

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Gutiérrez, Alejandro s/causa nº 11.960

19/02/2015

Dictamen de la Procuración General de la Nación:

- I -

Mediante un hábeas corpus correctivo entablado en los términos de los arts. 18, 43 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional y 3, inc. 2, de la ley 21.098, Alejandro G. denuncia que diversos mecanismos de seguridad implementados por el Servicio Penitenciario Federal en la Unidad Penitenciaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la que se encuentra alojado impiden al personal responsable lidiar con las situaciones de emergencia que tendrían lugar tanto dentro del edificio como durante los traslados de las personas detenidas, poniendo en riesgo su vida y su integridad física. G. relata, en particular, que un compañero suyo habría fallecido luego de que las autoridades demoraran no menos de treinta y cinco minutos en atravesar las barreras del pabellón, doblemente reforzadas con cadenas y cerrojo, para brindarle atención médica adecuada. Describe también cómo el empleo de cadenas para inmovilizar a los internos cuando son transportados les ha imposibilitado, en la práctica, utilizar sus manos para protegerse cuando el vehículo sufre algún accidente, con graves consecuencias para su salud.

Al hacer lugar a la acción en la inteligencia de que aquellas prácticas en efecto constituyen un agravamiento ilegítimo de las condiciones en las que se encuentran las personas allí detenidas, la jueza de instrucción, primero, y la cámara de apelaciones, al confirmar la sentencia de aquélla, dispusieron que las autoridades carcelarias trabajaran en el relevamiento de la situación juntamente con organismos especializados y que, en función de las conclusiones obtenidas, capacitaran al personal penitenciario, instrumentaran los mecanismos necesarios para garantizar la seguridad tanto del denunciante como de los demás internos del complejo y rindieran cuenta periódicamente de los avances logrados.

Recurrida por el representante legal del Servicio Penitenciario Federal, la resolución de la Cámara Nacional de Apelaciones fue dejada sin efecto por la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal, en el entendimiento de que había sido dictada en exceso de las atribuciones constitucionales del Poder Judicial: Su intervención -sostuvo el a quo- debe limitarse a hacer cesar un acto lesivo cierto y actual; mas las decisiones relativas al diseño y puesta en práctica de las políticas de seguridad intracarcelaria son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo y no

resultan, por ese motivo, pasibles de una intromisión tan extensa como la dispuesta por las instancias inferiores.

Contra esa sentencia del tribunal de Casación, el propio G. interpuso recurso extraordinario federal in forma pauperis, motivando la intervención del defensor público oficial. Tras la denegatoria de esa presentación se articuló la queja en estudio.

- II -

En la apelación extraordinaria el recurrente critica la decisión de la Cámara argumentando que los fundamentos con los que rechazó el hábeas corpus desconocen el contenido de las garantías sustantivas que establecen las condiciones mínimas de seguridad, higiene y salubridad que las autoridades deben asegurar a las personas privadas de su libertad (cf., entre otros, arts. 18 de la Constitución Nacional, 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), así como el alcance de los procedimientos que la Constitución prevé, precisamente, para rectificar los escenarios en los que esas condiciones no son satisfechas (cf. artí. 43 Constitución Nacional y ley 23.098, reglamentaria de aquél).

- III -

El recurso es formalmente procedente de acuerdo con la doctrina enunciada por la Corte en el precedente “Verbitsky” (Fallos: 328:1146, Considerando 13). Como en aquella oportunidad, en efecto, el recurso extraordinario se dirige contra un pronunciamiento que pone fin a una acción entablada en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y plantea una cuestión federal de idéntica especie: El recurrente pone en tela de juicio la interpretación que el a quo ha dado a esa cláusula, a las disposiciones del art. 18 de la Constitución Nacional y a las de diversos tratados internacionales de derechos humanos, siendo la decisión impugnada contraria a la pretensión que el recurrente funda en ellas.

La especial naturaleza del hábeas corpus, por lo demás, exige la adopción de un criterio de admisibilidad en el que las exigencias formales no supongan un obstáculo para que la Corte Suprema se pronuncie respecto de la posible violación de los derechos fundamentales que la acción está llamada a tutelar (cf. Fallos: 321:3646, Considerando 6° del voto de los jueces Fayt, Petracchi y Boggiano; Considerando 2° del juez Bossert y sus citas).

