

# INFORME DE VISITA DE INSPECCIÓN A LA **PROVINCIA DE SANTA FE**

(APROBADO POR RES. CNPT 39/2025)

## 2024



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA

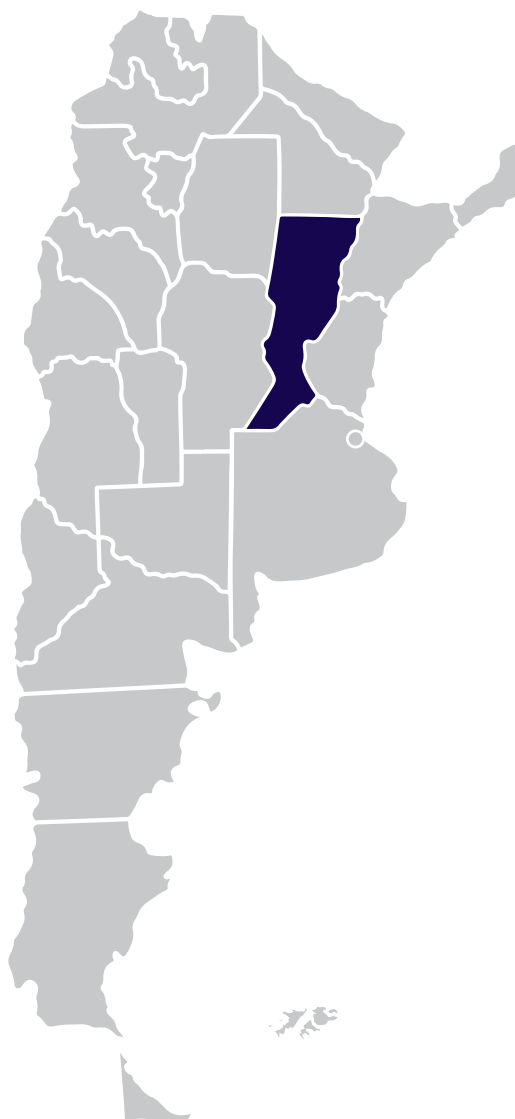




# INFORME VISITA DE INSPECCIÓN A LA **PROVINCIA DE SANTA FE**

(APROBADO POR RES. CNPT 39/2025)

## 2024





## I. ÍNDICE

<b>I. ÍNDICE</b> .....	3
<b>II. INTRODUCCIÓN</b> .....	7
ANTECEDENTES DE LA VISITA .....	8
<b>III. REFORMAS NORMATIVAS</b> .....	11
<b>IV. IMPACTO DEL RÉGIMEN DE ALTO PERFIL</b> .....	16
1. Normativa administrativa y legal .....	16
a) Sanción de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad .....	16
b) Aspectos reglamentarios .....	18
2. Visitas de inspección a las unidades N° 11 de Piñero y N° 1 de Coronda .....	21
a) Unidad Penitenciaria N° 11 de Piñero .....	21
Aspectos generales .....	21
Alojamiento, condiciones de habitabilidad e infraestructura .....	22
Régimen de vida .....	23
Acceso a derechos .....	24
Alegaciones de violencia física, malos tratos y tortura en la Unidad N° 11 de Piñero .....	26
b) Unidad Penitenciaria N° 1 de Coronda .....	29
Aspectos generales .....	29
Régimen de alto perfil .....	29
Régimen de vida .....	30
Condiciones de habitabilidad e infraestructura .....	31
Otras consideraciones respecto del régimen de alto perfil .....	31
a) Aspectos comunes a ambas unidades .....	31
b) Análisis de información y legajos administrativos .....	32



<b>V. EL CONTROL JUDICIAL DE LAS SITUACIONES GENERADAS POR EL RÉGIMEN DE ALTO PERFIL</b>	39
a) Investigación penal de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, daños, robos y demás delitos denunciados en las unidades N° 11 de Piñero y N° 16 de Pérez	39
b) Emergentes de registros de investigaciones judiciales por tortura y delitos afines del MPA	49
c) El control judicial de la categorización de personas privadas de la libertad de alto perfil y las restricciones correspondientes a dicha categoría	50
<b>VI. MECANISMO LOCAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA</b>	56
<b>VII REUNIONES Y COOPERACIÓN</b>	57
Articulación con autoridades locales	57
Articulación con organizaciones no gubernamentales, unidades académicas en la provincia y familiares de personas privadas de libertad	58
Acciones del Consejo Federal de Mecanismos Locales (CFML) en la provincia de Santa Fe	59
<b>VIII.CONCLUSIONES</b>	61
a) Aclaraciones preliminares	61
b) Observaciones	65
<b>IX. RECOMENDACIONES</b>	72
<b>X. NOTIFICACIÓN A LAS AUTORIDADES</b>	78
<b>XI. ANEXOS</b>	79
<b>Anexo I: Reformas legales</b>	79
Nueva ley de ejecución de la pena privativa de la libertad	79
Emergencia en Seguridad Pública	84
Reforma de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario	85
Desfederalización de la competencia en materia de estupefacientes	86
Gastos reservados para investigaciones criminales complejas	87
Creación de la Agencia de Medidas No Privativas de Libertad	87
Sistema de Inteligencia y Análisis para la Prevención del Delito	88



Fortalecimiento del Ministerio Público de la Acusación .....	89
Juicio por Jurados .....	91
Preparación del juicio por jurado e integración del tribunal de jurado .....	92
Conformación del jurado .....	92
Derechos y deberes del jurado .....	94
Desarrollo del juicio por jurado .....	94
Clausura del debate, deliberación y veredicto .....	95
Reforma del Código Procesal Penal y de las leyes orgánicas de personal policial y del Poder Judicial .....	97
Reforma de las detenciones en el Código Procesal Penal .....	102
Conclusiones generales respecto a las reformas legales .....	102
<b>Anexo II: Reformas administrativas .....</b>	<b>103</b>
Delegación de facultades a la secretaría de Asuntos Penales .....	103
<b>Anexo III: Principales emergentes del análisis del registro de investigaciones judiciales del Ministerio Público de la Acusación .....</b>	<b>104</b>





## I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con las facultades previstas en el art. 7, inc. b, de la Ley N° 26.827, y en virtud de las denuncias recepcionadas por este Comité, y por otros actores integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se realizó una visita de inspección a la provincia de Santa Fe los días 8 y 9 de abril de 2024. Las denuncias se refirieron al agravamiento de las condiciones de detención acontecido en los meses anteriores y a hechos compatibles con tortura y malos tratos en las unidades N° 11 de Piñero y N° 1 de Coronda.

La visita<sup>1</sup> se realizó junto con la Defensoría General de la Nación (DGN), a través del programa de violencia institucional y defensorías federales de las regiones de Santa Fe y Rosario, y con el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de Santa Fe (SPPDP), representado por el Programa de Violencia Institucional. Ambas instituciones también habían recibido denuncias por parte de las personas privadas de libertad en dichas unidades y/o sus familiares.

En el marco de la visita de inspección, se mantuvieron reuniones de articulación institucional con autoridades de los tres poderes, organizaciones sociales, familiares de personas privadas de libertad y expertos en la materia.

Una vez finalizado, el informe fue remitido a las autoridades de los tres poderes y se les otorgó el plazo de veinte días hábiles, conforme lo establece la ley, para responder y presentar observaciones. El Poder Ejecutivo y el Ministerio Público de la Acusación enviaron respuestas con las que se actualizó el informe inicial. De todos modos, las respuestas completas son publicadas junto a este informe.

---

1. Por el CNPT, la delegación estuvo integrada por los comisionados Gustavo Palmieri y Kevin Nielsen. Además, contó con la presencia de integrantes del equipo técnico interdisciplinario de la Secretaría Ejecutiva: Silvina Irrazábal (directora de Mecanismos Locales, Consejo Federal y Otros Integrantes del Sistema Nacional), Rosario Gauna Alsina (directora de Visitas de Inspección), Gonzalo Evangelista (director de Litigio), Bernarda García (directora de Producción y Sistematización de la Información), Mercedes Duberti (directora de Políticas para la Prevención), Bruno Pandolfo (director de la Coordinación Operativa), Ignacio Di Giano (coordinador de Recepción y Seguimiento de Casos), Macarena González Alderete y Jonathan Gueler (coordinadores del área de Visitas de Inspección). Por el SPPDP de Santa Fe, participaron Santiago Bereciartua, Mercedes Expósito, Sebastián Rossito, Alcides Leicker, Ariel Peralta, Lucía Morandi, Lorena Negro, Franco Fontana y Adriana Galizzi. Por la DGN, Luciano A. Hazan, Fernando Sánchez, Amparo Vázquez, Ramiro Dillon y Eugenia Postiglione.



Este Comité agradece la predisposición de las autoridades, instituciones y organizaciones para la realización de las reuniones, facilitar el desarrollo de las entrevistas a las personas privadas de libertad de manera confidencial y brindar la información solicitada.

## ANTECEDENTES DE LA VISITA

En los últimos años, los habitantes de la ciudad de Rosario fueron afectados por un incremento de los homicidios relacionados con la criminalidad organizada. Esto generó, desde 2015 y especialmente desde 2018, una serie de normativas y políticas en el campo de la seguridad. Entre ellas se encuentran las restricciones especiales para las personas privadas de libertad que tienen el objetivo de prevenir que interfieran en el orden y seguridad de las unidades penitenciarias y que organicen acciones violentas o delictivas desde la prisión. Algunas de estas medidas fueron analizadas en el informe de la visita realizada en 2023<sup>2</sup>.

En 2023 el Poder Ejecutivo promovió una amplia serie de reformas legislativas en materia de seguridad, política criminal y penitenciaria, como así también la creación del régimen especial para las personas privadas de su libertad que podrían implicar un riesgo especial. Una presentación y análisis de estas reformas, especialmente en lo referido a los asuntos de particular competencia del CNPT, puede verse más adelante en este informe.

Desde la segunda mitad de diciembre de 2023, el Comité recibió reiteradas alegaciones sobre el agravamiento de las condiciones de detención en la Unidad de Piñero. Ante la falta de mecanismo provincial de prevención de la tortura, el CNPT canalizó la información con el SPPDP y autoridades de la provincia.

Entre marzo y abril se produjeron una serie de hechos que motivaron el seguimiento especial por parte de este CNPT:

El 2 de marzo de 2024, fueron agredidos con armas de fuego los ómnibus que transportaban a agentes del Servicio Penitenciario Provincial (SPP) en la Av. Circunvalación de Rosario. Los disparos hirieron al menos a tres agentes penitenciarios<sup>3</sup>.

---

2. CNPT. *Informe de Seguimiento de las Recomendaciones realizadas por el CNPT a la Provincia de Santa Fe (2018-2019) 2023*. Disponible [aquí](#).

3. Ver [aquí](#).



El 5 de marzo las autoridades provinciales difundieron por sus redes sociales fotografías de grupos de personas privadas de su libertad, agrupadas, inmovilizadas, sentadas en el piso de un pabellón, semidesnudas y con la cabeza gacha. Estaban rodeadas de agentes de los grupos especiales. Acompañaban a las imágenes breves textos intimidatorios<sup>4</sup>.

Horas después se produjo en la ciudad de Rosario el asesinato de un taxista, Héctor Alejandro Figueroa. Un ataque similar concluyó en la muerte de otro taxista, Diego Alejandro Celentano, el 6 de marzo. El 7 fue herido un colectivo, Marcos Daloia, quien falleció el 9. El mismo 9 de marzo a la noche se produjo el asesinato del playero de una estación de servicio, Bruno Bussanich. Las circunstancias de los asesinatos y los mensajes que los acompañaron atribuían la responsabilidad de los crímenes a integrantes de las organizaciones criminales como respuesta al trato que recibían las personas privadas de su libertad de esas organizaciones y sus familiares.

El 5 de marzo y los días posteriores se presentaron diversos *habeas corpus* por parte de defensores públicos provinciales y federales, así como por defensores particulares de distintos detenidos. Se fundaron en el aislamiento extremo e injustificado, alegaciones de golpizas y otras situaciones de malos tratos, que inclusive no podían detallar por las restricciones al acceso a las personas detenidas. A solicitud del SPPDP, el CNPT participó como perito experto en uno de los *habeas corpus*.

Los días 7 y 14 de marzo las anteriores presentaciones fueron complementadas con denuncias penales realizadas por el SPPDP sobre agresiones que, de forma organizada, grupos penitenciarios (en particular los grupos GORO y GOEP) habían cometido contra personas detenidas en algunos pabellones. La denuncia incluía hechos constitutivos de tortura como ahogamiento (submarino seco y mojado), golpes y agresiones de connotación sexual. Se sumaron denuncias presentadas por los defensores federales.

A partir de estos sucesos, el 13 de marzo de 2024, organizaciones de la sociedad civil y grupos de investigación especializados en la temática carcelaria remitieron una nota al CNPT manifestando su preocupación en relación con las prácticas del Servicio Penitenciario de la provincia de Santa Fe que tomaron estado público. Solicitaron al Comité que interviniera pronunciándose, realizando una visita de inspección, instrumentando “las medidas necesarias involucrando a todos los actores del sistema a los fines de revertir esta situación” y tomando “las acciones necesarias para impulsar el mecanismo de prevención de la tortura local”.

---

4. Por ejemplo: “no vamos a aceptar ninguna extorsión y si no lo entienden, cada vez la van a pasar peor”.



El Consejo Federal de Mecanismos Locales (CFML), integrado por los mecanismos locales constituidos en todo el país, resolvió convocar a una sesión extraordinaria en la ciudad de Santa Fe para acompañar y cooperar con las acciones del CNPT en la provincia y visibilizar la importancia de la creación de un mecanismo local de prevención de la tortura. La reunión se realizó el 15 de mayo y participaron también autoridades provinciales, conforme se detalla en la sección correspondiente.



### III. REFORMAS NORMATIVAS

En el presente apartado se resumen las principales reformas legislativas impulsadas por el gobierno asumido en diciembre de 2023. En la sección siguiente se desarrollan con mayor detalle los aspectos normativos y prácticos de algunas de las reformas penitenciarias, en particular las relacionadas con la categoría de alto perfil.

En 2023 las autoridades provinciales impulsaron diversas iniciativas legislativas, como la ley de ejecución de la pena provincial<sup>5</sup>, la declaración de emergencia en seguridad pública<sup>6</sup>, la reforma de la ley orgánica del servicio penitenciario provincial<sup>7</sup>, la ley de adhesión a la desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes<sup>8</sup>, la reglamentación de los gastos reservados para investigaciones criminales complejas<sup>9</sup>, la ley de creación de la agencia de medidas no privativas de la libertad<sup>10</sup>, la ley de inteligencia y de producción de información criminal<sup>11</sup>, el Código Procesal Penal Juvenil<sup>12</sup> (y el decreto de prórroga de implementación<sup>13</sup>), la ley de fortalecimiento del Ministerio Público de la Acusación (MPA)<sup>14</sup>, la ley de juicio por jurados<sup>15</sup>, las leyes de reforma del MPA, del Poder Judicial<sup>16</sup>, y del Código Procesal Penal<sup>17</sup>. Para la fecha de cierre de este informe, todos los proyectos habían sido aprobados.

En relación a la Ley N° 14.239 de Adhesión a la Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en Materia de Estupefacientes (Ley N° 26.052), cabe decir que otras ocho provincias<sup>18</sup> habían adherido con anterioridad a esta norma nacional (Buenos Aires, Córdoba, Salta, Formosa, Chaco, Entre Ríos, y Santiago del Estero, además de la Ciudad de Buenos Aires). Como se detalla en el anexo, se encuentran controvertidas la eficacia y eficiencia de esta medida en lo atinente al abordaje de las múltiples conflictividades que presenta la criminalidad compleja asociada al tráfico de estupefacientes. Del análisis de la información publicada en 2024 por la Procuraduría de

5. Ley N° 14.243. Disponible [aquí](#).

6. Ley N° 14.237. Disponible [aquí](#).

7. Ley N° 14.234. Disponible [aquí](#).

8. Ley N° 14.239. Disponible [aquí](#). A su vez, el Ministerio Público Fiscal de la provincia aprobó la Res. 467/2023 de implementación de la Ley N° 14.239. Disponible [aquí](#).

9. Ley N° 14.240. Disponible [aquí](#).

10. Ley N° 14.242. Disponible [aquí](#).

11. Ley N° 14.246. Disponible [aquí](#).

12. Ley N° 14.228. Disponible [aquí](#).

13. Decreto N° 142/2023. Disponible [aquí](#).

14. Ley N° 14.248. Disponible [aquí](#).

15. Ley N° 14.253. Disponible [aquí](#).

16. Ley N° 14.264. Disponible [aquí](#).

17. Ley 14.392. Disponible [aquí](#).

18. La provincia de La Rioja adhirió en 2006, modificando la ley en 2009, pero hasta el momento no asumió las competencias.



Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación<sup>19</sup> surge que las justicias provinciales que han adherido a esta normativa absorben un mayor nivel de causas que las que tramitaban en la justicia federal antes de la adhesión. Respecto al contenido de estas investigaciones, el informe señala que se concentran en delitos asociados al comercio al menudeo y la tenencia para consumo personal.

Al mismo tiempo, la mayor cantidad de causas tramitadas por las justicias provinciales tras la desfederalización son principalmente por tenencia para consumo. El análisis de esta circunstancia indica que una parte importante de los recursos de las agencias policiales y fuerzas de seguridad termina siendo destinada a la criminalización de las personas consumidoras.

La PROCUNAR pone de relieve que la información sobre causas iniciadas en el ámbito federal muestra que la mayoría de los casos son detectados en el espacio público a través de las tareas preventivas de las fuerzas de seguridad y policías. Esa situación debe ser atendida por los organismos del Estado con competencia en el diseño de políticas de seguridad pública, en coordinación con aquellos a los que les cabe la responsabilidad de adecuar el marco normativo a los principios sentados por el fallo “Arriola” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y con los distintos ministerios públicos fiscales encargados del diseño de la política criminal.

Dada esta situación, se impone la necesidad de profundizar la articulación entre las agencias judiciales y fiscales de las jurisdicciones provincial y federal de manera tal de evitar que el resultado sea solamente el de un crecimiento de la cantidad de causas, tal como señalan las experiencias similares de otras provincias.

En ese sentido, tanto el Ministerio Público de la Acusación (MPA) como el Poder Ejecutivo destacaron que adoptaron medidas para evitar replicar lo sucedido en otras jurisdicciones luego de reformas similares. Expresaron que el objetivo a priorizar no es la persecución de consumidores, sino fortalecer la capacidad operativa de las fiscalías provinciales y fuerzas de seguridad para actuar cuando la comercialización ilegal de estupefacientes articula otras formas delictivas graves que afectan directamente la vida cotidiana de los ciudadanos. Entre dichas medidas el MPA dictó una *Guía de actuación para investigaciones en el marco de la Ley de Microtráfico N° 14.239*, con la que buscan la coordinación entre las instituciones de la provincia y con instituciones de seguridad y justicia federales, se crean los equipos de trabajo especializados y se establecen lineamientos para

---

19. PROCUNAR. *Desfederalización de la competencia penal en materia de estupefacientes*, 2024. Disponible [aquí](#).



priorizar las investigaciones, en particular las que involucran hechos de violencia altamente lesiva. En las reuniones mantenidas se ha expresado que estos objetivos no están exentos de resistencias. El CNPT dará seguimiento a estas medidas en virtud de los problemas antes señalados en otras jurisdicciones<sup>20</sup>.

El 21 de diciembre de 2023 se sancionó una nueva ley de ejecución de la pena privativa de libertad, la N° 14.243. El proceso deliberativo se llevó a cabo en semanas y no tuvo participación de las instituciones académicas, asociaciones de jueces u otros operadores del sistema judicial. La ley presenta deficiencias que afectan distintos aspectos del sistema penitenciario y judicial. En primer lugar, debilita la figura del juez de ejecución al limitar su rol fundamental de controlar la legalidad, proteger los derechos y supervisar la actuación administrativa. Además, propone la creación de una Cámara de Apelaciones Penales con atribuciones de oficio y consultivas en el marco de la llamada “inteligencia penitenciaria”. Esta propuesta vulnera la independencia judicial desnaturalizando el principio adversarial. Por otro lado, introduce el carácter suspensivo de los recursos interpuestos por la fiscalía de Estado y la administración penitenciaria frente a resoluciones judiciales que cuestionan sus actos u omisiones<sup>21</sup>. La redacción del artículo no resulta suficientemente precisa. Debe quedar claro que la administración no puede suspender el efecto de resoluciones judiciales que ordenen la libertad o establezcan medidas de protección urgentes de la integridad física o el cese de graves violaciones de derechos fundamentales, por la mera consideración por parte del Poder Ejecutivo de que esas medidas de protección exceden las facultades de los tribunales. Esto resulta incompatible con el estándar de recurso judicial efectivo reconocido en los arts. 43 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, el art. 25.1 de la *Convención Ameri-*

---

20. Ver Informe de Gestión MPA, 2024, pág. 51 y sgts., y de la de Asuntos Penitenciarios de la Provincia de Santa Fe, pág 4-5

21. Art. 61 de la Ley N° 14.243. Intervención procesal de la administración. La administración penitenciaria, con la representación del Fiscal de Estado, será parte en todo proceso o incidencia en la que se pretenda limitar o poner en cuestión sus atribuciones legales, imponérsele protocolos o directivas de alcance general, o amplificarse la intervención que la ley asigna a los Tribunales. Asimismo, el Fiscal de Estado podrá delegar en cualquier funcionario del Ministerio de Justicia y Seguridad la representación exclusiva del Servicio Penitenciario para el ejercicio de la defensa judicial y administrativa en todas aquellas causas en las que sea parte. En todos los casos antedichos, tanto la administración penitenciaria como la Fiscalía de Estado podrán apelar en las mismas condiciones que la Fiscalía, con efecto suspensivo desde la misma interposición del recurso.



*cana sobre Derechos Humanos* y el piso establecido por la Ley Nacional del habeas corpus (N° 23.098)<sup>22</sup>.

El 27 de marzo de 2024 se aprobó la Ley N° 14.258 de reforma del Código Procesal Penal. Corresponde señalar que más allá de las cuestiones que se valoran críticamente a continuación, la Legislatura de la provincia de Santa Fe modificó algunos elementos que eran aun más regresivos en el proyecto enviado por el Ejecutivo.

Respecto a esta reforma, que se desarrolla con mayor detalle en el Anexo, pueden leerse algunos aspectos progresivos, tales como la ampliación del criterio de oportunidad del MPA, la promoción de la publicidad de las audiencias y la mejora de sus registros, o la obligación de que la policía notifique al SPPDP ante las demoras por averiguación de identidad.

Se entiende que muchos de los cambios significan un retroceso en materia de derechos. En ese sentido pueden comprenderse la ampliación de los supuestos en los cuales proceden los allanamientos sin orden judicial, el procedimiento de flagrancia, y los supuestos de peligrosidad procesal. En un sentido general, se puede observar una ampliación de facultades del MPA, lo cual no se replica a nivel del SPPDP. Por lo tanto, el resultado es una profundización de la diferencia ya existente entre ambas estructuras, en detrimento del principio de igualdad de armas tal y como se menciona en otros puntos de este mismo informe. Como se ha expresado más arriba, es preocupante la multiplicación de excepciones que permiten prorrogar la detención por un plazo de hasta un mes. En igual sentido, llaman la atención la decisión de excluir el requisito de presencia de fiscal, imputado y defensa para realizar la audiencia de presentación de acuerdo en el procedimiento abreviado, y la derogación de los requisitos de separación de procesados y condenados en establecimientos distintos y de notificación al tribunal de las sanciones disciplinarias. En relación a la población privada de su libertad, se señala la regresividad de establecer efecto suspensivo de la apelación contra sentencias favorables de *habeas corpus* colectivos. Por último, se recurre a fórmulas excesivamente amplias para referirse a la procedencia de las técnicas especiales de investigación.

---

22. La doctrina general enunciada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es que no basta con que la acción judicial que tutela derechos fundamentales 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.” (Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, Serie A, número 9, párrafo 24).



Por otra parte, el 19 de junio de 2024, mediante el Decreto N° 0824 se promulgó la Ley N° 14.267 que reforma el art. 214 sobre detenciones (que había sido ya reformado mediante la Ley N° 14.258 sancionada el 27 de marzo del mismo año y mencionada en el párrafo anterior).

Esta norma modifica el último párrafo del artículo en sentido regresivo, ya que agrega el requisito del requerimiento de parte para la comparecencia del imputado para el control de legalidad jurisdiccional, momento a partir del cual comienza a regir el plazo de 24 h, que antes comenzaba en el momento de la detención.

Para un análisis más detallado de estas reformas, se acompaña un anexo específico al final del documento.

## IV. IMPACTO DEL RÉGIMEN DE ALTO PERFIL

### 1. Normativa administrativa y legal

#### a. Sanción de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad

La nueva Ley de Ejecución de la pena privativa de la libertad incorpora la categoría de personas privadas de su libertad de alto perfil, que ya se había creado en las regulaciones penitenciarias provinciales<sup>23</sup>. Como se desarrollará más adelante, las nuevas normas precisan mejor ciertas circunstancias pero también imponen mayores restricciones.

La ley establece en cuatro incisos una serie de circunstancias para que las personas puedan ser colocadas en esta condición: "a) Participación o contacto relevante con organizaciones criminales complejas y/o ligadas al narcotráfico; b) Existencia de indicios de participación en atentados, actos de fuerza, agresión o amenaza hacia los poderes públicos, o en hechos de violencia hacia particulares fuera de su lugar de alojamiento, por sí o por medio de allegados u organizaciones criminales; c) Antecedentes de evasión, atentado o resistencia a la autoridad policial o penitenciaria, participación en motín o tumulto; d) Disponibilidad de recursos humanos, económicos, financieros, materiales, logísticos o de cualquier otro tipo, que hicieran presumir cualquiera de las circunstancias antes mencionadas"<sup>24</sup>.

La categorización de una persona privada de libertad como alto perfil es determinada por el Ministerio de Justicia y Seguridad a propuesta de la administración penitenciaria y regirá en todo ámbito de detención o internación (espacios policiales, penitenciarios, sanitarios, educativos y durante los traslados).

También según la ley, la pertenencia a este régimen implica una serie de medidas de seguridad, así como restricciones de derechos. Estas medidas se extienden a diferentes áreas de la vida penitenciaria: alojamiento, los traslados internos y externos, la visitas y contacto con otras personas, las comunicaciones, el acceso a la justicia y a la salud. Dos resoluciones ministeriales posteriores avanzan también con restricciones en la alimentación, así como actividades laborales, educativas y recreativas.

---

23. Capítulo 11. Normas de trato para internos de alto perfil, Art. 49 a 57, Ley N° 14.423.

24. Art. 49 de la Ley N° 14.243.



El alojamiento debe ser en unidades penitenciarias. Queda prohibido el traslado transitorio o definitivo a dependencias policiales o de otro tipo, salvo en caso de traslado fuera de la jurisdicción provincial. Dentro de las unidades penitenciarias, la reglamentación establece que el alojamiento sea en sectores diferenciados en celdas individuales, al igual que el patio que debe estar cerrado con mallas de seguridad especiales.

La ley establece que la custodia y traslado de estas personas, tanto dentro de las unidades como en el exterior, sean realizados por personal especialmente seleccionado y capacitado, que integra un grupo especial que depende directamente de la Dirección del Servicio Penitenciario. Los integrantes de este cuerpo cuentan con especiales medidas de protección, llevan su rostro cubierto y no portan la identificación habitual sino un número visible cuya asignación se conserva en registros reservados.

La norma dispone que la autorización de los traslados fuera del ámbito penitenciario se realizará con un criterio restrictivo, incluso para los traslados a efectores de salud, ya que solo se pueden autorizar en caso de absoluta necesidad y urgencia debidamente acreditada. Estos traslados deben realizarse en vehículos especialmente protegidos y custodiados. Dentro de ellos, los detenidos deben ser ubicados en "asientos y agarraderas con grilletes u otros elementos que aseguren la sujeción física de manos y pies".

En relación con las audiencias judiciales, la ley establece que se realizarán sin excepción por videoconferencia u otro sistema remoto y que cuando las medidas requieran necesariamente la presencia de la persona solo podrán realizarse dentro del ámbito penitenciario.

Las medidas de seguridad van acompañadas de la prohibición de comunicación telefónica celular, y la instalación de inhibidores de señal en los sectores especiales.

La ley restringe las visitas para las personas privadas de la libertad de alto perfil a solo dos familiares directos a elección que pueden cambiarse semestralmente. La visita no puede durar más de treinta minutos, aunque no establece cuántas son posibles por semana, y deben tener lugar en locutorios especiales que impiden el contacto físico.

