48 horas sin haber pasado por el proceso de evaluación. Ello, permite presumir que la inclusión de una persona a este Sistema pueda ser utilizada como una herramienta para aplicar represalias por parte de los distintos agentes y funcionarios de la unidad penitenciaria.

En cuanto a la reevaluación de la aplicación del sistema, se ordena que será de manera semestral “...sin perjuicio de que dicho plazo pueda ser menor, conforme a situaciones excepcionales que lo ameriten, siempre que se cuente con la aprobación de la Coordinación del Sistema a partir de informes fundados...”²⁶. En primer lugar, se debe destacar que el plazo de 6 meses resulta excesivo para el mantenimiento de una situación de aislamiento extremo como lo establece el Sistema de Alto Riesgo.

Pero, además, nada menciona respecto al máximo de tiempo que una persona pueda estar dentro de este Sistema de Alto Riesgo, información que debería estar establecida toda vez que existe normativa que impide el alojamiento en celdas de aislamiento por más de una determinada cantidad de horas. Un límite máximo de estadía en el Sistema debería ser obligatorio ya que si, pasado ese tiempo, no se lograron disminuir los riesgos que habilitaban la inclusión de ese detenido/a al Sistema de Alto Riesgo, la persona detenida no tiene porque “pagar” la impericia del Servicio Penitenciario Federal.

Por otra parte, las “situaciones excepcionales” contempladas para que ese aislamiento sea menor a 6 meses, resultan totalmente vagas, como al igual de los informes fundados a los que hace mención. Tal es así que no se establece ni qué área ni bajo qué argumentos deben darse esos preceptos. Una vez más, la amplitud de los términos utilizados en el protocolo da lugar a todo tipo de ilegalidades en su aplicación.

Finalmente, se hace referencia a que las “...personas privadas de la libertad de una jurisdicción ajena al SPF deberán ser evaluados previamente [...] En caso de reunir criterios

²⁶ Punto 6.6.e.

objetivos para ser incorporados al Sistema, se deberá proceder inmediatamente a su traslado a los establecimientos correspondientes...”²⁷. En este punto, se deja entrever que las personas detenidas por causas provinciales y que ser encuentren dentro de los parámetros establecidos para ser incorporada al Sistema de Alto Riesgo, será remitida al servicio provincial al que corresponda.

Al respecto, cabe hacer un par de consideraciones. Por un lado, se expone a la persona detenida a todo tipo de violencia intracarcelaria ya que no se tiene en consideración los motivos por los cuales habría sido alojado en su momento fuera del servicio penitenciario provincial que correspondiera. Desde otro ángulo, si la persona privada de la libertad estuviera alojada en una unidad federal por una cuestión de cercanía familiar, la remisión al sistema provincial por el cual esté siendo juzgado bajo el Sistema de Alto Riesgo aísla aun más de su entorno familiar, cercenando de todas las maneras posibles una futura reinserción en su grupo social.

Cabe traer a colación que el distanciamiento del núcleo familiar afecta directamente el art. 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así lo ha dicho el Alto Tribunal Internacional al recordar que “...en el caso *Norín Catrimán y otros vs Chile* estableció que la separación de personas privadas de la libertad de sus familias de forma injustificada implica una afectación al artículo 17.1 de la Convención...”²⁸. A ello, agregó que la familia “...es el elemento natural y fundamental de la sociedad...” y que el Estado “...está obligado a realizar acciones positivas y negativas para proteger a las personas contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia y favorecer el respeto efectivo de la vida familiar...”²⁹.

2.5. La exclusión

En el acápite 7 se reglamenta la *exclusión del sistema*. Allí se menciona que, mientras se evalúa la posible salida de una persona detenida del Sistema de Alto Riesgo, “...el Director General de Régimen Correccional podrá, de manera preventiva y fundada, separar a la persona privada de libertad del Sistema...”³⁰. Dos observaciones: en primer lugar, no se indica a dónde, ni en qué circunstancias, se va a separar a esta persona, lo que podría dar lugar a alojamientos en “buzones” totalmente aislados y sin ningún tipo de condición mínima para su estancia. Segundo, no establece un límite temporal para esta separación.