El derecho de las personas privadas de su libertad a provocar mediante un hábeas corpus la inmediata intervención de un tribunal que determine la legalidad de sus condiciones de detención tiene raigambre en los arts. 7, inc. 6, 8, inc. 1, y 25, inc. 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La doctrina general enunciada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es, en ese sentido, que no basta con que la acción esté prevista por la Constitución o la ley, o que sea formalmente admisible, sino que debe tratarse de un instrumento jurídico eficaz para que un juez imparcial tome conocimiento de la situación y adopte las medidas necesarias para remediarla (cf. Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, Serie A, número. 9, párrafo 24).

A su turno, la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación ha dado al hábeas corpus -y a los derechos que la acción está llamada a garantizar (cf. arts. 18, 43 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional)- un alcance amplio, que ciertamente deja espacio para que los tribunales nacionales tomen una decisión como la que adoptaron en esta causa los jueces de primera y segunda instancias.

En el precedente “Verbitsky”, por ejemplo, haciendo lugar a una acción de hábeas corpus articulada por el representante legal del Centro de Estudios Legales y Sociales en amparo de todas las personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires, la Corte consideró no solamente posible, sino incluso necesario instruir a los tres poderes del Estado provincial a fin de que adoptaran -dentro de sus respectivas competencias- diversas medidas orientadas a rectificar las deplorables condiciones de higiene y seguridad a las que son sometidas las personas allí detenidas.

En esa oportunidad, si bien reafirmó el principio de que el diseño y la ejecución de las políticas carcelarias forman parte de una materia reservada a la administración y respecto de la cual no corresponde que el Poder Judicial se pronuncie (considerando 25° del voto mayoritario), la Corte sostuvo, empero, que ese principio encuentra un límite precisamente cuando las políticas implementadas violan derechos fundamentales. En palabras del Tribunal: “[A] diferencia de la evaluación de políticas, cuestión claramente no judicial, corresponde sin duda alguna al Poder Judicial de la Nación garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias”.

Las políticas -precisó el fallo- “tienen un marco constitucional que no pueden exceder, que son las garantías que señala la Constitución y que amparan a todos los habitantes de la Nación. [...] Desconocer esta premisa sería equivalente a neutralizar cualquier eficacia del control de constitucionalidad [pues] no se trata de evaluar qué política sería más conveniente para la mejor realización de ciertos derechos, sino evitar las consecuencias de las que clara y decididamente ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos fundamentales tutelados por la Constitución, y, en el presente caso, se trata nada menos que del derecho a la vida y a la integridad física de las personas” (considerando 27° del voto de la mayoría).

A su vez, en el precedente “Rivera Vaca” (Fallos: 332:2544) la Corte descalificó un pronunciamiento jurisdiccional que, por única respuesta a la situación de hacinamiento en la que se mantenía a un grupo de personas detenidas en una dependencia de la Gendarmería Nacional, se limitó a exhortar genéricamente a los responsables del establecimiento a “adoptar las medidas a su alcance para facilitar una solución del caso”, en lugar de utilizar “[el] poder coercitivo y de control del magistrado [...] y la posibilidad de decidir en los términos de su art. 17, inc. 4° [de la ley 23.098]” (cf. Fallos: 332:2544, sección IV del dictamen del Procurador General de la Nación al que la Corte remitió).

En suma, los precedentes reseñados muestran que la doctrina de la Corte Suprema es tal que los tribunales sí están facultados para tomar decisiones que impliquen intervenir de algún modo en las políticas de seguridad intracarcelaria, en la medida en que ello sea necesario para rectificar el agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención de una o más personas privadas de su libertad. A esa doctrina, entiendo, subyace el principio de que el Poder Judicial, como poder de Estado, no puede permanecer indiferente frente a una situación carcelaria en la que los derechos humanos de las personas privadas de su libertad son reiteradamente violados. Es ese mismo principio el que el art. 18 de la Constitución Nacional especifica al establecer expresamente que es el juez que autoriza una medida que afecta ilegítimamente a las personas privadas de su libertad quien, en última instancia, debe responder por ella.

En definitiva, el rechazo de un hábeas corpus correctivo no puede fundamentarse válidamente en el argumento de que la decisión jurisdiccional necesaria para rectificar la situación denunciada implicaría una intromisión de los tribunales en materias reservadas a la administración.

