

JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10  
PROTOCOLO: *Intervención*  
TOMO: *II*  
SENTENCIA N° *285*  
FOLIO N° *506*

Maria Gadano  
Secretaria

General Roca, 23 de agosto de 2013.

#### **AUTOS Y VISTOS:**

Las presentes actuaciones respecto del expte. Nro. 235-JE10-10 caratulado "JUZGADO DE EJECUCIÓN N°10 S/ INFORME (OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS)", puesto a despacho para resolver, y

#### **CONSIDERANDO:**

Si una sentencia no es acatada, de nada sirve.

El presente resolutorio es un intento más de lograr el cumplimiento de la sentencia dictada en autos el 3 de diciembre de 2010.

La causa tiene una larga tramitación y a la fecha las condiciones que determinaron en su oportunidad el cierre de admisiones al Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca en gran parte se mantienen, ello a pesar de los esfuerzos financieros y humanos puestos en el último año para revertir la situación.

Creo necesario destacar algunos hitos del presente trámite, para entender posteriormente el por qué de la extensión de las medidas a tomar.

Aún antes de que éste tribunal comenzará a trabajar en marzo de 2010, durante el mes de febrero de 2010, tanto el personal como yo mismo nos avocamos a transformar un Juzgado de Instrucción en un Juzgado de Ejecución Penal.

Al ser el primer juzgado en su tipo en la provincia, no se contaba con datos concretos sobre el funcionamiento del sistema (más allá del conocimiento personal que contaba cada integrante del juzgado), por lo que propuse a cuatro grupos de actores del sistema que elaboraran un informe sobre pautas comunes, objetivas y amplias.

Se llevó a cabo en mi despacho una audiencia en la que participaron por la Defensa, la Dra. Serra, por el Ministerio Público Fiscal la Dra. Benito, por los Familiares del Dolor, el Sr. Pablo y por el Observatorio de Derechos Humanos el Sr. Dario Rubio. A cada grupo se le entregó una copia del Manual de Monitoreo de Lugares de Detención elaborado por la Defensa Pública del Chubut.

Sólo el Observatorio de Derechos Humanos elaboró un informe y sobre el mismo se comenzó a trabajar.

La historia posterior muestra cómo en septiembre de 2010



dispusimos el cierre de admisiones del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca ante una clara afectación de los derechos de los internos. Me remito a dicha resolución para observar las condiciones en que estaba el penal.

Frente a ésta sentencia y al informe que debía producir el Servicio Penitenciario se sucedieron traslados de internos y visitas al penal y al tribunal del entonces Ministro de Gobierno Dr. Larreguy y del interventor del Servicio Penitenciario, Dr. Ibarrolaza.

Como solución al cierre del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca se dispuso la apertura del Penal de Cipolletti, participando muchas organizaciones en la capacitación de los agentes de dicho penal, entre ellos miembros del Observatorio de Derechos Humanos y yo mismo. Existía un acuerdo entre los docentes de la necesidad de llevar adelante una experiencia de capacitación que permitiera cambiar la dinámica del sistema.

Frente a la inminencia de la apertura del penal de Cipolletti, dispuse la reapertura del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca y su readecuación dando un plazo de 2 años para realizar las obras. Comunicé tal resolución no solo al Poder Ejecutivo, sino también a la Legislatura, pues poco se puede hacer sin fondos, y la envergadura de la obra requería partidas presupuestarias específicas.

Públicamente señalé que la unidad de Cipolletti no resultaba una solución para el problema, y sobre la imposibilidad de operarlo a máxima capacidad<sup>1</sup> y por mis opiniones fui cuestionado por el entonces Gobernador Saiz<sup>2</sup> en la inauguración del penal que se realizó el 15 de diciembre de 2010.

Señaló el entonces gobernador, y a la fecha tal declaración no fue revisada por la nuevas autoridades, que:

"A partir de la habilitación de este instituto, la provincia va a tener aproximadamente 900 plazas y hoy tiene 817 personas privadas de su libertad, algunas en proceso y otras ya condenadas; en la provincia de Río Negro es la primera vez que hay más plazas que detenidos; y creo también que si no estamos en el primer lugar, estamos en el segundo en el contexto de las provincias argentinas".

Lo cierto es que durante el año 2011 tanto el Ministro Larreguy, como el Secretario de Seguridad y Justicia Víctor Cufre y el Dr. Ibarrolaza concurren a las visitas semestrales al penal sin que durante dicho lapso se avanzara con obra alguna que paliara las paupérrimas condiciones de detención en el Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca.

Durante dicho año se tramitaron asimismo varios Habeas

1 <http://www.lmcipolletti.com.ar/noticias/2012/9/11/chirinos-denuncio-falencias-en-la-carcel-cipolletti-49412> <http://www.rionegro.com.ar/diario/cuestionan-la-seguridad-de-la-carcel-de-cipolletti-520478-9701-nota.aspx>

2 <http://www.rionegro.com.ar/diario/saiz-defendio-la-seguridad-de-la-carcel-de-cipolletti-521868-9701-nota.aspx>



JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10  
PROTOCOLO: *Administrativo*  
TOMO: *II*  
SENTENCIA N° *285*  
FOLIO N° *597*

Maria Gadano  
Secretaria

Corpus por cuestiones puntuales como calefacción y comida, siendo resueltas y agregadas a ésta causa, pero todos ellos muestran la falta de respuesta a los problemas de fondo del penal.

Una vez asumido el nuevo gobierno en diciembre del 2011 visitaron el penal, en el marco de las presentes actuaciones, el nuevo Ministro de Gobierno, el Sr. Lastra, el Secretario de Seguridad, Chao Monzon, y el Director del Servicio Penitenciario Lic. Puebla Morón.

Durante el año 2012 se sucedieron una serie de motines de grandes dimensiones, que llevaron al gobierno a tomar diferentes medidas.