En el mismo punto se aclara que esa separación preventiva se podría llevar adelante “...sin perjuicio de que posteriormente se evaluará la pertinencia de la exclusión al proceso

²⁷ Punto 6.6.7.

²⁸ Corte IDH “Caso López y otros Vs. Argentina”. Sentencia de 25 de noviembre de 2019, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 101.

²⁹ Corte IDH “Lopez y otros Vs. Argentina”, Ob. Cit. Párr. 98.

³⁰ Punto 7.4.

establecido...”³¹. Es decir, se habilita al SPF a separar a un detenido/a preventivamente, en condiciones totalmente desconocidas y por un tiempo indefinido, para luego volver al régimen del Sistema de Alto Riesgo. Además del menoscabo en los derechos de ese individuo, otro riesgo que no se tiene en consideración, es la manera en que sería recibida la persona nuevamente en el sector de Alto Riesgo por los otros/as detenidos/as. La experiencia pone en evidencia que, en reiteradas ocasiones, la población entiende al retiro temporal de un espacio carcelario determinado como un beneficio o algún tipo de retribución por un favor realizado para el servicio, lo que implicaría la pérdida de confianza del pabellón hacia esa persona. Por lo que se puede inferir que es una manera más que tiene el servicio penitenciario para revictimizar a esa persona.

Por otra parte, se dispone que, aun cuando se verifique una orden judicial de exclusión del sistema, dicha medida será objeto de evaluación interna³². Al respecto, sería indispensable incorporar la intervención de la defensa en este proceso toda vez que su accionar será una forma de controlar las decisiones que pueda adoptar el Servicio Penitenciario Federal. Además, este apartado presenta un problema estructural en cuanto permite al servicio penitenciario discutir y no acatar una orden judicial ya que le permite a este organismo estatal la posibilidad de no acatar una orden judicial contraviniendo el orden jerárquico constitucional.

2.6. El aislamiento interno

En lo que se refiere a las medidas del Sistema³³ en la que se reglamenta un *régimen de aislamiento extremo* se dispone que “...los sectores destinados al alojamiento serán del tipo unicelular, con el fin de promover un control eficaz y eficiente...”³⁴. Resulta indispensable conocer las características de las celdas para asegurar que se respeten las condiciones establecidas normativamente relacionada con los metros, la ventilación, la iluminación de la celda, etc.; de acuerdo con lo establecido en las Reglas Mandela (reglas 12 y ss.)³⁵ y el Boletín Público Normativo Nº 752 en el que se determinan las “Condiciones Básicas de habitabilidad de los establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal”³⁶.

Los incisos e y f del punto 8.1 hacen referencia a los elementos que podrán tener dentro de su celda y las actividades que podrán realizar las personas privadas de su libertad incorporadas al Sistema de Alto Riesgo. Esta necesidad también se patentiza a partir de lo

³¹ Punto 7.4, última parte.

³² Punto 7.5.

³³ Punto 8.

³⁴ Punto 8.1.d.

³⁵ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

³⁶ Boletín Público Normativo AÑO 28 Nº 752, Buenos Aires, 5 de julio de 2021.

dispuesto en el acápite 8.1.f determina que "...la cantidad y tipo de elementos permitidos deberán ser estrictamente controlados...". Cabe advertir que, al momento, no se conocen cuáles son los elementos autorizados ni en qué cantidad. Ello es indispensable de conocer con anterioridad a fin de saber cuales son los derechos de las personas que se encuentran detenidas bajo este régimen y en qué oportunidades se producen excesos que permitirían el accionar dentro de los límites legales del Servicio Penitenciario Federal. Si no se conocen cuáles y en qué cantidades son los elementos permitidos y prohibidos, los órganos de control y las defensas no tienen parámetros para determinar si las requisas que se practiquen son legales o no.

