



**SOLICITA SE DEFINAN CRITERIOS GENERALES DE ACTUACIÓN**  
**FRENTE A LA EMERGENCIA SANITARIA Y PENITENCIARIA.**

Sr.

Procurador General de la Nación

**Eduardo Ezequiel Casal:**

**Francisco Miguel Mugnolo**, en mi carácter de Procurador Penitenciario de la Nación, con domicilio en Av. Callao 25, Piso 1°, Depto. "B", de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TE: 114914-5633; Mail: info@ppn.gov.ar), ante Ud. me presento y respetuosamente digo:

I.

La experiencia de encierro suele traer aparejada un deterioro de la salud psicofísica de las personas privadas de libertad. Existen numerosos factores que contribuyen, en condiciones normales, a una prevalencia más alta y una mayor incidencia de ciertas enfermedades y problemas de salud en las cárceles. Tal circunstancia se potencia enormemente en la situación actual de **emergencia sanitaria**, declarada mediante el DNU N° 260/2020, a raíz de la pandemia mundial de Coronavirus (COVID-19).

Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) resaltó lo siguiente: ***"Es probable que las personas privadas de libertad, como las personas en las cárceles y otros lugares de detención, sean más vulnerables al brote de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) que la población en general debido a las condiciones limitadas en las que viven juntos durante un período prolongado.*** Además, ***la experiencia muestra que las cárceles, comisarías y entornos similares donde las personas se reúnen cerca pueden actuar como fuente de infección, amplificación y propagación de enfermedades infecciosas dentro y más allá de ellas.*** La salud de la prisión, por

*lo tanto, se considera ampliamente como salud pública. La respuesta a COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención es particularmente desafiante, ya que requiere un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad”* (El resultado nos pertenece)<sup>1</sup>.

Sin embargo, el cuadro descripto a nivel universal por la OMS se torna acuciante en el ámbito de nuestras cárceles federales en función de la **grave situación de sobre población y hacinamiento** que se verifica en dichos establecimientos penitenciarios<sup>2</sup>. **El hacinamiento carcelario es caldo de cultivo para propagar el virus dentro y fuera de las prisiones.** Asimismo, **la sobre población incrementa la dificultad de acceso a los derechos básicos y esenciales** como por ejemplo el derecho a recibir una adecuada alimentación y atención de la salud, ya que, como es obvio, a mayor cantidad de usuarios se torna más difícil acceder a los escasos recursos que dispone el sistema penitenciario.

Un brote de coronavirus en las cárceles de nuestro país generaría un enorme problema de salud pública que afectaría no solo a los detenidos sino también al resto de la población. Por eso, **las autoridades competentes**

---

<sup>1</sup> OMS, “Preparación, prevención y control de COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención”, Orientación provisional del 15 de marzo de 2020.

<sup>2</sup> Con motivo del fuerte incremento de la población detenida y la crisis carcelaria que ello provoca, en cuanto a las condiciones de hacinamiento, los obstáculos para el acceso a derechos básicos y la profundización de las malas condiciones materiales en que se desarrolla la privación de la libertad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación declaró el estado de emergencia de la situación carcelaria, a través de la Resolución 184/2019 de marzo de 2019.

En los Boletines Estadísticos de la PPN se expone información cuantitativa y cualitativa confiable que permite dimensionar la crisis del sistema penitenciario federal: <https://www.ppn.gov.ar/estadisticas/boletines-estadisticos>