- V -

No puedo dejar de puntualizar que el hecho de que el hábeas corpus correctivo haya sido promovido por uno de los internos en beneficio propio no obsta a que el remedio que en definitiva se adopte pueda ser de carácter colectivo. Particularmente en casos de esta clase -en donde se denuncian riesgos graves para la vida y la integridad física de las personas- la defensa de derechos de incidencia colectiva debe tener lugar más allá del nomen juris específico de la acción intentada. La Corte tiene dicho, en ese sentido, que “si el Estado no puede garantizar la vida de los internos ni evitar las irregularidades que surgen de la causa de nada sirven las políticas preventivas del delito ni menos aun las que persiguen la reinserción social de los detenidos. Es más, indican una degradación funcional de sus obligaciones primarias que se constituye en el camino más seguro para su desintegración y para la malversación de los valores institucionales que dan soporte a una sociedad justa” (Fallos: 318:2002).

- VI -

Por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la queja, declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y, con el alcance indicado, dejar sin efecto la resolución apelada a fin de que, por quien corresponda, se dicte una nueva conforme a derecho. Buenos Aires, 10 de abril de 2013. — Alejandra M. Gils Carbó.

Buenos Aires, febrero 19 de 2015.

Considerando:

1°) Que la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal, al hacer lugar al recurso interpuesto por la representación del Estado Nacional en las causas que se originen en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, revocó la decisión de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional que confirmó la sentencia del Juzgado de Instrucción n° 38 que hiciera lugar al hábeas corpus correctivo presentado por el interno Alejandro Gutiérrez. Contra dicha decisión se interpuso recurso extraordinario, ante cuya denegatoria se interpuso la presente queja.

2°) Que la sentencia de primera instancia hizo lugar al habeas corpus correctivo interpuesto por Alejandro G., interno de la Unidad n° 2 del Servicio Penitenciario Federal por entender que se advertía un agravamiento en las condiciones de detención de los internos. 'Ello en tanto consideró que se veía aparejado un riesgo actual e inminente a la integridad física de éstos tanto por la demora en el mecanismo de apertura de las puertas del Módulo V del celular 2 de dicha unidad, que comprometía negativamente la capacidad de actuar en caso de emergencias, como por la inexistencia de un sistema de seguridad elaborado para cumplir satisfactoriamente con los traslados diarios de los internos.

A fin de remediar esa situación lesiva de los derechos de las personas privadas de su libertad, en dicha sentencia se dispuso que, en un plazo de siete días hábiles, el Servicio Penitenciario Federal:

- i) Con colaboración de todos los organismos que fuera menester 'para la mejor evacuación del tema, iniciara tareas de estudio y análisis para estructurar un sistema reglamentado que asegurara la dramática disminución del tiempo de respuesta en las emergencias suscitadas en el pabellón celular 2° del Módulo V de la Unidad n° 2 del Servicio Penitenciario Federal.-por ser el motivo de la acción, sin perjuicio de la recomendación de que éstas se hicieran extensivas al resto de los pabellones- y efectuara una rendición quincenal de los avances que se fueran materializando; ii)

Que con el debido asesoramiento de especialistas en la materia, trabajara sobre el tema de la, sujeción de los internos durante los traslados, implementara un sistema que permitiera atender a los diversos perfiles de los internos que son trasladados y, finalmente, capacitara al personal afectado a los traslados para el correcto abordaje en caso de siniestros que pudieran sufrir los vehículos, debiendo informar periódicamente del resultado de esos avances.

3°) Que el tribunal a quo, al hacer lugar al recurso de casación interpuesto por la representación del Estado Nacional en las causas que se originen en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, revocó la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional que oportunamente confirmara la que hizo lugar al hábeas corpus. Luego de aclarar que la acción era individual y no colectiva, justificó el temperamento que adoptara por entender que la sentencia que hizo lugar a esta acción era arbitraria porque, al no haber asertivamente declarado el agravamiento a las condiciones de detención ni ordenado el cese de ningún acto lesivo, desnaturalizó el sentido de esta acción tal como está prevista en los arts. 3° -segundo párrafo- y 17 -inciso 4°- de la ley 23.098. Por ello, concluyó que ésta había inválidamente puesto en cabeza del Servicio Penitenciario la realización de una serie de medidas en materia de seguridad carcelaria cuyo diseño y adopción eran privativos de este organismo.