Por otra parte, se determina que las personas incorporadas a este sistema "...no deberán tener contacto con el resto de la población penal que no ostente la condición de Alto Riesgo..."³⁷, por lo que se estipula que las visitas o las actividades de trabajo, educación, esparcimiento, religiosas, entre otras se llevarán a cabo dentro del sector de alojamiento. Parece insuficiente la reglamentación de las actividades dejando a libre albedrío de cada director/a de esa unidad para establecer las formas de cumplir cada una de estas actividades.

Esta potestad, con base en la experiencia actual respecto del uso de esas actividades, puede ser una "moneda de cambio" por parte de las autoridades hacia la población. Además, las personas allí alojadas podrán estar cautivas de que les permitan a usar esos espacios a quienes desarrollan los talleres laborales o educativos.

2.7. El mundo exterior

El punto 8.3 se aborda el contacto con el *mundo exterior*. Allí reglamenta que "...El deber de la administración del sector que aloja personas privadas de la libertad de alto riesgo será impedir que las mismas puedan comunicarse con el afuera con fines ilegales. La comunicación debe ser administrada para prevenir el delito, inhibir el tráfico de artículos no autorizados, asegurar la protección del público de comunicaciones no deseadas y evitar fugas..."³⁸.

Ahora bien, este apartado no parece ser respetuosa de las garantías constitucionales básicas como es el de la privacidad de las comunicaciones. La identificación de "fines ilegales" implica que haya intromisión en las comunicaciones ya sea tanto telefónica o epistolar, lo cual no debería ser admitido judicialmente y se analizará a continuación.

Por otra parte, en el inciso 8.3.b se garantiza el contacto estrecho con los familiares directos, sin embargo, respecto de las demás visitas se realizará de manera diferida por medio

³⁷ Punto 8.2 "Diagrama de actividades del Sistema".

³⁸ Punto 8.3.a.

de un locutorio individual³⁹. Ello afecta directamente la posibilidad de resocializar por parte de las personas detenidas. En este mismo sentido, el mantenimiento del vínculo familiar, para el caso de que ambas personas se encuentren alojadas en distintas unidades, también se ve perjudicada ya que sólo podrán comunicarse a través del sistema de video llamadas⁴⁰.

Cabe traer a colación, lo dicho por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Dessy” en cuanto expresó que

...el propósito de readaptación social del penado, que debe estar en la base del tratamiento carcelario y es expresamente predicado en el art. 1 de la Ley Penitenciaria Nacional, se ve controvertido por disposiciones y actos de autoridad como los que han dado lugar a esta causa, ya que *censurar y obstaculizar la comunicación del recluso con el exterior es un modo de distanciarlo del medio social al que deberá reintegrarse tras el cumplimiento de la pena...*⁴¹.

De forma similar se ha expresado la Corte IDH al decir que

[l]as visitas a las personas privadas de libertad por parte de sus familiares constituyen un elemento fundamental del derecho a la protección de la familia tanto de la persona privada de libertad como de sus familiares, no solo por representar una oportunidad de contacto con el mundo exterior, sino porque el apoyo de los familiares hacia las personas privadas de libertad durante la ejecución de su condena es fundamental en muchos aspectos, que van desde lo afectivo y emocional hasta el apoyo económico. Por lo tanto, sobre la base de lo dispuesto en los artículos 17.1 y 1.1 de la Convención Americana, los Estados, como garantes de los derechos de las personas sujetas a su custodia, tienen la obligación de adoptar las medidas más convenientes para facilitar y hacer efectivo el contacto entre las personas privadas de libertad y sus familiares...⁴².

En otras palabras, una vez más este reglamento impuesto por una resolución ministerial no respeta la normativa legal ni tampoco lo dispuesto en el bloque de convencionalidad, lo que la torna discutible respecto de su constitucionalidad.

