

MONITOREO ELECTRONICO DE PERSONAS VINCULADAS AL SISTEMA PENAL: UN CUARTO DE SIGLO DESDE EL COMIENZO DE SU IMPLEMENTACIÓN EN ARGENTINA A TRAVÉS DE UNA PRUEBA PILOTO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

*ELECTRONIC MONITORING OF PEOPLE CONNECTED TO THE CRIMINAL SYSTEM: A
QUARTER OF A CENTURY SINCE ITS IMPLEMENTATION IN ARGENTINA THROUGH A
PILOT TEST IN THE PROVINCE OF BUENOS AIRES*

Gustavo E.L. Garibaldi

Abogado (Facultad de Derecho, U.B.A). Especialista en Derecho Penal (Facultad de Derecho, UBA). Doctor de la Universidad de Buenos Aires (Facultad de Derecho, U.B.A). Profesor Regular Titular (Derecho Penal y Procesal Penal, UBA).

RESUMEN

Este artículo analiza cómo se emplea el control de detenidos a través del sistema de Monitoreo Electrónico en Argentina, desde sus orígenes en 1997 hasta la actualidad. Muestra que hasta 2019, no fue acompañado de una disminución o reemplazo de la población carcelaria sino, más bien, de la intensificación de controles fuera de la prisión, al tiempo que los encerrados en prisión continuaron en aumento. Finalmente, sugiere que la disminución de detenidos a partir de 2019 no obedeció a un cambio cultural vinculado a una respuesta punitiva menos severa sino, más bien, al temor de enfrentar una catástrofe sanitaria.

PALABRAS CLAVE: Monitoreo electrónico. Población carcelaria. Catástrofe sanitaria.

ABSTRACT

This article analyzes how the control of inmates through the Electronic Monitoring system is used in Argentina, from its origins in 1997 to the present day. It shows that until 2019, it was not accompanied by a decrease or replacement of the prison population, but rather by the intensification of controls outside of prison, while inmates continued to increase. Finally, it suggests that the decrease in inmates from 2019 onwards was not due to a cultural change linked to a less severe punitive response, but rather to the fear of facing a health catastrophe.

KEYWORDS: Electronic monitoring. Prison population. Health catastrophe.

I ORÍGENES

Cabe ubicar el origen del control a través de dispositivos de Monitoreo Electrónico (MO) en los Estados Unidos de América.

En 1964, Ralph Kirkland SCHWITZGEBEL, investigador doctorado en psicología de la Universidad de Harvard, con ayuda de su hermano Robert Schwitzgebel, diseñaron un dispositivo portátil capaz de rastrear la posición de un individuo en un determinado espacio. La persona llevaba consigo una pulsera o tobillera capaz de emitir y recibir señales desde una cierta unidad.

Los Schwitzgebel y su grupo de trabajo, estaban influenciados por la llamada teoría conductista con la que se vincula al psicólogo estadounidense Burrhus SKINNER y que sostiene que el *comportamiento humano* se rige por el esquema general: *Estímulo-Respuesta*.

El objetivo principal de Schwitzgebel a través del uso de esta tecnología, fue lograr la reinserción social del infractor mediante el refuerzo positivo de conductas hacia quienes evidenciaban más problemas para interiorizar y desarrollar hábitos sociales positivos.¹

El *control telemático* comenzó a ganar protagonismo en los años 80 cuando, por un lado, la sociedad fue acostumbrándose a ciertas innovaciones tecnológicas y, por otro, los nuevos modelos punitivos generaron aumentos de la población penitenciaria en ese país.