El primero fue en el mes de mayo en los pabellones 2 y 3 por cuestiones relacionadas con el régimen de visitas, los Gabinetes Técnicos y elementos de limpieza (estos dos puntos fueron objeto de un Habeas Corpus específico que se agregó a estos actuados). Durante éste motín se destruyó toda la calefacción del pabellón 2 y 3.

El motín determinó el dictado de la emergencia penitenciaria el 30 de mayo de 2012 por medio del Decreto de Naturaleza Legislativa 1/12, dotada con más de 8 millones de pesos para reformas edilicias y mayores montos para la capacitación de nuevo personal. También produjo el reemplazo de las autoridades del penal.

Un motín en el penal de Cipolletti que mostró todas las fallas oportunamente denunciadas fue el desencadenante de la renuncia del Lic. Puebla Moron a la dirección del Servicio Penitenciario, cargo que fue cubierto provisionalmente por el Dr. Azcoaga.

En las visitas posteriores al penal asistieron el nuevo Secretario de Seguridad, el Dr. Miguel Bermejo y el nuevo Ministro de Gobierno, Dr. Di Giacomo.

En septiembre de 2012, al cumplirse dos años del primer cierre del penal, se comenzó con una serie de audiencias tendientes a determinar la responsabilidad por el incumplimiento de la manda judicial y más importante que esto, el efectivo cumplimiento de la misma.

Es de destacar que el dinero destinado a obras de la emergencia dictada en mayo, sólo se hizo efectivo en las partidas del Ministerio de Gobierno el día anterior a la audiencia (fs. 648/649 la emergencia fue "virtual" hasta dicho momento pues no se contaba con dinero para las reparaciones que debían hacerse).

Participaron de las mismas, el Ministro de Obras Públicas, Sr.



Vaca Narvaja, el Secretario de Seguridad, Dr. Bermejo, el interventor del Servicio Penitenciario Provincial Dr. Fernando Azcoaga, el arquitecto Luis Zanco y el Secretario de Administración de la Secretaría de Seguridad Cdr. Ramón Viñuela.

Durante éstas audiencias se presentaron nuevos planos para la reforma integral del penal (que se agregaron a otros tantos que figuran en el expediente y que no fueron llevados a cabo), los que fueron cuestionados por el Sr. Vaca Narvaja, no ya como Ministro, sino por su particular experiencia vital de ex detenido.

Se prometieron nuevos proyectos con el objetivo de evitar lo sucedido con los penales de Cipolletti y Viedma, que jamás pudieron ser operados a la máxima capacidad prevista en su diseño, y por las fallas detectadas en esos penales, y el de General Roca durante los motines de dicho año.

Pero en una nueva audiencia, el Arq. Luis Zanco informó que no podía realizar tal tarea por encontrarse avocado al diseño del penal de Bariloche ante una intimación similar a la nuestra efectuada por el Superior Tribunal de Justicia.

En la audiencia de diciembre de 2012 se presentaron planes y acuerdos interministeriales y compromisos asumidos ante el Superior Tribunal de Justicia, pero ninguno de ellos se cumplió. En particular destaco la organización de una unidad operativa interministerial destinada a solucionar problemas urgentes en las unidades.

A la par de estas audiencias, en noviembre se produjo un motín de proporciones gigantescas que ocupó a más de 150 internos y que produjo grandes destrozos en el penal.

Frente a este nuevo incumplimiento, dicté una sentencia en diciembre de 2012 con plazos y responsables concretos.

El año 2013 comenzó con buenas señales en la materia, pues por primera vez en muchos años se contaba con montos específicos en el presupuesto provincial para la realización de trabajos en los penales y, si bien fuera de los plazos fijados en diciembre de 2012, se contrató en marzo la obra de reforma del Penal de General Roca. Es más, se adelantó dinero para dicha obra (fs. 1031/1034).

El tiempo pasó, se produjo un nuevo cambio de autoridades, nuevas visitas al penal y a pesar del pago de más de un millón y medio de pesos, no se avanzó con ninguna reforma al penal, a la par de sucederse nuevos motines de grandes dimensiones en una estructura edilicia cada vez más débil.

Soy testigo de cómo durante un motín y en menos de 15 minutos internos de una celda realizaron un boquete en las paredes de la misma.

Se llamó a una nueva audiencia pública para el día 27/06/2013 dónde la administración solicitó un nuevo plazo de 45 días para



Maria Gadano  
Secretaria

culminar la reforma de dos pabellones del penal donde reubicar internos y comenzar con las obras en los pabellones grandes del establecimiento.

Nuevamente se concedió dicho plazo.

El plazo se agotó el jueves 15 de agosto.

El viernes 16 efectué una vista al penal con el fin de comprobar el avance de las obras y nuevamente retorné a mi despacho desilusionado por lo visto.

El millón y medio de pesos invertido en adelantos sólo se cristalizó en el agregado de una nueva hilera de alambrado perimetral de púas (obra no finalizada), la limpieza de los techos, mejoras externas en el sistema de lucha contra incendios y el agregado de escaleras y defensas en las torres de iluminación.

Paradójicamente, dos días antes de mi visita se produjo una fuga y al indagar sobre la misma, el agente que me acompañaba me explicó cómo el nuevo alambrado no tuvo ningún efecto para evitar la fuga y las escaleras en las torres le permitieron a los internos acceder más rápidamente al muro perimetral.

Es que las fallas que el guardia señalaba son similares a las vistas por el Ministro Vaca Narvaja en la audiencia de octubre de 2012 y que responden no ha una planificación en las reformas, sino a un intento de cumplir con la manda judicial sin considerarse si las obras serian efectivas.

Este punto fue claramente expuesto por el Subsecretario de Administración de la Secretaria de Seguridad quien señalaba la inutilidad de hacer las obras ante las, seguras, roturas posteriores efectuadas por los internos.

Parece una verdad de Perogrullo, pero la cárcel es una construcción destinada a evitar que los internos salgan de la misma, pero que éstos trataran de hacerlo en todas las forma que su imaginación les permita. El mantenimiento y mejora constante de la obra es la única forma de evitar la fugas, pero el presupuesto del presente año no contiene partida alguna para ello.