La infracción a las normas reglamentarias por parte del interno, como así también la tenencia de elementos o sustancias prohibidas durante su alojamiento, darán lugar a la suspensión temporal del derecho a visita.



## **b. Aspectos reglamentarios**

La ley fue complementada por las resoluciones N° 034/2024 y N° 807/2024 del Ministerio de Justicia y Seguridad.

En un primer momento, la reglamentación conservó de las regulaciones anteriores la categorización del régimen en tres niveles: nivel I, que tendrá estrictas medidas de seguridad, fuera y dentro de la unidad, con acompañamiento exclusivo del Grupo de Operaciones Especiales Penitenciarias (GOEP); nivel II, que solo contará con el acompañamiento del GOEP fuera de la unidad, quedando prohibidas las tareas extramuros y la libre circulación dentro del sector penal, por lo cual se deben adoptar las medidas de seguridad correspondientes; nivel III, que no requerirá el acompañamiento permanente de grupos especiales ni dentro ni fuera del penal, pero en el que se aplicarán las medidas de seguridad necesarias en el caso en particular. Posteriormente, la Resolución N° 807/2024 unificó las normas para las personas privadas de libertad de alto perfil de los niveles II y III, extendiendo al grupo III las restricciones del II.

También se establece que deberá procurarse el alojamiento individual y que cuando no sea posible por cuestiones vinculadas a la sobrepoblación se extremarán las medidas de seguridad aplicables.

La reglamentación dispone que la comunicación telefónica en todos los niveles se realice en horarios establecidos por la dirección de la unidad y mientras las personas privadas de libertad se encuentren en recreo interno dentro del sector de alojamiento. En todos los casos el teléfono fijo con el que cuente el pabellón deberá estar ubicado, sin excepción, en un sector monitoreado por el sistema de videovigilancia y bajo el control directo del personal.

La realización de actividades recreativas/deportivas se realiza en el patio de cada pabellón y solo durante una hora semanal. En los pabellones "nivel de seguridad I", la reglamentación prevé una hora de patio durante la mañana y una hora de tarde, de manera individual. Luego la Res. N° 807/24 estableció que los horarios y modalidades de patio externo serán establecidos por la dirección de cada establecimiento de acuerdo a las actividades del penal, con la anuencia de la Dirección de Alto Perfil/GECIAP (Grupo Especial de Celadores de Internos de Alto Perfil) de la Sede Central.

Para todos los niveles se determinan una serie de pautas para garantizar la seguridad cuando las personas privadas de libertad concurren al patio



externo, entre las que se destaca que se deberá llevar un registro de cada persona que egrese al patio externo conforme el turno asignado.

La reglamentación avanza en restricciones a la alimentación no previstas en la ley. Prohíbe el ingreso de alimentos y pertenencias a las y los visitantes de los pabellones nivel de seguridad I. Para los niveles II y III se dispone que el ingreso de alimentos y pertenencias en días de visita no supere el 1,5 kg para consumo en el momento.

La reglamentación reitera que las visitas de las personas de alto perfil nivel I tendrán una duración de treinta minutos y se llevarán a cabo en locutorio o cubículo con separador, sin contacto físico de ningún tipo. Establece también que los hasta dos visitantes familiares directos deben ingresar por separado. En cambio, los niveles II y III pueden recibir hasta dos visitantes de su elección al mismo tiempo. La visita se realiza entre las 8:30 h y las 17:30 h, dentro del pabellón. Los/as visitantes deben ser requisados antes y después de la visita, según los protocolos vigentes, a lo que se agrega la utilización estricta de equipos de escaneo corporal, detectores de metales fijos y manuales, y requisa integral sobre las pertenencias sin perjuicio de uso del escáner en bolsos y mercaderías.

En todos los niveles, las entrevistas con los abogados o profesionales de otras áreas se realizan en boxes de visita con blindex de por medio, sin excepción.

En las normas mencionadas no se prevé un régimen diferenciado de requisas para detenidos de alto perfil. La Resolución N° 034/2024 únicamente menciona que se establecerá un sistema especial de requisas edilicias, con la presencia de funcionarios penitenciarios y que deberán utilizarse cámaras de acción portátiles.

Aunque había sido observado por el CNPT en informes anteriores, ni la ley ni la reglamentación avanzan en dos cuestiones que son exigidas por los estándares sobre esta temática: la revisión o reevaluación de la pertenencia de una persona a una categoría y el control judicial de estas decisiones. Ni la ley ni la reglamentación establecen un mecanismo de notificación de la medida ni a la persona privada de su libertad, ni a su defensor, ni a la autoridad judicial.

El memo N° 01/2018 establecía un total de 125 personas en el régimen de alto perfil (23 nivel I, 54 nivel II y 48 nivel III). En 2024 el número se había casi triplicado: había 342 personas, sin contar las que fueron trasladadas al sistema federal (62 de nivel I, 165 de nivel II y 125 de nivel III). A lo que se



debe sumar que el nivel III que originariamente solo tenía medidas de seguridad excepcionales ahora fue asimilado al nivel II.

En su nota de de julio de 2025, la Secretaría de Asuntos Penitenciarios refiere que al 22 de julio, de un total de 11 358 personas privadas de la libertad en unidades penitenciarias, 589 están clasificadas como alto perfil (81 nivel I, 323 nivel II y 185 nivel III), lo que representa el 5,1 % del total de la población.

Tiene que destacarse que la reglamentación original sobre alto perfil era aún más amplia en la definición de las circunstancias por las que una persona podría ser considerada de alto perfil, aunque al mismo tiempo tendía a concentrarse más en las medidas de seguridad, y era clara en establecer que debía cuidarse que ninguna de las medidas adoptadas pudiera “configurar castigos o sanciones encubiertas”, ni agravar ilegítimamente las condiciones de detención, ni restringir “más allá de lo necesario, de las normas de trato, formación ocupacional, educación, asistencia médica o espiritual y relaciones familiares y sociales en los términos previstos por la ley de ejecución penal y sus reglamentos”<sup>25</sup>. Principios que conforme estándares resultan fundamentales a la hora de evaluar el diseño de las medidas de seguridad que resulten necesarias.

Asimismo, cabe consignar que, hasta abril de 2024, las personas categorizadas como nivel de seguridad III, luego de haber sido evaluada su situación no requerían el acompañamiento permanente del GOEP (Grupo de Operaciones Especiales Penitenciarias) o del GORO (Guardia Operativa de Restitución del Orden), ni dentro ni dentro ni fuera del penal, aunque se le podrían aplicar medidas de seguridad necesarias para cada caso particular. Así, la Res. N° 807/24 incorporó sin mayor evaluación a más de 150 personas a las fuertes restricciones del régimen de alto perfil<sup>26</sup>.

---

25. Conf. los art. 3 y 6 de la Res. N° 01/18 de la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios. En el mismo sentido, el art. 5 de la misma resolución: “Las medidas mencionadas podrán incluir su alojamiento en pabellones destinados a internos de estas características, sin que impliquen por sí el aislamiento” y art. 2 b) y c) de la Res. 5/15: b) Deberá haber horarios de recreo interno y de patio en forma proporcional al del resto de los pabellones de régimen común, c) En la medida en que lo permitan cuestiones de seguridad, resguardo de los internos, y demás factores de consideración, deberá brindarse la posibilidad de algún tipo de actividad recreativa, deportiva o cultural. Asimismo se procurará generar espacios de formación escolar y/o universitaria a través de sistemas remotos, sin contacto con otros internos. En aquellos supuestos en que no fuera posible la generación de dichos espacios y al asistir a actividades de educación tuvieron contacto directo con internos alojados en otros sectores deberá solicitarse autorización a la Dirección de Control y Coordinación de Internos de Alto Perfil, acompañando el listado de participantes.

26. Para más información ver los memorandos del 12/04/2017 y del 25/09/2018.



Otra importante modificación que la ley establece es el aislamiento provisorio individual o colectivo hasta por quince días, sin señalar su excepcionalidad. Cuando el aislamiento se aplica como sanción resultada de un proceso disciplinario puede extenderse hasta treinta días.

Respecto de esto, la Resolución del Ministerio de Justicia y Seguridad N° 4/2023 del 13 de diciembre de 2023 dispuso la “suspensión provisorio de la aplicación del Protocolo para el Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad” que quedó sin regulación. La misma norma delega a la persona a cargo de la Secretaría de Asuntos Penales, Lucía Masneri, “prestar la justificación expresa de adoptar o hacer adoptar las medidas que se entiendan necesarias a los efectos de restablecer la seguridad y el orden dentro de las unidades penitenciarias, como así también fuera de las mismas dejándose sin efecto cualquier normativa contraria (...)”.

## **2. Visitas de inspección a las unidades N° 11 de Piñero y N° 1 de Coronda**

### **a. Unidad Penitenciaria (UP) N° 11 de Piñero**

#### **Aspectos generales**

La UP N° 11 de Piñero alojaba al momento de la visita a 2592 personas privadas de libertad, 1423 condenadas y 1169 procesadas.

La capacidad declarada informada era de 1612 plazas, registrándose entonces una sobrepoblación del 45,4 %.

Al momento de la visita, se alojaban 332 personas privadas de la libertad que habían sido incorporadas al régimen de alto perfil en la UP N° 11 de Piñero: 42 de Nivel I, 165 de Nivel II y 125 de Nivel III. Este grupo representaba un 12,78 % de la población de la unidad.

Entre las personas privadas de libertad, 2569 eran argentinas; trece, paraguayas; cinco, colombianas; cuatro, bolivianas; dos, peruanas; dos, uruguayas; una, brasileña y una, chilena. 64 pertenecían a fuerzas de seguridad.

El 93,09 % de las personas privadas de libertad estaban a disposición de la justicia provincial; un 4,7 %, de la justicia federal, y un 2,39 % se encontraban en disposición conjunta.



Un 26,58 % de la población estaba afectada a actividades laborales y sólo 79 personas accedían a salidas transitorias.

En relación al régimen de progresividad, 794 personas privadas de libertad se encontraban en Fase I; 317, en Fase II y 305, en período de prueba.

Entre las personas condenadas, ocho lo estaban a penas de un año; diecinueve a entre uno y dos años; diecinueve a dos años; 34 a penas de entre dos y tres años; 428 a penas de entre tres y cinco años; 363 a penas de entre cinco y ocho años, y 630 a penas mayores a ocho años, 48 de ellas, a prisión perpetua.

### **Alojamiento, condiciones de habitabilidad e infraestructura**

La Res. N° 34/2024 determinó como sectores de alojamiento de alto perfil nivel I los pabellones 25, 26, 27, 28 y 29. La Res. N° 807/2024 agregó para el alojamiento de los otros dos niveles los pabellones 7 y 8. En la visita también se advirtió que hay personas privadas de la libertad de alto perfil (aunque solo niveles II y III) alojadas en pabellones de población general.

Las personas de nivel I son alojadas en pabellones más nuevos de menor capacidad, que disponen de un patio amplio para todas. Cuentan con un espacio central, al que dan las celdas. Estas suelen ser individuales o de dos personas, cuentan con camas dobles y un inodoro. Los pabellones 7 y 8 son similares a los demás pabellones.

Varios de los pabellones de las personas de alto perfil se observan significativamente más desprovistos de objetos como radios, televisores, calentadores, refrigeradores que otros pabellones. Las personas allí alojadas sostienen que muchos de ellos, junto con otros objetos personales, fueron sustraídos o destruidos en las requisas que tuvieron lugar desde diciembre de 2023.

En los demás pabellones (23 y 14) de población común relevados había hasta tres personas privadas de la libertad por celda. No todas las personas contaban con un colchón, que de existir, en general, se encontraba en muy mal estado. Las personas que no tenían debían compartir o dormir sobre frazadas. En respuesta a nuestras observaciones, las autoridades del servicio penitenciario informaron que realizan un relevamiento periódico de la cantidad de colchones y ante la vacancia, inician los expedientes correspondientes para su compra. Este aspecto será objeto de revisión en próximas visitas.



## Régimen de vida

En los pabellones de alto perfil señalaron que en reiteradas ocasiones son aislados encerrados dentro de las celdas, en periodos que han llegado a ser de cinco días, pero algunas veces hasta cerca de quince, ya fuera como forma de control, luego de traslados de personas, o para evitar protestas, o luego de situaciones de violencia que sufrieron por parte de funcionarios penitenciarios para evitar que pudieran denunciar lo sucedido a familiares o abogados. Durante estos aislamientos sufrieron restricciones en relación a la comunicación, inclusive con abogados, las visitas y la alimentación.

En igual sentido, se relevó la utilización extendida del aislamiento intensivo en los pabellones donde hay personas incorporadas a este régimen.

En los pabellones de alto perfil nivel I, las personas tienen tres números telefónicos autorizados para llamar, lo que incluye su defensor/a. La llamada, que tiene una duración de quince minutos, la deben solicitar a los celadores, pues la telefonía fija está en su área. En respuesta a las observaciones del CNPT, las autoridades provinciales informaron que modificaron la reglamentación y en la actualidad se rige por el Memorandum N° 653/24 y la Res. N° 967/25 que habilita hasta tres números telefónicos de familiares directos y dos comunicaciones diarias de 15 minutos, y que se excluye de estos listados a los defensores, con quienes pueden comunicarse sin restricción. Esto será objeto de revisión en próximas visitas.

En los pabellones de personas de alto perfil II y III, el teléfono es supervisado por los celadores, pero no hay límite de llamadas. En el pabellón 7, ninguno de los teléfonos funcionaba desde el día anterior a la visita del CNPT, por lo que se requirió a las autoridades su urgente reparación. Las restricciones en el nivel I exceden inclusive las que se establecen en la ley y los reglamentos.

El régimen de vida en los pabellones 7 y 8 implica la permanencia durante casi todo el día en el pabellón. El acceso al patio se da en grupos de tres personas en cada turno, de 9 a 12 h por la mañana y de 14 a 17 h por la tarde.

Como se adelantó, en los demás pabellones visitados las personas señalaron una serie de modificaciones que tuvieron lugar desde diciembre de 2023: reducción de actividades laborales y recreativas y del acceso a los patios, endurecimiento de las requisas y la incorporación de aislamientos colectivos. La remuneración por actividad laboral ascendía al momento de la inspección a 1800 pesos mensuales.



De las entrevistas realizadas surge que aun en los pabellones de población general las personas son encerradas en la celda durante 12 h diarias durante la semana y 11 h diarias los fines de semana.

Las personas alojadas en el pabellón de aislamiento no tienen acceso a trabajo y educación.

### **Acceso a derechos**

En los pabellones de alto perfil de todos los niveles, el acceso a la salud ha quedado restringido a casos urgentes y graves, pues en la práctica solo se otorgaron los pedidos de atención a la salud requeridos por los defensores a la justicia.

Las personas alojadas en otros pabellones también señalaron restricciones en el acceso a la salud, y que desde mediados de diciembre de 2023 hubo una restricción a este derecho. Como ejemplo se apuntó que antes se realizaban en cada pabellón, entre dos y tres salidas diarias para recibir atención médica, ya fuera a los servicios internos o externos. Esto se había reducido a dos o tres ocasiones por semana, no existiendo más atención de especialistas, con revisiones médicas superficiales y dificultades en la provisión de medicación. Además se prohibió que las y los familiares lleven medicamentos a la visita. En la mayoría de los casos, la única vía para solucionarlo es a través de un pedido de la defensa. Por otra parte, se registraron casos de personas que tenían turnos en hospitales extramuros, para realizarse tanto estudios como intervenciones, que no fueron trasladadas, y perdieron las citas.

Según lo conversado con las autoridades de la Unidad en ocasión de la visita, estas situaciones se deberían a que los equipos de salud no estarían asistiendo a la Unidad por cuestiones de seguridad. En simultáneo y debido a un intento de fuga, se seleccionaron hospitales para la atención de las personas privadas de libertad, lo que en la práctica generó la demora de la asistencia. Este aspecto será objeto de supervisión en próximas visitas.

Por otra parte, se advirtió también una reducción de dos horas del horario de visitas, que se desarrolla ahora durante ocho horas. Tiene lugar cada quince días para mayores y menores de edad, de manera alternada y separada. Para mayores de edad se realiza en el pabellón. Asimismo, debido a la sobrepoblación de los pabellones, las visitas deben sentarse en el suelo ya que no hay mesas y sillas suficientes.



La visita en los pabellones destinados al alojamiento de esta población tiene una duración aproximada de treinta minutos.

En el caso de las personas de alto perfil nivel I, la visita se extiende durante treinta minutos y se realiza en cubículos sin contacto. Las visitas de las personas de alto perfil nivel II y III se realizan en los pabellones durante una mayor extensión de tiempo; si los visitantes son mujeres embarazadas o con niñas y niños la visita se realiza en locutorio con blindex de por medio y con personal penitenciario presente, por no poder pasar por el escáner.

En respuesta a este informe, las autoridades aclararon que la utilización del SUM para visitas con niñas y niños aplica únicamente a las personas privadas de libertad que tienen causas vinculadas a delitos contra la integridad sexual. En el resto de los casos, las visitas se desarrollan en los espacios comunes habilitados, de manera alternada y supervisada.

Asimismo, la actualización del listado de personas autorizadas para ingresar como visitas ordinarias es semanal. Además, se lleva adelante un registro de renovación semestral para el caso de las parejas.

En cuanto al procedimiento de ingreso, las autoridades y el protocolo vigente señalan que el mecanismo ordinario de requisa corporal solo incluye desnudos ante situaciones excepcionales, exclusivamente cuando se verifique una anomalía detectada en el escáner corporal (*body scanner*) y con paleta detectora de metales, situación en la que se informa a la persona visitante y se le brinda la opción de desistir del ingreso sin perjuicio alguno. Las autoridades enfatizan que en ningún caso la requisa incluye el desnudo como procedimiento rutinario.

Con respecto al uso del teléfono, en los pabellones de población general este resulta insuficiente para la cantidad de personas alojadas. Cuentan con teléfonos fijos que funcionan con tarjeta, aunque en muchos casos no se encontraban en funcionamiento.

En relación a la alimentación, los testimonios indican que es de mala calidad e insuficiente. Esto se ve agravado por las restricciones al ingreso de alimentos por parte de las visitas, que según las personas alojadas en los pabellones generales tienen pautas poco claras, lo cual redundando en situaciones de arbitrariedad.

## **Alegaciones de violencia física, malos tratos y tortura en la UP N° 11 de Piñero**

Durante la visita, integrantes de la delegación del CNPT, la DGN y el SPPDP entrevistaron a las personas privadas de la libertad en los pabellones 7, 8, 14, 17, 23, 25, 26, 27 y 29 de la UP N° 11 de Piñero, a partir de lo cual identificaron procedimientos de requisa que se desarrollaron en distintos pabellones, con cercanía a la fecha 2 de marzo de 2024, que fueron especialmente violentos y de los que participaron los grupos especiales GORO y GOE.

De las entrevistas en seis de los pabellones que alojan personas categorizadas como de alto perfil surge que en los primeros días de marzo de 2024, en particular el 2, en algunos de ellos el inicio de las requisas fue acompañado con golpes generalizados con puños, patadas y bastonazos, que las personas fueron arrastradas por el piso y golpeadas contra las paredes; y que luego fueron conducidas por algunos funcionarios dentro de las celdas donde las agresiones se intensificaron.

Según las alegaciones, ya dentro de las celdas fueron víctimas de ahogamiento húmedo (por medio de toallas mojadas, sumergiéndoles la cabeza en el inodoro de las celdas o arrojándoles agua en el rostro); asfixias o ahogamientos secos mediante la colocación de bolsas plásticas en la cabeza, y maniobras de asfixia mecánica con las manos o brazos. También se relevaron testimonios sobre las distintas posturas en las que las personas privadas de la libertad fueron obligadas a colocarse para propinarles golpes en la planta de los pies, rodillas y extremidades.

Varias personas testificaron que les tiraron gas pimienta de manera directa e intencional en los ojos o la boca, y una de las víctimas refirió que había sido quemada con cigarrillos.

Cabe señalar que estos distintos tipos de golpes y acciones de arrastramiento dejaron escoriaciones graves, hematomas y otras lesiones que habrían sido consignadas por médicos forenses, y que en algunos casos, aun luego del tiempo transcurrido, los integrantes del CNPT pudieron observar durante su visita. Todas estas prácticas pueden considerarse modalidades clásicas de tortura (entre ellas, las conocidas como “submarino húmedo”, “submarino seco”, “pata – pata” o “falanga”). En todos los casos, los hechos de violencia habrían sido acompañados de insultos, expresiones amenazantes y gritos para infundir temor.

Algunas de las personas detenidas en estos pabellones alegaron que luego de los golpes fueron conducidas al área de ingreso de la unidad penitencia-



ria donde se encuentra un escáner, traslado durante el cual las agresiones verbales, y en algunos casos, la asfixia mediante bolsas habrían continuado. Varios de los traslados hacia dicho sector habrían sido efectuados, según refieren algunos testimonios, en una unidad móvil del servicio penitenciario tipo “combi” o “trafic”.

También se relevaron testimonios coincidentes sobre rotura de pertenencias, televisores y otros artefactos, así como la sustracción de ropa, calzado y medicamentos que la mayoría de los entrevistados no logró recuperar.

Los testimonios agregan que durante las requisas y los malos tratos y torturas, el personal penitenciario participante hizo reiteradas menciones a un hecho de violencia armada contra funcionarios penitenciarios. Es decir que las agresiones habrían tenido por finalidad operar como castigo o represalia y a su vez como vía para la obtención de información respecto de un episodio delictivo ocurrido fuera de la unidad penitenciaria el 2 de marzo a la mañana, en el cual fue baleado un colectivo que trasladaba funcionarios penitenciarios, algunos de los cuales resultaron lesionados.

La presencia de grupos especiales en varios de los pabellones pudo ser constatada en la documentación a la que tuvo acceso el CNPT. Cabe consignar que, según las autoridades de la unidad, si bien algunos de estos grupos tienen asiento en las distintas unidades penitenciarias, su operatoria es coordinada desde áreas de la dirección general de la institución penitenciaria, desde donde además se mantiene un especial control sobre la actividad de los funcionarios penitenciarios y personas alojadas en pabellones de alto perfil.

En otros pabellones donde no se alojaban personas calificadas como de alto perfil, las personas privadas de libertad también relataron el desarrollo de requisas por saturación ese mismo día 2 de marzo con mayor violencia que las ocurridas otros días, que incluyeron golpes e insultos, así como rotura y sustracción de pertenencias, pero no se denunciaron golpizas generalizadas, ni los abusos descritos anteriormente.

Los testimonios consignan que las golpizas habrían comenzado directamente en las celdas donde se ubicaron las personas detenidas al momento de comenzar las requisas. También denunciaron agresiones sexuales mediante instrumentos de seguridad que utilizan los funcionarios penitenciarios (tonfas y bastones). Una persona alegó la rotura de piezas dentales como consecuencia de los golpes recibidos.



En un testimonio, las personas detenidas informaron al CNPT sobre una requisita realizada probablemente el 4 de marzo, cuando se les habría ordenado que salieran de sus celdas descalzos y sin remera, luego les colocaron precintos en las muñecas y les indicaron que se sentaran en el piso del sector de uso común del pabellón, ordenándose en filas y grupos. Las personas de este pabellón no refirieron golpes, aunque las alegaciones fueron consistentes sobre que en todo momento recibieron maltrato verbal e insultos del estilo “Ahora no dicen nada, pero para tirarnos tiros bien que se hacen los locos” y que sí ocurrieron roturas y sustracción de televisores, ropas y medicina, al igual que en otros pabellones. En esa situación, comenzaron a ver que les sacaban fotos sin explicarles el motivo ni qué harían con ellas. Este pabellón, referenciado como un sector de población evangélica, alojaba para el día de la visita, a 93 personas, y solo once estaban incorporadas al régimen de alto perfil, siete de ellas en nivel II y cuatro en nivel III.

Finalmente, en uno de los pabellones sostuvieron que ese día ingresaron a ese lugar en dos oportunidades con una diferencia de tiempo de treinta minutos o una hora. En la primera, el servicio penitenciario ingresó junto con una médica que los revisó sin explicar motivos para “constatar que no tenían lesiones”. El CNPT no tiene conocimiento –al momento de cierre de este informe– que se esté analizando su responsabilidad en el caso.

De acuerdo con la información que ha llegado a conocimiento del CNPT, varias de estas situaciones ya habían sido judicializadas a partir de las denuncias, *habeas corpus* y presentaciones realizadas por la defensa pública provincial y federal, y defensas privadas. Asimismo, el CNPT mantuvo comunicaciones y remitió notas a la fiscalía general<sup>27</sup> y a la fiscalía a la que por turno y competencia le correspondía investigar<sup>28</sup>, antes y después de su visita, para conocer las investigaciones iniciadas, remitir la información relevada en cumplimiento de sus funciones así como los criterios que entiende aplicables a situaciones como las descritas en cuanto a la calificación inicial y la adopción de medidas urgentes tanto para la protección de las víctimas y personas que pueden aportar al proceso, como para garantizar que la investigación avance con eficacia hacia la acreditación de la verdad, de la responsabilidad de las personas involucradas y la reparación de las afectadas. La constatación de estos hechos también fue comunicada a las autoridades con las que se mantuvieron reuniones.

En particular al Ministerio de Justicia y Seguridad, en consideración de situaciones anteriores, se le solicitó la mayor colaboración con las actividades del MPA, en lo concerniente a la protección de testigos y víctimas y

27. Nota identificada como NO-2024-00004815-CNPT-CNPT, enviada el 2 de mayo.

28. Nota identificada como NO-2024-00003523-CNPT-SE#CNPT, enviada el 4 de abril.



en la determinación de las responsabilidades administrativas. Los avances en la investigación de estos sucesos se describen en la siguiente sección.

## **b. Unidad Penitenciaria (UP) N° 1 de Coronda**

### **Aspectos generales**

Al momento de la visita a la UP N° 1 de Coronda había alojadas 2611 personas privadas de la libertad, todas varones, 2605 de las cuales estaban presentes<sup>29</sup>. Veinte personas estaban categorizadas como de alto perfil.

Un 83,31 % estaba a disposición de la justicia provincial; un 14,26 %, de la justicia federal, y un 24,16 % tenía disposición conjunta. Estaban condenadas 1612 personas y procesadas, 999.

Esta unidad se organiza en un ala norte, que aloja a las personas privadas de la libertad de Rosario y sus inmediaciones, y un ala sur, donde están quienes provienen de la ciudad de Santa Fe y sus alrededores. No obstante, el director de la UP confirmó que en ocasiones tiene excepciones en razón de la sobrepoblación del establecimiento.

En esta unidad se mantuvieron entrevistas en los pabellones donde había alojadas personas de alto perfil y en el área de resguardo.

### **Régimen de alto perfil**

Por resolución del Ministerio de Justicia y Seguridad los pabellones 15 y 16 son los destinados a las personas de alto perfil. Posteriormente la Res. N° 807/2024 agregó el pabellón 8.

Al momento de la visita, diez personas privadas de la libertad alojadas en esta unidad estaban incorporadas al régimen de alto perfil, nivel I, en los pabellones 15 (ala sur) y 16 (ala norte), sin que allí estuvieran alojadas otras personas. No había ninguna persona de alto perfil alojada en el pabellón 8.

Las condiciones materiales presentaban serias deficiencias, entre las que se destaca la falta de agua en estos dos pabellones.

---

29. El resto se encontraban fuera del establecimiento por salidas transitorias o por encontrarse en el Hospital Cullen (extramuros).



En el pabellón 16 norte, las personas permanecen las 24 h del día sin salidas al aire libre. Mencionaron haber tenido acceso a actividades deportivas en el patio, lo cual fue recientemente discontinuado. En el pabellón 16 sur hay salida al patio durante una hora diaria.

Señalaron que han sufrido una serie de periodos de aislamiento colectivo, en los que cada uno permanece 24 h en su celda. Que los encierros tuvieron distinta extensión, que en marzo se produjo el más prolongado, de al menos diez días encerrados cada uno en su celda las 24 h.

También alegaron una serie de golpes y malos tratos por parte de los grupos especiales al momento de las requisas o al iniciar los aislamientos. Con respecto al trato con el servicio penitenciario, las personas privadas de libertad refirieron tener un contacto limitado, registrándose conflictos al momento de los procedimientos de requisa. Mencionaron como particularmente violento uno que tuvo lugar el 13 de diciembre de 2023 a cargo del GOEP.

Asimismo, se constató que no tienen acceso a actividades educativas, ni laborales, y no reciben atención psicológica.