Ilustra Arenas García:

“ .. en aquellos años la tasa de presos por 100.000 habitantes rondaba los 311 mientras que en ciertos países europeos (Inglaterra, Alemania, Francia, Italia ...) no superaba los 95² ... situar el origen de la utilización del control telemático en el ámbito penitenciario norteamericano parecía guardar un criterio lógico: era prioritario despoblar las cárceles. ¿Y con qué fines?, para favorecer la reinserción del sujeto, descongestionar la población penitenciaria, ahorrar gastos y optimizar el trabajo de los agentes de supervisión gracias a la excarcelación anticipada ... de presos”.³

Otros países se sumaron a la revolución tecnológica, aunque a una velocidad diferente y con prudencia diversa. El programa canadiense de Confinamiento Domiciliario por Monitoreo Electrónico, por ejemplo, progresó más lentamente

1 Cfr. Arenas García, L., “*La vigilancia electrónica de penados: potencial controlador y efectos psicosociales de su aplicación*”, p. 4, Revista Electrónica de Ciencias Criminológicas Número 3, 2018, 3. Zenbakia, ISSN: 2530-1969.

2 Arenas García, op. cit., p. 5.

3 Ibídem, p. 6.

que en Estados Unidos, ya que la mayoría de los gobiernos provinciales adoptaron la política de "esperar y ver".⁴

En 1972 INGRAHAM y SMITH, dos criminólogos liberales, escribieron un párrafo reiteradamente citado:

"En un futuro muy cercano, una tecnología de computador hará posible alternativas a la prisión. El desarrollo de sistemas para teledir información de sensores implantados en el cuerpo pronto hará posible la observación y control de la conducta humana sin el contacto físico. A través de esos instrumentos telemétricos, será posible mantener una supervisión veinticuatro horas sobre el sujeto e intervenir electrónica o físicamente para influir y controlar la conducta seleccionada. Será entonces posible ejercer control sobre la conducta humana desde una distancia sin contacto físico. Las implicaciones posibles para la criminología y la penología de esos sistemas telemétricos son tremendamente significativos".⁵

Pasados unos sesenta años de las afirmaciones de los SCHWITZGEBEL y cincuenta de lo escrito por INGRAHAM y SMITH, sabemos que las prisiones gozan de buena salud, que ahora hay también personas encerradas en sus domicilios y que los sistemas de control de liberados, sea bajo medidas procesales cautelares o bajo alguno de los institutos de ejecución de la pena, son mucho más intensos que lo que eran.

En Argentina, fue en 1997 cuando, por primera vez, se utilizó para mantener encerrados bajo control, en sus domicilios, a personas con procesos penales en trámite, en el marco de un plan piloto provincial.

II TECNOLOGÍAS

Es posible mencionar dos grandes categorías.

a) La que **funciona por radiofrecuencia**, sirve para saber si el individuo está o no en cierto sitio. Se compone de dos elementos, la pulsera y una base. El primero se comunica con la base que generalmente, se instala en el lugar del que la persona no puede alejarse más que determinada distancia, según el rango asignado. La base se comunica, a su vez, con la autoridad encargada de la vigilancia. Si la comunicación no se produce es porque, o bien el dispositivo no funciona o el sujeto está fuera del alcance del sistema. A la vez, cabe decir que no es posible conocer la posición o ubicación de

4 Schulz, K., "Electronically Monitored Home Confinement: The Canadian Experience and The Issues", p. 1, Criminology Research Centre, Simon Fraser University Burnaby, BC V5A 1S6 Canada, July, 1991.

5 Barton L. INGRAHAM y Gerald W. SMITH, "The Use of Electronics in the Observation and Control of Human Behaviour and Its Possible Use in Rehabilitation and Pal'ole", Issues in Criminology, vol, 7, n Q 2, Otoño 1972, PP. 35-53.

la persona, mientras el sistema no emita una alarma de salida de rango y entonces, sólo se sabe que se alejó del rango establecido.

Se trata de equipos básicos y menos sofisticados que otros relacionados con otra tecnología.

b) La que tiene **conectividad GPS** combinada con radiofrecuencia, facilita el seguimiento dentro y fuera del domicilio. Depende de una tecnología conocida como AFTL, que permite geolocalizar un dispositivo gracias a la red móvil con acceso a una de telefonía.