Reparar una cárcel al estado de su inauguración sin contemplar como los internos la vencieron en innumerables oportunidades es, cuanto menos, exponerse a nuevos problemas, y no cuesta mucho pensar que será nuevamente vulnerada.

Muestras de lo dicho es que durante mi inspección del mes de junio fotografíe una sección del alambrado perimetral que estaba rota y que por dicho lugar personas ajenas a la institución ingresan casi hasta el muro y desde allí arrojan objetos denominados en la jerga como "palomas" que contienen



estupefacientes. En mi visita del viernes pasado el alambrado permanece roto y el guardia que me acompañaba me mostró nuevas "palomas" secuestradas.

Asimismo, las obras de refacciones que pude observar no son realizadas por la empresa contratista, sino por un grupo de internos con alguna experiencia en construcción, pero que avanzan al ritmo que impone la vida carcelaria, marcada por audiencias en tribunales (parte de la cuadrilla está compuesta por internos procesados), visitas de familiares y salidas transitorias.

La administración penitenciaria, lejos de intimar a la empresa contratante, se comprometió en la audiencia pública del 24/06/2013 a completar las obras con los internos, aún a sabiendas de las dificultades que éste accionar tenía y que fueron señaladas durante la misma. En particular se expuso el problema de la provisión de materiales y este fue uno de los problemas manifestados por los constructores en mi vista.

Más detalles de todo lo descrito se cuenta en la sentencias anteriores, donde se detallan en extenso estos y otros incumplimientos.

La magnitud de las tareas necesarias para refuncionalizar un penal y las necesidades de planeamiento fueron lo que en primer lugar me llevó a otorgar un amplio plazo, y posteriormente y frente a señales positivas de cambio, se otorgó una nueva extensión del plazo en diciembre pasado. En dicha sentencia se autorizaba a realizar contrataciones directas con fundamento en la emergencia penitenciaria para evitar toda forma de retraso administrativo que impidiera las obras. Pero en la audiencia realizada en junio el Subsecretario de Administración continuaba escudándose en la dificultad de las contrataciones para justificar la demora.

Es por ello que no cuento con ninguna explicación por la cual no se cumplió con las anteriores mandas judiciales y el propio plazo solicitado por la administración en junio, máxime cuando a pesar de los dichos del Subsecretario de Administración, el Lic. Badie a cargo del Servicio Penitenciario Provincial claramente se comprometió a cumplir y reconoció la fallas del servicio, aceptando las consecuencias de sus incumplimientos.

No desconozco ni dejo de reconocer los esfuerzos financieros asumido por la provincia y los trabajos realizados hasta la fecha esto es, el incremento de profesionales en el Gabinete técnico criminológico, la mejora en el servicio de provisión de alimentos y la ampliación del área educativa del penal. Asimismo en el día de ayer se entregaron móviles largamente esperados por la unidad y que muchas veces motivaron problemas en el traslado de internos por falta de ellos.

Ahora bien, estas acciones, valiosas y que muestran una preocupación real por mejorar el servicio, no logran desvirtuar la realidad de una unidad que no incrementó sus plazas desde el año 2010 y que si entonces estaba



Maria Gadano  
Secretaria

superpoblada hoy lo sigue estando.

Como repetí en todas las sentencias dictadas en estos autos, no es el Poder Judicial el que debe definir políticas públicas, pero puede decir que la que se trata de ejecutar no da resultados concretos.

Es una elección invertir en otras áreas antes que en la edilicia, pero este amparo gira, principalmente, sobre la cuestión edilicia y el cupo penitenciario, este es el punto sobre el que se condenó al estado en septiembre del 2010 y este es el problema no resuelto en autos.

En lo personal entiendo que sin una base edilicia y un cupo adecuado no es posible administrar con efectividad un penal, pero puedo estar equivocado. Lo cierto es que equivocado o no, este punto nunca fue cuestionado por el Poder Ejecutivo y la sentencia que hoy buscamos se ejecute esta firme y consentida, por lo que debe ser cumplida.

Paralelamente a lo sucedido en los presentes actuados, en materia penitenciaria se desarrollaron muchas e importantes noticias que afectan el marco legal del presente habeas corpus correctivo y que dan mayor sustento al mismo.

El marco legal claramente es el derivado de lo dicho por la Corte Suprema de Justicia en el precedente Verbitsky del 2005, y Penitenciarias de Mendoza.

Con posterioridad el Juzgado Federal Penal de Neuquén dispuso el cierre de admisiones de la Unidad N 9, al igual que la Cámara de Garantías de Mar del Plata respecto del Penal de Batán, en ambas resoluciones, al igual que en la nuestra del año 2010 se observa una constante que muestra unidades superpobladas, dificultades de convivencia entre internos y falta de alimentos y medicamentos.

Esta problemática, lejos de ser patrimonio argentino, se repite en el contexto internacional al punto que paralelamente a éstas actuaciones se dictaron las sentencias del Tribunal Especial y de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos en el caso Brown vs. Plata y la conclusión fue la misma. La superpoblación no solo es un problema per se, sino que es fuente de nuevos problemas y el único remedio ante la misma es liberar detenidos o buscar nuevas plazas en otros penales no superpoblados.

En este contexto, todas las sentencias concuerdan en que las soluciones deben ser políticas, pues necesariamente requieren de respuestas interagenciales, pero si la respuesta no llega, el Poder Judicial debe intervenir, o



ser cómplice de la perseverancia de situaciones irregulares.

Como bien señala el Prof. Leonardo Filippini en su trabajo "Superpoblación Carcelaria y Hábeas Corpus Colectivo",

"En una democracia deliberativa debería poder confiarse en el juego político para el aseguramiento de derechos elementales, sin la necesidad de una asignación constitucional.

De todas maneras existe un valor adicional en la jerarquía constitucional de algunas cuestiones, en caso de que los beneficiarios del aseguramiento de tales derechos carezcan de suficiente peso político para incidir en la deliberación. Sólo sea considerando que los condenados no sufragán y que los procesados detenidos —hasta tanto no se implemente Mignone— tampoco, la constitucionalización de la discusión sobre las condiciones de detención no puede recibir crítica alguna."

