

# SANCIONES DISCIPLINARIAS EN LA EJECUCION DE LA PENA Y MANDATO DE DETERMINACION: NECESIDAD DE ADECUAR LA NORMATIVA A LOS ESTANDARES DE LA CORTE IDH

Por Alejo Amuchástegui\*

## **I.- Planteo del problema e introducción**

El objeto del presente trabajo es analizar a la luz del principio de legalidad penal establecido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o la Convención), el modo en que se encuentran tipificadas las sanciones disciplinarias que prevé la Ley de Ejecución Penal (en adelante sólo LEP o ley 24660) y el denominado Reglamento de Disciplina para los Internos (el Reglamento o Decreto 18/97), que rigen el comportamiento de las personas privadas de libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal<sup>1</sup>.

De ese modo, se observará la forma en que se encuentran establecidas las sanciones disciplinarias y si guardan correlato con los estándares exigidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o la Corte) en relación al principio de legalidad y, más concretamente, en orden a uno sus postulados esenciales: la necesidad de que las normas se encuentren taxativamente determinadas en la descripción del comportamiento prohibido.

Como es sabido, después de la reforma constitucional del año 1994 algunos tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención<sup>2</sup>, han sido incorporados a la Constitución Nacional, quedando instaurada la primacía de dichos instrumentos internacionales sobre la normativa interna<sup>3</sup>.

Para cumplir con la finalidad trazada más arriba, en primer lugar, se expondrán algunas sucintas consideraciones sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, las obligaciones contraídas por nuestro país ante éste y la necesidad de adecuar las normas internas que resulten contrarias a la Convención. Esto permitirá contextualizar el tema propuesto y dar una idea de la gravedad de la situación que se quiere significar, ante el posible compromiso de la responsabilidad internacional de nuestro país **(II)**.

---

<sup>1</sup>\* Secretario Letrado de la DGN a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Tribunales Federales de Primera y Segunda Instancia de Mendoza y Cotitular de la Comisión de Cárceles de la DGN para la zona de Cuyo.-

El trabajo versará únicamente sobre el principio de legalidad contemplado en el artículo 9 CADH y los estándares establecidos por la Corte IDH. No se extenderá al Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, destacándose que el derecho referido se encuentra consagrado en el art. 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. 2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional”.-

<sup>2</sup> En el artículo sólo se analizará el principio de legalidad a la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, dejando afuera el estudio que podría hacerse paralelamente en el plano universal, esto es en relación al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) y en orden a las decisiones de su órgano de supervisión, el Comité de Derechos Humanos de la ONU.-

<sup>3</sup> Véase al respecto el artículo de Germán BIDART CAMPOS, *El artículo 75, inciso 22, de la Constitución y los derechos humanos* en la obra colectiva “La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales”, Editores del Puerto-CELS, Buenos Aires, 2004, p. 77.-

Luego, se hará una aproximación al principio de legalidad en su acepción general, profundizando el estudio dentro de los límites de este tipo de trabajos, en relación al postulado de “*Nullum crimen, nulla poena sine lege certa*” (en adelante sólo *Lex Certa* o “mandato de determinación de las normas”)<sup>4</sup>, por guardar estrecha relación con lo que se quiere demostrar aquí **(III)**.

A continuación se mostrará el modo en que están redactadas las sanciones disciplinarias contempladas en la LEP y en el Reglamento, confrontándolo con los estándares que la Corte IDH ha ido fijando con el correr de los años en la materia y si esto resulta compatible o no con el artículo 9 CADH **(IV)**. Una breve conclusión repasará los puntos más salientes del artículo y llamará la atención acerca del compromiso de la responsabilidad internacional de nuestro país ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos **(V)**.

Entiendo que el trabajo podría resultar de interés por varias razones. Primero, para el caso de que las sanciones disciplinarias no cumplan con los recaudos establecidos en el artículo 9 CADH, será preciso reformar y adecuar la LEP y el Reglamento a los estándares establecidos; ello, en la necesidad de evitar el compromiso de la responsabilidad internacional de nuestro país ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en atención a la supremacía de los tratados internacionales de derechos humanos. A ello se suma, sin dudas, la posibilidad de la defensa técnica de solicitar la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas en el marco de un amplio ejercicio del derecho de defensa en juicio de las personas privadas de libertad. Paralelamente, no puedo dejar de señalar que todo esto adquiere mayor gravedad ya que el número de personas privadas de libertad a disposición de los órganos jurisdiccionales federales es cada vez mayor<sup>5</sup>.

Asimismo, en las consecuencias negativas que la imposición de las sanciones disciplinarias trae aparejada en la práctica, día a día, a quienes están privados de su libertad y que se proyectan negativamente sobre las distintas etapas de la ejecución de la pena. Además, ello puede ocasionar la posibilidad de que no se les conceda “beneficios”, que se dilate su salida anticipada, que se los mantenga aislados temporariamente o que se les impida mantener un contacto con sus familiares.

Como última aclaración a los fines de ceñir correctamente el trabajo, hay que decir que no se tratará aquí el procedimiento que rige todo lo atinente a las sanciones disciplinarias y que no cumple con el debido proceso legal y el derecho de defensa en juicio (arts. 18 CN y 8 CADH)<sup>6</sup>. Como se dijo, sólo se analizará lo relativo al modo en que están redactadas las infracciones graves, medias y leves que establecen la LEP y el Reglamento y si cumple o no con los requisitos de determinación.

---

<sup>4</sup> Es lo que Eugenio ZAFFARONI, Alejandro ALAGIA y Alejandro SLOKAR llaman en su obra *Derecho Penal Parte General*; Segunda Edición, primera reimposición, Editorial Ediar, Buenos Aires, 2002, p. 116 y 117, “principio de máxima taxatividad legal e interpretativa”.-

<sup>5</sup> Cfr. al respecto el informe elaborado por el Ministerio Público Fiscal y publicado este año: <http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2016/06/Reporte-de-informaci%C3%B3n-Poblaci%C3%B3n-penal-Abril-2016.pdf>.

<sup>6</sup> Desde distintos ámbitos se está realizando un esfuerzo grande para cambiar paradigmas que contribuyen a mantener las violaciones al derecho de defensa en juicio y al debido proceso legal con prácticas contrarias a esos derechos. En ese sentido, pueden citarse, entre otros, los esfuerzos de la Defensoría General de la Nación y el trabajo que viene realizando el Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias, cuya Recomendación II/2013 versa precisamente sobre todo lo atinente al trámite de sanciones disciplinarias.

## **II.- Breves y necesarias consideraciones sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Sintéticamente puede decirse que los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos se clasifican en dos tipos: universales y regionales. En el ámbito continental americano podemos señalar dos tipos de fuentes legales distintas -empero lo cual hay que decir que ambas dependen de la OEA-, de ahí que se lo denomine como un sistema “bifronte”<sup>7</sup>. Una de las “caras” del sistema es la Carta de la OEA, donde podemos encontrar no sólo a dicho instrumento, sino también a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH), siendo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (de aquí en más la Comisión o la Comisión IDH) el organismo de vigilancia y supervisión. La otra “cara” está erigida sobre la Convención y posee dos órganos de supervisión: la Corte IDH y la ya mencionada Comisión, que tiene intervención en ambos estamentos.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos basado en la Carta de la OEA rige respecto de todos los países miembros de esa organización sin ningún tipo de reserva o restricción. Por el contrario, el sistema que encuentra su base en la CADH, requiere previamente la ratificación y adhesión de parte de los Estados. Pero además, para que las sentencias contenciosas de la Corte sean vinculantes, es necesario que los Estados parte que ratificaron previamente la Convención, hagan lo propio con la competencia contenciosa de la Corte IDH. Los organismos de control del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos<sup>8</sup> son la Corte IDH y la Comisión IDH. La primera, como intérprete fiel de la CADH, puede declarar la responsabilidad internacional de los Estados miembros (entre los que está nuestro país) ante la violación de alguno de los derechos previstos en la Convención.