Las pulseras que cuentan con GPS y otros sistemas de geolocalización posibilitan, por ejemplo, establecer **fronteras virtuales** que detectan el ingreso de la persona que lleva el dispositivo. Permite controlar prohibiciones de acercamiento a cierta área o a una persona determinada (sistema dual) y se aplica para casos de violencia de género o violencia sexual. También, habilita a geolocalizar a cualquier otro excarcelado o liberado condicional al que se le impone el sistema.

A los dispositivos que funcionan por GPS se les pueden añadir funciones como, por ejemplo, detectar si quien porta la pulsera **ha bebido alcohol**, midiendo la concentración sobre la piel. Incluso, algunos incluyen un micrófono, lo que permite al usuario comunicarse con el encargado del control.⁶ Se puede así conocer en tiempo real el cumplimiento de la prohibición de beber alcohol y, dependiendo de las posibilidades y límites al uso del micrófono, pudiera habilitar injerencias muy agudamente intensas.

La tecnología que he referido con **conectividad GPS** combinada con radiofrecuencia, ha ampliado las fronteras del control a situaciones no imaginadas hace algunos años. Dentro de la prisión domiciliaria, permite conceder (y controlar) salidas laborales o permisos especiales, como la asistencia a la consulta hospitalaria, trámite bancario o educativo.

III CANTIDAD DE DETENIDOS

Por primera vez en Brasilia, en Jornadas que tuvieron lugar en 2007,⁷ expuse sobre la experiencia Argentina en materia de monitoreo electrónico de detenidos que,

6 Cfr. <https://www.xataka.com/otros/la-tecnologia-detras-de-un-arresto-domiciliario> Ingreso, 21/02/2022

7 Jornadas Internacionales "Monitoramento Eletrônico: uma alternativa à prisão? Experiências internacionais e perspectivas no Brasil", Auditorio Tancredo Neves, Brasília, República Federativa de Brasil, 25/26 de octubre de 2007. Organizado por Universidad Federal de Río de Janeiro, dentro del Programa Nacional de seguridad pública ciudadana (PRONASCI).

por entonces, se limitaba a una prueba reducida en número, localizada en la Provincia de Buenos Aires, que utilizaba únicamente la función de radiofrecuencia.

Quienes en aquella época no estábamos de acuerdo con las críticas radicales al sistema que se proponía, entendimos que *podía funcionar como sustituto del encierro en prisión*.

Recuerdo muy bien las palabras que, en su visita a la Universidad de Buenos Aires, pronunció un profesor mineiro a quien es imposible vincular con el pensamiento conservador.

Túlio Vianna afirmó entonces y escribió algunos años más tarde: "Até um *cão* sabe que é melhor passear pelas ruas atado a uma coleira a viver preso em uma jaula".⁸ Aunque a continuación, se ocupaba de advertir con énfasis muy personal y característico, sobre la necesidad de *comprender que se trata de una alternativa a la pena privativa de libertad* y no, de un instrumento de mayor control.⁹

En materia de detenidos, tomando el año 2003 como punto de partida, la situación muestra un pronóstico apenas reservado. Observando desde entonces hacia 2019, previo a la crisis sanitaria mundial, es posible advertir que algunos países habían bajado levemente la cantidad de encarcelados cada 100.000 habitantes.¹⁰

España: 131 en 2003/ 147 en 2007/ 125 en 2019.

Canadá: 108 en 2003/ 116 en 2007/ 107 en 2019.

EEUU: 743 en 2003 / 763 en 2007/ 630 en 2019.

En los tres casos hay una suba entre 2003 y 2007 y una baja hacia 2019.

Para EEUU el número sigue siendo alarmantemente alto. Respecto de España, los motivos de su baja, no parecen tener relación con el monitoreo electrónico.

Por un lado se redujeron en España las tasas de criminalidad y, aunque disminuyó el número de detenidos extranjeros -más vulnerables al sistema penal-, no se verifica un aumento de la expulsión de extranjeros condenados o procesados. Sí, cabe conceder que hubo desde 2010, menos extranjeros residentes por la crisis de 2008. Por otro

8 Luego, textual en Vianna, T., "Do rastreamento eletrônico como alternativa à prisão", p. 196, en "Monitoramento Eletrônico em Debate", Lumen Juris Editora, Río de Janeiro, 2012. En español: "Hasta un perro sabe que es mejor pasear por las calles atado a una correa que vivir encerrado en una jaula".