En la tramitación de la causa traté de ser respetuoso del Poder Ejecutivo y no imponer medidas concretas y dar plazos razonables para el cumplimiento del objetivo de tener un penal ordenado y en condiciones para lograr sus fines, pero fue la inacción de dicho poder del estado lo que crea un vacío que la justicia debe llenar.

Como dicen Victor Abramovich y Christian Courtis respecto de la exigibilidad de los derechos sociales en general *"...el examen judicial no necesariamente debe centrarse sobre la determinación de una conducta concreta a ser exigida del Estado [...] el Poder Judicial puede analizar también la elección efectuada por el Estado a partir de nociones tales como la de arbitrariedad, o bien la de carácter adecuado o apropiado, que tampoco son ajenas a la tradición del control judicial de actos de los poderes políticos. Los jueces no sustituyen a los poderes políticos en la elección concreta de la política pública diseñada para la satisfacción del derecho, sino que examinan la idoneidad de las medidas elegidas para lograr esa satisfacción. Aunque el margen que tiene el Estado para adoptar decisiones es amplio, aspectos tales como la exclusión de ciertos grupos que requieren especial protección, la notoria deficiencia en la cobertura de necesidades mínimas definidas por el contenido del derecho o el empeoramiento de las condiciones de goce de un derecho son pasibles de control judicial en términos de arbitrariedad o de estándares similares"*<sup>3</sup>.

Estas ideas de Abramovich fueron parte de su presentación como abogado patrocinante de Horacio Verbitsky y fueron tomadas por la Corte Suprema en citas que ya efectué en las anteriores sentencias, relativas a que no debería ser el Poder Judicial quien determine una línea de actuación, pero sí tiene el deber de señalar que algunas de ellas claramente no funcionan.

El problema en este tipo de litigios estructurales es que si

<sup>3</sup> Abramovich, Victor y Courtis, Christian; "El derecho a la atención sanitaria como derecho exigible", La Ley 2001-D, 22



JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10	
PROTOCOLO:	<i>Subsidiario</i>
TOMO:	<i>II</i>
SENTENCIA N°	<i>785</i>
FOLIO N°	<i>000</i>

Maria Gadano  
Secretaria

luego de analizar las políticas propuestas, esperar soluciones y dialogar con las partes, la respuesta no llega, no queda más remedio que hacerse cargo del poder concreto que un juez tiene y hacerlo valer frente a la inacción del estado.

No es activismo judicial, es reacción frente a la inacción estatal.

Y en este punto, quiero dejar en claro que no buscamos, en esta etapa al menos, que se cumplan los mayores estándares, como por ejemplo los de la American Correctional Association (ACA) –institución no gubernamental que se ocupa de la certificación de servicios de prestadores privados y estatales en materia de alojamiento penitenciario– que fijan que cada prisionero debe contar con 10,66 m<sup>2</sup> de espacio libre. Si permanece recluso por periodos superiores a diez horas diarias, debe contar con, por lo menos 24,38 m<sup>2</sup> en total, incluyendo los muebles y elementos fijos (Norma 3-4128). En el mismo sentido, la Asociación Americana de Salud Pública fija normas carcelarias para todas las áreas que afectan la salud de los prisioneros ('Standards for Health Services in Correctional Institutions', segunda edición) que establecen un espacio de, por lo menos, 18,28 m<sup>2</sup> con 2,43 m de altura como mínimo en caso de celdas individuales y 21,33 m<sup>2</sup> para reclusos que permanecen allí más de diez horas diarias. Asimismo, conforme surge del 'Rapport annuel d'activité 1994', publicado en Francia por la Dirección de la Administración Penitenciaria (Servicio de la Comunicación, de Estudios y de Relaciones Internacionales), la superficie necesaria por interno se calcula siguiendo una tabla que fija el espacio según el número de internos que lo ocupan. Por ejemplo, este indicador comienza con una superficie mínima de 11 m<sup>2</sup> correspondientes a una persona y consigna progresivamente la superficie mínima según la cantidad de personas, finalizando con la cita de 85 a 94 m<sup>2</sup> para 18 personas. (Cfr. Resolución 12/99 del defensor general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Víctor E. Hortel).

Estos mínimos son deseables y posibles en nuevas construcciones, no en las actuales.

Lo grave es que las obras encaradas en la actualidad **y no realizadas** no tienen en cuenta ni estas ni ninguna otra recomendación. Sólo es reparar lo roto y esperar mágicamente que la unidad funcione correctamente una vez realizadas éstas reparaciones.

Vale señalar que las obras presupuestadas no incluyen ampliación alguna del penal, con lo cual estas obras no serán las que permitan ampliar el cupo, sino las reparaciones a los viejos pabellones que en la actualidad



realizan los internos.

Estos pabellones son los únicos que amplían el cupo, lo contratado en marzo refacciona lo destruido.

Vuelvo sobre el punto a la impresión que me causo la cara del Ministro Vaca Narvaja ante el plano de reformas, impresiones claramente teñidas por su paso por un penal.

Se busca por el presente un piso mínimo que permita a 250 internos habitar el penal en condiciones de seguridad para sí y para terceros. Con la habilitación de los pabellones del ala sur, probablemente se alcance la capacidad de 300 internos con la que funciona el penal en la actualidad.

Otro punto que me genera mucha preocupación es que la presente medida, que tiende a generar mejores en el Establecimiento de Ejecución Penal de General Roca, pueda llevar a deteriorar las condiciones en otros penales.

Si los traslados que se efectúen en virtud de la presente fueran de corta duración y acotados, nada temería. Pero lo cierto es que desde el primer informe elevado por el Servicio Penitenciario en octubre del 2010 a la fecha, se continúa con un discurso sobre cantidad de plazas totales del sistema que no es real. Ni el penal de Viedma, ni el de Cipolletti pueden operar con su capacidad máxima de más de 200 internos condenados, ya que cada vez que se superó el número de 150 internos ocurrieron problemas en cada uno de ellos.