Ahora bien, en el apartado 8.3.h se reglamentan las *comunicaciones telefónicas*. Entre todas las pautas que se establecen llama la atención que se menciona que “...el sector donde se encuentren ubicados los teléfonos públicos debe ser monitoreado a través de un circuito cerrado de televisión con grabación (sin sonido) a tiempo completo...”. No se logra

³⁹ Punto 8.3.d.

⁴⁰ Punto 8.3.e.

En el punto 8.3.f se vuelve a mencionar la imposibilidad de mantener entrevistas privadas entre los defensores/as y sus asistidos/as. La gravedad de esta injerencia en el ejercicio de un derecho constitucionalmente protegido ya fue ampliada anteriormente.

⁴¹ CSJN D. 346. XXIV. REX (Fallos: 318:1894), “Dessy”, rta. 19/10/1995. El resaltado me corresponde.

⁴² Corte IDH Caso “Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile”, Sentencia de 29 de mayo de 2014 (fondo, reparaciones y costas); párr. 407.

hallar el motivo para esta medida de una grabación especial de esa zona del sector de Alto Riesgo cuando, en principio, toda esa área es monitoreada por cámaras a tiempo completo ni tampoco se logra comprender la aclaración de que se realizaría sin sonido. ¿Cuál sería el objeto principal una grabación particular de esa zona si es sin sonido?

Asimismo, se establece “...*la supervisión y control de las comunicaciones telefónicas a través de listas de números autorizados para comunicarse, diferenciando entre los números de familiares directos y números de defensores, organismos de control, entre otros organismos. La comprobación de números de familiares debe ser proporcional a los riesgos evaluados y controlados, según sea necesario...*” (los resaltados me corresponden). Estas pautas de encierro indican que las personas que se encuentren allí alojadas no tendrán libre comunicación con el exterior. No solo coartando el derecho a mantener sus vínculos familiares afectivos, sino también afectando su comunicación con su defensa (o posibles defensas) y con los órganos de control.

En el mismo sentido, se establece que “...*en casos fundados se establecerá que las comunicaciones telefónicas de las personas privadas de la libertad de alto riesgo las realizará personal de custodia a los efectos de comprobar si el/la receptor/a está dispuesto/a a recibir la llamada...*”.

En primer lugar, no se determina cuáles serían esos casos fundados que permitirían definir tal tamaña intromisión en la privacidad de una persona. Por otro lado, queda a total arbitrio de la autoridad penitenciaria el realizar una llamada o no para una persona alojada en el Sistema de Alto Riesgo. Aún más, sin pensar en esta práctica como una herramienta de reprimendas o de extorsión desde los funcionarios penitenciarios hacia las personas privadas de la libertad, pareciera difícil la coordinación de ello en el devenir diario de una unidad penitenciaria. Sin dudas, no parece una medida razonable y adecuada cuando se puede disponer de una mayor tecnología para evitar comunicaciones no deseadas o no permitidas.

Pero como si no fuera suficiente la intromisión en las comunicaciones de las personas detenidas se advierte que “...*en aquellos casos que requieran mayor nivel de supervisión, el teléfono público se ubicará fuera del sector de alojamiento, a fin de que se establezca un procedimiento que regule cuándo se puede comunicar, con quién y bajo qué medidas de seguridad...*”⁴³.

Todo lo dispuesto quebranta principios convencionales como ser la libre comunicación y de la privacidad familiar (art. 18 CN y arts. 11 y 13 CADH), el derecho a la protección familiar y a su libre comunicación (art. 17 Pacto Internacional DESC y art. 17 CAHD), como así también todo lo establecido por la Ley de ejecución penal (art. 158 y sgtes.). Vale

⁴³ Punto 8.3.h.

recordar que el alto tribunal de la Nación ha dicho hace tiempo que "...[l]a contradicción entre el objetivo de readaptación social sostenido en la Ley Penitenciaria Argentina y la censura de la correspondencia induce a recordar que no le está permitido al legislador obrar de modo que redunde en destrucción de lo mismo que ha querido amparar y sostener..."⁴⁴.