La República Argentina ha ratificado la Convención y ha aceptado, además, la competencia contenciosa de la Corte IDH, por lo cual, las decisiones de ésta resultan obligatorias y vinculantes. Allí se enmarca la obligación de efectuar un control de convencionalidad de oficio por parte de los jueces, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones<sup>9</sup>.

Las obligaciones generales que deben respetar los Estados en punto a los derechos reconocidos en la Convención están previstas en los arts. 1 y 2; mientras que el catálogo de derechos civiles y políticos está contemplado en los arts. 3 a 25. El artículo 1.1 CADH establece que las obligaciones de los Estados parte son asumidas en relación a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. Las obligaciones que los Estados miembros tienen son de dos tipos: de respetar los derechos humanos y de garantizar su goce y ejercicio. Así, la obligación del Estado Parte de respetar implica que éste y sus agentes no violen los derechos contenidos en la CADH. Es, por lo tanto, una obligación de abstención y entraña,

---

<sup>7</sup> PIZZOLO, Calogero; *Sistema Interamericano*, Editorial Ediar, Buenos Aires, 2007, p. 11.-

<sup>8</sup> El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos erigido sobre la CADH tiene su origen en la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz de Chapultepec, del año 1945, luego de terminada la segunda guerra mundial. Sobre este punto resulta de interés la obra de Héctor FAUNDEZ LEDESMA, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos institucionales y procesales*, editado por el IIDH, 3ra. Edición, San José, 2004.-

<sup>9</sup> La CSJN ha afirmado el control de convencionalidad de oficio en los precedentes “García Méndez” del 2/12/2008, Fallos 331:2691y “Rodríguez Pereyra” del 27/11/2012, Fallos 335:2333, entre otros. Asimismo, la Corte IDH lo ha sostenido también entre otros, en el caso contencioso “Fontevicchia vs. Argentina”.-

por ello, una obligación negativa o de abstención. En el artículo 2<sup>10</sup> la CADH establece la obligación de los Estados parte de adoptar todas las medidas y acciones que fueren necesarias para que los derechos consagrados en ese instrumento sean efectivos. A raíz de esta norma, los Estados tienen la obligación de adaptar y adecuar su legislación interna a lo que prevé la CADH. De ese modo, cuando un Estado Parte tiene normas que no guarden correlato con las disposiciones de la Convención, viola el art. 2 de ese instrumento.

Por tanto, el Estado Parte no puede limitarse a no cometer acciones que violen los derechos humanos previstos en la Convención, sino que tiene que desplegar las actividades que sean necesarias para que quienes están bajo su jurisdicción puedan gozar y ejercer los derechos y eso conlleva, según los casos, la necesidad de adecuar y adaptar sus normas internas a lo establecido en la CADH. Esta es la obligación de hacer o positiva que está en cabeza de los Estados parte.

De ese modo, como bien expone Cecilia Medina Quiroga, la primera obligación que tiene el Estado es asegurarse que los instrumentos internacionales de derechos humanos tengan plena virtualidad y operatividad dentro de su jurisdicción<sup>11</sup>. Con lo cual, dentro del margen de discrecionalidad que pueden alegar válidamente en el ámbito interno, serán los Estados quienes decidan cuál es la manera más eficiente de llevar a buen puerto el cumplimiento de esas obligaciones internacionales. Entre estas últimas se encuentra la posibilidad de dictar las normas internas que sean necesarias para erradicar aquellas prácticas que resulten contradictorias con los derechos y garantías previstos en la CADH.

### **III.- El Principio de legalidad y los estándares de la Corte IDH en cuanto al mandato de determinación**

El principio de legalidad penal se erige en uno de los principios fundamentales del derecho penal, pues en sus distintas manifestaciones concede al ciudadano una garantía esencial frente al avance del Estado. En efecto, la formulación latina “*nullum crimen nulla poena sine lege*”<sup>12</sup> tiene, a partir del Iluminismo, un claro sentido de tutela al ciudadano, intentando evitar las arbitrariedades y discrecionalidades en las cuales el poder punitivo estatal es tan propenso a incurrir.

Fue Anselm von Feuerbach quien le otorgó el sentido que le asignamos hoy día, al vincularlo con el principio de culpabilidad, considerando que si la persona no tiene la posibilidad de motivarse u orientarse previamente a partir de la norma, no le es posible comportarse de acuerdo a ella. Posteriormente, el principio de legalidad se ha convertido en la piedra angular del derecho penal moderno junto al principio de culpabilidad.

---

<sup>10</sup> El artículo 2 de la CADH dispone que: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.-

<sup>11</sup> MEDINA QUIROGA, Cecilia; *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia*, Editado por la Universidad de Chile y por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2005, p. 18.

<sup>12</sup> El origen de la frase se le asigna a Cicerón, pero su concepción como límite al poder punitivo estatal se remonta al Iluminismo. Para tener un buen panorama histórico del principio puede ser recomendable lo expuesto por STRATENWERTH, Günther; *Derecho Penal. Parte General, I, El Hecho Punible*; traducción de Gladys Romero, Fabián Di Plácido Editor, Buenos Aires, 1999, p. 28 y 29.

El principio de legalidad contiene, sintéticamente, cuatro proyecciones que se traducen en sendas prohibiciones a la pretensión punitiva estatal y, a la vez, en requisitos que debe contener toda norma que entrañe la injerencia o restricción de derechos por parte del Estado. Puede decirse, en ese orden de cosas, que la norma debe ser: *Previa*, *Scripta*, *Stricta* y *Certa*. No se va a ahondar en las todas las consecuencias que establece el principio de legalidad, sino que se darán los contenidos mínimos respecto de la exigencia de que la ley sea *Previa*, *Scripta* y *Stricta*. El trabajo sí se extenderá un poco más en relación a la característica de *Lex Certa* que toda norma debe revestir<sup>13</sup>.

En síntesis, puede afirmarse que la condición de *Previa* implica la imposibilidad de aplicar en forma retroactiva una ley. El fundamento es que sólo quienes conocen previamente la ley pueden motivarse por ella; con lo cual la seguridad jurídica para los ciudadanos se erige en uno de sus pilares fundamentales. Al mismo tiempo, en caso de que el Estado dispusiera la punibilidad de una conducta luego de llevada a cabo, se abriría la puerta a la arbitrariedad y la discrecionalidad de los poderes estatales<sup>14</sup>. De todo lo cual se desprende la prohibición de ser penado por un delito que no lo era al momento de los hechos, o sancionado con una pena más grave que aquél fijado en la norma vigente al momento de comisión de los mismos<sup>15</sup>.