A su vez, existen numerosos fallos que durante los últimos años se han pronunciado sobre esta crisis penitenciaria en el ámbito federal: Cfr. CFCP, Sala II, “Procuración Penitenciaria de la Nación”, Causa N° 8237/2014. Reg. N° 1351/19, del 28/06/2019; CNCC, Sala I, “Álvarez”, Causa N° 9785. Reg. N° 488, del 2/5/2019; CNCC, Sala VI, “Procuración Penitenciaria de la Nación s/habeas corpus colectivo”, CCC50800/2019/CA1, del 19/07/2019; CNCC, Sala VI, “Unidad N° 28”, Causa N° 9785, del 8/3/2019; Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 3, “Unidad 29”. Causa N° 81259, del 11/7/2019; Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1 de Lomas de Zamora, “Internos alojados en la Unidad 19 SPF”, Causa N°140 del 17/3/2017; Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1 de Lomas de Zamora, “Internos alojados en el Complejo Penitenciario Federal n° I de Ezeiza s/ habeas corpus”, causa FLP N° 140/2015, del 7/11/2019; Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 1 de Resistencia, “Habeas corpus Dres. Molina Gonzalo Javier, Costilla Juan Manuel, Defensores Públicos Oficiales”, causa FRE 14000344/2013/CA3, del 10 de junio del año 2014, entre muchos otros.



deben adoptar todas las medidas necesarias, en forma urgente, para evitar una situación que, desde el punto de vista sanitario, sería catastrófica<sup>3</sup>. Tales medidas deben involucrar no solo a aquellos detenidos que se encuentran dentro de los llamados grupos de riesgos frente al Coronavirus, sino también a todas las personas privadas de su libertad de cuyo encierro carcelario pueda prescindirse o remplazarse por alguna medida alternativa<sup>4</sup>.

## II.

Luego de que la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y el Defensor Oficial Guillermo Todarello (Cotitular de la Comisión de Cárcel de la Defensoría General de la Nación) plantearan esta situación a la Presidenta de la **Cámara Federal de Casación Penal (CFCP)**, Ángela Ledesma, dicho tribunal dictó la **Acordada n° 9/2020**, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 4 del Código Procesal Penal de la Nación (CPPN).

Según los propios términos de la citada acordada, las reglas y recomendaciones que la CFCP dictó procuran, “[p]or un lado, (...) *aliviar la situación de hacinamiento carcelario con el fin de disminuir los factores de*

<sup>3</sup> Cfr. Declaración José Miguel Vivanco, director para las Américas de Human Rights Watch, disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2020/04/02/america-latina-hay-que-reducir-la-sobre poblacion-carcelaria-para-combatir-el-covid>.

<sup>4</sup> Las recomendaciones de los diversos organismos nacionales e internacionales para los órganos de administración de justicia ante esta pandemia consisten de forma unánime en la reducción de la población carcelaria a través de la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

Por citar solo algunos casos: del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, <https://cnpt.gob.ar/el-comite-nacional-para-la-prevencion-de-la-tortura-llama-a-adoptar-medidas-concretas-y-urgentes-en-los-centros-de-detencion-frente-a-la-pandemia-covid-19/>; del Subcomité de Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas -SPT-, <https://cnpt.gob.ar/recomendaciones-del-subcomite-de-prevencion-de-la-tortura-a-los-estados-partes-y-mecanismos-nacionales-de-prevencion-relacionados-con-la-pandemia-de-coronavirus/>; de la Organización Mundial de la Salud, [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in\\_prisons.pdf?dm\\_i=21A8,6SM73,FLWT3F,R7PLZ,1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in_prisons.pdf?dm_i=21A8,6SM73,FLWT3F,R7PLZ,1); de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, [http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp\\_27\\_2020.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf), y la Oficina para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, <https://acnudh.org/covid-19-se-necesitan-medidas-para-proteger-a-las-personas-privadas-de-libertad-expertos-onu/>.

*riesgo y facilitar la atención sanitaria ante casos de COVID 19. Por el otro, (...) responder al entorno de aquellos internos que están dentro de alguno de los grupos de vulnerabilidad frente a la pandemia”.*

Previamente, la **Defensora General de la Nación, Stella Maris Martínez**, había dictado la **Resolución DGN N° 285/2020<sup>5</sup>** efectuando ciertas recomendaciones a las defensoras y defensores públicos federales y en lo Criminal y Correccional de la CABA para que actúen en defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad, en el marco de la pandemia del Coronavirus (COVID – 19) y la sobre población y hacinamiento carcelario.