Cabe traer a colación que la Corte IDH en el Caso "Lopez y otros vs Argentina" condenó al Estado Argentino por ser considerada responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, a la finalidad esencial de reforma y readaptación del condenado, a no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada y familiar, y del derecho a la familia, previstos en los artículos 5.1, 5.6, 11.2 y 17.1. Para fundar ello, la Corte Idh entendió que

...la disposición del artículo 5.6 de la Convención que "las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados", aplicada al presente caso, resulta en el derecho de la persona privada de libertad y la consecuente obligación del Estado de garantizar el máximo contacto posible con su familia, sus representantes y el mundo exterior. No se trata de un derecho absoluto, pero en la decisión administrativa o judicial que establece el local de cumplimiento de pena o el traslado de la persona privada de libertad, es necesario tener en consideración, entre otros factores, que: i) la pena debe tener como objetivo principal la readaptación o reintegración del interno; ii) el contacto con la familia y el mundo exterior es fundamental en la rehabilitación social de personas privadas de libertad. Lo anterior incluye el derecho a recibir visitas de familiares y representantes legales; iii) la restricción a las visitas puede tener efectos en la integridad personal de la persona privada de libertad y de sus familias; iv) la separación de personas privadas de la libertad de sus familias de forma injustificada, implica una afectación al artículo 17.1 de la Convención y eventualmente también al artículo 11.2...⁴⁵.

En la misma línea de intromisión a la privacidad, en el punto 8.4.j determina que la correspondencia y también el depósito de paquetes será controlada por "personal idóneo". Al igual que en el punto anterior, estas circunstancias también serían objetables a nivel constitucional por el nivel de restricción que implemente y la cual excede la limitación que conlleva una pena privativa de la libertad.

Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha dicho que

...[c]on independencia de que en cualquier caso la correspondencia, los diarios u otros documentos privados personales, se hallen o se lean, o se encuentren otros objetos íntimos durante el registro, el Tribunal considera que el uso de los poderes coercitivos conferidos por la legislación, para exigir a una persona a someterse a un registro detallado, de su persona, su ropa y sus objetos personales, equivale a una clara injerencia en el derecho al respeto de la vida privada. Aunque el registro se lleve a cabo en un lugar público, esto no significa que el artículo 8 no sea de

⁴⁴ CSJN "Dessy" considerando 10 in fine.

⁴⁵ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_396_esp.pdf

aplicación. De hecho, el Tribunal opina que el carácter público del registro, puede en ciertos casos, agravar la gravedad de la lesión, debido a los factores de humillación y vergüenza. Los objetos tales como bolsos, carteras, cuadernos y diarios, pueden incluir además, información personal con la que el propietario pueda sentirse incómodo por haberse expuesto a la vista de sus compañeros o del público en general...”⁴⁶.

Y la Corte IDH remarca que “...el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto y, por lo tanto, puede ser restringido por los estados *siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias*. Por ello, las mimas deben estar previstas en ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, deben ser necesarias en una sociedad democrática...”⁴⁷. Nada de todo esto se cumple en el reglamento de la Gestión del Sistema de Alto Riesgo.

En el mismo sentido se expresó la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el ya citado caso “Dessy” en cuanto explica que

...la seguridad de una prisión y la finalidad de impedir que desde su interior sean conducidas actividades delictivas o planes de fuga, configuran propósitos incuestionables del Estado. Pero esto no justifica la censura de la correspondencia de los internos, ya que éstos pueden mantener, mediante el régimen de visitas, conversaciones privadas y “visitas íntimas periódicas” (art. 497 Código Procesal Penal de la Nación). Todo ello sin perjuicio de admitir que, en el caso particular en que hubiese razones fundadas para temer que, a través de la correspondencia que emite, el penado pudiese favorecer la comisión de actos ilícitos, las autoridades penitenciarias requieran en sede judicial la intervención de dicha correspondencia...”⁴⁸.