No tengo jurisdicción sobre dichos penales, pero entiendo que la presente sentencia debería enmarcarse en una solución mayor en el marco del expediente Balog del Superior Tribunal de Justicia, donde se analiza la situación de todos los penales de la provincia de Río Negro.

Respecto del cupa carcelario existen muchas e interesantes propuestas como la llevada a cabo en 2003 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que sometió al estudio de una comisión de especialistas un proyecto para su reforma. La comisión observó la propuesta y creyó necesario agregar a la redacción original bases para determinar el cupo de cada establecimiento en virtud de su capacidad de ofrecer actividades laborales, educativas y debida asistencia médica y sanitaria. Para tal fin, se propuso imponer a los poderes ejecutivos, nacional y provinciales, con el asesoramiento de organismos técnicos especializados, la obligación de determinar cada seis meses la capacidad máxima de alojamiento de cada uno de los establecimientos carcelarios bajo su jurisdicción, y la prohibición absoluta de superar este cupo. En este sentido, se señaló como necesaria la acción y responsabilidad conjuntas de las máximas autoridades de cada servicio penitenciario, que estarían obligadas a informar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (en el caso de las provincias, al ministerio competente) toda vez que la sobrepoblación en un



JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10  
PROTOCOLO: *Subrogante*  
TOMO: *II*  
SENTENCIA N° *285*  
FOLIO N° *601*

María Gadano  
Secretaria

establecimiento no pudiera solucionarse con reacomodamientos en otras dependencias del sistema penitenciario.

De modo complementario, la comisión propuso que el Ministerio asumiera la obligación de elevar, en el plazo de diez días, un informe a la Cámara Nacional de Casación Penal (en las provincias, al máximo tribunal con competencia penal), que describiera la situación planteada y sugiriera una lista de personas condenadas o procesadas que se encontraran en mejores condiciones para obtener la sustitución de la medida de encierro carcelario por una medida de arresto domiciliario u otro mecanismo de libertad vigilada. Tres jueces del tribunal deberían ordenar la sustitución de las medidas de encierro que fueran necesarias para superar la situación de sobrepoblación.

Propuestas similares y más amplias fueron expuestas a nivel internacional por el Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, King's College of London en sus Notas Orientativas para la reforma de los sistemas penitenciarios y Andrew Coyle entonces titular del Centro vino a la Argentina a analizar experiencias concretas, entre ellas la rionegrina.

Asimismo en el marco del Habeas Corpus Correctivo de la Unidad N° 9 de Neuquén, se conformó una mesa de diálogo dónde se buscaron soluciones a estas cuestiones.

Por último, pero no por ello menos importante, me debo referir a una cuestión que a lo largo de la causa fue materia de preocupación pública: la seguridad de la sociedad frente a la posible libertad de internos en virtud del presente fallo.

Durante mas de un año me desempeñe como Juez Subrogante del Juzgado de Instrucción N° 12 estando de turno una semana de cada 5. En todo el año 2012 sólo quedaron detenidas dos personas con salidas transitorias, a la par que se tenía un mínimo de 150 causa por turno. Aún multiplicando por 100 el número de detenidos, estos no llegarían a conformar el 10 % de las causas ingresadas a instrucción.

Es indudable que como toda estadística, ésta muestra y oculta cosas, y es muy sencillo indicar que muchos delitos denunciados quedan impunes y que en la cifra de delitos con autores ignorados existen probablemente muchos que fueron cometidos por personas con salidas transitorias. Pero lo cierto es que el número con el que contamos hoy en día no tiene una relevancia estadística en el número total de delitos cometidos.

Un dato que es quizás más inquietante es que durante los



últimos tres años, en el Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca murió al menos una persona por año, una ratio de 1 muerte cada 300 personas.

Esta muerte se produce en un contexto donde existe una responsabilidad estatal de mantenerla con vida (existe innumerables fallos que establecen no solo esta obligación, sino también la correspondiente indemnización a los familiares del fallecido), donde existe al menos una empleado del penal cada 2 internos (la unidad local es la que peor se encuentra en este aspecto, otras tienen un ratio de 1 a 1) y con un diseño que debería evitar estos problemas.

Fuera del penal, la provincia tiene una población de 638.000 habitantes, una fuerza de seguridad policial de aproximadamente 6000 agentes, lo que da un ratio de 1 a 100, una geografía diversa y menos de 40 homicidios dolosos al año, a razón de 1 homicidio cada 16.000 habitantes.

La posibilidad de morir en el penal de General Roca es 5000 veces más alta que fuera de él. Aún tomando la población total de internos en la provincia, se llegaría la conclusión que las cárceles rionegrinas son 2000 veces más peligrosa que sus calle.

Estos números no implican dejar de lado que cada hecho cometido por un interno es una falla garrafal del estado y se deberían implementar mejores sistemas de seguimiento y prevención, pero lo cierto es que en el actual contexto el actuar del estado no es mucho mejor que el de las personas custodiadas.

No es Río Negro la provincia con los índices delictivos más altos, ni mucho menos, pero tenemos índices de prisionización crecientes y en condiciones que lejos de recuperar a los internos, fin del sistema, los expone a condiciones ciertas de peligrosidad que nadie puede estar obligado a soportar.

Si estos riesgos se aplicaran a cualquier otra categoría de personas en nuestra sociedad causarían escándalo, pero la cárcel tiene la virtud de enneguecer todo lo que está cerca suyo.

Este sólo dato habilita nuestra intervención, pero sumado a todo lo anterior justifica aún más el alcance de las mismas.

Por todo lo anterior corresponde hacer efectivas las advertencias efectuadas en los fallos anteriores, pues como dijimos anteriormente, continuar en este rumbo implica convalidar graves violaciones a la normativa vigente, Art. 18 de la CN, art. 75 inc. 22 CN, XXV DADyDH, 5 DUDH, 5-2 CADH)— como de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas, que —en opinión de nuestro máximo tribunal— se han convertido en el estándar internacional que rige la materia, cuyas recomendaciones no pueden inobservarse (CSJN, “Verbitsky”, 03.05.2005, fallos: 328:1146).