Las visitas se realizan una vez por semana durante treinta minutos en habitáculos especiales y a través de un vidrio blindado. Pueden asistir solo dos familiares directos, mayores de edad. Según indican las personas entrevistadas, las visitas íntimas se interrumpieron cinco meses antes del monitoreo. Tampoco se permite la entrega de ningún tipo de mercadería o efecto personal. Al respecto se mencionaron las complicaciones de no poder recibir comida, ni dibujos de sus hijos.

Dada esta circunstancia, la alimentación es exclusivamente provista por el servicio penitenciario, y se señaló que es de mala calidad e insuficiente. Se permite que los familiares depositen hasta 15 000 pesos por mes, con los que pueden complementar esas comidas con alimentos básicos adquiridos en la cantina.

Se registraron dificultades en el acceso a la medicación y en el acceso a la salud en general.

### **Régimen de vida**

El día de la visita de inspección se alojaban en el sector de resguardo del ala sur diecinueve personas. En cinco celdas se alojaban dos personas, mientras que en nueve el alojamiento era individual. El pabellón se organiza



en dos plantas, no contaban con colchones para todos, y las condiciones de habitabilidad eran deplorables. La población se encuentra encerrada en celdas 24 h diarias, sin salida al exterior de ningún tipo. Cabe destacar que estas personas no están alcanzadas por una sanción sino que ese es el régimen de vida habitual en ese espacio.

No hay norma vigente que rijas esta situación pues, como se señaló más arriba, la Res. N° 4/2023 suspendió el *Protocolo para el Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad*.

### **Condiciones de habitabilidad e infraestructura**

En la UP N° 1 de Coronda, sector Resguardo sur, las celdas no contaban con iluminación artificial, tampoco con vidrios en las ventanas. Faltaban también colchones, ya que no todas las personas contaban con uno, y no había un espacio adecuado para la higienización, que llevaban a cabo dentro de la celda utilizando baldes.

Había muchos problemas de humedad, sanitarios tapados, y conexiones eléctricas inseguras.

Además, la superficie no alcanza lo establecido por los estándares, ya que dos personas habitan un espacio de 7,5 m<sup>2</sup>, cuando “las celdas múltiples destinadas al descanso nocturno deben contener un espacio mínimo de base de 6 m<sup>2</sup> para el primer ocupante, y 4 m<sup>2</sup> por cada ocupante adicional, sin considerar el espacio para los sanitarios”<sup>30</sup>.

### **Otras consideraciones respecto del régimen de alto perfil**

#### **a. Aspectos comunes a ambas unidades**

Las autoridades de ambas unidades penitenciarias confirmaron que, aunque en algunos casos pueden ser consultadas, no son ellas quienes definen la incorporación de las personas privadas de libertad en el establecimiento a su cargo al régimen de alto perfil, así como tampoco la organización del personal especial de los grupos encargados de su custodia o de las requisas y traslados.

---

30. CNPT. *Estándares mínimos de capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos penitenciarios*. Res. CNPT N° 16/2021. Disponible [aquí](#).



Asimismo, personas entrevistadas que se encuentran bajo el régimen de alto perfil en ambas unidades refirieron estar privadas de la libertad desde hace varios años y haber advertido que habían comenzado a formar parte de dicho régimen porque los traslados empezaron a estar a cargo del GOEP, sin haber recibido notificación ni de manera directa ni por medio de su abogado defensor.

Las personas privadas de libertad señalaron dificultades de comunicación con el Servicio Público Provincial de Defensa Penal por lo que alegan desconocer el estado de sus causas. Este es un aspecto específico del problema más general de comunicación que se desarrolla en el apartado correspondiente. Sobre este particular se advierte una diferencia en las entrevistas con quienes pueden costearse un defensor particular respecto a la frecuencia del contacto con sus letrados y el conocimiento del trámite de sus expedientes, que se da habitualmente por medio de sus familiares.

También en las entrevistas mantenidas con las personas privadas de libertad se destaca la importante presencia de procesos resueltos mediante juicio abreviado.

En relación a las comunicaciones, el teléfono es manejado por el personal penitenciario y se permiten llamadas de pocos minutos diarios solamente a tres números habilitados, entre los que está el defensor, por lo que deben optar entre la comunicación con sus allegados o con sus abogados/as.

## **b. Análisis de información y legajos administrativos**

En el marco de la visita, el CNPT solicitó información sobre el procedimiento de decisión, notificación y revisión de la incorporación de personas privadas de libertad al sistema de alto perfil y el acceso a los legajos penitenciarios<sup>31</sup> de dieciséis personas que se encuentran en este régimen alojadas en las unidades de Piñero y Coronda.

En la respuesta remitida se señala que en la decisión intervienen funcionarios/as del Ministerio de Justicia y Seguridad previa propuesta de la administración penitenciaria, específicamente las secretarías de Asuntos Penales y de Análisis e Inteligencia Criminal. Con este fin, se solicita al Poder Judicial, ya sea a través de los colegios de jueces o del Ministerio Público de la Acusación, información referida a las distintas etapas de la judicialización de los delitos para utilizar como fundamento de la decisión.

---

31. Mediante el envío de la nota NO-2024-00007824-CNPT-CNPT al ministro de Justicia y Seguridad Pablo Cococcioni y la subsecretaria de Asuntos Penales Lucía Masneri.



También se señaló que, con frecuencia semestral, se evalúa la situación de las personas privadas de la libertad ya calificadas como de alto perfil, a través de las direcciones generales de Seguridad y Régimen Correccional, con la participación de la Dirección de Alto Perfil/GECIAP (Grupo Especial de Celadores de Internos de Alto Perfil), generando, si estiman que corresponde, propuestas de modificación en los distintos niveles de seguridad y altas o bajas del régimen. Asimismo, se indica que el mecanismo de control jurisdiccional es el establecido en la Ley N° 14.243 para todo el régimen de ejecución de la pena (capítulos 13 y 15).

En la documentación recibida se encuentra la Resolución N° 429/2024 dictada por la Secretaría de Asuntos Penales en febrero de 2024, en la que se resuelve incluir a 513 personas privadas de la libertad en el régimen de alto perfil. De ese total, 53 son de nivel I, 227 de nivel II y 233 de nivel III.

La resolución invoca de manera general como causa fuente la ley de ejecución provincial, las *Reglas Mandela* (Regla 8) y el *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión de Naciones Unidas* (Principio 36.2), que prevén la posibilidad de categorizar a las personas privadas de libertad. Además, señala que la Dirección General de Régimen Correccional en conjunto con la Dirección General de Seguridad de Servicio Penitenciario han realizado un análisis exhaustivo respecto a la re categorización de las personas privadas de libertad categorizadas como alto perfil y sus niveles de seguridad. Este análisis tiene en cuenta la particular situación de cada persona, especialmente, en lo que respecta al tránsito institucional desarrollado hasta el momento, la existencia de medidas especiales de custodia o control sobre su detención, requerimientos de allanamientos o nuevos hechos que tuvieran origen en el ámbito de detención. Para finalizar, agrega que, a partir de la evaluación de las pautas que establece la normativa provincial y del análisis realizado por las direcciones mencionadas, se ha estimado necesario establecer una serie de acciones en conjunto para reorganizar cuestiones operativas y de seguridad institucional, y así determinar la inclusión de ese total de personas en el régimen de alto perfil.

A partir del análisis de esta información y de los legajos penitenciarios, se pueden realizar algunas consideraciones. En primer lugar, en relación con el proceso por el que se incorpora a una persona al régimen de alto perfil, los datos no reflejan que la decisión cuente con una motivación adecuada y suficiente. De acuerdo a los estándares, la clasificación de personas privadas de libertad y la aplicación de regímenes diferenciados tienen como objetivo garantizar la seguridad dentro de los establecimientos penitenciarios, pero las medidas que se adopten no deben menoscabar los derechos



fundamentales y la dignidad de las personas. Por eso, las evaluaciones de riesgo deben ajustarse a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y no discriminación<sup>32</sup>.

Como ya se detalló, el capítulo 11 de la Ley de Ejecución Penal prevé una serie de criterios para calificar a una persona privada de la libertad como de alto perfil que son amplios e imprecisos. Esto, sumado a la falta de una reglamentación de la ley que brinde pautas claras para interpretar esos criterios, puede dar lugar a una clasificación excesivamente alta de la población privada de libertad y a unas condiciones de encarcelamiento muy restrictivas que van más allá de lo necesario para atender a las preocupaciones en materia de seguridad y protección<sup>33</sup>. Independientemente de esta observación, la Res. N° 419/2024 no subsume los casos que clasifica a ninguna de las circunstancias señaladas en la ley provincial. Se limita a listar a las personas que son incluidas dentro de distintos niveles del régimen de alto perfil, sin ninguna especificación sobre la situación individual de cada una y de cómo esta justificaría la inclusión. Tampoco se mencionan de forma concreta cuáles son los hechos circunstanciados por los que cada persona encuadra en el régimen.

Cuando se analiza el legajo de cada una de las personas, tampoco allí se encuentra ninguna especificación al respecto. Ninguno de los dieciséis legajos remitidos contiene especificaciones sobre los motivos o hechos que ameritarían la inclusión en el régimen, ni el razonamiento del cual se deriva que esos hechos encuadrarían en uno u otro supuesto de los establecidos en la ley. De forma no sistemática, los legajos a veces adjuntan copias de distintos tipos de resoluciones judiciales de mérito, dictámenes del ministerio público o decisiones sobre el establecimiento de una medida cautelar en sus causas penales que, en algunos casos, podrían sugerir hechos encuadrables dentro de los supuestos de la ley. Sin embargo, los legajos no contienen fundamentos expresos de donde surja este análisis, no se expresan los fundamentos que determinan cuál es la información relevante que se valoró y en qué parte de la ley encuadraría. De hecho, entre las dieciséis personas, hay casos en que la información contenida en los legajos dista de la que es públicamente conocida; en otros, la información de los legajos y las resoluciones judiciales que se adjuntan como fundamento no parecen encuadrar *per se* en ninguna de las categorías de la ley para estar dentro del régimen de alto perfil. Si existe información adicional sobre estas personas que permitiera categorizarlas como de alto perfil, no existe ninguna constancia ni fundamento expresado en ninguna de las fojas de sus legajos ni en ningún apartado de la resolución que decidió la inclusión en el régimen.

32. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. 2016, p. 13.

33. UNODC. *Manual sobre la clasificación de los reclusos*. 2020, p. 14.



Por otro lado, tampoco quedan claras las diferencias entre cada persona privada de la libertad y los fundamentos a partir de los cuales se las selecciona para ocupar los distintos niveles de seguridad dentro del régimen de alto perfil. Se encuentran casos de personas con información similar en sus legajos y que sin embargo están en diferentes niveles de seguridad. Otros casos en que están categorizados en el nivel de seguridad de alto perfil más estricto, nivel I, pero resulta imposible deducir cuál es el encuadre dentro de la ley de ejecución que justifica dicha medida.

Se ha observado que existen memorándums del servicio penitenciario por los cuales las personas eran incluidas en algún nivel, o se modificaba el nivel de seguridad dentro de la categoría, incrementándolo o reduciéndolo. Se trata, en la mayoría de los casos, de documentos que resuelven sobre grupos de personas; los documentos en los que se hace referencia a una sola persona son excepcionales. Se trate de decisiones grupales o individuales, la justificación siempre es un párrafo que hace alusión genérica a “razones operativas y de seguridad del penal” y que con pequeñas variables aparece en diversas decisiones adoptadas por las autoridades penitenciarias sin participación de ningún otro actor.

En la respuesta brindada por la Secretaría de Asuntos Penales del Ministerio de Justicia y Seguridad se informa que el mecanismo de control jurisdiccional es el establecido en la ley de ejecución (capítulos 13 y 15). Sin embargo, no consta en el legajo que la decisión haya sido notificada al juzgado o tribunal a cargo a fin de garantizar el control judicial. Cabe mencionar que la regulación dispone que el régimen aplicable es de aislamiento solitario, lo que implica una gran restricción de acceso a derechos y agravamiento de las condiciones de alojamiento. El Poder Judicial tiene como función primordial velar por la plena vigencia de las garantías constitucionales y convencionales, así como también el control de la discrecionalidad administrativa<sup>34</sup> y, por lo tanto, debería intervenir en decisiones como la adoptada por la Res. N° 419/2024.

Asimismo, la clasificación debería ser comunicada a las personas privadas de la libertad, sus defensas técnicas<sup>35</sup>, sus familiares y allegados ya que el régimen de alto perfil restringe sustancialmente el derecho a la vinculación familiar<sup>36</sup>. En este sentido, la documentación no da cuenta de que se haya notificado a las personas privadas de la libertad, sus defensas y sus familiares.

34. CortelIDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, sentencia del 26/09/2006, párr. 124; y CortelIDH. Caso Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina, sentencia del 29/11/2011, Párr. 93.

35. UNODC. *Manual sobre la clasificación de los reclusos*. Viena, 2020, p. 23..

36. Se aplica un régimen diferenciado que contempla: visitas de familiares directos únicamente, prohíbe el contacto físico y el ingreso de alimentos y pertenencias.



Con respecto a los fundamentos, cabe destacar que –de acuerdo con lo establecido por Naciones Unidas– la evaluación de riesgo debe realizarse de forma individualizada, estructurada y basada en evidencia. Además, en esta evaluación debe distinguirse entre los riesgos que representa la persona tanto para la comunidad como para el interior del establecimiento penitenciario, y deben evaluarse por separado<sup>37</sup>.

Sin embargo, como se mencionó, en la resolución no se detalla cuáles son los motivos que llevaron a incluir a esas personas en el régimen ni en la determinación del nivel de seguridad seleccionado. La autoridad penitenciaria se limitó a acompañar como documentación respaldatoria las notificaciones que comunican que se dictó la prisión preventiva o la sentencia condenatoria. Esos elementos no son suficientes para acreditar la necesidad de la medida adoptada y el nivel de seguridad seleccionado. Asimismo, se advierte que la decisión de incorporación al régimen de alto perfil se realiza por grupos de personas (la Res. N° 419/24 dispone la inclusión en el régimen de alto perfil de 512 personas privadas de la libertad), sin un análisis pormenorizado y personal, lo cual es contrario al principio de individualización del tratamiento<sup>38</sup>, así como a los estándares internacionales, tanto en lo que respecta a la clasificación de personas privadas de libertad<sup>39</sup> como los relativos a la gestión de presos de alto riesgo<sup>40</sup>.

Con respecto al “tránsito institucional desarrollado hasta el momento” que se tuvo en consideración, puede interpretarse que hace alusión a que se incluyó a personas que ya se encontraban en régimen de alto perfil con anterioridad, conforme surge de la Res. N° 1/2018 también remitida. Más allá de esto, se desprende que hay casos de personas que tienen conducta *ejemplar*, en un caso *muy buena* y en otro *buena*, por lo tanto, no se explica por qué se ha decidido incluirlas en el régimen con niveles de seguridad II y III. Esto resulta especialmente preocupante ya que, como se mencionó, muchas de ellas se encuentran en un régimen de aislamiento prolongado, que supera ampliamente los quince días consecutivos.

Por otro lado, las clasificaciones buscan lograr un equilibrio entre la seguridad y la rehabilitación de las personas privadas de la libertad, y por eso, deben contar con un proceso de revisión y reevaluación<sup>41</sup>. De los legajos acompañados no surge que las medidas adoptadas hayan sido revisadas

37. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. 2016, p. 28.

38. Regla N° 89. *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela)*, Resolución aprobada por la Asamblea General el 17/12/2015. A/RES/70/175.

39. UNODC. *Manual sobre la clasificación de los reclusos*. 2010, p. 3.

40. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. 2016, p. 11.

41. UNODC. *Manual sobre la clasificación de los reclusos*. Viena, 2020, p. 27.



o que se haya realizado una nueva evaluación de riesgos. En todo caso, debería constar que la revisión fue realizada y fundamentar los motivos por los cuales se decidió mantener la clasificación y el nivel de seguridad.

Además del aspecto vinculado a la fundamentación, se debe remarcar que las consecuencias de la decisión de incluir a una persona en este régimen, es decir bajo las condiciones de alojamiento y el régimen de vida previstos, no resultan proporcionadas ni razonables en muchos aspectos, como por ejemplo en los que se refiere a la duración de las visitas y la cantidad de personas que pueden concurrir, la imposibilidad del contacto físico y la prohibición total o la escasa cantidad de alimentos que pueden ingresar los/as visitantes.

En la respuesta de julio de 2025, la Secretaría de Asuntos Penitenciarios expresa que el régimen de alto perfil ha dejado de ser una práctica excepcional, se ha incorporado como parte del tratamiento penitenciario y reitera que no existe arbitrariedad en los procesos de inclusión. Informa que “las propuestas de categorización son formuladas por la autoridad penitenciaria en base a información recabada de diversas fuentes oficiales, tales como el Ministerio Público de la Acusación interviniente en la causa, la Subsecretaría de Inteligencia Criminal de la Provincia de Santa Fe, la Policía de Investigaciones, además del análisis institucional, **la repercusión pública del hecho atribuido** y eventualmente publicaciones periodísticas”. Dichas propuestas son evaluadas por las direcciones competentes conforme al Capítulo XI de la Ley Provincial N° 14.243, formalizadas por resoluciones administrativas específicas —entre ellas, las Resoluciones N° 419/2024 y N° 807/2024. Agrega que “en numerosos casos la información que justifica tales decisiones forma parte de investigaciones penales en curso, por lo cual su divulgación podría afectar el éxito procesal, la seguridad de testigos o la eficacia de las pesquisas y entiende que “no resulta razonable exigir con un criterio generalizado, en nombre de la transparencia, la develación de elementos probatorios que podrían beneficiar indirectamente a estructuras delictivas organizadas, cuyo desmantelamiento es responsabilidad primaria del Estado, sino que debe estarse al caso concreto” y que no corresponde “exigir un estándar de fundamentación idéntico al de la sentencia penal condenatoria en una etapa meramente administrativa de clasificación máxime tratándose de una medida administrativa de clasificación operativa, sujeta a revisión periódica”.

El CNPT coincide en que los fundamentos de una decisión administrativa de clasificación tienen estándares y principios diferentes de aquellos de una sentencia condenatoria y que pueden contener información que alcance los estándares en materia de reserva y que por ello no puedan o deban



no ser divulgados. Como se desprende de los detallados análisis realizados más arriba, las observaciones del Comité están lejos de esos extremos. La observación se focaliza en que, conforme la información remitida por la Secretaría en carácter reservado, no pudo observarse que las decisiones cumplieran ni los estándares internacionales en la materia, ni estándares nacionales básicos de fundamentación de una decisión administrativa. Ahora bien, algunas de las notificaciones que comenzaron a enviarse a las defensas luego de la elaboración de este informe contienen una fundamentación más desarrollada sobre los motivos de la categorización y los supuestos en que esos hechos deben ubicarse. Cabe resaltar además que, conforme los estándares internacionales y nacionales, las medidas especiales de seguridad y las restricciones de derechos no pueden perder su carácter de excepcionales<sup>42</sup>. Además, corresponde señalar que la repercusión pública del hecho fue correctamente eliminada como causal de categorización de alto perfil por la Ley N° 14.243, por lo cual no corresponde incluirla como elemento para la clasificación.

Luego, responden a las observaciones realizadas respecto al acceso a la salud, visitas, identificación de los grupos especiales, a la vez que informan sobre los talleres, articulación con organizaciones de la sociedad civil, universidades, convenios, etc. De algún modo, señalando que todo se encuentra garantizado.

---

42. Ver UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*, UNODC, *Manual de Clasificación de Reclusos*. Regla 53 de las Reglas Penitenciarias Europeas.



## V. EL CONTROL JUDICIAL DE LAS SITUACIONES GENERADAS POR EL RÉGIMEN DE ALTO PERFIL

### a. Investigación penal de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, daños, robos y demás delitos denunciados en las UP N° 11 de Piñero y N° 16 de Pérez

Como se señaló, entre febrero y marzo de 2024 tuvieron lugar hechos graves de violencia con un centenar de víctimas, ocurridos en las unidades N° 11 (Piñero) y N° 16 (Pérez), establecimientos penales que alojan a personas catalogadas como de alto perfil, que motivaron una serie de acciones por parte del CNPT: una visita de inspección, comunicaciones con autoridades y el envío de notas solicitando información y ofreciendo la disposición del Comité para colaborar en la investigación.

Durante las visitas, se relevaron alegaciones de distintos malos tratos y torturas sufridos en esa oportunidad. Varias de las personas manifestaron que sus relatos ya habían sido judicializados a partir de denuncias, *habeas corpus* y presentaciones realizadas por la defensa pública provincial y federal, y defensas privadas.

Tal como fue señalado anteriormente (pág. 26), en las reuniones mantenidas con la fiscal general y la fiscal a cargo de la investigación la delegación del CNPT reiteró la importancia de esta investigación, la predisposición a colaborar y los pedidos de información.

La fiscal general señaló que el 20 de marzo de 2024 indicó por nota a la Unidad Fiscal de Violencia Institucional dar prioridad a la investigación de estos hechos.

La fiscalía, no respondió las notas enviadas y contestó informalmente las consultas con referencias a las medidas y pruebas que se producían en el marco de la investigación penal preparatoria identificada con el CUIJ N° 21-09379969-8 y acumulados, las dificultades que se presentaban y los pasos previstos para resolverlas.

Con posterioridad a la visita de inspección, se mantuvieron nuevas reuniones institucionales con la fiscal general, Cecilia Vranicich y con el representante de la Fiscalía Regional, Matías Merlo, así como también con



la titular de la Unidad Fiscal de Violencia Institucional, Karina Bartocchi. En este marco, el MPA valoró positivamente la disposición del CNPT para fortalecer la cooperación y colaboración. Asimismo, se realizaron observaciones y recomendaciones relacionadas con la investigación y se solicitó acceso al legajo.

En respuesta a esta solicitud, el Comité pudo acceder al legajo fiscal en el que se investigan las denuncias de torturas ocurridas el 2 de marzo de 2024 en los pabellones 7, 8, 25, 26, 27, 28 y 29 de la Unidad N° 11 de Piñero.

En la causa han sido imputados diez agentes del servicio penitenciario de Santa Fe, en audiencias llevadas a cabo los días 30 de septiembre y 2 de octubre de 2024.

De acuerdo con la información que ha llegado a conocimiento del CNPT, para estas primeras imputaciones la fiscalía seleccionó solo algunos hechos y les atribuyó a estos diez agentes hechos específicos sobre personas determinadas ocurridos el 2 de marzo de 2024 en la Unidad Penitenciaria N° 11 durante el procedimiento de requisa extraordinario a los pabellones de alto perfil 7, 8, 25, 26, 27, 28 y 29. A cuatro agentes penitenciarios, la fiscalía les atribuye que, cumpliendo funciones como personal del grupo GOEP (Grupo Operaciones Especiales Penitenciario), ingresaron al pabellón 26 actuando como grupo organizado –dos o tres ingresaban a las celdas y los otros aseguraban el lugar, sostenían la puerta y vigilaban–, y en tres celdas agredieron de distintas formas a cuatro personas que resultaron heridas, mientras les preguntaban a todas las personas privadas de libertad quién había sido o nombres en alusión al tiroteo que había sufrido el colectivo que trasladaba penitenciarios en horas de la mañana ese mismo día, bajo amenaza de volver en la noche.

La fiscalía describe las siguientes agresiones: esposar con las manos atrás a una persona y golpearla; tirar gas pimienta en el rostro y agua; sostener a una persona en el piso poniéndole una pierna en la cabeza a fin de inmovilizarla mientras se le colocan esposas; golpear en todo el cuerpo a una persona y estando arrodillada con los brazos atrás de la cabeza esposada obligarla a estar erguida jalándole de los brazos hacia arriba provocando dolor, para luego trasladarla y seguir pegándole en el traslado; precintar las manos de una persona, mientras se encontraba tirada boca abajo en el piso, ponerle la rodilla en el cuello y pegarle en la espalda.

A seis agentes penitenciarios, la fiscalía les atribuye que, cumpliendo funciones como personal del grupo GOEP, ingresaron al pabellón 29 actuando como grupo organizado –tres o cuatro ingresaban a las celdas y los otros



aseguraban el lugar, sostenían la puerta y vigilaban— y en dos celdas agredieron de distintas formas a dos personas que resultaron heridas, mientras les preguntaban quién había sido o nombres en alusión al tiroteo que había sufrido el colectivo que trasladaba penitenciarios en horas de la mañana ese mismo día, bajo amenaza de volver en la noche.

En este caso, señala: haber puesto contra la pared a una persona, arrodillada y con las manos sobre su cabeza esposarla, pegarle con golpes de puño y patadas en todo el cuerpo, ponerla boca abajo en el piso, bajarle los pantalones y pegarle con una cuchara de madera en la espalda y glúteos provocando lesiones; ingresar a la celda de una persona a la que mientras estaba arrodillada con las manos elevadas sobre la cabeza, la esposaron con fuerza y le pegaron con puños y patadas en el cuerpo. A uno de los agentes le atribuye también haberse sentado arriba de los hombros y poner sus botas arriba del cuerpo de dos personas que eran trasladadas al escáner que se encontraban esposadas con las manos detrás provocándoles dolor.

Sin embargo, en los fragmentos y conclusiones que la fiscalía extrajo de las pruebas para fundarlas<sup>43</sup> se advierte un mayor detalle de las prácticas planificadas y sistematizadas que fueron reproducidas en distintos pabellones y los comportamientos delictivos del personal penitenciario, caracterizados por la violencia desproporcionada, el uso excesivo de la fuerza, y por tener como objetivo deliberadamente causar afectaciones graves a la integridad personal y dignidad de las personas privadas de libertad como una forma de represalia o castigo por un hecho anterior. Por lo tanto, faltaría conocer el análisis que eventualmente realice respecto de una gran cantidad de hechos y de comportamientos incluidos también en el expediente, pero que aún no fueron imputados a persona alguna.

Como respuesta al informe de visita remitido al Ministerio Público de la Acusación, la Fiscalía General, luego de consultar a la Unidad Fiscal de Violencia Institucional, informó al CNPT que la estrategia de investigación consistió en “consolidar la etapa de acumulación de evidencias para luego avanzar en las

---

43. La fiscalía fundó su decisión en distintas evidencias, entre las que se destacan: una audiencia de *habeas corpus* de fecha 6/3, dentro del CUIJ 21-08947312-5, y otros *habeas corpus* presentados por siete personas alojadas en el pabellón 7; constancias médicas de las lesiones sufridas por un número aproximado de treinta; denuncias presentadas por familiares; presentaciones realizadas por defensas públicas y privadas; un *habeas corpus* presentado por una de las víctimas reconocidas por la fiscalía, dentro del CUIJ 21-08947312-5 de fecha de audiencia 7/3; informes; listas de los integrantes de los grupos GORO, GOEP y requisa; actas de procedimiento; cámaras de los pabellones; y las entrevistas a veintisiete personas alojadas en los pabellones de alto perfil 7 que sufrieron hechos graves, con lesiones constatadas (cinco personas del pabellón 7; seis del pabellón 8; cuatro del pabellón 25; tres del pabellón 26; cuatro del pabellón 27; dos del pabellón 28; y tres del pabellón 29).



atribuciones penales iniciando por los hechos más específicos hacia aquellos que cuentan con menor precisión y evidencia, ello teniendo en consideración la cantidad significativa de personas involucradas, no solo de víctimas sino también de agentes penitenciarios participantes —aproximadamente 30 a 40 personas— pertenecientes a los grupos de requisas, guardias de pabellones, los grupos GORO y GOEP y superiores de éstos”.

Según lo informado, las imputaciones iniciales responderían a una priorización de los hechos con mayor sustento probatorio objetivo, basados principalmente en tres tipos de evidencia: (1) testimonios de las víctimas, coincidentes en su mayoría; (2) registros filmicos de las cámaras de videovigilancia de los pabellones; y (3) constancias médico-forenses, que en su mayoría arrojan lesiones leves o ausencia de lesiones.

Asimismo, en su informe a la Fiscalía General, la fiscal interviniente refirió que los hechos del 2 de marzo ocurrieron en un momento de tensión institucional en el penal, marcado por “evasiones, uso de teléfonos celulares y la presunta comisión de delitos desde el interior del establecimiento”, lo que habría motivado la adopción de medidas más severas de seguridad penitenciaria y la declaración de emergencia carcelaria relacionada con los índices de sobrepoblación. Además, consideró que una imputación “masiva e inmediata sobre todo el personal de los grupos de élite podía generar una situación de vulnerabilidad institucional, por lo que se optó por avanzar gradualmente, priorizando el principio de objetividad y la eficacia investigativa.” La fiscal informó también que, desde las imputaciones iniciales, no se registraron nuevas denuncias ni hechos de similar magnitud.