La segunda exigencia es que la ley debe ser *Scripta*, esto quiere decir que la creación de tipos penales está reservada exclusivamente al legislador y debe ser efectuada a través de normas, impidiéndole al órgano jurisdiccional que a partir de una interpretación extensiva modifique la norma hasta crear una “nueva fuente de derecho”. También significa, como afirma Bacigalupo, que “la ley formal es la única fuente del derecho penal”<sup>16</sup>. De ese modo se intenta desterrar la persecución penal basada en derecho consuetudinario<sup>17</sup>.

La característica de *Stricta* de la norma implica la prohibición de analogía y resulta un postulado fundamental del principio de legalidad. Cabe recordar que la analogía está vedada siempre que sea “*in malam partem*”, es decir, de manera tal que la punibilidad se extienda para perjudicar a la persona sometida a proceso.

Por su parte, el postulado de *Lex Certa* aparece como una exigencia no sólo para el juez que interpreta la norma, sino también para el legislador que la dicta. En este sentido, la finalidad que debe orientar al Congreso no es otra que reducir al mínimo la indeterminación de las normas penales y evitar, de esa manera, que el juez tenga la posibilidad de establecer concretamente el hecho que se prohíbe<sup>18</sup>. El empleo de elementos normativos no invalida la determinación legal de la norma, aunque en la redacción de los tipos penales se debe priorizar el uso de elementos descriptivos. Al respecto, Roxin explica que si la punibilidad

---

<sup>13</sup> Una aproximación acerca de las otras consecuencias del principio de legalidad y su consagración por la jurisprudencia de la Corte IDH, en *El Principio de legalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (a propósito del fallo “Kimel c. Argentina”)* por Francisco PONT VERGES, Alejo AMUCHASTEGUI y Siro DE MARTINI, publicado en *El Derecho Penal, Doctrina y Jurisprudencia*, Enero de 2010, Revista N° 1.-

<sup>14</sup> ROXIN, Claus; *Derecho Penal, Parte general. Tomo 1, Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*, Editorial Civitas, Madrid, 1997, p. 140 y ss.-

<sup>15</sup> La excepción a este postulado es la ley penal más benigna, por el cual se permite aplicar una norma en forma retroactiva, siempre y cuando sea más favorable al sujeto sometido a proceso.

<sup>16</sup> BACIGALUPO, Enrique; *Derecho Penal. Parte General*, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1999, p. 133.-

<sup>17</sup> ROXIN, Claus; ob. cit. p. 140.-

<sup>18</sup> BACIGALUPO, Enrique; ob. cit. p. 126.-

no estuviera determinada previamente mediante regulaciones precisas y detalladas, “sería el juez quien tendría que fijar qué conducta infringe el bien común”.

Podría objetarse a lo que se viene sosteniendo que no es posible lograr que una norma sea totalmente precisa, y que ello parece una tarea imposible de exigir a la técnica legislativa. Esta misma creencia se sustenta en la idea de que los términos y expresiones legales deben contener alguna indeterminación para dejar margen de apreciación y de interpretación a los operadores del derecho<sup>19</sup>. Pero este argumento no puede ser asumido porque detrás de esa afirmación se esconde la intención de tener un margen para el abuso de parte de los jueces cuando tienen que encuadrar una conducta en una norma. Lo cierto es que la redacción de una norma puede hacerse lo más precisa y detallada posible, siendo ésta la directriz que debe guiar al legislador y el objetivo al que tiene que tender. No puede soslayarse que sería prácticamente imposible que una norma contenga toda la casuística, porque entre otras desventajas, debería ser sumamente extensa. Tampoco podría argüirse, plausiblemente, que la indeterminación de la ley se deba a que existe la necesidad de que la misma sea imprecisa justamente para responder adecuadamente a las nuevas formas de aparición delictiva y, de esa manera, no tener que esperar que el legislador sancione como ilícita cada conducta delictual que surge. Esto sería especular con la exigencia constitucional y convencional de máxima certeza, contrariando flagrantemente derechos y garantías fundamentales, lo que resulta a todas luces inadmisibile.

Está fuera de discusión que en el ámbito de la ejecución de la pena rige el principio de legalidad ejecutiva, que se encuentra expresamente consagrado en el art. 84 de la LEP<sup>20</sup>.

Las sanciones disciplinarias previstas en las normas referidas más arriba han tendido a colmar la casuística de las infracciones que pueden cometerse en el ámbito carcelario, pero el modo en que las mismas están descriptas pareciera ser contrario al mandato de determinación o de “máxima taxatividad legal”, como seguidamente se demostrará. El artículo 9 de la CADH prevé que:

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Este artículo dispone expresamente los postulados de ley *Previa* y *Scripta* así como la excepción de la aplicación de la ley penal más benigna para el justiciable. Ahora, en relación a las exigencias de ley *Stricta* y *Certa*, pueden extraerse de la circunstancia de que sólo puede sancionarse aquella conducta reputada como delito. A continuación se analizarán cuáles han sido los parámetros fijados por la Corte IDH en relación a la necesidad de que la ley sea cierta.

Si bien el artículo 9 CADH, como se vio, hace alusión a “la comisión del delito”, con lo cual podría suponerse que esta prohibición se predica únicamente para el caso de normas

---

<sup>19</sup> Puede verse al respecto el artículo de Franck, SUSS, *El trato actual del mandato de determinación* en: La insostenible situación del derecho penal. Editorial Comares, Granada, 2000.-

<sup>20</sup> El art. 84 de la LEP consagra que: “No habrá sanción ni infracción disciplinaria sin expresa y anterior previsión legal y reglamentaria”.-

que reprimen delitos, la Corte IDH se ha encargado de despejar cualquier duda que hubiera al respecto y ha concluido que debe ampliarse en sus diversas expresiones a cualquier actividad estatal que implique una afectación, restricción o alteración de derechos sin perjuicio de que no se trate de una norma de carácter penal propiamente dicha.

Así lo ha sostenido en el caso contencioso “Baena Ricardo y otros vs. Panamá”<sup>21</sup>, al afirmar que el principio de legalidad se extiende no sólo a las normas penales, sino también a todas las formas en que se manifiesta el poder punitivo estatal. Es que las sanciones administrativas, sostuvo la Corte, muchas veces poseen una naturaleza similar a las normas penales, pues entrañan una restricción, una alteración o una afectación de los derechos y garantías de las personas, como consecuencia de una conducta presuntamente ilícita.

De esa manera, la Corte ha ampliado el principio de legalidad a las sanciones administrativas (donde encuadran las sanciones disciplinarias a las personas privadas de libertad), pues conllevan una consecuencia similar a las leyes penales en lo que hace a la afectación de derechos y garantías. De ahí que afirmara que el principio de legalidad debe presidir la actuación de todos los órganos estatales, máxime cuando se trata del ejercicio del poder punitivo del Estado sobre las personas privadas de su libertad.

En tanto las sanciones disciplinarias que prevén la LEP y el Reglamento entrañan una expresión del poder punitivo del Estado, y tienen como consecuencia una restricción de derechos fundamentales, pueden equipararse y resultan alcanzadas por el principio de legalidad que establece el art. 9 CADH.

Yendo concretamente a los estándares fijados por la Corte IDH en relación al tema analizado, es preciso señalar lo concluido en los casos contenciosos “Castillo Petruzzi vs. Perú”<sup>22</sup> y “Lori Berenson Mejía vs. Perú”<sup>23</sup>. En ellos, la Corte consideró que las conductas reprimidas debían estar redactadas de un modo tal que permita una clara definición de las mismas, empleando términos y expresiones unívocas que establezcan claramente cuál es la conducta que se quiere prohibir. Entendió, además, que la descripción del hecho ilícito debía ser lo suficientemente clara y precisa para que pueda distinguirse de otros comportamientos que no fueran delictivos.