Por último, en el punto 8.3.I se dispone que “...se fijará un límite para el monto total permitido en los depósitos de dinero en la cuenta de una persona privada de libertad. Dicho límite será determinado por la Coordinación de Sistema, y revisado periódicamente para cumplir con condiciones de trazabilidad, verificación de la identidad del remitente y la documentación correspondiente a la transacción conforme a las mejores prácticas y regulaciones vigentes...”. En lo que concierne a este punto en particular, vale decir que la amplitud de los términos utilizados da lugar a todo tipo de interpretación arbitraria para cada caso.

Al igual que lo mencionado en puntos anteriores, resulta indispensable que se establezcan esas condiciones de manera previa a que este Sistema entre en funcionamiento. Ello resulta imprescindible para poder realizar un control real del cumplimiento de esos extremos y el análisis de su razonabilidad.

⁴⁶ TEDH. Caso Guilan y Quinton Vs. Reino Unido, (No. 4158/05), Sentencia de 28 de junio de 2010, párr. 63 – Citado por la Corte IDH en “Fernandez Prieto y Tumbeiro vs. Argentina”, párr. 104.

⁴⁷ Corte IDH “Fernandez Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina”, párr. 105. El resaltado me pertenece.

⁴⁸ CSJN, “Dessy” considerando 11.

2.8. Las salidas

A continuación, se reglamentan las *salidas programadas*⁴⁹. En el apartado a) se establece que las salidas deben reducirse “lo mínimo e indispensable”. Al respecto, corresponde decir que no se explica cuál es ese límite ni tampoco quien lo dispone. Tampoco se especifica si “lo mínimo e indispensable” se debe interpretar caso a caso, o si se trata de un parámetro general que se establece ex ante.

Por otra parte, se dispone que “...para asegurar los principios de transparencia, validación de pares y unidad de criterios profesionales de intervención los profesionales de las áreas de tratamiento (salud, laboral, educación, social) y técnica (criminología), al pronunciarse sobre requerimientos judiciales o decisiones que se tomen dentro del régimen interno penitenciario, sobre la conveniencia o inconveniencia en el otorgamiento de beneficios, salidas extraordinarias, atenciones médicas extramuros, u otro informe de esta índole, *lo deberán realizar en forma colegiada suscripta, como mínimo, por tres profesionales del área específica...*”⁵⁰. De acuerdo con la dinámica y a la práctica con la que suele manejarse el Servicio Penitenciario Federal, es una metodología muy perjudicial para las personas detenidas que estén incluidas en el Sistema de Alto Riesgo debido a las demoras que puede representar ese dictamen colegiado para resolver las necesidades de una salida programada.

El mismo problema, incluso más pronunciado, se presenta en el punto 8.4.e) donde se legisla sobre las salidas programadas para casos de “...razones médicas o para cumplir con deberes morales...” y en el que se exige “...un informe, dictamen o decisión deberá realizarse luego de un debate y suscribirse en forma conjunta entre los tres profesionales de la especialidad que se trate...”.

3. LOS RECURSOS HUMANOS

En otra perspectiva, se reglamenta sobre la gestión de los funcionarios⁵¹ que habrán de ser parte del Sistema de Alto Riesgo. Al respecto, se menciona que “...el personal que forme parte del Sistema y que se desempeñe en contacto diario y directo con personas privadas de la libertad de alto riesgo debe estar debidamente seleccionado y recibir capacitación especial para trabajar con dicha población...”⁵². Cabe advertir que no se conoce cómo se realizaría ese proceso de selección, ni tampoco los contenidos, ni en cabeza de quién, estaría brindada esa capacitación.

⁴⁹ Punto 8.4.

⁵⁰ Punto 8.4.e.

⁵¹ Punto 9.

⁵² Punto 9.1.a.