4°) Que en el recurso extraordinario federal la defensa oficial de Alejandro Gutiérrez presentó dos agravios diferenciados. En primer lugar, sostuvo que el a quo incurrió en arbitrariedad al sostener que la resolución que hiciera lugar al hábeas corpus no había afirmado de modo asertivo que se verificara un agravamiento en las condiciones de detención de los internos, justificando esta tacha mediante una pormenorizada referencia textual a las partes pertinentes de los fundamentos de dicha resolución en las que se explicara de modo concreto las diversas fallas de seguridad en el acceso al citado módulo y en el sistema de transporte de los detenidos que ponían “en forma actual e inminente” en riesgo la vida e integridad física de los internos.

En segundo término, el impugnante también cuestionó, con invocación de precedentes de esta Corte, el alcance otorgado a la acción de hábeas corpus y a las medidas que, en ese marco, se encuentran los jueces facultados a disponer a fin de remediar las situaciones estructurales que agravan las condiciones de detención de las personas privadas de su libertad.

5°) Que el recurso extraordinario interpuesto, cuya denegatoria motiva esta queja, resulta formalmente procedente ya que la sentencia impugnada reviste carácter de definitiva y pone fin al pleito. Además, proviene del tribunal superior de la causa, porque se impugna un pronunciamiento dictado por la Cámara Federal de Casación Penal, y suscita cuestión federal suficiente, toda vez que se debate el alcance otorgado al art. 43 de la Constitución Nacional y a la ley 23.098, a la par que se denuncia violación a la garantía de defensa en juicio protegida en el art. 18 de la Constitución Nacional por mediar arbitrariedad en lo resuelto. Finalmente, existe relación directa e inmediata entre los agravios constitucionales incoados y el pronunciamiento impugnado, y la decisión es contraria al derecho federal invocado por el recurrente.

En virtud de lo antedicho, el tratamiento resulta pertinente por la vía establecida en el art. 14 de la ley 48.

6°) Que asiste razón al apelante en cuanto sostiene que es arbitraria la descalificación que efectuó el fallo de la sentencia que hizo lugar al habeas corpus, y que fuera confirmada por el tribunal de segunda instancia, en cuanto sostuvo que aquélla había adoptado dicho temperamento pese a que no habría afirmado que las circunstancias fácticas allí discutidas y tenidas por configuradas implicaran el efectivo agravamiento de las condiciones de detención de los internos.

Esto en tanto, de forma palmariamente contraria a lo que se afirma en la decisión aquí recurrida, la magistrada que hizo lugar á la acción de habeas corpus, con base en los distintos elementos tenidos por acreditados en el marco de dicho proceso sumarísimo, efectivamente sostuvo que el deficitario sistema de seguridad que regía tanto el mecanismo de apertura de la puerta del citado módulo como el modo en que se llevaban a cabo los traslados de los internos en los móviles del Servicio Penitenciario Federal generaba un riesgo actual e inminente a su integridad y seguridad física y, precisamente por ello, fue que resolvió del modo en que lo hizo en aras de asegurar la neutralización de las causas generadoras de ese riesgo.

Por este motivo, en este punto, la sentencia aquí recurrida debe ser descalificada por aplicación de la doctrina de la arbitrariedad puesto que el defecto de motivación que ella predicó de la decisión sometida a su revisión carece, en verdad, de absoluto correlato con lo efectivamente obrado en la causa, por lo que se verifica a su respecto una fundamentación sólo aparente, apoyada en conclusiones dogmáticas o inferencias sin sostén jurídico o fáctico, que no parece responder más que a la exclusiva voluntad de los jueces (Fallos: 303:386; 306:1395; 307:1875; 311:512 y 326:3734, entre muchos otros).

7°) Que a esta arbitraria comprensión por parte del a quo de lo que fuera efectivamente decidido en las instancias anteriores cuya actuación revisó en el marco del recurso de su especialidad, se le suma que éste también inválidamente concluyó que la sentencia que hizo lugar al habeas corpus, en cuanto ordenó la realización de una serie de medidas destinadas a poner fin al estado de cosas que aparejaba el mencionado riesgo a la seguridad e integridad física de los internos, desnaturalizaba el alcance de esta garantía en tanto no había ordenado el cese de un acto sino el diseño e instrumentación de medidas cuya adopción, entendió, competía en forma exclusiva al Servicio Penitenciario Federal.

En efecto, con este fundamento, se soslayó indebidamente que, en casos como el presente, el cese de la situación irregular estructural que ilegítimamente agrava la detención de las personas puede no alcanzarse mediante el mero requerimiento a las autoridades penitenciarias para que se abstengan de realizar una conducta determinada sino que, por el contrario, para poner fin a este estado de cosas, también puede resultar necesario exigir la adopción, por parte de las autoridades penitenciarias, de conductas positivas de realizar reformas sistémicas.