El propósito que tuvo en miras aquí no es otro que evitar las arbitrariedades que la ambigüedad en la formulación de las normas prohibidas pone en manos de las autoridades que deben sancionar el quebrantamiento de las mismas, concediéndole un amplio margen de maniobra en perjuicio de las personas sometidas a su autoridad.

En un caso contencioso menos antiguo, “Pacheco Teruel y otros vs. Honduras”<sup>24</sup>, donde se trataba la aplicación de un tipo penal introducido en el Código Penal de ese país para hacer frente a la criminalidad de las bandas denominadas “Maras”<sup>25</sup>, la Corte IDH volvió a

---

<sup>21</sup> Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafos 101, 106 y 107.-

<sup>22</sup> Corte IDH, Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, párrafos 121.-

<sup>23</sup> Corte IDH, Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C No. 119, párrafos 119 y 125.-

<sup>24</sup> Corte IDH, Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de abril de 2012, Serie C No. 241, párr. 61, 102.

<sup>25</sup> Se trataba, concretamente, de la modificación del artículo 332 del Código penal de Honduras (ley “Antimaras”) que establece el delito de asociación ilícita a partir de la cual se aumentaban las penas para dicha figura y donde se hacía una mención expresa a esas organizaciones delictivas.

señalar la necesidad de precisar los tipos penales y las normas a los fines de evitar arbitrariedades y de orientar el comportamiento de los ciudadanos, en procura de la “seguridad jurídica”. Lo cierto es que a criterio de la Corte, en la norma aludida, no se detallaba cuáles eran los elementos que integraban la conducta prohibida, lo que dejaba en manos de las fuerzas de seguridad determinar qué comportamiento podía ser considerado como compatible con el accionar de las “Maras”. Esto le otorgaba, como puede suponerse, un enorme margen de discrecionalidad y arbitrariedad a las fuerzas de seguridad para decidir, en base a tatuajes o a un determinado tipo de ropa, por ejemplo, quien podía ser miembro de las organizaciones delictivas referidas<sup>26</sup>. Ante esto, la Corte IDH consideró que la República de Honduras había violado el artículo 9 de la Convención, ya que el mandato de determinación de la norma y la exigencia de que el poder punitivo estatal se lleve a cabo de manera respetuosa con los derechos fundamentales no había sido observado<sup>27</sup>.

De lo expuesto puede afirmarse que para la Corte IDH el principio de legalidad en la modalidad de *Lex Certa* establece que la conducta sancionable debe estar descripta o tipificada en términos y expresiones precisas e inequívocas para evitar la arbitrariedad y la discrecionalidad de quienes tienen en sus manos la potestad sancionatoria por la violación a las mismas.

#### **IV.- Las sanciones disciplinarias en la Ley de Ejecución Penal y en el Reglamento de Disciplina para los Internos**

El régimen disciplinario que rige el comportamiento de las personas privadas de libertad en el ámbito del Sistema Penitenciario Federal está regulado en la LEP y en el Reglamento. Este plexo normativo es el que regirá su alojamiento transitorio o permanente en las unidades carcelarias dependientes del Servicio Penitenciario Federal y durante los traslados efectuados por esa institución<sup>28</sup>.

No se tratará aquí la cuestión vinculada a la naturaleza jurídica de las sanciones disciplinarias<sup>29</sup>, pues a los fines de este trabajo lo más importante es que al tratarse de una

---

<sup>26</sup> Esta circunstancia guarda relación, también, con el denominado Derecho penal de autor, que fuera prohibido por la Corte IDH en el famoso caso contencioso Fermín Ramírez vs. Guatemala del 2005.-

<sup>27</sup> La Corte IDH entendió que se había violado no sólo el art. 9 CADH concerniente al principio de legalidad, sino que las detenciones que se efectuaron en base a la ley “Antimaras” donde se plasmó el accionar arbitrario y discrecional de las fuerzas de seguridad, produjeron la violación del art. 7.3. en relación con los artículos 1.1. y 2 CADH.-

<sup>28</sup> Hay algunas cuestiones que en la práctica resultan problemáticas. Por ejemplo, en numerosas provincias de nuestro país no existen cárceles federales, por lo cual los procesados y los condenados son alojados en unidades carcelarias dependientes del servicio penitenciario provincial. Ello trae distintos inconvenientes, ya que si bien rige la ley 24.660, las dificultades empiezan cuando debe aplicarse el decreto 18/97 a privados de su libertad a disposición de la justicia federal pero en el ámbito de una unidad carcelaria provincial y con un régimen híbrido. Hay distintas cuestiones que se suscitan con personas privadas de su libertad por delitos federales en unidades penitenciarias provinciales que se encuentran allí porque todavía no se han construido cárceles nacionales en esa región y en el marco de distintos acuerdos celebrados entre los servicios penitenciarios federales y provinciales. Es el caso de la provincia de Mendoza, donde muchas veces se pretende aplicar normas provinciales a personas privadas de libertad que están detenidos por delitos federales, con la particularidad que algunas están previstas en los reglamentos provinciales resultan más graves que las federales. Pero esta falencia no se puede poner en cabeza del sujeto privado de su libertad, sino que esa obligación recae sobre el Estado, con el posible compromiso de su responsabilidad internacional. Esto puede incidir, además, en otras problemáticas y en la dificultad para reinserirse del interno, pues el traslado a otra unidad implicará mayor lejanía con la familia y menor contacto con ésta. En la rehabilitación de una persona condenada el apoyo de sus familiares, amigos y allegados, resulta fundamental. En la provincia de Santa Fe, el problema es más grave aún. Existe un cupo de personas detenidas en causas federales que pueden ser alojados en cárceles santafesinas. El resto debe ser trasladado a unidades penitenciarias federales, muchas veces bastante alejadas de su lugar de origen.-

<sup>29</sup> Cfr. sobre el tema el trabajo de Gustavo AROCENA, *El Régimen Disciplinario Penitenciario*, en “Derecho Penitenciario. Discusiones Actuales”, Colección Derecho de Ejecución Penal 2, Editorial Alveroni, Córdoba,

manifestación del poder punitivo estatal, como ha sostenido la Corte IDH, el principio de legalidad previsto en el art. 9 CADH rige en todas sus dimensiones sobre la aplicación de las sanciones disciplinarias a las personas privadas de su libertad.

Las sanciones disciplinarias se dividen en: graves, medianas y leves. Las primeras se encuentran previstas en la ley 24660, mientras que las restantes están establecidas en el Decreto 18/97<sup>30</sup>.