9 Vianna, T., op.cit., pp.197-198.

10 Estadísticas en <https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion-carcelaria>, donde se puede consultar desde el año 2001.

lado, la reforma introducida por la Ley Orgánica 5/2010, disminuyó las penas para el tráfico y generó liberaciones.¹¹

Otros tres casos muestran subas, tomados los mismos años. En Brasil y Francia, esa evolución es constante.

Francia: 91 en 2003/ 98 en 2007/ 108 en 2019.

Argentina: 143 en 2003/ 132 en 2007/ 223 en 2019.¹²

Brasil: 156 en 2003/ 222 en 2007/ 357 en 2019.

IV ARGENTINA: MARCO REGULATORIO

El plan piloto de la Provincia de Buenos Aires, funcionó durante un año desde 1997 con suerte diversa, sin regulación alguna para tal alternativa. Algunos jueces utilizaron la herramienta conforme su criterio y reemplazaron prisiones preventivas por domiciliarias. En 1998 entró en vigencia un nuevo Código de Procedimientos en lo Penal que apenas mencionaba esa clase de controles electrónicos.

El monitoreo electrónico actualmente, no sólo funciona donde se instaló por primera vez, sino en otras provincias y también, en el ámbito federal.

Me referiré puntualmente a la regulación en el orden nacional (federal) así como a la situación local en la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma, cuyo sistema de justicia tiene competencia para el juzgamiento de ciertos delitos.

El Código Penal de la Nación, en su artículo 10, señala los casos en los que un juez competente, puede decidir el cumplimiento de pena de prisión en detención domiciliaria respecto de personas enfermas, mayores de 70 años, mujeres embarazadas, etc.

La ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, en sus arts. 32 y 33 (texto ley 26.813), regula la forma de concesión de los supuestos contemplados, imponiendo al juez de ejecución la realización de ciertos informes para decidir, además de exigirle la implementación de "un dispositivo electrónico de control".

La Resolución MJyDH 1379/2015, crea el *Programa de Asistencia de Personas Bajo Vigilancia Electrónica* en la órbita de la Dirección Nacional de Readaptación Social.

11 Sobre las razones de la baja de la población carcelaria de España, ver de Vedia, T./Yohai, M., "Reducción de población carcelaria en España: ¿es posible trasladar este fenómeno a Argentina?", p. 187 y ss., en *Superpoblación carcelaria. Dilemas y Alternativas*, Ed. Didot, Buenos Aires, 2019.

12 Los datos de Argentina 2003 y 2009 en Informe_sneep_argentina_2003.pdf e Informe_sneep_argentina_2019.pdf

La Resolución MJyDH 86/2016, amplía el ámbito de aplicación del *Programa a personas condenadas o procesadas por la justicia nacional, federal o provincial en arresto domiciliario*.

La Resolución MJyDH 808/2016, aprueba el Protocolo para la *Asignación Prioritaria del Dispositivo Electrónico de Control*, para colectivos de personas en particulares condiciones de vulnerabilidad.

La Resolución MJyDH 1283/2019, aprueba el *Protocolo de Actuación en casos de violencia en el ámbito doméstico*.

La Resolución MJyDH 184/2019, declara la emergencia penitenciaria por tres años y crea una Comisión para resolver el déficit habitacional del Servicio Penitenciario Federal, mejorar las condiciones de detención y promover medidas alternativas a la privación de libertad, especialmente para grupos vulnerables.