En relación con la evidencia audiovisual en la causa, la fiscal detalló que las cámaras de videovigilancia del penal tienen defectos de visualización y que existen sospechas de manipulación dolosa por parte del personal informático del servicio penitenciario, lo que habría dado origen a una investigación paralela.

En lo relativo a la calificación realizada por la fiscalía de los hechos denunciados, de las actas de las audiencias se desprende que propuso inicialmente “apremios ilegales, 144 bis inciso 3 en función del 142 inciso 1” del Código Penal.

No obstante, no solo las denuncias presentadas por el Servicio Público Provincial de Defensa Penal (SPPDP), la Defensoría General de la Nación (DGN) y las defensas particulares señalan que esos mismos hechos son compatibles con el delito de imposición de torturas, previsto en el art. 144



ter del Código Penal, sino también los relatos de todas<sup>44</sup> las personas que prestaron declaración dan cuenta de conductas objetivamente idóneas para producir un sufrimiento suficientemente intenso para considerar la posibilidad de que se investiguen como torturas, máxime si son evaluadas en el contexto explicado incluso en los informes elaborados por las autoridades de las fuerzas de seguridad intervinientes<sup>45</sup>.

De las pruebas citadas como fundamento de las imputaciones, un número considerable de las personas entrevistadas por la fiscalía, entre las que se encuentran personas identificadas como víctimas de las conductas delictivas imputadas a los diez agentes, expresaron haber sufrido prácticas indubitablemente reconocidas como métodos de tortura por la doctrina y la jurisprudencia, como asfixia con bolsas (con métodos húmedos y secos), ahogamiento, sofocación, estrangulamiento; golpes con elementos contundentes en los pies (conocidos como “falanga”); torturas de posición con posturas forzadas y sujetando a las víctimas en posiciones antinaturales para causar dolor; quemaduras con cigarrillos; amenazas de muerte; privación deliberada de alimentación, agua y atención médica; entre otras<sup>46</sup>.

Es decir que, a pesar de los indicios y de las alegaciones expresas de torturas, en los casos abordados en esta oportunidad, la fiscalía sostiene que las personas sospechadas serían responsables de haber impuesto a las personas privadas de libertad delitos que comparten los elementos del tipo penal del art. 144 ter del Código Penal pero que son sustancialmente menores: apremios ilegales, abusando de sus funciones.

Las consecuencias de decisiones como estas repercuten de manera evidente en la eficacia de la investigación y del proceso judicial. El encuadre jurídico puede resultar determinante para reconstruir lo ocurrido, reparar integralmente a las víctimas y prevenir la repetición de hechos similares.

---

44. Salvo una persona que se presentó con un nombre distinto y no quiso declarar por temor a represalias, pero sus lesiones igualmente fueron médicamente constatadas.

45. Los procedimientos y las requisas que se estarían realizando en sectores que alojan personas calificadas como detenidos de alto perfil en la UP N° 11 de Piñero se caracterizan por el uso excesivo de la fuerza, afectaciones a la intimidad y dignidad, y agravamientos de las condiciones de detención. Entre las evidencias, la fiscalía destaca un informe firmado por el jefe de requisa, que indica que ese día “se concurrió al Complejo Penitenciario Unidad 11 de Piñero, a fin de practicar un procedimiento de requisa con saturación consistente en registro y control de internos, tanto corporal como así también de la estructura edilicia en general del PABELLONES 7, 8, 25, 26 Y 29”.

46. Ver el *Protocolo de Estambul (Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes)* de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). Serie de Capacitación Profesional N° 8, Revista 1, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004.



Es por estos motivos que, sin perjuicio de que la investigación aún no ha concluido y resta conocer la evaluación que la fiscalía realice para atribuir participaciones delictivas concretas y calificar las conductas de cada una de las personas sospechadas identificadas y las personas que aún no lo han sido, es de interés del CNPT recordar en este informe lo desarrollado en las notas remitidas al Ministerio Público Fiscal en relación a la importancia de una calificación adecuada en materia de prevención, sanción y reparación de torturas<sup>47</sup>.

Para el CNPT es fundamental que el encuadre jurídico grafique adecuadamente la especificidad de la violencia ejercida sobre las personas, y la calificación se ajuste plenamente a su gravedad y a la de los padecimientos de las víctimas.

Para lograrlo, es importante comenzar centrando la atención en la comprobación de la severidad del sufrimiento, tomando como base las características del trato y las condiciones en que se encontraban las víctimas, en tanto el contexto y las circunstancias personales pueden influir considerablemente en la forma en que experimentaron la violencia padecida.

En relación a conductas como las detalladas en la imputación, la diferencia entre considerarlas parte de un posible delito de “apremios ilegales” —asociadas a lo que el CNPT, la doctrina y el derecho internacional entienden como “malos tratos”<sup>48</sup>— u otro como “torturas” radica, principalmente, en la intensidad del sufrimiento que producen. En el caso de las torturas aplicadas mediante la imposición de un sufrimiento físico y/o psíquico, el Código Penal exige que el padecimiento de la víctima sea “grave”. En los “apremios ilegales” el sufrimiento no debe llegar a tal intensidad.

Para distinguir entonces, en base al sufrimiento, si una persona ha sido víctima de “tortura” o bien de delitos como “apremios ilegales”, lo principal es establecer el grado de afectación. Es decir, la intensidad o severidad del

---

47. Para profundizar en la opinión del CNPT sobre estándares para una investigación diligente y eficaz de torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes ver la *Guía de presupuestos mínimos para investigar torturas, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes* elaborada junto al CELS en el marco del proyecto OPCAT-115-GLO/09/HC/07-B453, financiado por el Fondo Especial OPCAT de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Disponible [aquí](#).

48. De esta manera lo expresó en el proyecto de ley presentado para adecuar el Código Penal a los estándares internacionales sobre prevención, investigación, sanción y reparación de hechos de torturas y tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Ver: *Anteproyecto de reforma al Código Penal presentado por el CNPT referido a la tipificación de la tortura*. Disponible [aquí](#).



sufrimiento producido por una conducta realizada con la conciencia, el conocimiento y la intención de causarle una dolencia física o un sentimiento de humillación de esas características.

Para apreciar estas connotaciones de grado, no es necesario medir la entidad de las lesiones y tampoco tiene relevancia la finalidad u objetivo que lleve a actuar de esa manera a la persona penalmente responsable. Incluso, podría ocurrir que la víctima no presente lesión alguna e igualmente reconocer un sufrimiento suficientemente severo como consecuencia del hecho. Para configurar el tipo penal lo relevante es que, frente a conductas objetivamente idóneas para provocar padecimientos graves, se examinen cuestiones adicionales en cada caso.

Las autoridades encargadas de investigar y de juzgar deben tener en cuenta factores que la Corte IDH denomina “endógenos” —características del trato, como la duración, el método utilizado o el modo en que fueron infligidos los padecimientos, los efectos físicos y mentales que tienden a causar, el estado de indefensión— y “exógenos” —condiciones de la persona que padece los sufrimientos, como la edad, género o estado de salud, así como toda otra circunstancia personal<sup>49</sup>, en tanto las características personales pueden cambiar la percepción de la realidad, y por ende, incrementar el sufrimiento y el sentido de humillación cuando se somete a una persona a ciertos tratamientos—<sup>50</sup>.

A modo de ejemplo, el CNPT encuentra relevante que en este punto se consideren las características personales de las víctimas que podrían ponerlas en situación de vulnerabilidad, como la edad y el estado de salud —física y mental— y el contexto de encierro<sup>51</sup>. En cuanto a los factores “endógenos”, debería ser parte del examen que se realice si las personas agresoras aprovecharon sus cargos y funciones para ejercer violencia, sostenerla en el tiempo y procurarse impunidad. Puede sumarse la evaluación de la indefensión de las víctimas; el grado de sometimiento que padecían; la pluralidad de agentes del servicio penitenciario que participaron y la superioridad

49. Ver: Corte IDH. Caso Bueno Alves vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 11/05/2007. Serie C N° 164. Párr. 83.

50. Ver: Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia del 14/05/2013. Serie C N° 260. Párr. 201; Corte IDH. Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26/08/2011. Serie C N° 229. Párr. 86; Corte IDH. Caso López y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25/11/2019. Serie C N° 396. Párr. 181; Corte IDH. Caso Hernández vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22/11/ 2019. Serie C N° 395. Párr. 55.

51. La Corte IDH ha expresado que la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas de libertad es una característica de cualquier centro de detención. Ver: Corte IDH. Asunto de las Penitenciarías de Mendoza. Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte IDH del 26/11/2010. Párr. 46.



numérica respecto de las víctimas; la cantidad y calidad de golpes que propinaron; las agresiones verbales y amenazas; el aislamiento de las víctimas posterior a sufrir las agresiones; entre otras cuestiones.

En el marco del proceso previsto en el art. 9 de la Ley N° 26.827, como respuesta a las observaciones del CNPT relacionadas con la calificación inicial, el Ministerio Público de la Acusación indicó que las imputaciones se efectuaron “conforme a la evidencia disponible y con la perspectiva de poder ajustar las calificaciones al momento del requerimiento de elevación a juicio, en caso de ser necesario”.

Por otro lado, como parte de las conductas imputadas, la fiscalía describe que los hechos de violencia se ejecutaron “como un grupo organizado”. En efecto, de las pruebas descritas en las audiencias imputativas surge que estos se desplegaron con la misma dinámica en distintos pabellones y sobre diferentes personas, que consistieron en la misma modalidad de prácticas y que se desarrollaron en distintos lugares de manera casi simultánea.

Desarrollar las mismas prácticas en distintos lugares y sobre distintas víctimas casi al mismo tiempo indica una organicidad que necesariamente implica una o más personas organizadoras. En este caso, no solo es evidente esa organicidad conforme a la dinámica que tuvieron los hechos, sino también que la fiscalía la reconoce en la descripción que realiza al efectuar la imputación.

Es importante resaltar que en una fuerza de seguridad, como el Servicio Penitenciario de Santa Fe, la organización jerárquica establece responsabilidades claras para quienes comandan y organizan cualquier intervención. Más allá de su flagrante ilegalidad, el operativo desplegado para infligir sufrimiento sobre las personas privadas de libertad fue claramente ordenado y comandado para ser llevado adelante de la forma en que se ejecutó y sobre las personas que fueron sus víctimas.

Sin embargo, de la información disponible no surge que la fiscalía avance sobre este punto ni siga alguna línea de investigación en este sentido. En esta etapa no solo no considera este elemento para ajustar el encuadre jurídico de las conductas de las personas a las que se les atribuye participación en los delitos, sino que tampoco se han determinado imputaciones para quienes pueden ser responsables de comandar y llevar adelante las conductas organizadas.

Adicionalmente, los pabellones de alto perfil son monitoreados por cámaras de seguridad que son seguidas en espejo en otras dependencias, por



lo cual corresponde también indagar la participación por acción u omisión de las personas encargadas de estos controles.

En el mismo sentido, corresponde avanzar en dilucidar la responsabilidad criminal derivada por la participación o falta de intervención en los términos del art. 144 quater y quinto del Código Penal de agentes que observaron el desarrollo de estos hechos y, en ese contexto, los traslados e ingresos violentos de las personas detenidas a celdas donde sufrieron agresiones que podrían calificarse como torturas, fuera del registro de las cámaras.

Mantener estas omisiones implica el incumplimiento del estándar de debida diligencia que el Estado está obligado a aplicar a la hora de investigar hechos de violencia ocurridos en ámbitos de encierro como los aquí descritos. Implica además consolidar espacios de impunidad que perpetúan las dinámicas que permitieron que sucedieran hechos aberrantes como los aquí investigados. Lo que deja establecidas las condiciones para que este tipo de situaciones puedan reiterarse en el futuro.

Por estas razones, una investigación de los hechos completa<sup>52</sup> en los términos de este estándar exige explorar todas las líneas investigativas pertinentes para identificar a las personas responsables y examinar la posibilidad de que existan patrones sistemáticos.

Finalmente, junto a la calificación de los hechos y la determinación de las evidentes responsabilidades jerárquicas, interesa al CNPT señalar tres cuestiones adicionales.

En primer lugar, en las evidencias utilizadas por la fiscalía en las audiencias imputativas se advierten situaciones y conductas tendientes a obstaculizar

---

52. Seguir todas las líneas lógicas de investigación implica que las autoridades correspondientes deben seguir las hipótesis de autoría, participación y responsabilidad que surgen en la investigación y recaudar todas las pruebas necesarias, incluso aquellas líneas dirigidas a la determinación de: posibles responsabilidades de agentes del Estado por las omisiones vinculadas con las condiciones de detención que pudieron contribuir al hecho; y de patrones sistemáticos que permitan graves violaciones de los derechos humanos, o entramados de actores que recurren a prácticas ilícitas. Ver: Corte IDH. Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28/01/2009. Serie C N° 194. Párr. 137; Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia del 14/05/2013. Serie C N° 260. Párr. 218 y 223; Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte IDH del 23/09/2021. Párr. 65; Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras. Sentencia del 26/09/2018. Serie C N° 361. Párr. 47. Por su parte, el SPT señaló a Argentina que constituye un obstáculo a la investigación la ausencia de una línea de investigación sistémica que permita desarticular el entramado de actores que, tanto en el ámbito policial como en el penitenciario, recurren a la tortura y malos tratos. Ver: SPT. Doc. ONU CAT/OP/ARG/ 1. Párr. 104.



la investigación, y deliberadamente conseguir la impunidad de las personas involucradas, que ya han sido críticamente observadas por el CNPT en hechos previos que tuvieron lugar en la provincia de Santa Fe<sup>53</sup>. Entre ellas, la baja calidad de las filmaciones; cámaras de pabellones que no estaban en funcionamiento por desperfecto; las referencias constantes en las entrevistas al objetivo de que las víctimas no pudiesen reconocer a sus agresores, que no quedara registro documental de los hechos ni de quienes participaron; etcétera. Debe agregarse la necesidad de investigar la responsabilidad penal de quienes por complicidad o encubrimiento decidieron que los pabellones donde había víctimas y testigos de estos hechos de tortura se mantuvieran cerrados y las personas, aisladas luego de estos sucesos.

En segundo lugar, de las evidencias surge también que las personas entrevistadas fueron víctimas de delitos contra la propiedad que merecen ser investigados con eficacia, sancionados con penas acorde a su gravedad y reparados de manera integral.

Finalmente, el avance que supone la imputación de delitos a determinadas personas, por determinados hechos, es parcial no solo en relación a las cuestiones observadas en los párrafos previos, sino también en cuanto a las denuncias sobre lo sucedido en la Unidad Penal N° 16.

Sin perjuicio de las diferencias que pueden advertirse entre los acontecimientos de una y otra unidad penal, así como en cuanto a la trascendencia pública que adquirió lo ocurrido en Piñero, la gravedad y similitud general de las prácticas denunciadas y la coincidencia de las fuerzas de seguridad involucradas exigen su consideración con idéntica seriedad.

En otro orden de ideas pero dentro del mismo eje temático, en el marco de los requerimientos anuales de información, se solicitaron al MPA los registros de investigaciones judiciales por tortura y delitos afines.

En el Anexo IV del presente informe se sintetizan los principales emergentes del análisis del registro aportado con información sobre los procesos iniciados entre 2014 y 2022 aún abiertos en 2023, y de aquellos iniciados en 2023.

En 2023 se iniciaron 279 investigaciones, de las cuales casi un cuarto habían sido desestimadas (23 %) antes del cierre del año. El 2 % se encontra-

---

53. Ver: CNPT. *Informe de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el CNPT a la provincia de Santa Fe (2018-2019)*. 2023. Pág. 63 a 66; y la Nota CNPT N° NO-2024-00016478-CNPT-SE#CNPT, remitida el 26/12/2024 a la Fiscalía Especial de Delitos Complejos de Santa Fe y en copia a la Fiscalía General del MPA de la provincia de Santa Fe.



ba en investigación con audiencia imputativa, y el resto, en trámite. Para ese mismo año, permanecían abiertas 1105 investigaciones iniciadas entre 2014 y 2022. Nueve de cada diez se encontraban “en trámite”.

En 2023 se dictaron al menos quince condenas, por investigaciones iniciadas entre 2015 y 2022. Principalmente las condenas fueron por el delito de severidades, apremios y vejaciones, en concurso con otros delitos de menor escala penal. Ninguna de las condenas fue por tortura. El tiempo promedio de duración de los procesos hasta su resolución condenatoria fue de casi cuatro años. Sin embargo, algunas fueron dictadas en el marco de investigaciones iniciadas bastante tiempo antes, de 2015 en adelante.

## **b. Emergentes de registros de investigaciones judiciales por tortura y delitos afines del MPA**

Por otro lado, en el marco de los requerimientos anuales de información, se solicitaron al MPA los registros de investigaciones judiciales por tortura y delitos afines. En el Anexo IV del presente informe se sintetizan los principales emergentes del análisis del registro aportado con información sobre los procesos iniciados entre 2014 y 2022 aún abiertos en 2023, y de aquellos iniciados en 2023.

En 2023 se iniciaron 279 investigaciones, de las cuales casi un cuarto habían sido desestimadas (23 %) antes del cierre del año. El 2 % se encontraba en investigación con audiencia imputativa, y el resto, en trámite. Para ese mismo año, permanecían abiertas 1105 investigaciones iniciadas entre 2014 y 2022. Nueve de cada diez se encontraban “en trámite”.

En 2023 se dictaron al menos quince condenas por investigaciones iniciadas entre 2015 y 2022. Principalmente, las condenas fueron por el delito de severidades, apremios y vejaciones, en concurso con otros delitos de menor escala penal. Ninguna de las condenas fue por tortura. El tiempo promedio de duración de los procesos hasta su resolución condenatoria fue de casi cuatro años. Sin embargo, algunas fueron dictadas en el marco de investigaciones iniciadas bastante tiempo antes, de 2015 en adelante.

Se debe reconocer la existencia de registros sobre las investigaciones judiciales, ya que constituyen un aporte de gran valor para el diseño de política criminal. No obstante, es importante que los datos contengan información precisa sobre los hechos, circunstancias, lugares, prácticas, pertenencia institucional de las personas involucradas, entre otras dimensiones básicas para conocer el fenómeno. Es este conocimiento la base sobre la cual se



deben tomar las decisiones y orientar las diversas intervenciones institucionales preventivas.

### **c. El control judicial de la categorización de personas privadas de la libertad de alto perfil y las restricciones correspondientes a dicha categoría**

El CNPT ha tenido acceso a resoluciones en las que el Poder Judicial, a partir de acciones de *habeas corpus*, se ha pronunciado respecto de algunos aspectos de la categoría de alto perfil desde el dictado de las primeras regulaciones en 2018.

La Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe, al tratar un recurso de queja por el rechazo de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra una sentencia de segunda instancia que confirmaba el rechazo *in limine* de una acción de *habeas corpus*<sup>54</sup>, se expidió sobre algunos temas relacionados con este régimen que merecen mencionarse.

La sentencia recurrida provenía de la Cámara de Apelación en lo Penal de Rosario, que a su vez había confirmado el rechazo de la acción en primera instancia. El tribunal había fundado su decisión sosteniendo que quienes se encontraban bajo el régimen de alto perfil recibían el mismo trato que el resto de las personas privadas de la libertad, variando formas y modalidades, entendiéndose, por ende, que el planteo del actor era especulativo, y declaró mal concedida la apelación e inadmisibles.

En la parte que aquí es relevante, las alegaciones ante el máximo tribunal provincial se basaron en la pretendida inconstitucionalidad del rechazo en segunda instancia por estar afectada la dignidad e integridad personal del actor, agravando ilegítimamente sus condiciones de detención. La Corte consideró que el recurso era inadmisibles por “no puntualiza(r) circunstancias particulares en orden a acreditar una real y concreta afectación de derechos con incidencia en la solución del caso”<sup>55</sup>.

Por otro lado, la Cámara de Apelación Penal de Rosario trató el tema al resolver un recurso de apelación contra la decisión de rechazo *in limine* de un *habeas corpus* correctivo<sup>56</sup>. En el recurso se cuestionaba que se acre-

54. CSJSF. CUIJ N° 21-00512495-3.

55. Hubo un voto en disidencia del juez Daniel Erbetta, quien entendió que la queja debía admitirse, dado que el planteo del recurrente tenía prima facie idoneidad para su tratamiento en instancia extraordinaria, sin que ello implicara un adelantamiento de opinión respecto del fondo del planteo.

56. CCAPR. Fallos N° 811 T° XXVII.



ditasen las circunstancias fácticas para incorporar al solicitante al régimen de alto perfil<sup>57</sup> y se alegaban reducciones en la cantidad de personas permitidas para ingresar a las visitas, duración, límites en la cantidad de comida que podía ingresarse, prohibición de contacto físico con las visitas y requisas a visitantes menores de edad.

El tribunal entendió resuelto el punto haciendo alusión al enunciado de los hechos que podían ser considerados para justificar la categorización que realizó el MPA en la audiencia.

Por otro lado, convalidó el régimen por no advertir que existiese un agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención, al no tratarse, a su entender, de una privación absoluta ni relevante de sus derechos sino solo de la aplicación de una regulación especial referente a alimentación, visitas y requisas.

Merece destacarse que en el *habeas corpus* se mencionaba que se requisaba a las personas menores de edad, y que la hija de 12 años del actor había sufrido una requisa vejatoria para ingresar al establecimiento ya que tuvo que desnudarse frente a personal del servicio penitenciario.

Pese al rechazo del recurso el tribunal recomendó a las autoridades de la Unidad N° 11 de Piñero, a través de la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia, la toma de medidas para un control no invasivo de los alimentos que ingresan las visitas, que se equiparen las cantidades de alimento permitidas con las de las personas privadas de la libertad no sometidas al régimen de alto perfil, y también medidas para el resguardo de la dignidad de niñas, niños y adolescentes sometidos a requisas, entre otras.

De las resoluciones que se comentan se extrae que el tribunal le solicitó al Poder Judicial una revisión de lo actuado por el servicio penitenciario al categorizar a las personas privadas de la libertad como alto perfil, pero la revisión no fue realizada, sino que el Poder Judicial se limitó a citar al MPA que había expuesto los mismos argumentos que el servicio penitenciario.

También se concluye que los tribunales intervinientes interpretaron que el régimen de alto perfil no implicaba agravamientos de las condiciones de privación de libertad. Por su parte, independientemente de que la Corte provincial rechazó el recurso *in limine*, puede extraerse de esta decisión que interpretó que la norma atacada no restringe los derechos ni agrava

---

57. Recurso de apelación interpuesto en la Causa CUIJ N° 21-07014072-9 frente al rechazo *in limine* de la presentación caratulada "Habeas Corpus Correctivo".



por sí misma las condiciones de detención, al considerar que no había una afectación real y concreta de derechos. La Cámara por su parte consideró que no se trataba de un agravamiento ilegítimo en las condiciones de detención, sino simplemente de un régimen diferenciado.

Por otro lado, hubo otras acciones de *habeas corpus* en las que se solicitó a los poderes judiciales provincial y federal que revisaran hechos compatibles con torturas y malos tratos en el marco de requisas realizadas a personas privadas de la libertad categorizadas como de alto perfil en tanto constituyen agravamientos en las condiciones de privación de la libertad.

En 2024, el CNPT tomó conocimiento a través de diferentes vías de comunicación puestas a disposición de personas privadas de la libertad, y de defensorías públicas oficiales, provinciales y federales, de que entre febrero y marzo fueron presentadas diversas acciones por restricciones al ejercicio de derechos, agravamiento en las condiciones de detención y por hechos de violencia ocurridos en distintas unidades penitenciarias de la provincia de Santa Fe. El CNPT solicitó al Poder Judicial de la provincia que informe la totalidad de las acciones de *habeas corpus* presentadas en el ámbito de la provincia entre el 15 de febrero y el 15 de marzo.

Paralelamente, el CNPT accedió al expediente CUIJ N° 21-07044742-5 "Habeas corpus correctivo y colectivo - Pabellones 7 y 8 de Piñero" en el que se trataba un *habeas corpus* interpuesto por el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal, en el marco de una invitación por parte de este organismo para participar en dicho proceso.

Al momento de realizar la visita de inspección y durante una reunión mantenida con el presidente de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe se brindó a la delegación información general sobre las acciones de *habeas corpus* interpuestas en la provincia en febrero y marzo de 2024, indicando la cantidad (49), discriminando localidades y si habían sido acogidos o rechazados.

Según la información brindada, del total de 49 acciones, solo nueve habían sido concedidas, trece se encontraban en trámite y las veintisiete restantes habían sido rechazadas. En Rosario, había un total de veintidós acciones interpuestas, de las cuales se habían concedido ocho y se habían rechazado catorce. El pedido al Colegio de Jueces con más información, sobre algunos de estos casos, no fue respondido.

El CNPT participó en una audiencia celebrada en un proceso iniciado a raíz de un *habeas corpus* colectivo interpuesto por los aislamientos sucesivos y colectivos y los malos tratos sufridos por las personas privadas de su



libertad en los pabellones 7 y 8 de la Unidad N° 11 de Piñero<sup>58</sup>. En la audiencia<sup>59</sup>, realizada el 20 de marzo de 2024, el juez centró el objeto de la acción al cierre y apertura reiterados de dichos pabellones, pero no se pronunció respecto de las requisas, entendiendo que eran objeto de otras acciones. La misma tesitura adoptó sobre los malos tratos denunciados, entendiendo que eran investigados por la fiscalía. La acción fue rechazada formalmente en virtud de la falta de actualidad del reclamo pues había cesado el cierre de los pabellones.

La intervención del CNPT se centró en el interés que motivaba la participación y en las obligaciones internacionales del Estado, en particular respecto del aislamiento y la posibilidad de que constituya malos tratos. Asimismo, se destacó que cumplir los estándares es una forma de prevenir que puedan ocurrir otros ataques a la integridad física de las personas, que en el caso bajo análisis efectivamente ocurrieron por lo que podría tratarse de una consecuencia del aislamiento.

El SPPDP apeló la decisión cuestionando que el tribunal haya decidido no expedirse respecto del agravamiento de las condiciones de detención con motivo de los hechos compatibles con torturas y/o malos tratos durante las requisas, entre otros motivos. El recurso fue rechazado el 18 de marzo de 2024.

Con posterioridad se informó al CNPT que el 2 de julio el SPPDP interpuso un nuevo *habeas corpus* relativo a mujeres privadas de la libertad, proceso en el que se había ordenado una inspección judicial; y que se han desarrollado audiencias posteriores relacionadas con otras acciones de *habeas corpus* interpuestas por personas privadas de libertad sometidas al régimen de alto perfil.

En otro proceso iniciado con motivo de la violencia e irregularidades en las requisas a personas bajo el régimen de alto perfil, en el que habían sido acumuladas otras acciones<sup>60</sup>, pese al rechazo del *habeas corpus*, el juez ordenó medidas orientadas a reducir la violencia en las requisas. En este sentido, resolvió exhortar al servicio penitenciario a extremar diligencias para asegurar el regular funcionamiento y aptitud de las cámaras de video-

58. CUIJ N° 21-07044742-5 “Habeas corpus correctivo y colectivo - Pabellones 7 y 8 de Piñero” interpuesto por el SPPDP.

59. En la audiencia estuvieron presentes la comisionada Josefina Ignacio, el comisionado Gustavo Palmieri y el director de Litigios Gonzalo Evangelista.

60. En el expediente N° 21-09181714-1 caratulado “Habeas Corpus Colectivo y Correctivo en favor de internos de alto perfil de la Unidad 11”, se trataban también otras acciones de *habeas corpus* que habían sido acumuladas, identificadas con los N° de CUIJ: 21-09181714-1, 21-07044739-5, 21-08978914-9, 21-07044773-5, 21-06229656-6, 21-09224664-4, 21-08048297-0, 21-08777066-1 y 21-07044899-5.



vigilancia ubicadas en distintos sectores de la UP N° 11 así como la conservación de los registros correspondientes, y también resolvió invitar a los intervinientes<sup>61</sup> a tomar parte en los espacios institucionales tendientes a evaluar y propiciar mejoras en el procedimiento de las requisas que se desarrollan en los establecimientos penitenciarios.

Otra acción de *habeas corpus* presentada por las defensorías públicas oficiales ante los tribunales federales de Rosario y Venado Tuerto evidenció el agravamiento de las condiciones de detención en el marco de las requisas realizadas en la UP N° 11 de Piñero el 2 de marzo de 2024<sup>62</sup>. El Juzgado Federal de Rosario N° 4 y la Sala A de la Cámara Federal de Rosario coincidieron en la incompetencia de la justicia federal para la resolución de las acciones incoadas debido a que el acto lesivo emanaría de autoridades provinciales.