El régimen de sanciones apuntado guarda estrecha vinculación con el modo en que se desarrolla la ejecución de la pena privativa de libertad. Este régimen puede ocasionar, a decir de Ezequiel Malarino, una modificación o alteración de la pena, a partir de las consecuencias que las sanciones pueden acarrear al infractor, que van desde

2011, p. 163.-

<sup>30</sup> Según el artículo 16 del Decreto 18/97 son infracciones leves: a) No respetar injustificadamente el horario o la convocatoria a actividades; b) Descuidar el aseo personal o la higiene del lugar de su alojamiento o de las instalaciones del establecimiento; c) Cocinar en lugares, horarios o en formas no autorizados; d) Descuidar la higiene o el mantenimiento de la ropa de cama o de las prendas personales; e) Comportarse agresivamente durante el desarrollo de las prácticas deportivas que realice; f) No realizar en la forma encomendada las prestaciones personales en las labores de limpieza o mantenimiento; g) Alterar el orden con cantos, gritos, ruidos o mediante el elevado volumen de aparatos electrónicos autorizados; h) Formular peticiones o reclamaciones incorrectamente; i) No guardar la debida compostura y moderación en las acciones o palabras ante otra u otras personas; j) No comunicar de inmediato al personal cualquier anomalía, desperfecto o deterioro producido en el lugar de alojamiento o en otras dependencias; k) Fumar en lugares u horarios no autorizados; l) Fingir enfermedad para la obtención indebida de medicamentos o para eludir una obligación; ll) Negarse a dar su identificación o dar una falsa a un funcionario en servicio; m) Producir actos de escándalo en ocasión de ser trasladado a nuevo destino, o conducido para la realización de diligencias judiciales u otras o durante las salidas en los casos autorizados por la legislación vigente; n) No observar la consideración y el respeto debido a funcionarios y visitantes; ñ) Ausentarse, sin autorización, del lugar que, en cada circunstancia, tenga asignado. El artículo 17 prevé las infracciones medias: a) Negarse al examen médico a su ingreso o reingreso al establecimiento, o a los exámenes médicos legal o reglamentariamente exigibles; b) Incumplir las normas de los procedimientos de registro personal o de sus pertenencias, recuentos, requisas, encierros, desencierros o con las que regulan el acceso o permanencia a los diversos sectores del establecimiento; c) Impedir u obstaculizar, sin derecho, la realización de actos administrativos; d) Destruir, inutilizar, ocultar o hacer desaparecer, total o parcialmente, instalaciones, mobiliario y todo objeto o elemento provisto por la administración o perteneciente a terceros; e) Resistir pasivamente al cumplimiento de órdenes legalmente impartidas por funcionario competente o no acatarlas; f) Autoagredirse o intentarlo; g) Dar a los alimentos suministrados o prescritos un destino distinto al previsto; h) Negarse injustificadamente a recibir el tratamiento médico indicado o los medicamentos conforme lo prescrito o darle a éstos un destino diferente; i) Desalentar, interferir o impedir a otros internos el ejercicio de sus derechos al trabajo, a la educación, a la asistencia social, a la asistencia espiritual, a las relaciones familiares y sociales; j) Promover actitudes en sus visitantes o en otras personas tendientes a la violación de normas reglamentarias; k) Negarse en forma injustificada a realizar personalmente las labores de mantenimiento que se le encomiendan; l) Amedrentar o intimidar física o psíquicamente a otro interno para que realice tareas en su reemplazo o en su beneficio personal; ll) Organizar o participar en juegos de suerte, apuestas o azar, no autorizados; m) Peticionar colectivamente, directa o indirectamente, en forma oral o escrita; n) Preparar o colaborar en la elaboración de bebidas alcohólicas o sustancias tóxicas o adulterar comidas y bebidas; ñ) Usar o consumir drogas o medicamentos no autorizados por el servicio médico; o) Efectuar en forma clandestina conexiones eléctricas, telefónicas, informáticas, de gas o de agua; p) Sacar, clandestinamente, alimentos o elementos varios pertenecientes a la administración o a terceros de depósitos, economatos o de otras dependencias; o materiales, maquinarias, herramientas o insumos de los sectores de trabajo; q) Confeccionar objetos, clandestinamente, para sí o para terceros; r) No comunicar al personal cualquier accidente que sufra o presencia; s) Sabotear, interfiriendo o interrumpiendo el orden o la seguridad del establecimiento; t) Utilizar equipos o maquinarias sin la debida autorización o en contravención con las normas de seguridad fijadas; u) Mantener o intentar contactos clandestinos dentro del establecimiento o con el exterior; v) Divulgar noticias, antecedentes o datos falsos para menoscabar la seguridad o el prestigio de las Instituciones; w) Regresar del medio libre en estado de ebriedad o bajo el efecto de estupefacientes; x) Desatender, injustificadamente, o tratar con rudeza, en el caso de la interna madre, a su hijo; y) Maltratar, de palabra o de hecho, a visitantes; z) Intentar o mantener relaciones sexuales no autorizadas. Son faltas graves según el artículo 18 del Decreto y el artículo 85 de la Ley de Ejecución Penal: a) Evadirse o intentarlo, colaborar en la evasión de otros o poseer elementos para ello; b) Incitar o participar en movimientos para quebrantar el orden y la disciplina; c) Tener dinero u otros valores que lo reemplacen, poseer, ocultar, facilitar o traficar elementos electrónicos o medicamentos no autorizados, estupefacientes, alcohol, sustancias tóxicas o explosivas, armas o todo instrumento capaz de atentar contra la vida, la salud o la integridad propia o de terceros; d) Intentar introducir o sacar elementos de cualquier naturaleza eludiendo los controles reglamentarios; e) Retener, agredir, coaccionar o amenazar a funcionarios u otras personas; f) Intimidar física, psíquica o sexualmente a otra persona; g) Amenazar o desarrollar acciones que sean real o potencialmente aptas para contagiar enfermedades; h) Resistir activa y gravemente al cumplimiento de órdenes legalmente impartidas por funcionario competente; i) Provocar accidentes de trabajo o de cualquier otra naturaleza; j) Cometer un hecho previsto como delito doloso, sin perjuicio de ser sometido al eventual proceso penal.-

amonestaciones, bajas de guarismos de conducta y concepto<sup>31</sup>, hasta traslados a otras unidades carcelarias de mayor seguridad<sup>32</sup>.

Para precisar un poco más la cuestión hay que decir que la determinación de la pena se lleva a cabo en tres momentos distintos: primero, según lo establecido en la ley o en la norma respectiva donde se fijan las escalas penales de los delitos previstos en la parte especial del Código penal. Segundo, en la individualización de la sanción cuando se impone una pena por un tribunal. Tercero, en la etapa de ejecución, donde se produce lo que se conoce como “individualización penitenciaria”<sup>33</sup>. Esta última se lleva a cabo a través de la regulación que hacen la ley de ejecución y los reglamentos carcelarios sobre el modo en que se ejecuta la pena.

Desde esa perspectiva, el impacto del régimen disciplinario sobre la ejecución de la pena es muy importante, pues puede provocar graves perjuicios a la persona que cumple una condena. El artículo 100 de la ley 24660 establece que la persona privada de libertad será calificada de acuerdo a su conducta, la cual implica la observancia de las normas disciplinarias que regulan la convivencia, el orden y la disciplina en la unidad. Así, su comportamiento guarda estrecha vinculación con la posibilidad de ser incorporado al régimen de semilibertad y con la admisión de las salidas transitorias, como prevé el art. 17, apartado III de la ley 24660. De lo cual podría verse excluido si es sancionado con alguna de las infracciones previstas en la LEP.

Además, no puede soslayarse que uno de los presupuestos esenciales para la concesión de la libertad condicional es la “observancia regular de los reglamentos carcelarios” (artículo 13 del Código penal), lo que permite apreciar, a las claras, la importancia que tiene para la persona detenida el régimen disciplinario y las graves consecuencias que puede traerle aparejado una sanción<sup>34</sup>.