Por otra parte, se dispone que se rotará de manera periódica hacia afuera del sistema al personal⁵³. Sin embargo, a continuación, se estipula que “...los agentes seleccionados deben trabajar únicamente dentro del Sistema, sin cumplir ninguna otra función dentro del establecimiento...”⁵⁴. Pareciera existir una contradicción entre la rotación periódica y la exclusividad de trabajar dentro del Sistema de Alto Riesgo, como así también la selección del personal penitenciario más preparado y la capacitación dispuesta.

En el apartado donde se trata el tema de jornadas laborales, seguridad y remuneración del personal penitenciario asignado al sistema, se “...exime al personal de identificarse con sus datos personales...”⁵⁵ a quienes se les brindará un código y que este podría ser conocido por las personas privadas de la libertad para identificar al personal. Cabe poner de resalto que el uso de la placa identificatoria por parte del personal penitenciario resulta obligatorio a fin de que las personas privadas de la libertad puedan, precisamente, reconocer a los agentes con los que tratan a diario. Esta carencia, además, colabora con la impunidad en casos de violencia intracarcelaria ya que impide a la identificación de los posibles agresores. Asimismo, el uso de códigos puede generar confusión, lo que torna inexacta la posibilidad de su reconocimiento. Ello, repercute directamente en el halo de impunidad de esos agentes penitenciarios y que resulta típico de este tipo de delitos.

En el mismo sentido, se expresa el reglamento al disponer que “...los datos de los funcionarios que se incluyan en los informes producidos también deben contar con un sistema de encriptación...”⁵⁶. Al respecto es indispensable conocer cómo será la puesta en marcha de esta encriptación, ya que más allá de lo establecido formalmente, se advierte un importante nivel de reserva en la actuación de los funcionarios —tanto con la ausencia de la placa identificatoria, como esta encriptación— lo que dificulta de manera considerable el control de los actos de estos funcionarios. Asimismo, sería fundamental que se haga saber bajo control de quién se encontraría ese sistema y cuál sería el nivel de ciberseguridad a fin de evitar cualquier adulteración. Todas estas inconsistencias, no han más que incrementar una sombra de impunidad respecto al accionar de esos agentes.

4. LA SEGURIDAD INTERNA

En el apartado donde se tratan los *aspectos de seguridad* se determina que “...los sectores de alojamiento y los sectores comunes como talleres, pasillos, espacios de visita, entre otro, deben estar provistos de elementos de seguridad electrónica con sistemas de monitoreo compuesto por cámaras de videovigilancia con software de análisis

⁵³ Punto 9.1.b.

⁵⁴ Punto 9.1.d.

⁵⁵ Punto 9.5.c.

⁵⁶ Punto 9.5.d.

inteligente...”⁵⁷ y agrega que “...se establece un registro fílmico de todos los sectores, procurando evitar la existencia de puntos ciegos...”⁵⁸. Esta videovigilancia a través de “software de análisis inteligente” sumado a la cuestión de que se evitarán todo tipo de puntos ciegos, pone la atención respecto de hasta dónde se respetará la dignidad humana de las personas privadas de su libertad. También abre el interrogante de si se colocarán cámaras de vigilancia, incluso, en los baños. De ser así, ¿cómo se respetaría la mínima intimidad de una persona privada de la libertad en este caso?

En lo que concierne a los *registros y las requisas*⁵⁹ se estipulan medidas con fórmulas absolutamente amplias e intensas las cuales pueden dar espacio a todo tipo de excesos. Motivo por el cual sería indispensable establecer los límites de esas requisas y registros a parámetros convencionalmente aceptables.

Estos criterios mínimos no resultan alocados cuando la propia ley de régimen penitenciario establece de manera expresa que “...los registros en las personas de los internos, sus pertenencias y locales que ocupen, los recuentos y las requisas de las instalaciones del establecimiento, *se efectuarán con las garantías que reglamentariamente se determinen y dentro del respeto a la dignidad humana*”⁶⁰. alguna de esas cuestiones se patentiza cuando se estipula que “...se deberá llevar un asiento detallado de las exposiciones al registro electrónico con equipos de Rayos X, a fin de no superar el límite de exposiciones establecido por la autoridad sanitaria...”. Sería indispensable que, cuanto antes, se establezca cuanto es ese límite temporal de exposición, y dónde, y cómo, se llevaría el control de ese registro.