El Código de Procedimientos Penal Federal (ley 27.063), contiene un amplio catálogo que incluye alternativas a la prisión preventiva. En el art. 177 se contempla la prohibición de concurrir a determinadas reuniones, de visitar ciertos lugares, de comunicarse o acercarse a determinadas personas, siempre que no se afecte el derecho de defensa (inc. f)); el abandono inmediato del domicilio, si se tratara de hechos de violencia doméstica y la víctima conviviera con el imputado (inc. g)); la vigilancia del imputado mediante algún dispositivo electrónico de rastreo o posicionamiento de su ubicación física (inc. i)); y el arresto en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia o con la que el juez disponga (inc. j))

El Código de Procedimientos Penal de la Provincia de Buenos Aires (ley PBA 11.922) contempla en su art. 159, alternativas a la prisión preventiva, con aplicación de “alguna técnica o sistema electrónico o computarizado que permita controlar que no se excedan los límites impuestos a la libertad locomotiva... pudiendo establecer las condiciones que estime necesarias. El imputado según los casos, deberá respetar los límites impuestos, ya sea referidos a una vivienda, o a una zona o región, como así las condiciones que se hubieran estimado necesarias...”.

V ARGENTINA: CONTROL DEL MONITOREO ELECTRÓNICO

A nivel Nacional, la **Dirección de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica**, cumple la función de supervisar el mecanismo de vigilancia electrónica de personas procesadas o condenadas que deban cumplir arresto domiciliario u otras modalidades de detención o ejecución de la pena.

Se presenta como una herramienta de auxilio para el Poder Judicial a cuyo pedido elaboran informes técnicos de viabilidad y de condiciones sociales para evaluar la conveniencia de su implementación.

La Dirección supervisa el funcionamiento correcto del mecanismo e informa a la autoridad judicial respecto de su posible alteración. Para contribuir al sistema de progresividad de la pena y con el objeto de la futura reinserción social, brinda acompañamiento psicosocial a través de un equipo interdisciplinario.

El órgano de control de la Dirección es la Sindicatura general de la Nación (SIGEN). En su informe de 2020/1, afirmó que el control que se viene desarrollando es adecuado a las funciones asignadas, aunque señaló tres déficit:

a) Inexistencia de sistema informático de soporte de actividades sustanciales que permita un mejor control y cancele el *riesgo de pérdida de datos* que simplemente se consignan en planillas Excel;

b) Uso de Protocolos desactualizados;

c) *Debilidades en la confección de expedientes electrónicos* que afecta la integridad y confiabilidad de los legajos personales.

La **ciudad Autónoma** de Buenos Aires cuenta con la **Dirección General de Violencia de Género**, dependiente de la Subsecretaría de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad. Allí existe un Centro de Monitoreo que no se limita a intervenir en casos de esa específica violencia, sino respecto de procesados y condenados por otras especies de delito.

En la **Provincia** de Buenos Aires, la **Dirección de ME** funciona dentro del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB), dependiendo del Ministerio de Justicia Provincial. Entre sus objetivos, destaco que tiene a su cargo el control y supervisión de las prisiones domiciliarias dispuestas con monitoreo electrónico. Informan a los Juzgados acerca de los diversos incidentes que se producen y cumplen con los requerimientos judiciales de comparendo de internos a los tribunales, centros asistenciales y comunidades terapéuticas.

VI SISTEMA NACIONAL DE CONTROL POR MONITOREO ELECTRÓNICO¹³

Utiliza dos tipos de dispositivos de monitoreo electrónico. El que funciona por radiofrecuencia, previsto para el control de prisiones domiciliarias y el de monitoreo ambulatorio con GPS que, preponderantemente, se utiliza para supervisar excarcelaciones, libertades condicionales y salidas transitorias.

13 Fuente: Mariel Viladrich, Directora de Asistencia de personas bajo vigilancia electrónica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Las órdenes de intervención provienen de la justicia nacional y federal de toda la Argentina. Actualmente un 91,3% corresponden a supervisión de prisiones domiciliarias y un 8,7 % a supervisión de excarcelaciones, libertades condicionales y salidas transitorias.

Se han suscripto *Convenios de Cooperación y Colaboración* entre el Ministerio y Gobiernos provinciales para la aplicación del "*Programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica*".