Como bien señala el nombrado Malarino, una de las formas de alterar la duración de la pena es la imposición de sanciones disciplinarias, pues afectan no sólo al régimen de progresividad sino que pueden empeorar considerablemente el modo de ejecución<sup>35</sup>. Esas

---

<sup>31</sup> Como bien exponen Axel LOPEZ y Ricardo MACHADO: “La calificación de conducta obedece a la ponderación del cumplimiento de las normas que rigen el orden, la disciplina y la convivencia intramuros. Por el contrario, la calificación conceptual se presenta como un registro de la evolución personal del interno de la que sea deducible su mayor o menor posibilidad de adecuada reinserción social, de conformidad con el tratamiento aplicado. Conducta y concepto, si bien responden a motivaciones disímiles, se complementan entre sí actuando de manera conjunta y armónica” (*Análisis del Régimen de Ejecución penal*, Di Plácido, Buenos Aires, 2004, p. 274/5).-

<sup>32</sup> Justamente, sobre esta grave vulneración de derechos fundamentales, el 7 de julio de 2016, la Sala 5 de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, en el marco de un Habeas Corpus relativo a los traslados realizados sin notificación previa a la defensa técnica, resolvió en el punto V de la parte resolutive: “**ORDENAR** al Servicio Penitenciario Federal que haga saber los traslados de los internos condenados a la Defensoría que corresponda en forma directa y previa a su realización, sin perjuicio de la comunicación al Tribunal que interviene. Deberá mantenerse esta conducta hasta tanto se adopte un procedimiento consensuado en el marco de la mesa de diálogo ordenada precedentemente” (CCC, 31229/2016/CA1- “De Souza y otros s/habeas corpus”).-

<sup>33</sup> AROCENA, Gustavo; ob. cit. p. 163.-

<sup>34</sup> También es cierto que los informes de conducta y concepto no son vinculantes para el juez, que puede apartarse de los informes penitenciarios, y dar una solución diferente a lo expuesto por el organismo técnico respectivo. Pero no puede soslayarse, por otro lado, que en la práctica, al menos en muchas jurisdicciones, las conclusiones de los informes parecen ser obligatorios para los jueces. Sobre la no vinculación para el juzgador de los informes de conducta y concepto, véase el precedente “Acetta, Juan Pablo”, de la Sala III de la actual CFCP del 4/2/2005.-

<sup>35</sup> MALARINO, Ezequiel; *Sanciones disciplinarias, legalidad ejecutiva y su contralor judicial (A propósito de la entrada en vigencia de la nueva ley de ejecución de penas privativas de la libertad)* en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, Año III, n° 6, Editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 1997, p. 823.-

son las razones por las cuales las sanciones disciplinarias en los términos de la ley 24660 y el decreto 18/97 inciden considerablemente en el modo en que se ejecuta la pena y en la obtención de las salidas transitorias y la libertad condicional por ejemplo.

Si bien como se ha demostrado más arriba el principio de legalidad, como pilar fundamental del Estado de Derecho, rige también en todo lo concerniente a la ejecución de la pena, veremos que las conductas que se describen al tipificar las sanciones disciplinarias no cumplen con uno de los postulados del principio de legalidad, como es el de *Lex Certa* o mandato de determinación o de “máxima taxatividad legal”. Esta manifestación del principio de legalidad es muy importante para la orientación del comportamiento de la persona privada de su libertad, que debe motivarse a partir de una regulación determinada y precisa de la norma en trato<sup>36</sup>. Y en esa línea de pensamiento hay que resaltar la necesidad de que la persona a la que se priva de libertad conozca claramente cuáles son sus derechos y obligaciones dentro del establecimiento carcelario. El artículo 66 de la ley 24.660 dispone que la persona que ingresa a una unidad deba ser debidamente informada de los derechos y de las obligaciones que posee<sup>37</sup>. A los fines de instrumentar dicha manda, el Servicio Penitenciario Federal elaboró un “Manual Informativo para el Interno” que debería repartirse al ingresar a una unidad carcelaria, pero que en la práctica no se cumple.

Seguidamente se examinará el modo en que los tipos sancionatorios están redactados, al efecto de esclarecer si los mismos satisfacen las exigencias de certeza y una descripción precisa, detallada y unívoca. No vamos a señalar todos los casos en que no está delimitado claramente el ámbito prohibido, pues la enumeración de las sanciones es muy extensa y la vaguedad e imprecisión de su redacción alcanza a la gran mayoría; sólo se expondrán algunos ejemplos para que se tenga una medida de la gravedad de la cuestión.

Las sanciones leves enumeradas en el artículo 16 del Reglamento revelan falta de determinación en casi todas sus redacciones. Por ejemplo el inciso “b” señala como conducta contraria a los reglamentos: “Descuidar el aseo personal o la higiene del lugar de su alojamiento o de las instalaciones del establecimiento”.

En el inciso “d”: “Descuidar la higiene o el mantenimiento de la ropa de cama o de las prendas personales”. Qué implica esto no se puede deducir fácilmente, dejándose en manos del personal penitenciario considerar cuándo se descuida el aseo personal o la higiene o el mantenimiento del lugar de alojamiento o de las prendas personales.

Por su parte, el inciso “h” prohíbe: “Formular peticiones o reclamaciones incorrectamente”. La valoración acerca del modo en que debe efectuarse el reclamo y qué es lo que puede considerarse como “incorrecto” o no también queda al arbitrio del personal penitenciario.

En lo que respecta a las sanciones medias, el inciso “j” reprime como infracción media: “Promover actitudes en sus visitantes o en otras personas tendientes a la violación de normas reglamentarias”. Esta indeterminación en las conductas se traslada al inciso “s”,

---

<sup>36</sup> En otro orden de cosas, el Estado no puede emplear sanciones indeterminadas al castigar a las personas que tiene bajo su custodia, a quienes les exige que se rehabiliten y se orienten en lo sucesivo por el cumplimiento de las normas, lo que no deja de ser paradójal.

<sup>37</sup> El art. 66 de la ley 24.660 establece que: “A su ingreso al establecimiento el interno recibirá explicación oral e información escrita acerca del régimen a que se encontrará sometido, las normas de conducta que deberá observar, el sistema disciplinario vigente, los medios autorizados para formular pedidos o presentar quejas y de todo aquello que sea útil para conocer sus derechos y obligaciones...”.

cuando se prohíbe “Sabotear, interfiriendo o interrumpiendo el orden o la seguridad del establecimiento” o a lo estipulado en el inciso “i” en tanto se reprime el “Desalentar, interferir o impedir a otros internos el ejercicio de sus derechos al trabajo, a la educación, a la asistencia social, a la asistencia espiritual, a las relaciones familiares y sociales”.

En cuanto a las infracciones graves previstas en el artículo 85 de la LEP y en el artículo 18 del Reglamento, por ejemplo en el inciso “b” el verbo “incitar” o participar en “movimientos para quebrantar el orden y la disciplina” no son para nada claros. La indeterminación se extiende, también, a “movimientos”, “orden” y “disciplina”.

En el inciso “c” la falencia señalada se advierte en la expresión “todo instrumento capaz de atentar contra la vida, la salud o la integridad propia o de terceros”, que resulta claramente amplia como norma.