Puede concluirse que, aunque la actual Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 14.243 (art. 60) (al igual que el art. 3 de la Ley Nacional de Ejecución Penal N° 24.660 que regía previamente) establece como regla el control judicial de la pena privativa de la libertad, en el caso de las decisiones de incorporación al régimen de alto perfil, la intervención judicial se ha limitado a intervenir solo a pedido de los afectados y ha tendido a convalidar cualquier decisión administrativa, sin valorar las razones por las cuales la administración las ha tomado.

La intervención judicial no nace a partir de un procedimiento de control preestablecido para verificar la correcta subsunción de las situaciones de hecho de cada interno a los criterios para ser incorporado en el régimen de alto perfil. Los magistrados intervienen a partir de acciones excepcionales como el *habeas corpus*, presentadas por los afectados con fundamento en los agravamientos de sus condiciones de detención que dicho régimen provoca.

En las pocas circunstancias en que se ha discutido la categorización de las personas como alto perfil no se analizaron la validez y los fundamentos de los actos administrativos que definen la incorporación al régimen, ni se valora el procedimiento mediante el cual dicho acto fue dictado, sino que se han justificado *ex post* a través la información genérica aportada en la audiencia por la fiscalía.

---

61. En la audiencia en la que el juez ordenó estas medidas, intervenían representantes del SPPDP, MPA, la UP N° 11, la Fiscalía de Estado de Santa Fe, la Defensa Pública Federal y la Dirección General del Servicio Penitenciario.

62. Expte. FRO 2692/2024/CA1, caratulado "Beneficiario: colectivo (internos U.P. XI- Piñero)s/ habeas corpus".



Por otro lado, esta esquivada intervención judicial se ve reflejada en la valoración del agravamiento en las condiciones de detención que implica el régimen de alto perfil. En los procesos de *habeas corpus* a los que pudimos tener acceso, las sentencias desestiman los pedidos de los afectados al régimen, y tienden a considerar que no se trata de un agravamiento en las condiciones de detención, sino una regulación especial sobre su régimen de vida. Así se sostiene que el alojamiento de internos de alto perfil en pabellones diferenciados y que no supongan un régimen de aislamiento encubierto no puede ser considerado, por sí, un agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención. Asimismo, justifican *ex post* los aislamientos colectivos y los rechazan por lo general sin establecer reglas de aplicación que prevengan la reiteración de aislamientos ilegales, ni que estos puedan funcionar como mecanismos de encubrimiento.

De todos modos, una práctica recurrente del Poder Judicial provincial es realizar recomendaciones a la administración para mejorar el régimen, aunque la acción de *habeas corpus* sea rechazada o desestimada. Con lo cual, la justicia observa los problemas de la práctica, pero elude considerarla un agravamiento de las condiciones de detención y evita el control judicial sobre la aplicación de las recomendaciones.



## VI. MECANISMO LOCAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La provincia de Santa Fe es una de las seis jurisdicciones del país que no ha creado ni designado su mecanismo local de prevención de la tortura (MLPT)<sup>63</sup>. Pese a contar con varios antecedentes parlamentarios, no se ha avanzado en la sanción de una ley.

En este sentido, en la provincia se presentaron seis proyectos de ley de creación del MLPT, los cuales han perdido estado parlamentario. El último proyecto caducado fue presentado en agosto de 2022<sup>64</sup> en la Cámara de Diputados, cuya autoría corresponde a la diputada Agustina Donnet, acompañada por las/los legisladoras/es Rubén Giustiniani, Matilde Bruera, Betina Florito, Leandro Busatto y Claudio Fabián Palo Oliver.

Posteriormente a esta visita del CNPT, ingresaron en la Cámara de Diputados tres proyectos de ley de creación del MLPT, presentados respectivamente por las/os diputadas/os: Celia Isabel Arena –Bloque Hacemos Santa Fe<sup>65</sup>; Carlos Del Frade –Frente Amplio por la Soberanía<sup>66</sup>; y Lucila María De Ponti –Bloque Santa Fe Sin Miedo<sup>67</sup>. Hasta el presente informe, ninguno de los tres proyectos ha tenido tratamiento parlamentario.

Cabe señalar que el CNPT ha inspeccionado la provincia en dos oportunidades<sup>68</sup> y ha resaltado en todos sus informes remitidos a las autoridades provinciales, la importancia de avanzar en la creación del MLPT, respetando los requisitos mínimos de funcionamiento establecidos en la Ley N° 26.827 y las recomendaciones de este CNPT al respecto.

---

63. Ver [aquí](#).

64. Expte. N° 48903/22. Disponible [aquí](#), con giro a las comisiones de Derechos y Garantías y de Asuntos Constitucionales.

65. Proyecto de Ley N° 54.259 ingresado el 22/07/2024. Estado actual: en comisión.

66. Proyecto de Ley N° 54.696 ingresado el 06/09/24. Estado actual: en comisión.

67. Proyecto de Ley N°54.744 ingresado el 16/09/24. Estado actual: en comisión.

68. Informes de inspección a la provincia 2018 y 2023. Disponibles [aquí](#).



## VII. REUNIONES Y COOPERACIÓN

### Articulación con autoridades locales

La visita de abril de 2024 buscó profundizar la agenda de trabajo colaborativo desarrollada en las visitas precedentes, aunque enfocada en los asuntos mencionados en los antecedentes, por lo que se llevaron adelante reuniones institucionales con autoridades provinciales de los tres poderes.

En las reuniones, se insistió en la necesidad de la creación del mecanismo local de Santa Fe. El CNPT expresó su preocupación porque no se hubiera incluido ninguna iniciativa en ese sentido en el marco de las múltiples propuestas presentadas y aprobadas desde diciembre.

El CNPT también expresó su inquietud respecto a que, si bien las medidas adoptadas en las unidades penitenciarias pueden ser útiles para prevenir conductas delictivas internas y la clasificación de personas privadas de libertad es una herramienta disponible, esta debe estar estrictamente regulada y sus prácticas y consecuencias deben ser rigurosamente controladas.

En tal sentido remarcó la importancia de esclarecer los homicidios ocurridos a principios de marzo, así como los graves hechos de malos tratos y tortura denunciados en la Unidad Penal N° 11 de Piñero y en la Unidad Penitenciaria N° 16 de Pérez. El CNPT remarcó, además, la importancia de promover un control judicial activo en este contexto.

Se mantuvo una reunión con el ministro de Justicia y Seguridad, Pablo Cococcioni y el ministro de Gobierno e Innovación Pública, Fabián Bastía, quienes estuvieron acompañados por la secretaria de Asuntos Penitenciarios Lucía Masneri Calderari, el secretario general de Gobierno Juan Cruz Cándido, el secretario de Comunicación de Gobierno Luis Marcial Persello y el subsecretario de Comunicación Institucional Jorge Miguel Albornoz.

En el ámbito legislativo, se llevó adelante una reunión con la presidenta de la Cámara de Diputados Clara García y el diputado José Manuel Corral.

En el ámbito judicial, la delegación se reunió con el presidente de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, Francisco Gutiérrez, acompañado por el secretario de Gobierno del tribunal, Eduardo M. Bordas; el Servicio Público de la Defensa Penal, Estrella Moreno Robinson, el defensor regional de Rosario, Martín Riccardi y el secretario de Prevención de la Violencia Institucional del SPPDP, Santiago Bereciartua. Se mantuvo una reunión con el



Ministerio Público de la Acusación en la que participaron la fiscal general, María Cecilia Vranicich, el fiscal interventor de Rosario, Matías Merlo, el secretario de Política Criminal, Gustavo González y el director del Organismo de Investigaciones, Víctor Moloeznik, y también, se llevó adelante una reunión con la fiscal de la Unidad de Violencia Institucional de Rosario, Karina Bartocci.

Por último, corresponde señalar que en el marco del seguimiento que el CNPT viene realizando de la investigación de la muerte de Alen Montenegro ocurrida el 23 de marzo de 2020, luego de una protesta iniciada por personas detenidas en la UP N° 1 de Coronda, la delegación se reunió con el fiscal de la Unidad de Violencia Institucional de la ciudad de Santa Fe a cargo de la investigación, Ezequiel Hernández, a fin de actualizar la información de la causa. Un informe que resume las consideraciones del CNPT sobre estos hechos y su investigación fue remitido a las autoridades y publicado en los plazos correspondientes.

### **Articulación con organizaciones no gubernamentales, unidades académicas en la provincia y familiares de personas privadas de libertad**

En el marco de la visita, el CNPT se reunió con representantes de ONG, del sector académico y con familiares de personas privadas de la libertad. En la reunión se abordaron diversos aspectos concernientes a los lugares de encierro. Participaron referentes de la Dirección Socioeducativa en Contextos de Encierro perteneciente al Área de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Rosario, el equipo de investigación a cargo de Máximo Sozzo, la Fundación Tercer Tiempo, la Fundación Mujeres Tras las Rejas, el Departamento de Articulación Territorial del Museo de la Memoria de Rosario, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), la Multisectorial contra la violencia Institucional, la Bemba del Sur y el Frente de Liberados.

Las principales preocupaciones que manifestaron fueron en torno al mantenimiento de los vínculos y el acceso a las visitas, y a las requisas invasivas a familiares de personas privadas de la libertad, que incluirían desnudos a niños, niñas y adolescentes. También señalaron que hay un incremento en los requisitos para que las/os hijas e hijos puedan visitar a las madres detenidas en la Unidad N° 5, en donde se exige la guarda de los menores de 18 años y la partida de nacimiento. Acerca de las mujeres alojadas bajo el régimen de alto perfil en esa unidad transmitieron que no tienen acceso a la escuela ni a los talleres.



Con respecto al trabajo que las ONG realizan dentro de los establecimientos, manifestaron que el Servicio Penitenciario Provincial estaba realizando una nueva selección de las organizaciones que estaban previamente autorizadas a desarrollar sus actividades dentro de las unidades, lo que dificultaba o retrasaba la continuidad de los talleres.

Finalmente, en respuesta a este informe, las autoridades informaron que el Servicio Penitenciario “ha impulsado y consolidado de manera permanente la participación de organizaciones de la sociedad civil, fundaciones, universidades, agrupaciones religiosas y organismos estatales no penitenciarios en el desarrollo de programas educativos, talleres formativos, instancias de capacitación laboral, actividades culturales y espacios de abordaje integral psicosocial.” Además, informan que más de quinientas personas privadas de libertad condenadas se forman en oficios en talleres de todas las unidades penitenciarias. También hacen mención al programa “reintegrarse” en articulación con la Fundación Tercer Tiempo; Mestizas; Mujeres Tras las Rejas; La Bemba del Sur; Contravenciones; Asociación Por el buen vivir; Fundación Centenario; Facultad Libre; Canción Urgente; Tiempo de Crecer; Mujeres Trabajando.

Por otro lado, se abordaron las principales consecuencias del régimen de alto perfil para la población intramuros. En este sentido, comunicaron que no hay formalizaciones ni notificaciones escritas en los cambios de las clasificaciones de las personas privadas de la libertad. Como ejemplo, mencionaron que en la Unidad N° 1 de Coronda se alojan dos personas privadas de libertad que se enteraron intempestivamente y de forma oral de que no podían asistir más al Centro Universitario de ese establecimiento porque pasaron a ser clasificadas como alto perfil.

También se dialogó sobre los cambios en las modalidades de ingreso en el Centro Universitario de la Universidad Nacional del Litoral de la Unidad Penal N° 1. Para el ingreso y salida, las personas privadas de la libertad estudiantes deben pasar por requisas que incluyen desnudos en público con maltrato físico y verbal, así como la sustracción de sus objetos de estudio. A su vez, se comenzó a prohibir a los docentes el ingreso con teléfonos celulares.

### **Acciones del Consejo Federal de Mecanismos Locales (CFML) en la provincia de Santa Fe**

El CFML sesionó de manera extraordinaria en la ciudad de Santa Fe el 15 de mayo de 2024. Asistieron como invitados/as por la Corte Suprema de



Justicia de Santa Fe, su presidente, Francisco Gutiérrez; por el SPPDP, el defensor regional de Venado Tuerto, Mariano Mascioli; por la Secretaría de Derechos Humanos, la directora provincial de Protección de Derechos Humanos, Milagros Rivadera Muñoz; por el MPA, el director de Política Criminal Augusto Montero, y el docente e investigador Máximo Sozzo.

Allí, luego de que las diferentes autoridades aportaran información sobre la situación de las personas privadas de la libertad y de los lugares de encierro de la jurisdicción, el CFML resolvió<sup>69</sup> “instar a la Provincia de Santa Fe a la pronta creación y puesta en funcionamiento de un Mecanismo Local de Prevención de la Tortura”, así como a las otras jurisdicciones que aún no los han implementado. Esta resolución fue debidamente notificada a las autoridades provinciales<sup>70</sup>.

---

69. Resolución CFML 02/2024. Disponible [aquí](#).

70. Notas dirigidas a: Gobernación, NO-2024-00005762-CNPT-CNPT; Presidencia del Senado, NO-2024-00005761-CNPT-CNPT; Presidencia de Cámara de Diputados, NO-2024-00005760-CNPT-CNPT; Secretaría de Derechos Humanos, NO-2024-00005759-CNPT-CNPT.



## VIII. CONCLUSIONES

### a. Aclaraciones preliminares

Los servicios penitenciarios tienen la facultad de implementar sistemas de clasificación de las personas privadas de libertad a fin de velar por su propia seguridad, por la del personal, los proveedores de servicio y visitantes<sup>71</sup>.

La categorización de las personas privadas de libertad resulta fundamental para identificar las distintas necesidades de seguridad, custodia y tratamiento que presentan, y así, adaptar los enfoques de gestión e intervención correccional en cada caso. De este modo, se garantiza la obligación de mantener el orden, sin imponer más restricciones que las necesarias para garantizar la custodia segura, el funcionamiento del establecimiento penitenciario y la buena organización de la vida en común.

Dentro de estos sistemas de clasificación existen grupos denominados de alto riesgo o alto perfil, como sucede en la provincia de Santa Fe, que requieren medidas más estrictas. De hecho, conforme la Secretaría de Asuntos Penitenciarios, los datos dan cuenta de la merma significativa de los homicidios a partir de 2024, luego de producidas las reformas normativas y de administración penitenciaria. Conforme los datos del MPA esta reducción del 56 % obedece a distintas razones, entre las que se incluyen los mayores controles penitenciarios tanto a nivel provincial como federal. Al respecto detalla, “en relación al fenómeno de personas privadas de su libertad ordenando la comisión de delitos, se pudo identificar en principio sobre investigaciones en trámite la existencia de una orden intramuros en 10 homicidios ocurridos en 2024, lo que implica una reducción de más de la mitad (56.52%) en relación a los 23 homicidios identificados con orden intramuros en el período 2023”<sup>72</sup>.

Es claro que las medidas que se apliquen no pueden atentar contra las reglas de racionalidad y proporcionalidad, ni contra la dignidad de esas personas, ni contra la función resocializadora de la pena, todos estos componentes de la eficacia de esta medida. Para trascender esa disyuntiva y lograr el objetivo propuesto, es posible apoyarse sobre ciertos estándares, guías y/o decisiones de tribunales internacionales u de otros países que han atravesado esta problemática.

71. UNODC. *Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria*. 2015.

72. Nota de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios de la Provincia de Santa Fe, 30/07/2025, págs. 3 y 4. *Informe de Gestión 2024*, Fiscalía General, Ministerio Público de la Acusación, págs. 27-30 y 37.



Inicialmente, podemos destacar las recomendaciones que realiza la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)<sup>73</sup>, que propone evitar criterios de evaluación amplios y categorías generales, a la vez que enfatiza en que las personas privadas de su libertad no pueden ser colocadas en condiciones de alto riesgo basándose únicamente en la duración de su condena o el tipo de delito.

En su *Manual sobre gestión de reclusos de alto riesgo*<sup>74</sup> enuncia las circunstancias cuya prevención puede motivar estos regímenes especiales: riesgo de fuga, riesgo para la seguridad de otras personas detenidas o penitenciarios, riesgo para la estabilidad u orden de la prisión y riesgo de realizar actividades delictivas fuera de la prisión.

Por otra parte, en el *Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria*<sup>75</sup>, avanza en protocolizar con mayor detalle cómo llevar adelante un sistema de clasificación y de qué forma garantizar la seguridad de la cárcel. Los principios básicos de estos sistemas de clasificación son: evaluación individualizada; recabar y dar cuenta de los riesgos que el sistema especial tiene como objetivo prevenir en cada momento; y la revisión tanto de la categorización como de las medidas de seguridad, en períodos regulares.

Las medidas de seguridad que se adopten, para ser eficientes y prevenir peligros concretos, deben corresponderse con el tipo de riesgo. Por este motivo, deben analizarse de manera exhaustiva y apropiada, y determinar la actualidad del riesgo. Tanto estas medidas, como la decisión de incluir a una persona en un régimen de seguridad determinado deben cumplir con

---

73. UNODC es una agencia de las Naciones Unidas que tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional. Ha elaborado distintos manuales, (*Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria*, *Manual sobre clasificación de los reclusos* y *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*), a partir de los cuales es posible extraer los lineamientos que se enuncian en este documento.

74. UNODC. *Manual sobre gestión de reclusos de alto riesgo*. Viena, 2015.

75. UNODC. *Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria*. 2015.



los principios legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas o responsabilidad y no discriminación<sup>76</sup>.

Su efectividad también redundará en la población objetivo de estas medidas. Los estándares y guías buscan prevenir la tendencia a medidas generalizadas, innecesarias, no adecuadas ni a las personas ni a sus riesgos, que funcionen como castigo y que extiendan las restricciones de derechos a todo el centro. Caso contrario, además de afectar derechos básicos de las personas privadas de libertad, se genera un incremento de costos y recursos que bien podrían subsanarse con una buena evaluación, identificación de riesgos, clasificación y adopción de medidas acordes. Es así que sostienen que una adecuada aplicación del sistema o régimen debiera concluir en un número mínimo de personas incluidas en él, que permita una efectiva y compleja gestión del riesgo.

En sumatoria, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), al evaluar el régimen especial italiano del art. 41 bis ha sostenido que someter a un individuo a un conjunto de restricciones adicionales, que las autoridades penitenciarias imponen a su discreción, sin aportar motivos suficientes y pertinentes basados en una evaluación individualizada de la necesidad, socavaría su dignidad humana y supondría tortura o un trato o pena cruel inhumano o degradante, en violación al art. 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>77</sup> De hecho, la propia Corte Constitucional Italiana ha dicho que cualquier medida restrictiva adicional al cumplimiento regular de la pena debe orientarse a hacer frente a necesidades específicas y explícitas, y su naturaleza debe ser congruente con esos objetivos específicos, además de que no se pueden favorecer tratos que puedan ser contrarios al sentido de humanidad y al fin resocializador.<sup>78</sup>

---

76 Legalidad: todas las medidas restrictivas impuestas a un recluso deben estar de acuerdo con el derecho internacional y nacional, y tener un objetivo legítimo. Necesidad: las medidas deben ser necesarias, es decir, debe quedar claro que el uso de medios menos restrictivos no cumpliría el objetivo de garantizar la seguridad. Proporcionalidad: la medida restrictiva debe ser proporcional al riesgo planteado, con un equilibrio adecuado entre la protección de los derechos fundamentales del recluso y la interferencia legítima del Estado en el ejercicio de estos derechos. Esas injerencias deberían ser lo menos intrusivas posible para cumplir el objetivo de garantizar la seguridad y el orden en la prisión, y deberían imponerse durante el menor tiempo posible. Responsabilidad: el proceso de toma de decisiones debería ser transparente y deberían mantenerse registros del proceso de evaluación y toma de decisiones que justifiquen la necesidad de las restricciones impuestas. No discriminación: las decisiones deberían ser objetivas e imparciales, teniendo en cuenta únicamente los factores pertinentes. No debería haber discriminación contra ciertos grupos de presos por motivos de raza, color, religión, etnia, nacionalidad, género, identidad de género, orientación sexual, opiniones políticas o cualquier otro factor.

77. TEDH. *Provenzano v. Italy*. Application no. 55080/13. 25/01/2019.

78. Corte Constitucional Italiana. Sentencia n° 376 de 1997, con cita a sus pronunciamientos anteriores N° 349 y 410 de 1993, y N° 332 para 1994.



En relación a las medidas de prevención de riesgos que se pueden aplicar y sus consecuencias sobre los derechos de las personas privadas de la libertad y la finalidad de la pena, los estándares no tienden a establecer una lista de medidas permitidas y otra prohibidas, sino que optan por reiterar y aplicar principios que deben seguir las acciones de prevención, monitoreo, o las intervenciones que tienen por objetivo de corto o largo plazo reducir o eliminar el riesgo.

Los principios de legalidad, necesidad, rendición de cuentas, proporcionalidad y no discriminación esbozados anteriormente deben aplicarse por igual a las decisiones sobre las medidas de seguridad específicas.

De allí, se desprende el principio que promueve que las medidas que se apliquen deben ser las menos restrictivas necesarias. En otras palabras, las más adecuadas para proteger a las personas privadas de su libertad, a los penitenciarios y al público, pero también las que generan menos afectación. Por este motivo, la evaluación individual debe incluir las medidas de seguridad que se aplicarán en cada caso, en conjunto a evaluaciones periódicas para determinar la actualidad del riesgo.

Por otra parte, las medidas especiales: a) nunca pueden afectar derechos básicos; b) deben compensarse con otras medidas que eviten que se transforme la condena en un trato cruel, inhumano o degradante, y c) no pueden omitir el objetivo de la rehabilitación. A modo de ejemplo, no solo no puede afectarse el derecho a la salud, sino que deben ampliarse las evaluaciones periódicas de salud mental, por los peligros que el sistema de alto riesgo puede generar.

No todas las medidas de seguridad implican necesariamente una restricción de derechos, pero en los casos que esto sea así —y a los fines de que las medidas de seguridad especiales no funcionen como castigo, ni extorsión, ni afecten la dignidad o salud de las personas detenidas—, deben incorporarse medidas compensatorias que hagan adecuado y humanamente viable el entorno de privación de la libertad. Sobre esto, las guías y estándares dan diversos ejemplos sobre cómo las personas privadas de la libertad podrían relacionarse con otras personas de la unidad que no estén vinculadas a redes de criminalidad o a otros riesgos que se planteen prevenir; el acceso a variedad de actividades carcelarias; y el contacto con el mundo exterior.

El personal penitenciario debería poder mantener la seguridad y el control por otros medios que no sean la prohibición de todo tipo de actividades, pues señalan que, aunque puede parecer la opción más fácil, obstaculiza



las posibilidades de rehabilitación y no está en consonancia con las normas internacionales. Someter a las personas privadas de la libertad de alto riesgo a restricciones de contacto o comunicación severas como política general (en lugar de restricciones basadas en los resultados de evaluaciones de riesgo individuales) es contraproducente para los objetivos rehabilitadores del encarcelamiento.

En ese marco, las condiciones en las que se realizan las visitas son de gran importancia para mantener los vínculos sociales y preservar la dignidad de las personas privadas de la libertad, y la convivencia dentro de la unidad. El personal que las supervisa debe estar especialmente capacitado, las visitas deben tener una duración razonable, los/as visitantes deben ser tratados con dignidad, con especial preocupación por los niños y niñas. Debe preferirse el contacto físico, en particular de niños/as, y no permitir que se corte en el caso de madres con sus hijos o hijas. La separación física debe establecerse solo en virtud de lo que surja de evaluaciones de riesgo potenciales, en las que el personal debe tener en cuenta una serie de elementos como: el historial de visitas, los antecedentes y riesgos concretos de ingresos de objetos prohibidos. Y debe reevaluarse periódicamente y en relación con cada visita.

Es así que para que el plan de seguridad incluya la reintegración social de las personas privadas de la libertad, la evaluación que se realice debe incluir e identificar las necesidades señaladas en párrafos anteriores (acceso a derechos, contacto familiar, inclusión en actividades educativas, recreativas, entre otras).

**A la luz de estos principios generales puede concluirse que el sistema de alto perfil de la provincia de Santa Fe presenta deficiencias que necesitan ser corregidas.** El sistema que actualmente se encuentra vigente no tiene aún las condiciones para evitar la generalización o uso abusivo. Preocupa el uso de categorías amplias, medidas de seguridad generalizadas, procesos de decisión sin fundamentos, deficiencias en el control judicial y ausencia de prevención y de adecuada respuesta frente a las violaciones de la ley y los derechos humanos.

## **b. Observaciones**

A partir de lo desarrollado a lo largo del informe, podemos mencionar que el marco normativo vigente en la provincia es amplio y la reglamentación no solo no ha dado mayor claridad o precisión sino que ha ampliado los criterios, y las restricciones que se pueden aplicar. Los expedientes ad-



ministrativos en que se fundan las decisiones no echan luz sobre el tema y el control judicial de estas medidas y sus restricciones es casi inexistente, con contadas excepciones.

Si bien podrían contar con una justificación acorde y precisa, son genéricas y se extienden de modo tal que, en la práctica, funcionan mayormente como castigo o amenaza, en lugar de operar como dispositivos de prevención de posibles riesgos. Esta amplitud y la falta de criterio estricto han generado una extensión del sistema cuyos efectos también desbordan hacia las personas no incluidas en el sistema de alto perfil.

A su vez, no se han desarrollado los sistemas de control necesarios para prevenir abusos, malos tratos y/o situaciones de tortura que estos regímenes pueden conllevar. Se han verificado acciones aisladas, y también organizadas, de malos tratos y tortura, frente a los cuales la respuesta ha sido por el momento insuficiente.

La regulación anterior a la ley de ejecución de la pena era imprecisa y amplia en lo que refiere a la determinación de los motivos para la categorización de una persona privada de la libertad bajo el régimen de alto perfil. Sin embargo, las modificaciones impulsadas continúan teniendo límites muy difusos.

Los criterios de clasificación por niveles son amplios y generales, especialmente en los niveles II y III, que anteriormente no contaban con restricciones tan amplias. En la actualidad, estas categorías se aplican masivamente y se incorporan limitaciones —como en el acceso a la alimentación, el uso de aislamiento y las requisas violentas— sin justificación alguna o que nada tienen que ver con el sentido propuesto para este tipo de regímenes.

El Poder Ejecutivo ha señalado que, con frecuencia semestral, se evalúa la situación de las personas ya calificadas como de alto perfil, a través de las direcciones generales de Seguridad y Régimen Correccional, con la participación de la Dirección de Alto Perfil/GECIAP (Grupo Especial de Celadores de Internos de Alto Perfil), generando, si estiman que corresponde, propuestas de modificación en los distintos niveles de seguridad y altas o bajas al régimen. Sin embargo, si bien se han observado recategorizaciones de personas dentro de la población de alto perfil, no aparecen ligadas a evaluaciones periódicas sistemáticas, ni se expresan los motivos de cada recategorización, o se expresan motivos genéricos e inadecuados como “necesidades” operativas.

Para mayor claridad, a continuación se enumeran las principales preocupaciones.



## **Las medidas de seguridad son claramente generalizadas**

Las medidas de seguridad especiales para los traslados externos son unas de las medidas fundamentales de los sistemas de alto perfil que incluyen el uso de reglas de sujeción permitidas. Ahora bien, en el caso de la provincia de Santa Fe, la Ley N° 14.423 cae en el anacronismo de incluir como medida de seguridad “los grilletes”, un instrumento de sujeción que genera seguridad en base al dolor y las lesiones, por lo que hace años han sido eliminados por el sistema internacional y nacional.

En relación con las situaciones generadas por la restricción de los traslados, corresponde evaluar con mayor profundidad el modo en que afectan el acceso a la justicia y si ellas han sido compensadas, pero claramente las afectaciones que generan en el derecho a la salud no están eficientemente corregidas, ni hay acciones de evaluación o seguimiento en materia de salud mental.

En varios casos se ha observado que las restricciones de alimentación o comunicación avanzan, de forma generalizada, más allá de lo que autoriza la ley o más allá de lo que permite la reglamentación.

La restricción generalizada de la comida que pueden ingresar los visitantes no contempla la verdadera situación de las personas privadas de libertad, en tanto —como también sucede en otras jurisdicciones del país— la alimentación provista por las unidades resulta insuficiente y habitualmente son sus familiares quienes proveen la mayor parte de la alimentación.

En materia de comunicación, la restricción en el nivel de seguridad en la cantidad de números telefónicos con los que se pueden comunicar, junto con la duración de la llamada y el periodo de tiempo en que pueden cambiar esos números, excede lo establecido en la ley.