Como señaló la Corte Suprema —a partir del caso “Romero Cacharane”, 09.03.2004, fallos: 327:388— se debe cumplir con las siguientes



JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10  
PROTOCOLO: *Subsecutorio*  
TOMO: *# 285*  
SENTENCIA N°  
FOLIO N° *602*

Maria Gadano  
Secretaria

premisas básicas: i) en primer lugar, que *"el ingreso a una prisión, en tal calidad, no despoja al hombre de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional"* (con remisión al voto de los jueces Fayt, Petracchi y Boggiano en causa "Dessy", 19.10.1995, fallos: 318:1894); ii) en segundo, que la ejecución de la pena privativa de la libertad se encuentra sometida al control judicial permanente.

Estos principios se encuentran expresamente receptados en las leyes 24.660 (arts. 3, 4, 9 y 11) y 12.256 (arts. 3 y 10) y contribuyen a reafirmar que la privación de la libertad no puede materializarse de cualquier modo. Por el contrario, constituye un deber inexcusable de los poderes públicos velar por que la misma se ajuste a las condiciones mínimas de trato y alojamiento prescriptas legal y constitucionalmente, en virtud de la *posición especial de garante* en que el estado se encuentra frente a quien -por las circunstancias propias del encierro- se ve impedido de satisfacer por sus medios una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna (Cfr. CIDH, caso "Instituto de Reeducción del Menor" vs. Paraguay, sentencia del 02.09.2004, párr. 152).

Tal imperativo estatal aparece íntimamente vinculado con el carácter operativo de la máxima contenida en el art. 18 CN, que -conforme se destacara en el ya citado caso "Verbitsky"- impone *"la obligación y responsabilidad de dar a quienes están cumpliendo una condena o una detención preventiva la adecuada custodia que se manifieste también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral"* (consid. 36° del voto de la mayoría, con remisión a fallos: 318:2002).

Así, cabe invocar una vez más los señalamientos de la Corte Federal, en cuanto a que *"...la privación de la libertad conlleva un efecto afflictivo y deteriorante para toda persona institucionalizada, que en cierta medida es imposible eliminar por ser inherente a su situación, pero que de ningún modo puede tolerarse que se agrave indebidamente..."* (CSJN, "Verbitsky", 03.05.2005, consid. 35° del voto de la mayoría).

#### Medidas concretas respecto a los funcionarios involucrados.

Tal como anunciamos en las anteriores sentencias y quedó claramente establecido en la audiencia pública de junio, el incumplimiento de las sentencias judiciales tiene una consecuencia concreta y en el caso es la imposición de astreintes a los funcionarios que tienen responsabilidad de dicho incumplimiento.



En todas las audiencias que se mantuvieron en el marco de las presentes actuaciones, quedó clara la postura del suscripto en cuanto a tratar de encontrar responsables concretos de las diferentes y complejas acciones que son necesarias para cumplir con la sentencia de autos. Ejemplo de este actuar fue la citación al Ministro de Obras Públicas a la audiencia de octubre para que explicara el proceso de licitación y control de la obra. Todo ello con el fin de que cada uno responda conforme su actuación.

En nuestra sentencia del mes de diciembre de 2012 establecimos claramente que para exonerarse de ésta responsabilidad, los funcionarios debían explicar por qué no habían cumplido con la manda judicial y quién era el responsable de dicho retraso. Ello tampoco ocurrió.

Ante la falta de respuestas concretas al respecto, entiendo que todos los funcionarios involucrados en la toma de decisiones políticas y de ejecución concreta deben responder en idéntica medida.

Tal como dice el Dr. Agustín Gordillo, *"Las entidades estatales manifiestan su actividad y su voluntad a través de sus órganos; el concepto de órgano sirve, pues, para imputar a la entidad de que el órgano forma parte el hecho, la omisión o la manifestación de voluntad de que se trate...el órgano es un conjunto de competencias...que será ejercido por una persona física...que, al actuar dentro de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación. En este concepto se distingue entre el "órgano jurídico"... y el "órgano físico"...". Esto así "...permite diferenciar más precisamente los derechos y deberes de la persona física llamada a desempeñarse en la función..."<sup>4</sup>.*

Por lo tanto, éste concepto es una construcción jurídica en virtud de la cual *"...imputamos a la asociación o corporación o entidad estatal, la voluntad de un ser humano manifestada dentro de un marco determinado, propio del ente. El órgano, precisamente por ser un medio para imputar una actuación o una voluntad al ente del cual forma parte, no constituye una persona diferenciada del mismo, sino que se confunde como parte integrante de él: no tiene, pues, derechos o deberes diferenciados de los derechos o deberes del ente del cual se desprende; su voluntad no es diferenciable de la voluntad de la organización a la cual pertenece, precisamente porque la voluntad a través de él expresada es en esa medida la voluntad de la organización..."<sup>5</sup>.*

Es por ello que entiendo que corresponde aplicar astreintes equivalentes a un 10% de la remuneración en bruto a los siguientes funcionarios: a) al Sr. Gobernador de la Provincia de Río Negro; b) al Sr. Ministro de Gobierno de la Provincia de Río Negro, c) al Secretario de Seguridad, d) al Subsecretario de Administración de la Secretaría de Seguridad, y e) al Director del Servicio Penitenciario, desde su notificación y hasta el comienzo efectivo de las obras de

4. [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo1/capituloXII.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXII.pdf)

5. [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo1/capituloXII.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXII.pdf)



JUZGADO DE EJECUCIÓN N° 10  
PROTOCOLO: *Habeas Corpus*  
TOMO: *8*  
SENTENCIA N° *308*  
FOLIO N° *003*

Maria Gadano  
Secretaria

remodelación de los pabellones principales del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca. En caso en que el comienzo de obras sea menor al mes calendario, se descontará la proporción equivalente de dichas sumas.