De este modo, el fallo consagra una concepción del alcance de la garantía fundamental del habeas corpus, y de las correlativas facultades judiciales para proveer, en ese marco, un remedio a las situaciones que ilegítimamente agravan las condiciones de detención de las personas, que no se condice con el que le ha otorgado la jurisprudencia de este Tribunal en la materia en cuanto ha sostenido que “es tarea de los jueces velar porque el encarcelamiento se cumpla en forma acorde con los parámetros que establecen las leyes y las normas constitucionales, y ordenar, dado el caso, el cese de los actos u omisiones de la autoridad pública que impliquen agravar ilegítimamente la forma y las condiciones de ejecución de la pena” (Fallos: 327:5658) y, en consonancia con ello, que “cuando una política es lesiva de derechos siempre se argumenta en contra de la jurisdicción, alegando que en tales supuestos media una injerencia indebida del Poder Judicial en la política, cuando en realidad, lo único que hace el Poder Judicial, en su respectivo ámbito de competencia y con la prudencia debida en cada caso, es tutelar los derechos e invalidar esa política sólo en la medida en que los lesiona” (Fallos: 328:1146, considerando 27 del voto de la mayoría).

Por este motivo, el fallo debe ser también descalificado en la medida que, mediando el defecto de motivación antes señalado, se configuró, sin justificación válida, un apartamiento a esta clara jurisprudencia del Tribunal en la materia (arg. Fallos: 329:4931, entre muchos otros) que generó una indebida restricción al alcance otorgado a la acción de hábeas corpus que posee clara raigambre constitucional.

Es precisamente por esta razón que, además, debe señalarse, que no resultaba relevante que el a quo puntualizara que la acción de habeas corpus no era individual pues había sido efectuada por el interno a título personal. Esto por cuanto, lo que devenía verdaderamente decisivo para el correcto encuadre del caso era que, en función de lo resuelto en las instancias anteriores, las circunstancias que motivaran la interposición de esta acción tenían incidencia colectiva y que, precisamente en aras de ponerles fin, la sentencia que le dio curso favorable debió disponer un remedio cuyo alcance, por la naturaleza del problema abordado, necesariamente excedía el individual.

8°) En consecuencia, por todo lo expuesto precedentemente, el fallo carece de la debida fundamentación y, en tales condiciones y sin que ello implique abrir juicio sobre la resolución que en definitiva deba adoptarse sobre el fondo del asunto, ha de acogerse favorablemente el recurso.

9°) Que finalmente, respecto de las afirmaciones efectuadas por la representación del Estado Nacional en su presentación agregada a fs. 30/40 del presente legajo y durante el trámite seguido respectó de la acción de hábeas corpus resuelta en el marco de la causa n° 27.453/2014 del registro del Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción n° 11 -de cuyos antecedentes y resolución obra copia certificada agregada a fs. 60/201-, cabe señalar que, más allá de no haber sido debidamente acreditadas las razones por las que sostiene que se habrían visto parcialmente superadas algunas de las circunstancias que motivaran el dictado de la sentencia que hizo lugar a la presente acción de hábeas corpus, lo cierto es que, en la medida que el examen de estos extremos alegados remitiría a cuestiones de hecho que resultan ajenos a esta instancia extraordinaria, su determinación corresponderá a la instancia de origen con la debida sustanciación de prueba y resguardo del contradictorio.

Por ello, y concordantemente con lo dictaminado por la señora Procuradora General de la Nación, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la resolución recurrida. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que por quien corresponda se dicte el nuevo fallo. Hágase saber, acumúlese la queja al principal y remítase. — Ricardo L. Lorenzetti. — Elena I. Highton de Nolasco (en disidencia). — Carlos S. Fayt. — Juan C. Maqueda.

Disidencia de la señora vicepresidenta doctora Highton de Nolasco:

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación originó esta queja, es inadmisibile (art. 280 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora General, se desestima la queja. Intímase a la parte recurrente a que, dentro del quinto día de notificada, acompañe copia de la resolución que concede el beneficio de litigar sin gastos o efectúe el depósito que dispone el art. 286 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, a la orden de esta Corte y bajo apercibimiento de ejecución. Hágase saber y archívese, previa devolución de los autos principales. — Elena I. Highton de Nolasco.