En materias de visitas y contacto con familiares, las restricciones no cumplen con lo planteado en las recomendaciones realizadas por los organismos que han estudiado la temática, al mismo tiempo que se han extendido a todos sin mayor análisis. Si bien la restricción de contacto físico está pautada en la ley y ha sido admitida en el sistema para los abogados, no es un estándar generalizable para todas las personas bajo este régimen, y excede lo planteado allí y en la reglamentación.

Si bien la falta de acceso a derechos y los problemas en el avance en la progresividad deben ser leídos en el contexto de la crisis de sobrepoblación que aqueja al país en general y a Santa Fe en particular, el régimen de alto



perfil, tal como se encuentra implementado, afecta de manera diferencial a las unidades donde existen estas modalidades. Se ha generalizado una restricción casi absoluta de derechos a la educación y al trabajo para todos los integrantes de los grupos de alto perfil y una afectación a las reglas de la progresividad de las penas y las medidas de resocialización.

Como se ha observado en varios de los hechos descritos en el informe, en los testimonios de las personas privadas de su libertad, y en las reuniones con referentes y autoridades, se concluye que, además, el régimen de alto perfil ha tenido un efecto de desborde de restricciones de derechos (educación, talleres, recreación) al resto de la población penitenciaria, y de incremento de situaciones de violencia por parte de funcionarios penitenciarios (aislamientos arbitrarios y golpizas).

También, se han observado medidas que están en clara contradicción con las normativas y estándares, entre ellas el aislamiento colectivo preventivo. Su uso se ha realizado de forma generalizada, sin control, y llegando —en algunos casos— a implementarse como una estrategia de impunidad para evitar la denuncia de hechos de malos tratos o torturas ocurridos.

En síntesis, esta afectación se reflejó en casi la totalidad de los aspectos que hacen a la vida en prisión y que fueron también desarrollados previamente: el endurecimiento del régimen de vida, una utilización más extendida y arbitraria del aislamiento en celda propia, menor tiempo de acceso al patio, dificultades en el acceso a la salud, mayores restricciones en el acceso a las visitas, limitaciones al acceso de comida, el escaso monto de dinero que se permite depositar para comprar alimentos en el establecimiento, y los elevados montos para adquirirla.

Cabe aclarar que en respuesta a este informe, las autoridades informaron de la aplicación de un nuevo régimen y protocolo de aislamiento. Sin embargo, no remitieron la documentación respaldatoria.

### **Control de la calificación de las personas de alto perfil y las medidas de prevención**

En los documentos analizados sobre las decisiones para encuadrar a las personas dentro del régimen de alto perfil no se mencionan los antecedentes de hecho y se expresan deficientemente los antecedentes de derecho, ya que solo se invoca como fuente jurídica, sumamente genérica, la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad de la provincia de Santa Fe, las *Reglas Mandela* y el *Conjunto de Principios para la Protección de To-*



*das las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión* de Naciones Unidas. En algunos casos pueden deducirse de los documentos judiciales adjuntos o noticias periodísticas, pero esto está lejos de ser un procedimiento administrativo válido, que permita dar cuenta de las decisiones y evaluarlas. Tampoco se invoca en qué inciso de la Ley de Ejecución se encuadra cada situación, lo que configura un vicio administrativo que contradice principios generales incorporados a la legislación provincial<sup>79</sup>.

Lo que se ha observado está lejos de los estándares que exigen una evaluación de riesgo individualizada, estructurada y basada en evidencia, distinguiendo entre los riesgos que representa la persona tanto para la comunidad como para el interior del establecimiento penitenciario, que deben evaluarse por separado. Tampoco surge de los legajos acompañados que las medidas se hayan articulado con un régimen de cumplimiento de la pena.

Tampoco se cumplen las reglas básicas de comunicación hacia las personas privadas de su libertad, sus defensas y sus familiares, o autoridad judicial a cargo. Es así, que se obstaculiza la posibilidad de controlar un acto de la administración, en tanto primero resulta necesario tomar conocimiento de este para poder observarlo.

Tanto en la actual Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 14.243 (art. 60), como en la Ley Nacional de Ejecución Penal N° 24.660 (art. 3) que regía previo a su sanción, y es aceptado por la CSJN como piso de derechos, se establece como regla el control judicial de la pena privativa de la libertad. A su vez, la CSJN ha dicho que conforme el art. 18 de la Constitución Nacional, es el Poder Judicial el encargado de brindar la tutela judicial efectiva ante posibles agravamientos en las condiciones de detención que vulneren los estándares allí establecidos y las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*<sup>80</sup>.

Ahora bien, la Secretaría de Asuntos Penales del Ministerio de Justicia y Seguridad respondió que el mecanismo de control jurisdiccional es justamente el establecido a través de los capítulos 13 y 15 de la Ley N° 14.243. Sin embargo, la Ley N° 14.243 y las resoluciones dictadas para reglamentar el procedimiento aplicable al régimen de alto perfil no prevén que la decisión esté sujeta a control judicial a partir de un procedimiento específico, ni se les notifica de la posibilidad de controlar judicialmente el proceso a los afectados. Así, estos terminan presentando acciones de *habeas corpus*

79. Art. 1 inc. 9. D, Reglamento para el trámite de actuaciones administrativas – Decreto provincial 4174/15: El acto decisorio debe hacer expresa y fundada consideración de los principales argumentos de hecho y de derecho (...).

80. V. 856. XXXVIII. Recurso de hecho. Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus. Sentencia del 3/05/ 2005. Considerandos 27 y 40 del voto de la mayoría. Puntos 3 y 4 del resolutorio.



por agravamiento de las condiciones de detención para poder cuestionar judicialmente las decisiones.

Dadas las implicancias que posee el régimen de alto perfil para las condiciones en que una persona se encuentra sometida a una privación de libertad, resulta sustancial la intervención del control judicial para evaluar la razonabilidad de las medidas y de los argumentos a partir de los cuales estas se toman. Al respecto, cabe mencionar que en algunos casos, el régimen aplicable es de aislamiento solitario, lo que implica una gran restricción de acceso a derechos y agravamiento de las condiciones de alojamiento. En estas circunstancias más especiales aún, el Poder Judicial tiene como función primordial velar por la plena vigencia de las garantías constitucionales y convencionales, así como también el control de la discrecionalidad administrativa y, por lo tanto, debería intervenir en decisiones como la adoptada por la Res. N° 419/2024.

Sin embargo, la falta de expresión de motivos en las resoluciones no ha sido cuestionada por el Poder Judicial, ni tampoco la adecuación de las medidas adoptadas de forma específica, entendiéndose de modo genérico que constituían un régimen diferenciado y no un agravamiento de las condiciones de detención y optando por una posición esquivada, contraria a los principios proactivos de la acción de *habeas corpus*. Las presentaciones judiciales relacionadas con las restricciones de derechos que fueron presentadas fueron generalmente rechazadas, aunque se hicieron recomendaciones sobre las situaciones que vulneraban los estándares legales.

Esta posición errática del Poder Judicial contribuye con una ampliación de la clasificación en círculos concéntricos, la generalización de las medidas de seguridad, su ampliación y su desborde hacia personas no incluidas en la categoría, así como con la falta de prevención de situaciones de maltrato.

La falta de adecuado control sobre torturas impuestas a personas alojadas en alto perfil y de malos tratos derivados del sistema de alto perfil

Una especial preocupación para este Comité lo constituyen los hechos de torturas y malos tratos denunciados por personas privadas de libertad alojadas en pabellones de alto perfil, corroborados durante la inspección realizada al efecto.

La normativa prevé medidas de control que no se habrían implementado o cuyo funcionamiento fue deficiente al momento de los hechos en detrimento de la prevención de delitos y generando condiciones para su impunidad, como las cámaras en grupos especiales (GORE y GOEF) y en pabellones



—que debían registrar lo sucedido al mismo tiempo que las imágenes son monitoreadas en tiempo real desde lugares centralizados, pero las personas responsables de su uso y seguimiento no habrían actuado con la diligencia esperada—.

Es decir que, a la gravedad de los hechos y prácticas denunciadas, se suma la aplicación ineficiente e irregular de medidas para prevenirlos y la falta de respuestas adecuadas ante su ocurrencia, para sancionarlas y repararlas.

La fiscalía ha iniciado investigaciones sobre algunos de estos hechos, y le ha otorgado prioridad, lo que resulta importante en la medida en que logró corroborar la existencia de graves golpizas y agresiones sobre personas de alto perfil, coordinadas y con motivaciones específicas por parte del servicio penitenciario; la identificación de integrantes del servicio penitenciario que habrían participado y la correspondencia entre los relatos de las personas privadas de libertad y las pruebas producidas.

Sin embargo, aun con sus avances, muestra evidentes deficiencias. De acuerdo con la información a disposición del CNPT, no habría reparado aún en aspectos de interés por la relevancia que tienen para conseguir que la investigación se ajuste a lo gravedad de lo ocurrido y a los estándares de debida diligencia, entre ellos que la calificación de los hechos refleje su gravedad; que se analicen todas las líneas de investigación que surjan de las pruebas, así como las responsabilidades jerárquicas y otras formas de participación criminal y encubrimiento que han sido registradas.

Se verificaron además situaciones de trato indigno, inhumano y degradante en los resguardos de la UP de Coronda y la derogación de los protocolos que regían estas situaciones particulares de riesgo.

En el marco del proceso previsto en el art. 9 de la Ley N° 26.827 como respuesta al informe remitido a las autoridades provinciales, el MPA informó que no se registraron denuncias ni investigaciones en trámite sobre tales hechos.

Por último, en respuesta a las observaciones del CNPT respecto del aislamiento y la habilitación del uso de armas de fuego dentro de las unidades penales, la Secretaría de Asuntos Penitenciarios plantea que el régimen de aislamiento no es una práctica extendida, y que el uso de armas de fuego se habilita excepcionalmente. Finalmente, remiten información sobre los cursos brindados al personal penitenciario.



## IX. RECOMENDACIONES

Al Poder Legislativo: crear y poner en funcionamiento sin más dilaciones un mecanismo local de prevención de la tortura, cumplimentando los requisitos mínimos de funcionamiento establecidos en la Ley N° 26.827, entre ellos, la dotación de recursos necesarios para garantizar su funcionamiento.

Al Poder Ejecutivo: recordar que conforme a los estándares internacionales de derechos humanos —en particular, el Principio XIII de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* (CIDH)—, los Estados deben fomentar la cooperación activa de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades educativas y de reinserción social dentro de los lugares de privación de libertad.

Conforme fuera citado reiteradamente a lo largo del informe, los manuales publicados por las Naciones Unidas contemplan el establecimiento de regímenes especiales para los casos de personas privadas de la libertad de alto riesgo como el que se implementa en la provincia de Santa Fe. Las observaciones de este CNPT no responden a un cuestionamiento a su existencia, ya que podría ser aplicado en determinadas condiciones, sino a cuestiones como su extensión, duración, control, y al análisis de la razonabilidad y necesidad de cada medida. En este sentido, el sistema puede suponer una serie de restricciones pero nunca la exclusión en los hechos del régimen de progresividad bajo el cual se encuentran sujetas las personas privadas de la libertad en el ámbito penitenciario y, aun menos, pueden implicar un trato inhumano.

En el *Informe de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura en virtud de los hallazgos relevados en su visita de inspección a la provincia de Santa Fe (2018-2019)* se instaba a una revisión de los criterios de inclusión en los programas de alto perfil a los fines de evitar prácticas discrecionales.

Sin embargo, en esta nueva visita de inspección se relevaron situaciones discrecionales en su funcionamiento, por lo que es necesario recomendar que se establezca un procedimiento que notifique fehacientemente la incorporación de las personas privadas de la libertad al régimen de alto perfil a fin de garantizar efectivamente el control judicial de la medida.

Además, se deben seguir las indicaciones que sostienen que la evaluación de los riesgos debe ser individual, concreta y actualizada. Deben ser identificados claramente a fin de poder establecer cuáles son las medidas para prevenirlos e intervenir sobre ellos para reducirlos o eliminarlos.



Se debe revisar el procedimiento para permitir que la decisión de incorporación de una persona al régimen de alto perfil sea respetuosa de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y no discriminación<sup>81</sup>.

Es necesario que la reglamentación de la ley de ejecución de la provincia precise de forma clara y detallada los criterios para calificar a una persona detenida como de alto perfil, e incorpore un procedimiento de evaluación que contenga los lineamientos mencionados anteriormente, con el fin de evitar que las personas incorporadas en la categoría de alto perfil se sigan extendiendo en número y niveles con criterios difusos.

Los funcionarios/as del Ministerio de Justicia y Seguridad que intervienen en el proceso deben fundar las resoluciones adoptadas. Entre otros elementos, deben recabar y expresar la evidencia utilizada, la relación entre ella y los riesgos potenciales y el modo en que las medidas evitarán esos riesgos, así como las intervenciones que deben adoptarse en el tiempo para reducirlos en la medida de lo posible.

De igual manera, debe establecerse que la calificación y sus fundamentos sean notificados fehacientemente a la persona privada de su libertad y a la defensa técnica de la persona involucrada, y también al juzgado interviniente. La resolución, en tanto acto administrativo, debe ser comunicada y notificada para garantizar el procedimiento de revisión judicial. Además, en la medida que la inclusión en el régimen de alto perfil implica modificaciones en la comunicación, régimen de visitas, o ingreso de alimentos u objetos, debe ser comunicada a los familiares y personas allegadas.

Cabe aclarar que la Secretaría de Asuntos Penitenciarios, en respuesta a las observaciones del CNPT, indica que con anterioridad a la presentación del informe del CNPT, han implementado los mecanismos necesarios para garantizar la notificación fehaciente de las decisiones que incorporan personas privadas de libertad al nivel de alto perfil.

Las autoridades deben sistematizar el proceso de revisión y reevaluación de la inclusión de las personas en el régimen de alto perfil, observando los elementos que podrán llevar a reducir o incrementar las medidas de seguridad implementadas. En particular, se insta a que se realice la revisión de aquellas personas privadas de la libertad que teniendo conducta ejemplar y muy buena aún están en niveles de seguridad II y III de alto perfil.

---

81. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. Viena, 2016, p. 13.



El CNPT recuerda que las medidas de prevención de riesgo no pueden obstaculizar el acceso a la atención médica. Cuando se encuentra en juego el derecho a la salud no deben aplicarse criterios más restrictivos para la atención médica y las decisiones deben ser tomadas por los profesionales de la salud competentes<sup>82</sup>.

Corresponde revisar la generalización de las restricciones de contacto personal con familiares en el nivel I a fin de prevenir las consecuencias gravosas que el mantenimiento de esa medida provocará no sólo en las personas privadas de su libertad, sino en sus familiares y en sus hijos e hijas menores de edad. En idéntico sentido, el contacto telefónico. El CNPT toma nota de los cambios informados y supervisará su cumplimiento en próximas visitas.

Además, se insta a modificar la normativa para reemplazar el uso de grilletes durante los traslados por otros métodos de inmovilización menos restrictivos. Las *Reglas Mandela*<sup>83</sup> prohíben expresamente el uso de grilletes u otros instrumentos de coerción física que puedan causar dolor. Con respecto a otros instrumentos de coerción física, solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que la persona privada de la libertad comparezca ante una autoridad judicial o administrativa.

En virtud de que se constató que las personas alojadas en régimen de alto perfil no tienen acceso a ningún tipo de actividad de recreación, contraviniendo así lo dispuesto por la Res. N° 324/24, se insta a las autoridades penitenciarias a cumplir con esta normativa y garantizar que puedan acceder al patio y a actividades recreativas.

Del mismo modo, se deben establecer los procedimientos necesarios para garantizar el desarrollo de actividades laborales y educativas.

A la luz de los estándares mencionados, se debe revisar el alcance generalizado del régimen previsto en aspectos como el ingreso de alimentos y pertenencias por parte de familiares o personas allegadas o establecer medidas compensatorias que eviten que la restricción constituya un agravamiento indebido de condiciones de detención.

Para evaluar la razonabilidad de las restricciones o prohibiciones, de acuerdo al caso, debe tenerse en cuenta que la normativa también prevé otro

---

82. Así lo prescriben las *Reglas Mandela* y el personal penitenciario no sanitario no podrá desestimar ni desoír esas decisiones (Regla 27. 2)

83. Reglas 47 a 49.



tipo de medidas para garantizar la seguridad que pueden resultar suficientes como la utilización de equipos de escaneo corporal, detectores de metales, tanto fijos como manuales, requisita integral sobre las pertenencias y el uso del escáner de bolsos y mercaderías.

Se insta a las autoridades competentes a adoptar las medidas necesarias para evitar que las restricciones previstas por ley para las personas incorporadas al régimen de alto perfil impacten sobre el resto de la población privada de su libertad, concretamente en la garantía del derecho a la salud, a la alimentación, y al contacto familiar.

Inicialmente, el CNPT recomendó la revisión de la regulación y de las prácticas del régimen de aislamiento. El régimen observado oportunamente se encontraba por fuera de los marcos habilitados y se aparta de los estándares en la materia, que señalan que debe ser aplicado de forma excepcional y por el menor tiempo posible, no pudiendo superar los quince días consecutivos. Cuando se excede ese plazo se considera un “régimen de aislamiento prolongado” ya que los efectos psicológicos nocivos del aislamiento pueden ser irreversibles,<sup>84</sup> y puede ser equivalente a un acto de tortura o a un trato o pena cruel<sup>85</sup>.

En respuesta a este informe, las autoridades señalaron que habrían modificado la regulación y las prácticas. Se solicita la remisión de la documentación respaldatoria para su posterior análisis y se informa que será objeto de revisión en próximas visitas.

Debido a que continúan las dificultades en el acceso al derecho a la comunicación, se exhorta nuevamente a incorporar más dispositivos telefónicos en los pabellones de manera tal de que exista disponibilidad acorde a la población alojada.

Además, se debe revisar la normativa en relación a las visitas ya que la escasa duración junto con la prohibición del contacto físico resultan incompatibles con condiciones dignas de detención<sup>86</sup>. El mencionado principio de necesidad implica que las restricciones no pueden ser automáticas sino que deben aplicarse únicamente las necesarias para el alojamiento seguro

---

84. *Ibid.*, párr. 26.

85. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 20, Reemplaza Observación General N° 7, prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art. 7), 1992, párr. 6.

86. En esta línea, la Corte IDH sostuvo que las restricciones a este derecho pueden implicar formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, ya que la falta del contacto con el mundo exterior puede generar un extremo sufrimiento psicológico y moral y perturbaciones psíquicas para el detenido, al mismo tiempo que potencia el riesgo de agresión y arbitrariedad en las cárceles. (Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21/10/2016, párr. 159)



de la persona privada de libertad. En este sentido, las visitas de familiares y otras personas allegadas —en su cantidad, duración y condiciones en que se desarrolla— no deben estar sujetas a limitaciones injustificadas, por el contrario, deben basarse en evaluaciones de riesgos individuales y deben justificarse en cada caso<sup>87</sup>.

Tomando en consideración lo descrito en el punto VII. b), se debe fortalecer el control judicial de las medidas previstas en el régimen de alto perfil tanto en su legitimidad como en la razonabilidad ya que, en muchos casos, implican una restricción de derechos que desnaturaliza el régimen de ejecución de la pena. Como ya fue mencionado, la intervención judicial es fundamental para el control de las condiciones de privación de libertad y la supervisión del cumplimiento de las penas<sup>88</sup>.

Las fiscalías a cargo de las investigaciones iniciadas por las denuncias de torturas y demás hechos de violencia, que ocurrieron entre febrero y marzo de 2024 en la unidad penal de Pérez y en los pabellones de alto perfil de la unidad penal de Piñero, deben avanzar con diligencia y eficacia en todas las líneas que surjan de la investigación; determinar la verdad de lo sucedido; identificar y sancionar a todas las personas responsables; y reparar adecuadamente a las víctimas, de conformidad con los principios previstos en el *Protocolo de Estambul* para la investigación y documentación eficaces de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Del mismo modo, se debe avanzar con las investigaciones administrativas para determinar responsabilidades en los hechos y sancionar en caso que corresponda.

Se reconoce la existencia de registros sobre las investigaciones judiciales a cargo del Ministerio Público de la Acusación, ya que constituyen un aporte de gran valor para el diseño de política criminal. No obstante, es importante que los datos contengan información precisa y detallada que facilite la toma de decisiones y oriente las diversas intervenciones institucionales preventivas.

Se deben cumplir con urgencia las medidas de control exigidas por la normativa en relación a la portación de cámaras por parte de los efectivos de cuerpos especiales, el registro de ingresos y monitoreo mediante grabación de los pabellones. La instalación de videocámaras en los lugares de detención contribuye a la prevención de hechos de tortura y/o malos tratos

---

87. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. Viena, 2016, p. 135.

88. Art. 60 de la Ley N° 14.243 de Santa Fe, *Principio VI de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* (CIDH).



y, además, puede resultar de suma utilidad en el marco de la investigación de hechos de tortura<sup>89</sup>.

Debe revisarse la autorización de armas de fuego al interior de la unidad a través de la Res. N° 807/24 a luz de las problemáticas y la falta de control observadas en casos mencionados.<sup>90</sup> Asimismo, debe señalarse que el artículo 2 f) autoriza que los patios sean custodiados por personal de seguridad externa durante su utilización. Lo que constituye una excepción al uso de armas de fuego para la custodia en el interior de establecimientos penitenciarios.

Es necesario fortalecer la capacitación del personal del servicio penitenciario en temas como derechos humanos de las personas privadas de libertad y uso de la fuerza, así como también los controles disciplinarios para prevenir que se repitan situaciones de malos tratos. Con este objetivo, también se debe considerar la incorporación de un órgano de control externo, similar al que existe en el sistema policial de la provincia.

---

89. CNPT. Recomendación 1/21 *Uso de videocámaras y sistemas de grabación en lugares de detención*.

90. Ver, por ejemplo, la resolución adoptada el 29/04/2024 por la Unidad Fiscal Especial de Delitos Complejos N° 135, Sección Violencia y Corrupción Institucional, con asiento en Santa Fe en el marco del legajo de investigación registrado con CUIJ N° 21-08359131-2 en el que se investigó el homicidio de Alen Montenegro. Allí la fiscalía sostuvo que la prohibición de utilizar armas de fuego con munición letal en el interior de las prisiones surgía especialmente del punto 2 inciso f) del *Protocolo sobre el uso de la fuerza pública y de las armas reglamentarias* establecido en el Memorandum N° 804/09. Se podría resaltar con certeza que Alen Montenegro fue asesinado por integrantes del SPP, con un disparo efectuado con un arma provista por el Estado utilizando cartuchos en el interior de la prisión que estaban prohibidos por la reglamentación. Además, subrayó que no fue un hecho aislado, sino que se inscribió en una serie de agresiones ilegales y desproporcionadas que causaron lesiones graves a otras personas privadas de la libertad, y que las irregularidades deliberadas en el registro y control de la utilización de armas de fuego por parte de los agentes penitenciarios impidió la individualización de los agresores.



## X. NOTIFICACIÓN A LAS AUTORIDADES

El CNPT remitió el informe de visita de inspección a la provincia de Santa Fe (2024) con fecha 28 de mayo de 2025, a las siguientes autoridades: Lic. Maximiliano Pullaro, Gobernador; Lic. Gisela Scaglia, Vicegobernadora; Dr. Pablo Cococcioni, Ministro de Seguridad, Dr. Roberto Héctor Falistocco, Presidente de la Corte Suprema de Justicia; Diputada Clara García, Presidente de la Cámara de Diputados de Santa Fe; Dra. María Cecilia Vranicich, Fiscal General del MPA; Estrella Jorgelina Moreno, Defensora General SPP-DP; Dra. Stella Maris Martínez, Defensora General de la Nación; Dr. Luciano Hazan, Coordinador del Programa contra la Violencia Institucional de la DGN. Allí se hizo saber que, conforme al art. 9 de la Ley N° 26.827, se mantendría reservado durante un plazo de veinte días y abierto a la presentación de observaciones, planes de acción y cronograma de implementación de recomendaciones.

Durante ese período se recibieron respuestas de la fiscal general, María Cecilia Vranicich, y de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios, a cargo de Lucía Masneri Calderari, algunas de las cuales se incluyeron en el cuerpo del informe. De todos modos, se anexan al final del presente informe las respuestas completas.



## Anexo I: Reformas legales

### Nueva ley de ejecución de la pena privativa de la libertad

Esta ley fue aprobada en diciembre de 2023<sup>91</sup>. Corresponde señalar que, previo a la sanción de esta norma, regía la Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660, a la que la provincia de Santa Fe había adherido mediante Ley provincial N° 11.661, con una reglamentación establecida por el Poder Ejecutivo provincial.

Este CNPT considera que hay elementos que deben ser observados. Tal es el caso de lo establecido en su capítulo 11 (art. 49 a 57), en el que aborda las normas de trato para detenidos catalogados como de alto perfil. Señala que se aplicará este régimen siempre en las siguientes circunstancias:

Participación o contacto relevante con organizaciones criminales complejas y/o ligadas al narcotráfico.

Existencia de indicios de participación en atentados, actos de fuerza, agresión o amenaza hacia los poderes públicos, o en hechos de violencia hacia particulares fuera de su lugar de alojamiento, por sí o por medio de allegados u organizaciones criminales.

Antecedentes de evasión, atentado o resistencia a la autoridad policial o penitenciaria, participación en motín o tumulto.

Disponibilidad de recursos humanos, económicos, financieros, materiales, logísticos o de cualquier otro tipo, que hicieran presumir cualquiera de las circunstancias antes mencionadas.

La categorización de una persona privada de la libertad como alto perfil es determinada por el Ministerio de Justicia y Seguridad a propuesta de la administración penitenciaria y regirá en todo ámbito de detención o internación (espacios policiales, penitenciarios, sanitarios, educativos y durante los traslados).

Con respecto al alojamiento, se prohíbe expresamente el traslado a dependencias policiales o de otro tipo, salvo que sea fuera de la jurisdicción provincial. La máxima autoridad penitenciaria determina qué establecimien-

---

91. Con anterioridad, el régimen para detenidos de alto perfil estaba regulado en la Res. provincial N° 001/2018.



tos, sectores o pabellones se destinarán al alojamiento de estos detenidos. Luego, dispone cuatro requisitos mínimos que deben cumplirse en estos lugares: alojamiento en celda individual, patio individual con enrejado, inhibición de señal celular, de internet y de radiofrecuencia y personal de custodia especialmente entrenado.

También se establecen pautas para el personal penitenciario afectado. En caso de que fuera requerido en sumario disciplinario o causa judicial, tendrán un número asignado asociado a un registro en archivos reservados para poder identificarlos. Además, deben usar chaleco y casco balístico en todo momento y trabajan de forma rotativa, sin previo aviso, entre los distintos establecimientos. Señala que el personal que realiza la custodia perimetral y los traslados está autorizado a utilizar armamento pesado y artillería. En visitas, los niveles II y III permiten ingresos sucesivos de familiares —uno por vez— cumpliendo con los estándares operativos y normativos vigentes. En cuanto a las medidas de acompañamiento, si bien la normativa establece que el nivel III no requiere acompañamiento permanente del GOEP o GORO, en casos puntuales, como el Módulo B de la UP N° 11, se dispone su intervención según evaluación individual de riesgo, respetando lo previsto en el Res. N° 034/24 de la Secretaría de Asuntos Penales.

Se dispone un régimen de visitas diferenciado, ya que solo pueden recibir a dos familiares directos, por separado, durante treinta minutos y sin contacto en locutorios o cubículos. Para acceder, cada visitante debe someterse al protocolo que establezca la reglamentación, el que podrá prever la utilización de detectores de metal, escáneres, canes de detección y requisa corporal exhaustiva, entre otros procedimientos.

Dispone que los traslados fuera del ámbito penitenciario se autorizarán con criterio restrictivo, incluso para los traslados a efectores de salud ya que solo se pueden autorizar en caso de absoluta necesidad y urgencia debidamente acreditada. Se deben realizar en vehículos con una serie de requisitos mínimos entre los que se incluye “asientos y agarraderas con grilletes u otros elementos que aseguren la sujeción física de manos y pies”. Además, deben comparecer a las audiencias judiciales por videoconferencia y, en caso de que deba celebrarse alguna diligencia presencial, deberá tener lugar en el ámbito penitenciario.

La regulación general sobre requisas se encuentra en la ley de ejecución penal (art. 26) que señala que los registros de las personas, sus pertenencias y locales que ocupen, los recuentos y las requisas de las instalaciones del establecimiento se efectuarán con las garantías que reglamentariamente se determinen y dentro del respeto a la dignidad humana. Las requisas



no tendrán limitaciones de días ni horarios, y “su intensidad podrá ser graduada según el nivel de peligrosidad y el comportamiento de la población de cada sector”<sup>92</sup>.