5. LOS ORGANISMOS DE CONTROL

Por último, en el acápite 12 en el que se regula el accionar de los *organismos de Monitoreo y Seguimiento*, el protocolo para el Sistema de Alto Riesgo dispone que “...los organismos encargados del monitoreo y seguimiento interno serán la Dirección Principal de Seguridad, la Dirección Principal de Análisis de la Información, el Departamento de Asuntos Internos en sus áreas de competencia y el Servicio de Monitoreo e Inspección de Establecimientos penitenciarios. Mientras tanto, *el monitoreo externo, será designado por el Ministerio de Seguridad...*”.

Al respecto hay que decir que, conforme a la redacción de este apartado, parecería que los organismos de control externos del Servicio Penitenciario Federal no se encontrarían

⁵⁷ Punto 10.1.b.

⁵⁸ Punto 10.1.d.

⁵⁹ Punto 10.2.b y e.

⁶⁰ Ley 24660, art. 70.

habilitados para realizar su tarea dentro de las áreas del Sistema de Alto Perfil, toda vez que sólo habla del control externo por parte del Ministerio de Seguridad.

Cabe poner de resalto que la importancia de estos organismos dentro de las unidades penitenciarias del país es totalmente relevante e indispensable ya que es el método para proteger con rapidez y eficacia las garantías constitucionales y los tratados internacionales ratificados por la Argentina de las personas que se encuentran privadas de libertad. Ello, engloba entre otras tantas cuestiones, el garantizar el derecho de defensa en el ámbito carcelario toda vez que una asistencia oportuna de los internos contribuye a disminuir la violencia en el ámbito carcelario generada por la incertidumbre y la falta de conocimiento sobre el seguimiento de sus procesos.

6. CONCLUSIÓN

A modo de conclusión se puede decir que el Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo en el Servicio Penitenciario Federal, aprobado por la Res. Ministerial 35/2024, impone un nivel de intensidad en el control de las personas incluidas en este sistema de tal gravedad que no da lugar a duda de la asfixia que se pretende ejercer sobre esta población en todos los ámbitos.

Este régimen contradice en su totalidad a todo lo dispuesto en el art. 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos toda vez que algunas de las prácticas aquí establecidas pueden ser entendidas como malos tratos. Asimismo, trascienden los efectos de la pena directamente a toda su familia en virtud de impedir el contacto directo y asiduo con ellos. Además, no se prevé en este régimen una división entre procesados o condenados y, a todas luces, no se busca como fin último del cumplimiento de la condena la reinserción social de la persona encarcelada.

Su implementación constituye un desafío para los órganos de control, y en especial para el Ministerio Público de la Defensa, en cuanto se debe llevar adelante un adecuado control respecto del funcionamiento de las prácticas aquí reguladas, y advertir la inevitable afectación de derechos constitucionales básicos vinculados con la dignidad personal, con los principios de intimidad y privacidad y, fundamentalmente, con la salud física y psíquica de la población allí alojada.

Asimismo, se debe analizar con aún mayor profundidad la proyección que las pautas del Sistema de Alto Riesgo ejerzan respecto del principio de reinserción social, el cual se encuentra absolutamente soslayado. De hecho, no parece factible que en la práctica se puedan llevar a cabo actividades educativas o laborales.

Por último, deberá ser una cuestión para remarcar y a trabajar en cada caso particular la ausencia de toda referencia y la nula previsión de participación de la defensa de la persona detenida en la legitimidad y el control de la ejecución de esta forma de encierro.

BIBLIOGRAFÍA

Alderete Lobo, R. 2022. Derecho Procesal de Ejecución Penal, Tomo 1, fundamentos, Editores del Sur.