Las expresiones vertidas en el inciso “g” en tanto reprime el “Amenazar o desarrollar acciones que sean real o potencialmente aptas para contagiar enfermedades” tampoco satisfacen el mandato de determinación legal, resultando ambiguas y genéricas, lo que permite un margen de apreciación muy grande a las autoridades penitenciarias.

Como conclusión preliminar hay que decir que no puede tenerse por cumplido el mandato de determinación legal cuando la conducta que se prohíbe está descripta del modo en que se ha visto. Es que el déficit apuntado trae aparejada la necesidad de que los funcionarios penitenciarios realicen continuamente apreciaciones y valoraciones sobre la tipificación legal, lo que se presta a arbitrariedades y discrecionalidades de todo tipo, como no es difícil imaginar.

Y en esta última circunstancia hay dos cuestiones que son sumamente graves: primero, la amplitud de la redacción de los tipos sancionatorios, lo que impide el conocimiento cabal y certero de cuáles son las conductas prohibidas o que se pretende evitar por parte de las personas detenidas. Segundo, que se pone en manos de la autoridad administrativa –en este caso el Director del Servicio Penitenciario<sup>38</sup>- disponer del régimen de sanciones, según su parecer. Ciertamente, tanto en la LEP como en el caso del Reglamento, la vaguedad y ambigüedad de las conductas mencionadas en las normas sancionatorias hace que la decisión de encuadrar las mismas en una sanción grave o mediana dependa de un organismo administrativo que no tiene un control jurisdiccional sobre dicho acto, al menos no en la primera etapa del procedimiento, es decir en el encuadre de la infracción<sup>39</sup>.

En efecto, la falencia de las normas analizadas se da en lo relativo a la *Lex Certa* e impacta concretamente en la posibilidad del interno de orientarse en relación al comportamiento que se espera de él. A esto debe sumarse, también, que lo relatado se lleva a cabo dentro de un establecimiento penitenciario, con lo cual la notificación del inicio del trámite sancionatorio

---

<sup>38</sup> El artículo 81 de la LEP establece que el poder disciplinario sólo puede ser ejercido por el director de la unidad penitenciaria, “quien tendrá competencia para imponer sanciones, suspender o dar por cumplida su aplicación o sustituirlas por otras más leves, de acuerdo a las circunstancias del caso”. El art. 5 del decreto 18/97 complementa esta norma al disponer que en caso de ausencia del director deba ser desempeñado por el funcionario que lo reemplaza legalmente.-

<sup>39</sup> Resulta muy ilustrativo lo expuesto por Marcos SALT en su obra *Los derechos fundamentales de los reclusos*, Editores Del Puerto, Buenos Aires, 2005, p. 203, donde pone de resalto que “...la cárcel ha sido, tradicionalmente, un espacio alejado de la legalidad. Es quizá el ámbito en donde la relación entre el Estado y los particulares se ha manejado con mayor arbitrariedad, ya sea por la falta de una normativa adecuada o, sencillamente, por su incumplimiento”.-

no se produce inmediatamente, lo que la afectación entraña otra gravedad<sup>40</sup>. En este punto también puede considerarse que el Decreto 18/97 vulnera el debido proceso legal y el derecho de defensa en juicio del interno, con lo cual deviene inconstitucional, por afectar el art. 18 CN, el art. 8 CADH y el art. 14 PIDCyP<sup>41</sup>.

Asimismo, la circunstancia de que sea el propio Estado, a través de uno de sus organismos, el que estaría violando el principio de legalidad en el procedimiento sancionatorio a personas privadas de su libertad, tiene otra secuela y es que se trata de aquellos a quienes el Estado les exige que se rehabiliten y se reinserten en la sociedad procurando su readaptación a las normas. Al mismo tiempo, el Estado se encuentra en una posición especial de garante de las personas privadas de libertad que tiene bajo su custodia, porque éstas se hallan en una situación de control total por parte de los organismos estatales<sup>42</sup>. Esta situación de control hace que los privados de libertad se encuentren en una posición de especial vulnerabilidad, tal como establecen las “Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables” (Reglas de Brasilia)<sup>43</sup>.

El tema de las sanciones disciplinarias, como se expuso más arriba, tiene muchísima importancia<sup>44</sup> para la ejecución de la pena, ya que la imposición de una sanción grave, por ejemplo, puede acarrear incluso el traslado a una unidad carcelaria con un régimen más riguroso. Esto también puede ocasionar otras consecuencias que conspiran contra la rehabilitación de la persona. Piénsese por ejemplo en un traslado a una unidad penitenciaria ubicada en otra provincia, en la dificultad que ello le ocasiona a su familia para poder verlo y la falta de contención que ello implica para aquél. Otra consecuencia que puede ocasionar la imposición de una sanción disciplinaria es la circunstancia de no poder avanzar en el régimen progresivo.

---

<sup>40</sup> El numeral veintiocho (28) de los **Principios y Buenas Prácticas para la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas** reza: “1. Sanciones disciplinarias. Las sanciones disciplinarias que se adopten en los lugares de privación de libertad, así como los procedimientos disciplinarios, deberán estar sujetas a control judicial y estar previamente establecidas en las leyes, y no podrán contravenir las normas del derecho internacional de los derechos humanos. 2. Debido proceso legal. La determinación de las sanciones o medidas disciplinarias y el control de su ejecución estarán a cargo de autoridades competentes, quienes actuarán en toda circunstancia conforme a los principios del debido proceso legal, respetando los derechos humanos y las garantías básicas de las personas privadas de libertad, reconocidas por el derecho internacional de los derechos humanos...”.-

<sup>41</sup> La Defensoría General de la Nación interpuso el 12 de diciembre de 2000, una denuncia ante la Comisión IDH en representación del Sr. Guillermo Lynn, quien había sido sancionado disciplinariamente por el Servicio Penitenciario Federal por aplicación del Decreto N° 18/97 cuando se encontraba cumpliendo una pena privativa de la libertad. Allí se alegó, entre otros, la violación del derecho a la defensa técnica y a la presentación de prueba de descargo y control de la prueba de cargo. Ello, habida cuenta que el Sr. Lynn no había contado con asistencia técnica y no había podido defenderse personalmente ni controvertir la prueba que se le señalara. La Comisión IDH, el 11 de noviembre de 2008 emitió el Informe de Admisibilidad, quedando registrado como caso 12672, "Guillermo Lynn vs. Argentina".-

<sup>42</sup> La Comisión IDH, afirma que el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, **tiene un control completo sobre la persona detenida** –el destacado no es del original- (Comisión IDH. Informe 28/96. Caso 11297. Guatemala del 16/10/1996, párr. 16, 17, 58, 60-61).

<sup>43</sup> “**10.- Privación de libertad** (22) La privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores. (23) A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo”.-

<sup>44</sup> Esta importancia se advierte a poco que se repara en la atención que le da al tema las recientes “Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos” (Reglas Mandela) <http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Reglas%20Mandela.pdf>.