En conclusión, la modificación aquí detallada implica importantes restricciones fundadas en razones de seguridad que resultan atendibles. No obstante, es preciso hacer referencia a algunas omisiones o definiciones sumamente genéricas que dan lugar a eventuales situaciones de arbitrariedad de las que podrían ser objeto tanto las personas incorporadas a este régimen, así como sus familiares y el resto de la población privada de su libertad.

Los criterios para catalogar a un detenido como de alto perfil son muy imprecisos. Se hace referencia a meros *indicios* y a conceptos sumamente difusos, vulnerando el principio de estricta legalidad<sup>93</sup>. Por otro lado, el empleo de criterios tan amplios puede dar lugar a una clasificación excesivamente alta de la población privada de libertad y a unas condiciones de encarcelamiento restrictivas, como las que se prevén en Santa Fe, que van más allá de lo necesario para atender a las preocupaciones en materia de seguridad y protección<sup>94</sup>. Cabe tener en cuenta también que la ley no posee una reglamentación que brinde mayor claridad para interpretar e implementar estos criterios.

Además, la clasificación se encuentra en cabeza de la administración penitenciaria, sin que se prevea la notificación a la defensa para garantizar el procedimiento de revisión judicial de una medida que supone una gran restricción de acceso a derechos y agravamiento de las condiciones de alojamiento. De manera que el principio de control judicial del régimen de ejecución de la pena se ve vulnerado por la gran discrecionalidad otorgada a la administración por la normativa. En la misma dirección, la Corte Interamericana y la CSJN han expresado que la función primordial del Poder Judicial consiste en velar por la plena vigencia de las garantías constitucionales y convencionales, así como velar por el control de la discrecionalidad administrativa<sup>95</sup>.

---

92. Los procedimientos de requisas también se encuentran regulados por la Res. N° 016 del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos Humanos y Diversidad, de febrero de 2020, que aprueba el *Protocolo de métodos y procedimientos aplicados a la práctica de requisas*. En sus art. 22 y 23 señala el impedimento de realizar requisas corporales exploratorias, prohibiendo expresamente la inspección visual de cavidades genitales y anales, obligando a respetar las recomendaciones de la CIDH en los casos excepcionales en los que resulte necesaria una requisas intrusiva.

93. Art. 9 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y art. 15, inc 1 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

94. UNODC. *Manual sobre la Clasificación de los Reclusos*. p. 14.

95. CortelDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, Serie C, nro. 154, sentencia del 26/09/2006, párr. 124; y Corte IDH. Caso Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina, sentencia del 29/11/2011, párr. 93.



Ni la ley ni la reglamentación establecen un sistema de reevaluación periódica de la clasificación de alto perfil, sistema que no solamente resulta deseable, sino que emerge como un principio conforme los estándares internacionales<sup>96</sup>. El establecimiento normativo de un sistema de evaluación y clasificación periódica permitirá reflejar el dinamismo propio de la evolución de las personas condenadas, además de otorgar estímulos que posibiliten modificar la conducta en concordancia con los fines convencionales de la pena. En contraposición, la no posibilidad de ser reevaluadas respecto a la clasificación de alto perfil, aunado a las restricciones de derechos que dicha clasificación trae aparejada, sumerge a las personas privadas de libertad en un estado de angustia e incertidumbre respecto al futuro, predisponiendo a su vez la introyección de estereotipos negativos<sup>97</sup>.

El régimen aplicable a las personas privadas de la libertad de alto perfil es de aislamiento solitario, conforme la definición de la *Declaración de Estambul* de 2007<sup>98</sup>. En primer lugar, cabe decir que, conforme los estándares internacionales en la materia, ese tipo de régimen debe ser aplicado de forma excepcional y por el menor tiempo posible, no pudiendo superar los quince días consecutivos. Cuando se excede ese plazo se considera un “régimen de aislamiento prolongado” ya que los efectos psicológicos nocivos del aislamiento pueden ser irreversibles,<sup>99</sup> y puede ser equivalente a un acto de tortura o a un trato o pena cruel.<sup>100</sup> Además, vale remarcar lo dispuesto por la Corte Europea de Derechos Humanos que ha expresado que el aislamiento sensorial total usado en conjunto con el aislamiento social total puede destruir la personalidad de un individuo y, por lo tanto, constituye un tratamiento inhumano que no puede ser justificado aduciendo necesidad en seguridad<sup>101</sup>.

---

96. “Un sistema sólido de reevaluación y reclasificación permite el reconocimiento del buen comportamiento y el avance hacia los objetivos al permitir que los reclusos alcancen niveles de custodia menos restrictivos a lo largo del tiempo. Un proceso de reclasificación que no permita a los reclusos llegar a niveles de custodia más bajos puede dar lugar a la clasificación excesivamente alta de reclusos a los que originalmente se les asignaron niveles de custodia altos”. UNODC. Manual sobre la clasificación de los reclusos. Viena, 2010. Disponible [aquí](#).

97. Becker, Howard S. *Outsiders: Hacia una sociología de la desviación*. Siglo XXI Editores, 2009, p. 53.

98. La Declaración definió al confinamiento como aquella práctica a partir de la cual se aísla físicamente a una persona privada de libertad en su celda de 22 a 24 h. La Declaración de Estambul fue tomada en el Informe provisional del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes presentado ante la Asamblea General de Naciones Unidas en 2008, A/63/175.

99. *Ibid.*, párr. 26

100. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 20, Reemplaza Observación General N° 7, prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art. 7), 1992, párr. 6.

101. Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos. Case of Öcalan v. Turkey, sentencia del 12/05/ 2005, App. No. 46221/99, párr. 191.



Con respecto a la atención médica se establece un criterio muy restrictivo de traslado a efectores de salud. Si bien señala que se autorizará en caso de “absoluta necesidad y urgencia debidamente acreditada”, las normas no especifican el procedimiento, si esa determinación es realizada por personal de salud o por la autoridad penitenciaria<sup>102</sup>. Sobre este punto, es importante mencionar que, independientemente de la naturaleza que tenga el régimen de aislamiento, el Estado tiene la obligación de garantizar las mismas normas mínimas en todos los sectores de los establecimientos penitenciarios. Es decir, cuando se encuentra en juego el derecho a la salud no deben aplicarse criterios más restrictivos para la atención médica.

En relación a que los vehículos de traslado tengan grilletes que permitan sujetar de manos y pies, cabe destacar que las *Reglas Mandela* prohíben expresamente el uso de grilletes u otros instrumentos de coerción física que puedan causar dolor. Con respecto a otros instrumentos de coerción física, solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que la persona privada de la libertad comparezca ante una autoridad judicial o administrativa<sup>103</sup>. Si bien se admiten, excepcionalmente, medios de sujeción mecánica para casos de traslados debieran utilizarse los métodos de inmovilización menos restrictivos<sup>104</sup>.

Sobre el derecho a la vinculación familiar y social se prevé un régimen diferenciado y acotado de visitas de familiares directos únicamente, prohibiendo el contacto físico y el ingreso de alimentos y pertenencias. Tal como ya lo mencionó este CNPT en su Recomendación N° 5/21 el contacto con el mundo exterior hace a las condiciones dignas de detención<sup>105</sup>. Incluso, la Corte IDH sostuvo que las restricciones a este derecho pueden implicar formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, ya que la falta del contacto con el mundo exterior puede generar un extremo sufrimiento psicológico y moral y perturbaciones psíquicas para el detenido, al mismo tiempo que potencia el riesgo de agresión y arbitrariedad en las cárceles<sup>106</sup>. En el caso de las personas privadas de la libertad de alto perfil, no se observa una fundamentación adecuada de la limitación sobre la cantidad de familiares, ni de la extensión de las visitas (treinta minutos), tampoco ocurre lo propio respecto a la prohibición absoluta del ingreso de elementos. Es decir, no

---

102. Al respecto, las *Reglas Mandela* prescriben que solo podrán tomar decisiones médicas los profesionales de la salud competentes y el personal penitenciario no sanitario no podrá desestimar ni desoír esas decisiones (Regla 27. 2).

103. ONU. *Reglas Mandela*. Regla 47.

104. Asociación para la Prevención de la Tortura. Disponible [aquí](#).

105. CNPT. Recomendación N° 5/21 *El derecho a la vinculación familiar y social de las personas privadas de su libertad y sus familias*, 10/11/2021.

106. Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21/10/2016, párr. 159.



se explica la imposibilidad de alcanzar los fines de la norma (seguridad) por medios menos restrictivos<sup>107</sup>.

## **Emergencia en Seguridad Pública**

Esta ley fue aprobada el 20 de diciembre de 2023, registrada bajo el N° 14.237. El primer artículo de la ley declara por el plazo de meses la Emergencia en materia de Seguridad Pública en la provincia con la posibilidad de prorrogarse por única vez e igual plazo.

Su alcance aplica a todos los órganos del sector público provincial con funciones relacionadas a la seguridad pública, como objeto de la ley se menciona el propósito de abordar la crisis de violencia altamente lesiva en la población y conjurar las acciones violentas y las problemáticas criminales.

En su art. 4 la ley establece una serie de facultades que abarcan desde recomposiciones salariales para el personal de tareas operativas y rediseño de comisarías en los principales centros urbanos hasta reformas edilicias y puestas en valor de bienes muebles e inmuebles destinados al servicio de seguridad pública. Dentro de las facultades merece especial atención, el inc. d: “Construir uno o más complejos penitenciarios de alta seguridad para alojar a tres mil (3000) personas”.

La provincia de Santa Fe refleja altos índices de crecimiento de la población privada de libertad en las últimas décadas, sin embargo, los registros de violencias altamente lesivas en el territorio provincial no solo no han disminuido sino que se han agravado con diferentes implicancias.

Teniendo en cuenta que la población privada de libertad entre unidades penitenciarias y dependencias policiales en la provincia para 2022 fue de 9350 personas según datos oficiales, la construcción de un nuevo complejo penitenciario con capacidad para tres mil personas implicaría la creación de un dispositivo penal con la aptitud de hacer crecer la población privada de libertad en un tercio de su cantidad actual. A su vez, la caracterización de alta seguridad de las unidades a construirse permiten inferir que un tercio de la población privada de libertad en la provincia requiere un tratamiento

---

107. “1.5 Medidas menos restrictivas necesarias. (...) Necesidad: Las medidas deben ser necesarias, es decir, debe quedar claro que el uso de medios menos restrictivos no cumpliría el objetivo de garantizar la seguridad”. UNODC. *Manual sobre la gestión de presos de alto riesgo*. 2015. Regla N° 36. *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. A/RES/70/175.



de máxima seguridad<sup>108</sup>, lo que, aunado a los altos costos que trae aparejada dicha premisa, no parecería condecirse con un análisis pormenorizado y estructurado de las necesidades en materia de clasificación de internos.

Al respecto, la Secretaría de Asuntos Penitenciarios coincide con el diagnóstico respecto a la sobrepoblación, y refiere que es producto de la falta de inversión durante todos estos años. Es así, que informan las acciones adoptadas para la refuncionalización, adecuación y construcción de nuevos espacios.

## **Reforma de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario**

Aprobada en diciembre de 2023, la nueva Ley Orgánica del Servicio Penitenciario tiene el tino de crear una normativa para las fuerzas de seguridad en tiempos democráticos, interrumpiendo la vigencia de la Ley N° 8183 sancionada en enero de 1978 durante la última dictadura militar.

En tal sentido, el nuevo texto legal elimina la prohibición para el personal del servicio penitenciario de participar en partidos políticos. A su vez, en su art. 11, reconoce dentro de los derechos del personal penitenciario la posibilidad de representar y ser representado a fin de peticionar en su carácter de trabajadores.

Por otra parte, en materia de género, la ley elimina la distinción que impedía a las mujeres penitenciarias acceder a los mismos grados de ascensos que los varones. A su vez, elimina las licencias por embarazo, nacimiento, fallecimiento de familiares o violencia de género como inasistencias a ser tenidas en cuenta en el conteo para los ascensos.

Dentro de las funciones del personal del servicio penitenciario, no se observan cambios fundamentales con respecto a la ley anteriormente vigente, salvo adecuaciones de lenguaje en materia de derechos de las personas privadas de libertad en una correspondencia con las normativas actuales.

Por otra parte, se destaca la intención de profesionalización del personal del servicio penitenciario, particularmente en lo regulado en los art. 35 y 36 de la ley. Sin embargo, se advierte que la redacción del art. 35 al establecer los requisitos de título en Tecnicatura en Seguridad Penitenciaria

---

108. Según el informe de 2022 del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), el 95,2 % de las personas privadas de libertad tuvieron una calificación de conducta ejemplar, muy buena o buena. El 86 % no cometió ninguna infracción disciplinaria y solo en quince casos se registraron intentos de fuga o evasión (0,2 %). SNEEP. *Informe Anual Santa Fe. 2022.*

y de Licenciatura en Seguridad Penitenciaria para los/as aspirantes a la jerarquía de oficiales, cuerpo general y oficiales jefes, respectivamente, que la disposición “Ambas carreras se implementarán desde la órbita del Servicio Penitenciario” con la que finaliza el artículo bajo análisis entra en colisión con lo establecido en el art. 40 de la Ley Nacional de Educación Superior N° 24.521 que dispone que “corresponde exclusivamente a las instituciones universitarias otorgar el título de grado de licenciado (...)”, lo que hace necesaria la celebración de un convenio con alguna de las universidades nacionales con sede en la provincia para el otorgamiento de dicho título.

## **Desfederalización de la competencia en materia de estupefacientes**

Aprobada en diciembre de 2023, la Ley N° 14.239 de Adhesión a la Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en Materia de Estupefacientes (Ley N° 26.052) se trata de una iniciativa que ya han adoptado algunas provincias en el país, y cuyas implicancias de desdoblamiento de competencias judiciales se encuentran en debate en tanto su eficacia y eficiencia en el abordaje de las múltiples conflictividades que presenta la criminalidad compleja asociada al narcotráfico de estupefacientes.

Según la información publicada en 2024 por la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación<sup>109</sup>, los datos estadísticos muestran que las justicias provinciales que han adherido a esta normativa absorben un mayor nivel de causas de las que tramitaban ante la justicia federal antes de la adhesión.

Del mencionado informe, surge que la implementación de la desfederalización parcial de la competencia penal hace disminuir la cantidad de causas iniciadas en la justicia federal a la par que crecen las causas en competencia provincial. Sin embargo, la aparente concomitancia de recursos para el abordaje de la criminalidad compleja asociada al tráfico de estupefacientes colisiona al analizar los tipos de causas que componen principalmente el crecimiento de las investigaciones locales, vinculadas principalmente al comercio al menudeo y a la tenencia para consumo personal.

El informe plantea que las causas por tenencia para consumo personal ocupan gran cantidad de los recursos de la justicia y enfatiza que “una parte importante de los recursos de las agencias policiales y fuerzas de segu-

---

109. PROCUNAR. *Desfederalización de la competencia penal en materia de estupefacientes*. 2024. Disponible [aquí](#).



ridad terminan estando destinados a la criminalización de las personas consumidoras de este tipo de sustancias”.

En este sentido, se recuerda a su vez lo establecido en el fallo Arriola de la CSJN, que ha señalado la inconstitucionalidad de este tipo penal, y que conduce en el mejor de los casos al archivo fiscal de las causas, generando entonces, una ficción punitiva que, por un lado, repercute perjudicialmente en la generación de antecedentes penales para las personas que consumen estupefacientes y, por otro lado, desvía recursos de la persecución penal sin priorizar las principales complejidades del mercado ilegal de estupefacientes, como son el lavado de activos, la corrupción y las violencias altamente lesivas.

Al considerar las conductas infractoras de la ley de desfederalización dentro del marco del despliegue de ilegalidad de los mercados de drogas ilícitas, se observa un enfoque dirigido a eslabones incapaces de conmover significativamente el entramado de criminalidad compleja que se constituye como una de las principales problemáticas securitarias de la provincia de Santa Fe en las últimas décadas.

## **Gastos reservados para investigaciones criminales complejas**

Sancionada en diciembre de 2023, la Ley N° 14.240 dispone que se considerarán gastos reservados aquellos que atiendan exclusivamente a solventar investigaciones criminales complejas o la preservación de la vida o integridad física de personas vinculadas a dichas investigaciones.

Establece la creación de una Comisión Bicameral de Seguimiento y Control del Uso de Fondos Reservados en el Estado Provincial. El plazo de extensión y de reserva de la obligación de rendir cuentas no podrá ser superior a un año a partir de la fecha del acto que la dispuso, con una prórroga por igual plazo debidamente fundada en razones objetivas y comprobadas.

## **Creación de la Agencia de Medidas No Privativas de Libertad**

En primer lugar, merece la pena destacar la creación de agencias que vayan más allá de la privación de libertad como respuesta del sistema penal ante las conflictividades. En tal sentido, la Agencia de Medidas No Privativas de Libertad de reciente creación, a partir de la Ley N° 14.242 de diciembre



de 2023, tiene por objeto el monitoreo, contralor y asistencia de las personas que hayan recuperado su libertad o sobre las que recaigan medidas no privativas de libertad.

En segundo lugar, dentro de los objetivos específicos se menciona en primer lugar la finalidad de brindar medidas alternativas que contribuyan a disminuir el riesgo de fuga durante la duración del proceso penal, lo que repercutiría en una menor utilización de la prisión preventiva.

En el segundo inciso del art. 2, destinado a delimitar los objetivos específicos de la Agencia, la ley hace un acertado aunque llamativo reconocimiento implícito de la existencia de encarcelamientos “innecesarios” donde esta nueva estructura pública deberá colaborar en disminuir los efectos deteriorantes de la prisión.

Se destacan, por otro lado, objetivos dirigidos a la obtención de empleo, de documentación personal, de orientación hacia la alfabetización y continuación de estudios en los diferentes niveles y de asistencia en materia de salud física y mental y para las coberturas de la seguridad social.

Llaman la atención dentro de los objetivos de la Agencia, expresiones como las del inc. 8 del art. 2 referidas a la “determinación” a delinquir o la producción de “índice de su posible readaptación social”, principalmente porque no queda claro y manifiesto en la ley cuál será la composición del equipo profesional que integrará la Agencia en cuestión.

## **Sistema de Inteligencia y Análisis para la Prevención del Delito**

Aprobada en enero de 2024, la ley define por Sistema de Inteligencia y Análisis para la Prevención del Delito a la producción, obtención, reunión, sistematización y análisis de la información referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que puedan afectar la seguridad de la provincia, sus habitantes, empresas e instituciones para producir conocimiento destinado a orientar la formulación y ejecución de políticas en materia de seguridad pública, ciudadana y democrática.

Dentro del capítulo II de Protección de Derechos y Garantías, el art. 4 establece que las personas que actúen en el marco de la presente ley no podrán realizar tareas represivas, poseer facultades compulsivas, ni cumplir funciones policiales.



La ley prohíbe la obtención, producción, almacenamiento de datos e información de las personas por razones étnicas, religiosas, ideológicas, de género, políticas, de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, empresariales, cooperativas, asistenciales, culturales y laborales, en especial la periodística, como así también por cualquier actividad lícita que desarrollen en su ámbito privado. Para supuestos de funcionarios que incurran en dichas acciones prohibidas la ley prevé la aplicación del art. 43 ter de la Ley Nacional de Inteligencia N° 25.520, que remite a las acciones de inteligencia prohibidas por las leyes N° 23.554 de Defensa Nacional, N° 24.059 de Seguridad Interior y N° 25.520 de Inteligencia Nacional.

Con respecto a la injerencia en derechos fundamentales que las actividades previstas en la ley pudieran afectar, el art. 7 establece la necesidad de autorización judicial para realizar interceptaciones o captaciones de comunicaciones privadas, seguimientos fotográficos, filmográficos, y espionaje acústico. A su vez, manda a la autoridad de aplicación que es el Ministerio de Justicia y Seguridad (o el organismo que en un futuro lo reemplace) y su Subsecretaría de Inteligencia Criminal a elaborar los protocolos correspondientes para la correcta implementación de tales actividades.

La ley crea una Dirección Provincial de Información Patrimonial para la producción y gestión de información sobre fenómenos económicos delictivos, destinada a orientar las políticas de seguridad para la prevención de las economías delictivas y el lavado de activos.

El art. 20 de la ley dispone una clasificación tripartita de la información, según la cual distingue en "secreto", "confidencial" y "público". La primera categoría aplica a información pasible de afectar "intereses fundamentales u objetivos vitales de la Provincia", la categoría de confidencial refiere a información cuya divulgación podría afectar intereses fundamentales de la provincia, de una persona, empresa o institución.

## **Fortalecimiento del Ministerio Público de la Acusación**

El 8 de enero de 2024 se sancionó la Ley N° 14.248 de Fortalecimiento del Ministerio Público de la Acusación (MPA). Se reponen a continuación los aspectos que se consideran de mayor relevancia a los fines del presente informe.

Modifica el art. 1 para agregar a la misión del MPA, junto con la resolución pacífica de conflictos penales, la "protección de la sociedad". Resulta peculiar la inclusión de un objetivo propio de las ideas de defensa social en la norma estructural de una institución central del sistema acusatorio.



Se excluye también entre las misiones la dirección del Organismo de Investigación y a la policía en función judicial.

Respecto a la estructura, se conforma un Gabinete del Fiscal General, integrado por los fiscales regionales y los órganos de apoyo a la gestión.

Se elimina la intermediación de la Corte entre el MPA y el Poder Ejecutivo en lo que refiere a la propuesta de presupuesto, y de nombramientos, remoción y ascensos de sus miembros.

Se permite la intervención total o parcial de una o más Unidades Regionales por resolución fundada y razones de gravedad, debiendo comunicarlo a la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa.

Se introduce la noción de eficacia en distintos pasajes relativos a las funciones de los fiscales regionales.

Se retira la potestad de los fiscales regionales de crear agencias fiscales especiales, pasando a ser atribución del fiscal general. Los fiscales regionales pueden proponer la creación de agencias al fiscal general.

Se elimina la obligatoriedad del concurso público de antecedentes para el cargo de Secretario General del Fiscal General. Se establece designación y remoción por el fiscal general previa presentación de un plan de trabajo por el postulante.

Se elimina el concurso público de antecedentes para el cargo de administrador general del Ministerio de la Acusación, y la posibilidad de remoción por el Tribunal de Disciplina ante la comisión de faltas graves. La ley actual prevé designación y remoción a cargo del fiscal general.

Ante un conflicto de instrucciones fiscales, se incluye expresamente la prevalencia de aquellas impartidas por el fiscal general por sobre las emanadas de los fiscales regionales.

Se deroga el artículo referido a la Junta de Fiscales, anteriormente conformada por los fiscales regionales y presidida por el fiscal general sin poder de voto salvo caso de empate.

Se cambia el órgano encargado de revisar las resoluciones ante procedimientos por faltas leves, los recursos interpuestos a las mismas dejan de ser resueltos por la derogada Junta de Fiscales para ser resueltos por el fiscal general.



Se establece la creación de diecisiete cargos de fiscal de distrito a desempeñarse bajo la órbita del fiscal general.

## **Juicio por Jurados**

La Ley N° 14.253 aprobada en abril de 2024 tiene por objeto la instauración del juicio por jurados en el ámbito de la provincia para “causas criminales”.

En cuanto a la determinación de las causales de obligatoriedad de aplicación de juicio por jurados, la ley opta por la enumeración de supuestos penales, incluyendo el grado de tentativa y delitos conexos. Al igual que las provincias de Córdoba y Mendoza que han elegido catalogar los tipos penales, y a diferencia de la mayoría de las jurisdicciones que han regulado la figura de juicio por jurado a partir de una cláusula habilitante abstracta vinculada a la pena en expectativa mayor a cierta cantidad de años.

Dentro de los supuestos penales para los cuales la ley contempla la implementación del jurado se mencionan en el art. 2, los delitos de homicidio calificado, abuso sexual seguido de muerte y robo calificado por homicidio. Sin embargo, el artículo incorpora en su inc. 4 la siguiente disposición: “El personal policial o penitenciario que hubiera actuado en situación de enfrentamiento, incluso encontrándose en retiro o franco de servicio”. Se trata de una inclusión que llama la atención, ya que excede a una categorización por tipo penal y define por autor penalmente responsable. En este sentido, se recuerda que la Constitución Nacional ha adoptado desde siempre un derecho penal de acto, rechazando aquel reproche que recaiga en las condiciones personales del imputado. La referencia a un tipo de funcionario público en particular parece atentar contra aquel principio constitucional. A su vez, la inclusión de la condición “en situación de enfrentamiento”, parece ser desatinada, en tanto la existencia de dicha circunstancia debería ser, precisamente, determinada judicialmente.

La ley establece la posibilidad de prórroga de jurisdicción a solicitud del acusado cuando el hecho hubiera producido una conmoción social que haga perder la garantía de un jurado imparcial.

El art. 5 establece como función del jurado deliberar sobre la prueba y determinar la culpabilidad o inocencia del acusado. Se prevé instrucción sumaria sobre el derecho sustantivo.

En relación al veredicto al que debe arribar el jurado, se prevé que se manifieste sobre la culpabilidad o inocencia del acusado sin expresión de los



motivos. El veredicto de no culpabilidad es obligatorio para el juez y se considera cosa juzgada material, concluyendo definitiva e irrevocablemente el procedimiento y la persecución penal en contra del acusado.

La ley establece la deliberación en forma secreta y la obligación del juez de dar lectura textual del art. 7 en el marco de las instrucciones al jurado donde se expresa su libertad de expresión, de deliberación y de decisión.

También se debe instruir al jurado sobre el principio de presunción de inocencia y duda razonable. El capítulo II se ocupa de los requisitos para ser parte del jurado, las inhabilidades, incompatibilidades, y las excusas y dispensas.

## **Preparación del juicio por jurado e integración del tribunal de jurado**

En la audiencia preliminar al juicio por jurado, el juez interviniente evaluará los medios de prueba, determinará la prueba pertinente y declarará inadmisibles aquellas sobre las que recaiga duda. A su vez, la ley prevé causales de inadmisibilidad de prueba pertinente cuando haya riesgo de causar perjuicio indebido, confusión, desorientación al jurado, dilación indebida de los procedimientos y presentación innecesaria de prueba acumulativa.

Si existieran acuerdos probatorios en la audiencia preliminar, serán puestos a conocimiento del jurado. Por su parte, las pruebas de las circunstancias relevantes para la determinación de la pena o medida de seguridad y coerción serán presentadas y se decidirá sobre ellas en la audiencia de cesura posterior al juicio.

## **Conformación del jurado**

Para la conformación de los jurados se prevé sorteo en audiencia pública a partir del padrón electoral vigente que estará a cargo de la Oficina de Gestión Judicial. Del sorteo se confeccionará una lista de potenciales jurados compuesta como mínimo por 36 ciudadanos/as.

Con posterioridad a esta audiencia de confección de lista de potenciales jurados las partes pierden la posibilidad de presentar acuerdo de procedimiento abreviado y si lo hicieran el juez deberá declararlo inadmisibles.



La norma prevé la celebración de una nueva audiencia para la selección definitiva del jurado del juicio, a donde serán convocados inmediatamente todos los resultantes de la lista de potenciales jurados.

En cuanto a la integración de los jurados, la norma prevé doce miembros titulares y mínimo de dos suplentes, respetando paridad de género y cuya dirección será por un tribunal penal unipersonal. El tribunal puede ordenar la integración con más suplentes según la gravedad del caso lo amerite.

En la convocatoria de los jurados sorteados, la notificación debe contener la transcripción de las normas referidas a requisitos, impedimentos e incompatibilidades, causales de excusación, sanciones en casos de inasistencia o falseamiento de la verdad, fecha, hora y lugar de la audiencia de selección y del juicio público, con obligación de avisar cambios de domicilio o de jurisdicción.

En la audiencia de selección del jurado, los potenciales jurados prestan juramento individual o colectivamente de contestar veraz y fielmente todas las preguntas que se les hiciesen en relación con su capacidad para actuar como jurado. A su vez, las partes pueden acordar o solicitar al juez que los potenciales jurados respondan por escrito una serie de preguntas de un formulario con consultas de circunstancias que podrían afectar la imparcialidad.

Por otra parte, la norma prevé la posibilidad de recusar a los integrantes del jurado, por ambas partes y por la querella, tanto con causa como sin causa, antes de que el jurado preste juramento. Con posterioridad al juramento pero antes de la presentación de la prueba, únicamente el juez puede por justa causa permitir la recusación.