Esto así porque el Gobernador de la provincia, como cabeza del Poder Ejecutivo y jefe administrativo del Estado Provincial, tiene responsabilidad funcional por los hechos de sus dependientes, quienes además, son elegidos por él y no por el juego democrático mediante el cuál él accedió al cargo.

El Gobernador no se puede excusar del incumplimiento de sus dependientes, porque los actos de éstos se reputan legítimos y por ende, comprometen al Estado. Así *"...el Estado actúa a través de órganos que son desempeñados por personas físicas, cuya voluntad, manifestaba dentro del ámbito de sus funciones, se imputa al Estado considerándose como suya propia..."*<sup>6</sup>.

De este criterio se ha ocupado la propia jurisprudencia, sosteniendo con acierto que *"la irresponsabilidad de la provincia por actos realizados por sus representantes legales, más allá de sus atribuciones, no puede aceptarse en el caso de autos, por cuanto estos representantes han obrado dentro de sus propias funciones"*<sup>7</sup>.

Las sentencia de diciembre de 2010 fue notificada oportunamente al Sr. Gobernador (y nada afecta el cambio de gobierno operado en 2011 y nuevamente en enero de 2012, pues la administración es una, con independencia de los funcionarios elegidos para cubrir un cargo). Asimismo, por los montos involucrados en las contrataciones, estas necesitaron necesariamente el aval del máximo responsable de la administración, y la emergencia penitenciaria de mayo de 2012 y prorrogada este año son competencias suyas.

Suya también es la responsabilidad en los cambios de equipos que se sucedieron durante el período comprendido por el presente habeas corpus y que fue señalado en muchas audiencias como causa de los retrasos.

Los restantes condenados tienen responsabilidades tanto políticas como concretas en la definición de las acciones necesarias para la realización de las obras.

A nivel Ministerial y desde la Secretaría de Seguridad existe responsabilidad tanto administrativa como de definición de prioridades en la

<sup>6</sup> [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo8/capitulo16.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo16.pdf).

<sup>7</sup> CSJN, Ferrugia, 1931, Fallos, 163: 155, 162; ver también, Gasull, 1931, 160: 381, en igual sentido y supra, cap. IX, n° 4 y 5, citado en [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo8/capitulo16.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo16.pdf).



asignación de recursos.

No puede el Sr. Ministro de Gobierno y la Sra. Secretaria de Seguridad ignorar la manda judicial pues fueron citados para las audiencias del año 2012 y 2013 eligiendo delegar su presencia en otros funcionarios que los representaban.

Y a nivel de la Dirección del Servicio Penitenciario Provincial y la Subsecretaría de Administración están encuadradas las definiciones concretas para el traslado de internos durante las refacciones y el fondeo de las mismas.

El primero es quien tienen a su cargo la posibilidad concreta de trasladar internos y generar condiciones para que trabaje la empresa contratista, en tanto que es el segundo quien debió proveer condiciones especiales en la contratación de la empresa constructora y ahora en la provisión de materiales para la realización de las obras a cargo de los internos.

Los montos que por esta vía se recauden serán destinados a programas de capacitación laboral anual para los internos del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca.

#### Específicamente en cuanto a las astreintes

Las astreintes (en los términos del art. 666 bis del Código Civil y 37 del Código Procesal Civil de la Nación) son sanciones conminatorias que actúan a modo de coacción psicológica respecto de quien se sustrae voluntaria y deliberadamente al cumplimiento que debe, con el objeto de vencer esa resistencia y lograr el cumplimiento estricto del deber impuesto<sup>8</sup>. No son más que instrumento de que nos valemos los jueces para conminar a quien no cumple una obligación impuesta por medio de una resolución judicial.

Los Jueces y Tribunales "...pueden imponer sanciones pecuniarias compulsivas y progresivas tendientes a que las partes cumplan sus mandatos cuyo importe es a favor del/la titular del derecho afectado por el incumplimiento. Pueden aplicarse sanciones conminatorias a terceros, en los casos en que la ley lo establece. Las condenas se gradúan en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas y pueden ser dejadas sin efecto, o ser objeto de reajuste, si aquél desiste de su resistencia y justifica total o parcialmente su proceder. Cuando el incumplimiento del mandato sea imputable a una autoridad administrativa, el tribunal puede disponer que las sanciones se hagan efectivas en la persona del funcionario de máximo nivel de conducción del organismo que ha incurrido en incumplimiento. En tal caso, ejecutado que sea y sólo para el caso de comprobada imposibilidad de pago, pueden satisfacerse a

8. CNCiv. Sala B, in re "Delorenzini, Juan José c/Municipalidad de la Ciudad de Bs. As. s/sumario" del 20 de junio de 1996.



Maria Gadano  
Secretaria

*través del sujeto de derecho estatal...<sup>99</sup>.*

## **Medidas concretas respecto del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2**

### Cupo y clausura de pabellones.

En forma similar a lo señalado anteriormente, en la sentencia del 27 de diciembre de 2012 señalamos medidas concretas que se aplicarían en caso de un nuevo incumplimiento.

En primer lugar, corresponde disponer que el cupo máximo de internos del penal de General Roca será de 250 internos.

Éste no es un número caprichoso sino que **es el cupo que fuera informado por el Poder Ejecutivo**, y si se permitió superarlo durante los últimos 3 años fue en el entendimiento que se realizarían nuevas obras. Ante la falta de las mismas, no es posible continuar tolerando tal superpoblación.

Entiendo que la ampliación de cupo por refacción de los viejos pabellones no puede ser contemplada en esta etapa, pues es en estos que se nos informó que alojarían a los detenidos de los pabellones principales del penal.

Así, la Administración deberá informar en audiencia oral y pública el día 9 de septiembre de 2013 a las 10:00 horas si cumplió, y en ese caso cómo, con la reducción de internos y el comienzo de las obras.