En este contexto, **solo resta que desde el Ministerio Público Fiscal se definan parámetros de actuación para guiar la intervención de los fiscales federales y nacionales**, de conformidad con lo dispuesto por la Acordada n° 9 de la CFCP y las recomendaciones de los organismos internacional de protección de los derechos humanos ya citados.

En esta materia, la actuación del Ministerio Público Fiscal resulta determinante y no podría ir en desmedro de lo dispuesto por la Acordada n° 9 de la CFCP. Los fiscales ostentan la titularidad de la acción penal pública (arts. 5 y 65 del CPPN, y art. 3 de la Ley 27.148 —LOMPF—). Además, deben “*promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad. En especial, tiene[n] por misión velar por la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte y procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes*” (art. 1 de la LOMPF). En tal sentido, el artículo 9, inc. c), de la LOMPF establece que los fiscales deben desarrollar “*su actuación de acuerdo con los principios, derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional, los tratados y convenciones internacionales, respetando los derechos humanos y garantizando su plena vigencia*”.

---

<sup>5</sup> Resolución del 16 de marzo de 2020, disponible en [https://www.mpd.gov.ar/pdf/prensa/Res\\_DGN\\_285\\_2020.pdf](https://www.mpd.gov.ar/pdf/prensa/Res_DGN_285_2020.pdf)



La dimensión del problema y la innumerable cantidad de planteos presentados por personas privadas de su libertad en el ámbito nacional, exige que la emergencia sanitaria y penitenciaria deje de ser tratada exclusivamente mediante enfoques parciales que acotan su campo de análisis y propician respuestas contradictorias, que traen aparejado evidentes problemas de equidad. Además, evidentes razones de economía procesal también militan a favor de un abordaje global de esta situación de crisis. De esta manera, se **garantizará la unidad de actuación del Ministerio Público Fiscal** que proclama el inciso a) del artículo 9 de la LOMPF, frente a una problemática tan sensible y en circunstancias particulares que lo reclaman.

En particular, y de conformidad con lo dispuesto en la Acordada n° 9 de la CFCP, consideramos que en este contexto debe prestarse especial atención al **uso abusivo de la prisión preventiva**, al **alarmante incremento de las personas encarceladas con penas de hasta tres años** (fundamentalmente a partir de la Ley de Flagrancia —N° 27.272—), a los **detenidos con mayor riesgo para su salud en el marco de la pandemia** y al **retraso en el régimen de progresividad de la ejecución penal para los condenados**. Sobre este último grupo de casos, consideramos fundamental **que desde la Unidad Fiscal de Ejecución Penal (UFEPE) se promueva el avance en el régimen de progresividad de la ejecución penal para los condenados** y se facilite o adelante el acceso a salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional y libertad asistida, fundamentalmente en caso de delitos no violentos o cuando reste muy poco tiempo para alcanzar tal beneficio. De igual manera deberían proceder los **fiscales federales de juicio, con funciones en materia de ejecución penal**.

La gravedad de la emergencia sanitaria y penitenciaria que ya describimos impone, de manera inexorable, adoptar los recaudos necesarios a fin de evitar un desastre de salud completamente previsible<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Cfr. Vivanco, José Miguel, op. cit.

III.

Por todo lo expuesto, **solicitamos a Ud. que, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 120 de la CN y la LOMPF (art. 12, inc. a. y h.), instruya a los fiscales para que con celeridad examinen los casos penales en los que intervienen y apliquen en ellos los criterios establecidos por la Acordada n° 9/2020 de la CFCP.**

Sin otro particular, lo saludo con la más distinguida estima y consideración.



Dr. Francisco M. Mugnolo

Procurador Penitenciario de la Nación