Ahora, si analizamos las sanciones a la luz de los estándares fijados por la Corte IDH en lo que hace a la necesidad de que la norma sea precisa, detallada y unívoca en la redacción de los comportamientos que se quiere punir, se advierte que no se respeta el principio de legalidad. Pero no sólo hay que observar esto desde esa perspectiva, sino también desde la necesidad de motivar o de orientar el comportamiento de las personas privadas de la libertad en su lugar de alojamiento. Recuérdese que la Corte IDH hace hincapié en que el principio de legalidad y la necesidad de certeza en la redacción de las normas, resulta fundamental para la seguridad jurídica y, en definitiva, como modo de guiar las conductas. Así, debe evitarse la arbitrariedad de quienes tienen la función de sancionar disciplinariamente a las personas privadas de su libertad<sup>45</sup>, restringiendo el margen de discrecionalidad que la misma coyuntura carcelaria importa, y debe procurarse además que las mismas, que están cumpliendo una pena puedan orientar su comportamiento conforme a un sistema normativo vigente y cierto, en el que se expresen claramente cuáles son las conductas prohibidas y donde se exponga sin ambages cuál es el comportamiento que se espera de ellas. En el caso que se analiza se torna más imperioso aún por tratarse de personas que el propio Estado debería promover y coadyuvar a su rehabilitación y reinserción social; en relación a las cuales espera que lo hagan respetando las normas. Tratándose de personas que están pasando por una situación traumática y a quienes se les pide que acaten normas tan imprecisas como las mencionadas bajo apercibimiento de ser sancionados con las consecuencias que se han visto.

Por ello, la falencia denunciada impone la necesidad de adecuar la LEP y el Reglamento a los estándares internacionales sentados por la Corte IDH en la materia para respetar el principio de legalidad. De otro modo, nuestro país se vería en peligro de ser condenado nuevamente por violaciones a los derechos humanos previstos en la CADH, más precisamente en relación al art. 9, en función de los arts. 1.1 y 2.

Por tanto, si confrontamos los parámetros señalados con las sanciones disciplinarias enunciadas, puede observarse a simple vista que el modo en que las mismas se encuentran redactadas no satisface los estándares de la Corte IDH y violan de consuno el artículo 9 CADH. Es que se trata, en definitiva, de regulaciones indeterminadas que al no delimitar claramente cuál es el ámbito en que deben aplicarse no le permiten a la persona privada de su libertad motivarse por ellas.

Con lo cual el mandato de certeza que exige premisas claras y nítidas acerca de lo que puede hacerse o no, no se encuentra cumplido aquí. Además, la obligación de seguridad jurídica que debe brindarse a los ciudadanos que está en cabeza del Estado tampoco se garantiza. Pero me parece que la situación más grave que se registra en el régimen sancionatorio actual es la facultad de imponer sanciones disciplinarias y de encuadrar las mismas en infracciones graves, medias o leves que se deja en manos de un funcionario administrativo del Servicio Penitenciario Federal. Con lo cual, la vulneración del mandato

---

<sup>45</sup> En el caso es más grave aún pues el mismo organismo que se encarga de recolectar las pruebas relativas al hecho sancionable es, además, el que debe juzgar y ponderar la sanción administrativa que se le impone a la persona privada de libertad. Como bien se pone de resalto en el Código penal comentado y anotado de D'Alessio y Divito, las opciones que la norma le otorga al director del establecimiento penitenciario "revelan el carácter cuasi-jurisdiccional del ejercicio de la potestad disciplinaria" (*Código penal comentado y anotado*, Tomo III, Andrés D'Alessio; coordinado por Mauro A. Divito, Buenos Aires, La Ley 2011, p. 1325).-

de determinación que debe regir en la materia, esto es la aplicación de sanciones en el ámbito carcelario, resulta mucho más grave que en otros casos, a partir de la autoridad de aplicación, a la que se le da el mensaje de que puede seguir actuando discrecionalmente sobre las personas que tiene bajo su custodia.

#### **V.- Recapitulación y conclusiones**

Se ha visto que el modo en que están redactadas actualmente las sanciones disciplinarias leves, medias y graves, en su gran mayoría, no cumple los estándares que la Corte IDH ha fijado en relación al principio de legalidad y, puntualmente, en relación al postulado de *Lex Certa*. En ese sentido, no puede olvidarse que las normas internas de jerarquía inferior deben guardar correlato con los tratados internacionales de derechos humanos que, luego de la reforma constitucional del año 1994, tienen clara preeminencia sobre las primeras. De ese modo, la ley 24660 y el Decreto 18/97 deberían ser compatibles con los derechos y garantías previstos en la CADH y en el PIDCyP. Esta es la primera conclusión a la que podemos arribar.

En segundo lugar, debe admitirse que se está avanzando lentamente en el reconocimiento de la necesidad de reformar el régimen sancionatorio, aunque es cierto que este avance se observa principalmente en lo que atañe a la infracción al debido proceso legal y al derecho de defensa en juicio en el procedimiento que se aplica.

Por el contrario, el déficit apuntado, en cuanto al modo en que están redactadas las sanciones disciplinarias, no ha sido denunciado convenientemente hasta el momento, a pesar de las graves consecuencias que también entraña para el Estado Argentino y para las personas privadas de su libertad particularmente. Resulta imperiosa, entonces, la adecuación de las normas internas a los estándares de la Corte IDH en lo que hace a la descripción de las sanciones disciplinarias de forma tal que sea respetuosa del principio de legalidad en su manifestación de *Lex Certa*.

Aunque no sólo está en juego la responsabilidad internacional de nuestro país ante los órganos de supervisión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sino también el respeto a las normas y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que debe orientar y presidir todas las actividades estatales, especialmente cuando se trata de dar el ejemplo a quienes se les exige su rehabilitación y reinserción social luego de la comisión de un delito.

En síntesis, puede afirmarse que el modo en que las sanciones disciplinarias se encuentran tipificadas en la LEP y en el Reglamento, vulnera el principio de legalidad previsto en el artículo 9 de la CADH y no respeta adecuadamente los estándares fijados por la Corte IDH en el tema, pues se trata de comportamientos punibles deficientemente descriptos y cuyo encuadre y punición se deja en manos del Servicio Penitenciario Federal.

Esto podría significar la obligación de la defensa técnica de una persona privada de libertad que resulte sancionada por una conducta que no está tipificada adecuadamente, de solicitar -o al menos de realizar un análisis serio sobre su conveniencia en cada caso concreto- la inconstitucionalidad de la normativa precitada, por resultar contraria principalmente al derecho previsto en el art. 18 CN y en el art. 9 CADH, como se ha visto en el trabajo.

Amén, de la consecuencia que trae aparejado para el correcto ejercicio del derecho de defensa en juicio y el debido proceso legal (arts. 18 CN, 8 CADH y 14 PIDCyP).

A través de este breve trabajo se ha intentado llamar la atención acerca de la necesidad de efectuar una amplia reforma a la normativa referida, a los fines de adecuarla a los estándares precitados y evitar, de esa manera, la declaración de responsabilidad internacional de nuestro país ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>46</sup>.

Parece conveniente terminar con algunas palabras de Marcos SALT que en forma preclara afirma: “La plena vigencia del principio de legalidad en la etapa de ejecución penal es una deuda pendiente en nuestro sistema penal”. Esperemos que esta deuda se empiece a saldar cuanto antes.

---

<sup>46</sup> No puede dejar de señalarse que existen otras falencias e incongruencias en el procedimiento que establece el Decreto 18/97 que también resultan contrarias a derechos y garantías previstas en la CADH, tales como el principio de imparcialidad del juzgador, al derecho a ser oído, a confrontar las pruebas de cargo y a una defensa técnica eficaz. Puede verse sobre esto la Resolución General de la DGN 752/10 del 22 de junio de 2010 y de las siguientes resoluciones.-