Caso contrario, y como ya lo anuncie en la sentencia de diciembre de 2012, me veré obligado a disponer la externación de personas detenidas bajo la modalidad de la prisión domiciliaria, en el siguiente orden:

1. Las personas que estén con un régimen de semilibertad.
2. Los detenidos con penas de menos de 6 meses.
3. Las personas con salidas transitorias que se encuentren proporcionalmente más cercanas a la libertad condicional o asistida.

Si ésto no bastara, continuaré con los condenados sin salidas transitorias que se encuentren proporcionalmente más cercanos a la libertad condicional o asistida siempre que los informes carcelarios den cuenta que no representan un peligro ostensible para la comunidad.

Al tomar la presente resolución sigo lo ya resuelto por la Cámara Criminal Ilda. local, en su sentencia del 28 de diciembre de 2001, ante una situación similar.

En segundo lugar, prohibiré el ingreso de nuevas internas

9. Cámara de Apelaciones en lo Contencioso administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala I Redondo, Silvana Patricia c. G.C.B.A. s/ otros procesos incidentales 26/09/2012 ).-



femeninas hasta tanto se destine un pabellón adecuado para las mismas. Éste lugar deberá tener, como mínimo, las siguientes características:

- un sector de pre-ingreso mientras son abordadas por el gabinete;
- un sector separado del pabellón principal para que las madres puedan vivir con sus hijos menores de 5 años;
- un sector de resguardo;
- un sector de seguridad;
- un sector adecuado para la requisa de los visitantes;
- un lugar de vistas diferente del sector de las celdas.

También prohibiré el ingreso de ex-integrantes de Fuerzas de Seguridad y personas asimiladas a los mismos hasta tanto se establezca un pabellón exclusivo, que deberá contar con las mismas facilidades que el sector de mujeres, en cuanto corresponda.

#### Medidas de No Repetición

No es posible la continuidad de los incumplimientos y todas las medidas tomadas hasta ahora no fueron efectivas.

Si las aquí dispuestas no son acatadas y las obras en los pabellones principales no tienen comienzo de ejecución en un plazo de 90 días corridos, la única opción posible es la intervención judicial del Servicio Penitenciario Provincial, al solo efecto de cumplir con la readecuación del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2.

**El objeto de la intervención estará limitado a la realización de las obras ya contratadas con la empresa Mocciola (y en parte pagadas) por medio del Decreto 169/13.**

Esta medida es drástica y ciertamente de última ratio, pero no desconocida en la materia, de hecho es el modo en que se trato de evitar la libertad de internos en el caso Brawn vs Plata.

Es así que si para el 23 de noviembre de 2013 no han comenzado las obras de reparación, **el Poder Ejecutivo deberá proponer una persona como responsable concreto de la intervención**, quien tendrá plenas facultades para disponer el traslado de internos a otros penales provinciales siempre que respete el cupo de los mismos y/o disponer los gastos necesarios para la refacción de nuevos pabellones del ala sur y/o soluciones temporales de alojamiento y en general tomar las medidas que estime necesarias para solucionar en un plazo máximo de 180 días corridos la situación edilicia del penal.

Su actuación quedará sujeta al control del Tribunal de Cuentas y será responsable ante el mismo por su actuación.

Todo requerimiento de fondos efectuado por el interventor, comunicado fehacientemente al Poder Ejecutivo y no satisfecho en el plazo de 5



Maria Gadano  
Secretaria

días hábiles, determinará la confiscación de dichos montos por parte de este Tribunal.

En su actuación, deberá rendir cuentas mensuales, detallando los gastos y avances de obras, en audiencia pública por ante éste tribunal, pudiendo el Tribunal de Cuentas designar a los funcionarios que estime pertinentes para participar de dichas audiencias.

Su remuneración estará a cargo del Poder Ejecutivo y será equivalente al que a dicha fecha reciba quien este a cargo del Servicio Penitenciario Provincial.

Que en razón de lo expuesto, en mi carácter de Juez de Ejecución Penal,

**RESUELVO:**

1. Imponer astreintes al Sr. Gobernador, al Sr. Ministro de Gobierno, a la Sra. Secretaria de Seguridad, al Director del Servicio Penitenciario y al Subsecretario de Administración de la Secretaría de Seguridad, todos ellos de la provincia de Río Negro, por un monto equivalente al 10 % de la remuneración mensual bruta de cada funcionario, desde su notificación y hasta el comienzo efectivo de las obras de remodelación de los pabellones principales del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca. En caso en que el comienzo de obras sea menor al mes calendario, se descontará la proporción equivalente de dichas sumas.

2. Disponer que a partir de la presente el cupo del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de General Roca es de 250 internos, no pudiendo ingresar nuevos internos hasta que se reduzca la población en lo pertinente.

3. Prohibir el ingreso de nuevas internas femeninas y ex-integrantes de Fuerzas de Seguridad y personas asimiladas, hasta tanto se habilite un sector especial para dicha población carcelaria que cumpla con los requisitos expuestos en los considerandos.

4. Fijar a audiencia oral y pública para el día 9 de septiembre de 2013 a las 10:00 horas con el fin de que las autoridades aquí aludidas den cuenta del cumplimiento de los puntos 2 y 3 del presente resolutorio.

5. Disponer que si para el día 23 de noviembre de 2013 no han comenzado las obras en los pabellones principales del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 se intervendrá el Servicio Penitenciario de Río Negro con los alcances establecidos en los considerandos de la presente resolución.



6. Notificar la presente resolución a la Superintendencia del Fuero Penal de la Segunda y Cuarta circunscripción y a la totalidad de los tribunales penales de dichas circunscripciones a fin de que tomen conocimiento de lo dispuesto en el punto 2.

7. Comuníquese al Superior Tribunal de Justicia, a la Procuración General y a la Presidencia de la Legislatura Provincial a fin de que notifique lo resuelto a las comisiones legislativas que correspondan.

Registrar, notificar y comunicar.

Juan Pablo Chirinos  
Juez de Ejecución Penal

JUAN PABLO CHIRINOS  
JUEZ DE EJECUCIÓN PENAL