Dentro de las causales de recusación se describen vinculaciones jurídicas o relaciones de consanguinidad con las partes involucradas en el proceso, haber actuado como jurado en un proceso de similares características o conocer personalmente hechos esenciales de la causa que afecten la imparcialidad. Se encuentra prevista también la recusación por causal sobreviniente.

Concluido el examen de potenciales jurados serán designados formalmente por sorteo final y podrá darse inicio inmediatamente al juicio si hay acuerdos de las partes y del juez. De lo contrario, la fecha de inicio se coordinará con la Oficina de Gestión Judicial pero no podrá exceder de un día hábil inmediatamente posterior.



Una vez integrado el tribunal, el juez debe informar formalmente a los jurados sobre la naturaleza de su función, deberes y responsabilidades del cargo y las posibles penalidades vinculadas a dicho desempeño. Y hará especial advertencia sobre la imposibilidad de emitir criterios sobre la causa con nadie ni establecer contacto con alguna de las partes.

## **Derechos y deberes del jurado**

Dentro de los derechos y deberes del jurado se prevé el deber de informar domicilios y sus posibles cambios, derechos referentes a viáticos, remuneración equivalente al 50 % de una unidad Jus por cada día de servicio, inmunidad durante el desempeño de sus funciones.

La función de jurado se constituye como derecho y como carga pública, por lo que la ley prevé multa ante la desobediencia de quienes resulten designados y no comparezcan a la audiencia de debate, así como para quienes no acepten el cargo sin que mediare causal de excusación.

## **Desarrollo del juicio por jurado**

El debate durante el juicio es dirigido por el juez penal, quien ejerce todas las facultades de dirección, policía y disciplina previstas por el Código Procesal Penal de la provincia.

Una vez que los jurados titulares y suplentes hayan prestado juramento solemne ante el juez, se declara abierto el juicio. Inmediatamente con posterioridad a la apertura del juicio, el juez imparte las instrucciones iniciales al jurado que incluyen una explicación sobre el desarrollo del juicio, qué se considera prueba y qué no, los delitos por los que se acusa al acusado y los principios constitucionales básicos que deben observarse.

Se da inicio a los alegatos de apertura. Si durante el desarrollo del debate y decisiones sobre la prueba, alguna de las partes plantea incidencias de admisión o excusación de prueba el juez ordenará que el jurado se retire de la sala hasta la resolución.

La ley establece la regulación del modo de realización del examen y contraexamen a los testigos y peritos, los tipos de preguntas permitidas y la prohibición de realizar preguntas sugestivas o indicativas. Por otra parte, el art. 56 prohíbe al juez y a los integrantes del jurado formular preguntas



a quienes comparezcan a declarar al juicio, constituyendo falta grave el incumplimiento.

Se hace expresa prohibición de que los integrantes del jurado puedan acceder a conocimiento de antecedentes o existencia de condenas anteriores del acusado, así como tampoco a la información contenida en el legajo fiscal de investigación preparatoria. E incurrirá en falta grave quien ponga en conocimientos al jurado de tales cuestiones.

Las audiencias deben celebrarse en estricta continuidad y días consecutivos, evitando cualquier tipo de dilación o demora. La inobservancia de lo establecido en el capítulo VII referido a las “Reglas durante el juicio por jurado” hace pasible la declaración de nulidad del debate cuyo veredicto sea de culpabilidad o no culpabilidad por razones de inimputabilidad.

Como resguardo a la imparcialidad, el art. 62 dispone la obligación de los miembros del jurado de denunciar por escrito, por portavoz o en forma anónima cualquier irregularidad en tanto amenaza o coacción recibida para el condicionamiento de su voto. El juez podrá disponer medidas de protección especiales en resguardo físico y personal de los integrantes del jurado.

## **Clausura del debate, deliberación y veredicto**

El jurado debe valorar todas las pruebas exclusivamente rendidas en el juicio público. Finalizada la etapa probatoria, las partes realizarán sus alegatos de clausura ante el jurado. Una vez concluidos, el juez deberá consultar al imputado por su deseo de realizar alguna manifestación y posteriormente procederá a cerrar el debate.

Producido el cierre del debate, el juez deberá invitar al jurado a retirarse de la sala, y procederá a realizar audiencia con los abogados de ambas partes a los fines de que le presenten sus propuestas de instrucciones y sus propuestas de veredicto en lenguaje claro y sencillo.

Habiendo escuchado a las partes, el juez decidirá las instrucciones a impartir al jurado y hará confesión de los formularios con las propuestas de veredicto para cada imputado. Este formulario es de uso obligatorio para el jurado.

La norma prevé a partir de este momento, el regreso a la sala de los integrantes del jurado, la formulación verbal de las instrucciones por parte del juez, con una explicación de las normas que rigen la deliberación de las que entrega una copia escrita, así como del modo de completar los



formularios. Por último, el juez debe informar sobre el deber del jurado de producir un veredicto unánime en sesión secreta y continua y el deber de elegir un portavoz.

Bajo pena de nulidad, queda expresamente prohibido que el juez incluya dentro de sus instrucciones un resumen del caso, ni valoraciones o alegaciones sobre los hechos, las pruebas o la credibilidad de las declaraciones. Se prohíbe también que el juez o las partes interroguen al jurado.

La deliberación tiene un plazo mínimo de dos horas. El jurado acuerda la manera de ordenar las deliberaciones y las votaciones. Habiendo alcanzado el acuerdo sobre el veredicto serán completados el o los formularios y el jurado regresará a la sala para su anuncio en corte abierta.

Dentro de las formas previstas de veredicto, el art. 77 de la norma establece la posibilidad de declarar al acusado “no culpable”, “no culpable por razón de inimputabilidad” o “culpable”. Sin ningún tipo de inclusión o aditamento, salvo el veredicto de culpabilidad que debe incluir el delito o grado por el que debe responder el acusado.

El art. 79 de la ley se expresa sobre la posibilidad de veredicto defectuoso sobre el cual el juez no pueda dilucidar la intención del jurado. Si el jurado se niega a reformularlo, el juez debe aceptar el veredicto y dictar un fallo absolutorio.

Si el jurado no alcanzara la unanimidad en un plazo razonable de deliberación, entre el juez y las partes puede acordarse la reapertura de cierto punto de prueba, nuevos argumentos o alegatos. Si después de tal instancia tampoco se arriba a unanimidad se prevé la posibilidad de aceptar veredicto por mayoría agravada de diez votos.

Contra el veredicto de no culpabilidad y la consecuente sentencia de absolución, no se admite recurso alguno, salvo que el acusador demuestre fehacientemente la existencia de soborno, amenaza o coacción a integrantes del jurado viciando su imparcialidad.

Ante sentencias condenatorias o que impongan medidas de seguridad son aplicables las reglas generales de la impugnación. A su vez, la norma prevé causales de impugnación particulares en referencia al jurado o al veredicto, tales como inobservancia de las reglas constitucionales, arbitrariedad, cuestionamiento a las instrucciones impartidas por el juez, arbitrariedad o apartamiento manifiesto de la prueba.



La sentencia se ajustará a las reglas generales del Código Procesal Penal con la modificación de incluir en lugar de los fundamentos sobre los hechos probados, la culpabilidad y la calificación legal, incorporará el requerimiento acusatorio, la transcripción de las instrucciones impartidas al jurado y el veredicto.

## **Reforma del Código Procesal Penal y de las leyes orgánicas de personal policial y del Poder Judicial**

El 27 de marzo de 2024 se aprobó la Ley N° 14.258 de reforma del Código Procesal Penal, de la cual, dada su extensión, se reponen los pasajes considerados de relevancia para este informe. En menor medida, se modifican también las leyes orgánicas del personal policial y del Poder Judicial.

Resulta positivo la inclusión de dos nuevos casos en los que procede el criterio de oportunidad: “si hubiere transcurrido un año del inicio de la investigación penal y se presume que no haya de resultar pena privativa de la libertad”, y “si el caso objeto de investigación no se encontrare previsto como prioritario de acuerdo a los lineamientos generales político criminales establecidos previamente mediante Resolución fundada de la Fiscalía General”.

Se fijan cuatro reglas para las audiencias orales que tengan lugar a lo largo de todo el proceso penal. Estas versan sobre la dirección de las mismas por parte del tribunal y su deber de escuchar a las partes, el deber del tribunal de basar sus decisiones en la evidencia y de evitar dilaciones. El inc. 2 prevé que en las audiencias de ejecución el tribunal “podrá tener contacto con los informes remitidos por el Servicio Penitenciario”. Se destaca, por otra parte, que se establece la resolución verbal en la misma audiencia, no pudiendo diferirse la resolución, y se admite la presentación conjunta cuando no mediara controversia entre las partes, en cuyo caso se prescindirá de la audiencia y se procederá a la resolución. Se elimina asimismo el requisito de estar de pie para dirigirse al tribunal.

Respecto a la publicidad de las audiencias, se agrega un párrafo al art. 142 a los fines de “garantizarse y promoverse activamente” la publicidad de las audiencias.

Se establece explícitamente el registro de audio y video de las audiencias, lo cual tenía una formulación más genérica en el texto anterior.

Se reforma el proceso para el allanamiento, agregando el requerimiento de que la autorización se dé “con la mayor celeridad posible”.



En igual sentido, se agregan cuatro supuestos para la procedencia de los allanamientos sin orden judicial cuando existan “objetos o efectos relacionados con la comisión de un delito que pudieran ser advertidos a simple vista o con el auxilio de medios técnicos”, cuando hubiera inmuebles “abandonados o visiblemente intrusados”, en los casos de “homicidios, amenazas y extorsiones, en contexto de criminalidad organizada o de conmoción pública” (debiendo el fiscal notificar al juez), y “si durante la ejecución de una medida surgiesen elementos serios y verosímiles que indiquen la necesidad de allanar lugares contiguos o adyacentes, y hubiere peligro de pérdida de la evidencia”. En estos nuevos supuestos, el control de legalidad está en cabeza del juez dentro de 24 h de concluida la medida.

Se introducen dos nuevos supuestos en los cuales se considera que existe flagrancia: cuando fuera identificado en el lugar del hecho como autor o partícipe de un delito o cuando se hubiese fugado de un lugar de detención.

Se establecen dos nuevos supuestos de peligrosidad procesal: la tenencia, portación y uso de armas de fuego “por uno o algunos” de los imputados durante o después del hecho delictivo para asegurarse los resultados, y “la probable participación de personas ya privadas de libertad por otras causas en cualquier ámbito institucional”.

Se establece que la acreditación del riesgo de fuga o de entorpecimiento de la investigación “tendrá lugar mediante Informes estandarizados”.

La nueva formulación del art. 251 amplía las competencias del MAP, que dirige la investigación penal, incluyendo los requerimientos a la Policía de Investigaciones. Se faculta asimismo a la querrela a hacerse cargo de la investigación.

Se aprueba una nueva formulación respecto a la competencia policial, estableciendo que los protocolos para los casos en los cuales la Policía de Investigaciones intervendrá *automáticamente* serán creados por convenio entre el Poder Ejecutivo y el MPA.

Se amplían las facultades del querellante en la audiencia imputativa. Por otra parte, se modifica el plazo máximo previamente establecido de 24 h para la celebración de la audiencia en el caso de que el imputado estuviera detenido, para pasar a regirse por lo dispuesto por el art. 214, que es analizado en los dos puntos siguientes.

Se realizan numerosos cambios en lo que respecta a las detenciones en el nuevo art. 214. Se fija que podrán tener lugar bajo orden del fiscal (lo



cual ya estaba en la formulación anterior), “siempre que se trate de delitos reprimidos con pena privativa de libertad y pudiera existir riesgo de fuga o de entorpecimiento probatorio”.

Asimismo, se establece un período máximo de 96 horas, que podrá ser prorrogado por igual plazo a pedido de parte por decisión jurisdiccional. No obstante, “cuando la tramitación sea compleja a causa de la pluralidad de hechos, del elevado número de detenidos o víctimas, o por tratarse de casos de delincuencia organizada o transnacional”, se habilita una duración de máxima de quince días, que a su vez puede ser prorrogable por otros quince días más.

A continuación, se excluye la posibilidad de aplicar lo dispuesto por el art. 346, que habilita la duplicación de todos los plazos cuando procedieran las causas repuestas en el punto anterior.

Por último, para el caso en que se venzan los plazos previstos se dispone que el imputado o su defensa “podrán plantear denuncia de hábeas corpus”.

Si bien se fijan explícitamente los plazos y requisitos de detención, en el mismo texto se habilitan numerosas excepciones que abren la puerta a que se generalice. De igual forma, resulta llamativa la *habilitación* que presta la norma a las personas privadas de libertad o a quienes los asisten técnicamente a interponer una acción de *habeas corpus* cuando este derecho está consagrado en la Constitución Nacional.

Se amplía el ámbito de los acuerdos probatorios, pudiendo presentarse más allá de la sugerencia del juez.

Se permite recurso contra la resolución de la audiencia preliminar, lo cual no estaba previsto en el texto anterior.

En relación al procedimiento de juicio abreviado, se excluyó el párrafo del texto anterior que ponía como requisito la presencia de fiscal, imputado y defensa para que la audiencia sea válida.

A su vez, la nueva formulación del art. 343 permite el rechazo por parte del tribunal del acuerdo entre partes “cuando considere que las evidencias enunciadas resultan insuficientes para acreditar los extremos invocados, o cuando discrepe con la calificación jurídica propuesta en función de los hechos acordados o acreditados”.



Se modifica el momento hasta el cual puede acordarse un procedimiento abreviado, que pasa a ser hasta la clausura del debate en los delitos de acción privada y hasta el quinto día posterior al auto de apertura en los delitos de acción pública.

Se establece el efecto suspensivo de la apelación del servicio penitenciario o de la Fiscalía de Estado contra la resolución que haga lugar a acciones de *habeas corpus* colectivos. Es necesario destacar que los efectos del recurso de apelación no pueden ser incompatibles con el estándar de recurso judicial efectivo previsto en el art. 43 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y el art. 25.1 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, y el piso establecido por la Ley Nacional del *habeas corpus* (N° 23.098)<sup>110</sup>. En tal sentido, la categoría de “colectivo” puede incluir decisiones que tengan por objeto el cese inmediato de la privación ilegal de la libertad, o de medidas que afecten o pongan en riesgo cierto la integridad física o gravemente la salud, u otros derechos fundamentales. Lo que resulta razonablemente presumible en el caso de una herramienta constitucional como el *habeas corpus*.

Se introducen las *técnicas especiales de investigación y prueba* para infracciones a la Ley N° 23.737, para ciertos delitos contra la integridad sexual, para aquellos cuya pena máxima en abstracto supere los tres años, y “cuando ello fuera necesario por la complejidad de la tarea investigativa”.

Las mencionadas medidas especiales incluyen la utilización de agentes encubiertos, agentes reveladores, informantes, y la realización de entregas vigiladas.

Se habilita la obtención de ADN de imputados u otras personas “si ello fuere necesario para su identificación o para la constatación de circunstancias de importancia para la investigación” también bajo coerción o secuestrando objetos personales.

Se introduce la figura del arrepentido, receptando lo dispuesto por el art. 41 ter del Código Penal con arreglo a seis reglas, entre las que se remite a aquellas que rigen el procedimiento abreviado y la eventual incorporación del imputado arrepentido al Programa Provincial de Acompañamiento de Víctimas y Testigos.

---

110 . La doctrina general enunciada por la Corte IDH es que no basta con que la acción judicial que tutela derechos fundamentales 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.” (Corte IDH, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, Serie A, número 9, párrafo 24).



Se habilitan medidas cautelares para las personas privadas de la libertad para los casos en que se presume el peligro de entorpecimiento de la investigación que incluyen la modificación, restricción o suspensión temporal de visitas, comunicaciones y modificación de las condiciones de detención.

Se deroga el artículo que garantizaba la separación de procesados y condenados en establecimientos distintos, la obligación del fiscal de entregar al imputado o su defensor copia de la declaración, y la obligación de notificar al tribunal las sanciones disciplinarias así como también su procedimiento de revisión.

Se modifica el art. 10 bis de la Ley Orgánica de Personal Policial, requiriendo la notificación inmediata al SPPDP cuando se procede a demorar a una persona por averiguación de identidad.

Se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial para establecer que la feria judicial no rige en materia penal.

En conclusión, pueden leerse algunos aspectos progresivos en la reforma, tales como la ampliación del criterio de oportunidad del MPA, la promoción de la publicidad de las audiencias y la mejora de sus registros, o la obligación de que la policía notifique al SPPDP ante las demoras por averiguación de identidad.

Por otra parte, se entiende que muchos de los cambios significan un retroceso en materia de derechos. En ese sentido pueden comprenderse la ampliación de los supuestos en los cuales proceden los allanamientos sin orden judicial, el procedimiento de flagrancia, y los supuestos de peligrosidad procesal. En un sentido general, se puede observar una ampliación de facultades del MPA, lo cual no se replica a nivel SPPDP, resultando por ende en una profundización de la diferencia ya existente entre ambas estructuras, en detrimento del principio de igualdad de armas tal y como se menciona en otros puntos de este mismo informe. Como se ha expresado más arriba, se advierte con preocupación la multiplicación de excepciones que permiten prorrogar la detención por hasta el plazo de un mes. En igual sentido, llama la atención la decisión de excluir el requisito de presencia de fiscal, imputado y defensa para que la audiencia de presentación de acuerdo en el procedimiento abreviado, o las derogaciones del requisito de separación de procesados y condenados en establecimientos distintos, o de notificación al tribunal de las sanciones disciplinarias. En relación a la población privada de su libertad, se señala la regresividad de establecer efecto suspensivo de la apelación contra sentencias favorables de *habeas corpus* colectivos. Por último, se recurre



a fórmulas excesivamente amplias para referirse a la procedencia de las *técnicas especiales de investigación*.

## **Reforma de las detenciones en el Código Procesal Penal**

El 19 de junio de 2024, mediante Decreto N° 0824 se promulgó la Ley N° 14.267 que reforma el art. 214 sobre detenciones (que había sido ya reformado mediante Ley N° 14.258 sancionada el 27 de marzo del mismo año).

Esta norma modifica el último párrafo del artículo en sentido regresivo, ya que agrega el requisito del requerimiento de parte para la comparecencia del imputado para el control de legalidad jurisdiccional, momento a partir del cual comienza a regir el plazo de 24 h, que antes tenía inicio desde el momento de la detención.

## **Conclusiones generales respecto a las reformas legales**

Las reformas antes descritas se inscriben en la respuesta a los altos niveles de violencia que, con oscilaciones, se han registrado en la provincia de Santa Fe en la última década. La necesidad de intervenir ante esta problemática, que por otro lado constituye una demanda de amplios sectores de la sociedad santafesina no es objeto, naturalmente, de cuestionamiento alguno por parte de este organismo.

El conjunto de leyes aprobadas registra ciertos avances, entre los que pueden mencionarse la formulación de una normativa propia de ejecución penal, la implementación del juicio por jurados, o la mejora de algunos elementos relativos a la estructura del MPA o al procedimiento penal.

No obstante, sí es preciso señalar que algunos aspectos de las modificaciones introducidas son de carácter regresivo ya que implican afectaciones tanto a la población privada de su libertad y a sus familiares y allegados por la formulación vaga (y por ende amplia) de la normativa, como así también a la población general al avanzar sobre ciertas garantías relativas a las facultades policiales o al proceso penal.



## Anexo II: Reformas administrativas

### Delegación de facultades a la secretaría de Asuntos Penales

Con fecha 13 de diciembre de 2023 se aprobó la Res. del ministro de Justicia y Seguridad de la provincia de Santa Fe N° 0004/2023. Esta norma delega en la persona de la secretaria de Asuntos Penales, Lucía Masneri, “prestar la justificación expresa de adoptar o hacer adoptar las medidas que se entiendan necesarias a los efectos de restablecer la seguridad y el orden dentro de las unidades penitenciarias, como así también fuera de las mismas dejándose sin efecto cualquier normativa contraria (...)”.

Asimismo, se establece la “suspensión provisoria de la aplicación del Protocolo para el Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad en la órbita del Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe”.

Esta habilitación implica un impacto concreto en la realidad de la población privada de su libertad, en tanto, como se profundizará en el apartado correspondiente, durante la inspección a la UP N° 1 de Coronda y en el análisis de la documentación suministrada pudo advertirse que había personas (en algunos casos durante más de dos meses) alojadas en el sector de aislamiento bajo condiciones sumamente severas tanto en lo que respecta a la infraestructura como al régimen y al acceso a derechos, lo cual está motivado únicamente en esta resolución.

De esta forma, tanto a partir de la lectura del texto de la resolución como del conocimiento de las consecuencias que esta tuvo en el contexto donde se aplicó, cabe decir que resulta una herramienta sumamente discrecional, carente de instancias de revisión o control.



## **Anexo III: Principales emergentes del análisis del registro de investigaciones judiciales del Ministerio Público de la Acusación**

El presente anexo sintetiza el análisis de la respuesta enviada en septiembre de 2024 por el Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe (MPASF) en el marco del pedido de información anual remitido por este CNPT sobre las investigaciones judiciales de hechos compatibles con la interposición de torturas, malos tratos, delitos afines y muertes bajo custodia.

### *Investigaciones penales compatibles con torturas y malos tratos*

El MPASF informó el conjunto de las investigaciones penales registradas a través del sistema de legajos internos. Se reportan las investigaciones judiciales con los siguientes criterios:

- Causas iniciadas entre 2014 y 2022 y que continúan abiertas,
- Causas iniciadas en 2023 en diferentes instancias procesales,
- Causas iniciadas en años anteriores y finalizadas en 2023 con sentencia condenatoria.

Se informaron un total de 1384 investigaciones penales gestionadas en 2023<sup>111</sup> —e iniciadas entre 2014 y 2023—, de las cuales más del 90 % (1302 causas) se encontraban en trámite a la fecha de remisión de la información. En este punto es importante aclarar que se desconoce si se trata de la totalidad de las investigaciones penales, aunque se puede inferir que se trata de apenas un recorte, sin que se puedan comprender los criterios de selección de la muestra reportada (esto es, del conjunto de causas informadas).

De las 1105 investigaciones iniciadas entre 2014 y 2022, y que continuaban abiertas en 2023, más del 90 % se encontraban en trámite. En 2023 se dictaron quince condenas, que representan el 1 % de estas investigaciones. Durante 2023 se iniciaron 279 causas, de las cuales casi un cuarto fueron desestimadas durante este mismo año.

---

111. En tres causas no se cuenta con información sobre su estado.

**Tabla: Investigaciones penales en proceso durante 2023 según año de inicio y estado. MPASF, 2014 - 2022.**

Estado de la causa*	Año inicio									Total por estado
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
En trámite	70 (84%)	117 (98%)	75 (94%)	100 (91%)	138 (98%)	143 (92%)	179 (94%)	96 (92%)	116 (96%)	1034 (94%)
En investigación sin audiencia imputativa								1		1 (0%)
En investigación con audiencia imputativa	12	2	3	2	1	5	5	4	3	37 (4%)
Condena		1	1	1	1	2	5	3	1	15 (1%)
Con requerimiento acusatorio	1		1	6		4	1			13 (1%)
Sin datos				1	1					2 (0%)
Absolución									1	1 (0%)
Desestimada						1				1 (0%)
En ejecución de condiciones de la suspensión del juicio a prueba						1				1 (0%)
<b>Total por año</b>	<b>83</b>	<b>120</b>	<b>80</b>	<b>110</b>	<b>141</b>	<b>156</b>	<b>190</b>	<b>104</b>	<b>121</b>	<b>1105 (100%)</b>

\* Se emplean las clasificaciones utilizadas por el MPASF.

**Fuente:** Elaborado por el CNPT a partir de información remitida por el MPASF.

**Tabla: Investigaciones penales iniciadas en 2023 según estado. MPASF.**

Estado de la causa	Iniciadas en 2023
En trámite	207 (74%)
Desestimada	65 (23%)
En investigación con audiencia imputativa	6 (2%)
Sin datos	1 (1%)
<b>Total</b>	<b>279 (100%)</b>

**Fuente:** Elaborado por el CNPT a partir de información remitida por el MPASF.

El tiempo promedio de duración de los procesos hasta su resolución condenatoria dictada en 2023 fue de casi cuatro años. Sin embargo, algunas fueron dictadas en el marco de investigaciones iniciadas bastante tiempo antes. De las quince condenas dictadas ese año, catorce fueron por el delito de severidades, apremios y vejaciones, en concurso con amenazas, delito contra la libertad cometido por funcionario público, contra la fe pública, abuso de autoridad, falsedad ideológica, entre otros. Ninguna de las condenas fue por el delito de tortura.

En cuanto al tipo penal que se investiga, en veintidós causas iniciadas entre 2014 y 2023 se incluye "tortura" (simple o calificada) entre los delitos investigados, lo que representa el 1,6 % sobre el conjunto de las investigaciones informadas. En cuanto al estado de estas causas, dos se informan como "desestimadas", dos en audiencia imputativa, dos con requerimiento acusatorio; el resto figuran como "en trámite".



Cabe aclarar que una investigación refiere a hechos ocurridos en abril de 2023 en la ciudad de Santa Fe de los cuales tomó conocimiento el CNPT en una visita de inspección realizada en mayo del mismo año. En ese marco se aplicó el correspondiente procedimiento (Res. N° 131/22) y se realizó el seguimiento de la causa a cargo de la Fiscalía IV. En el último reporte del MPASF se informa que habría nueve personas involucradas y que la causa se encuentra en instancia de audiencia imputativa. Según la consulta realizada en octubre de 2024 desde la Dirección de Litigios se informó que las imputaciones no son por tortura sino por “severidades agravadas por la utilización de armas de fuego”, indicando que podría haber una desactualización en el sistema de legajos interno y quedando pendiente la remisión de la documentación respaldatoria sobre las personas imputadas y la continuación del proceso.

### **Breve síntesis de algunas de las sentencias condenatorias**

En las solicitudes de información enviadas por el CNPT se solicita la remisión de copia de las sentencias condenatorias dictadas en el último año. Si bien el MPASF no envió lo requerido, en su lugar, aportó un documento anexo en donde se sintetizan algunas de las resoluciones condenatorias por delitos de tortura o afines que fueron dictadas en 2023. En este caso se explicita que no se trata de la totalidad de condenas y se incluye una serie de aclaraciones metodológicas sobre la vía de acceso y los criterios que definen al recorte de sentencias detalladas. En total, el resumen aportado contiene información básica sobre siete resoluciones de sentencia condenatoria, de las cuales cinco fueron dictadas por la Fiscalía Regional N° 1 de Santa Fe y dos por la Fiscalía Regional de Rosario. Entre los delitos que figuran se menciona apremios ilegales, vejaciones, amenazas, lesiones leves, privación ilegítima de la libertad, falsedad ideológica, abuso de funciones, incumplimiento de deberes, tenencia indebida de armas de fuego, allanamiento ilegal. Como se indicó, en ninguna se condenó por tortura. De las siete sentencias, solo una fue por juicio oral y público, mientras el resto fue resuelto por procedimiento abreviado. En promedio se informaron entre tres y cuatro personas imputadas en cada causa, y en ocasiones no todas fueron condenadas. En general, las condenas fueron de cumplimiento efectivo por penas que van de uno hasta siete años; en los casos de cumplimiento condicional se impusieron multas reparatorias e inhabilitación de funciones.



## Muertes violentas ocurridas en cárceles

El MPASF sistematiza información sobre muertes que define como “violentas intencionales” cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad o que ocurrieron en establecimientos policiales o penitenciarios. Se reportan casos ocurridos en territorio provincial durante 2023. Se aclara que este registro no incluye los fallecimientos por enfermedad o suicidios. En total, se informaron dieciséis fallecimientos cuyas causas básicas fueron clasificadas como “homicidio”; del listado reportado no surgen casos de tortura seguida de muerte.

Mientras que en doce casos se investiga el accionar de las fuerzas de seguridad por disparo de arma de fuego<sup>112</sup>, en los cuatro casos restantes se investigan supuestos hechos de violencia intracarcelaria: dos en la UP N° 11 de Piñero y dos en la UP N° 1 de Coronda. Una de las cuatro causas mencionadas se encuentra en etapa de investigación con audiencia imputativa, siendo la calificación legal “homicidio con exceso en la legítima defensa”. Las demás continúan en investigación y estarían identificadas las personas detenidas involucradas en los hechos.

---

112. En su mayoría los agentes identificados pertenecen a la policía provincial; aunque también se incluyen un caso asociado a Gendarmería Nacional y un caso relacionado con un agente penitenciario provincial (fuera de servicio), ambos en la vía pública. Según consta en el reporte, solo uno de los fallecimientos ocurridos se encuentra archivado “por legítima defensa”, el resto de las causas está bajo investigación con o sin personas imputadas.