Al 31/03/2022, se habían entregado 3290 dispositivos de vigilancia electrónica a las veintidós provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Dirección de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica, *controla* las prisiones domiciliarias concedidas con monitoreo electrónico por la justicia nacional y federal.

Las personas en *prisión domiciliaria* son supervisadas con un dispositivo de control domiciliario que prevé una *carga de agenda* de *egresos y retornos* domiciliarios, con días y horarios fijados de acuerdo a la autorización judicial concedida.

El sistema registra el momento de la salida y el momento del retorno. Así informa si se ha incumplido con el día u horario establecido para cualquier clase de salida. *Puede agregarse un dispositivo GPS* para la supervisión de todo el trayecto que realiza la persona que sale del domicilio pero, en principio, el dispositivo previsto es la unidad de monitoreo domiciliario.

El *dispositivo de control ambulatorio* se utiliza, de ordinario, para casos de supervisión de modalidades plenamente ambulatorias como libertades condicionales, excarcelaciones y salidas transitorias. La autoridad judicial es quien define la modalidad.

Los dispositivos GPS *habilitan a trazar áreas por las cuales una persona no puede circular*. El sistema que utilizan no permite evitar el contacto con persona determinada. Para eso, existen dispositivos duales que habilitan a intervenir específicamente en casos de violencia de género, aunque no son competencia de la Dirección.

A comienzos de abril 2022, se encuentran bajo supervisión de la Dirección, *1 275 personas* con dispositivos de vigilancia electrónica activos.

Hay stock disponible de equipos para el ingreso de más personas. Se da prioridad a los privados de libertad en establecimientos penitenciarios, aplicándose un Protocolo de asignación prioritaria, que tiende a asegurar la incorporación preferencial y no excluyente de personas en condiciones *particulares de vulnerabilidad*.

Puede haber listas de espera en casos de prisión domiciliaria de personas que no tienen prioridad, conforme el protocolo.

Durante el contexto de la Emergencia Sanitaria, se ha dado prioridad a personas privadas de la libertad, comprendidas en los grupos con mayor riesgo de padecer la enfermedad que genera el virus Covid 19.

Entre junio 2015 y marzo 2022 es predominante la asignación de dispositivos a casos en los que se imputan delitos relacionados con la ley de estupefacientes: 690. Le siguen los delitos contra la propiedad: 86. Luego, mencionaré 53 en delitos contra la libertad, 51 para delitos contra la administración pública, 46 para delitos contra la vida y 29 respecto de personas imputadas de afectar la integridad sexual de otras personas.

En delitos relacionados con cuestiones de género, predominan los varones. El número de mujeres aumenta en prisiones domiciliarias vinculadas a otras modalidades delictivas.

Durante el mismo periodo, en prisión domiciliaria: 811 son masculino, 349 femenino y 5 del colectivo LGBTIQ+. En otras modalidades: 96 son masculino y 14 femenino.

La Dirección supervisa, a través del Centro de Monitoreo, el desenvolvimiento de las prisiones domiciliarias y demás modalidades con vigilancia electrónica, informando de inmediato a la autoridad judicial o policial siguiendo el Protocolo de actuación, cada vez que se comprueba una alteración del normal funcionamiento del sistema.

El Protocolo establece diferentes clases de alerta y los pasos a seguir en cada caso. Algunas de las alertas contempladas son: salida del domicilio en horario no permitido, apertura o corte de la tobillera, alejamiento del dispositivo GPS e ingreso en una zona donde no estaba permitido el tránsito.

En abril de 2022, registran un porcentaje de incumplimientos o posibles evasiones al mecanismo de vigilancia electrónica de 2,5%, sobre la totalidad de personas incorporadas al sistema.

La Dirección ha diseñado estrategias de abordaje que buscan garantizar el acceso a derechos y acompañamiento psicosocial, con una mirada que tiene perspectiva de género y busca mostrar condiciones de desigualdad y discriminación estructural.

VII SISTEMA DE CONTROL POR MONITOREO ELECTRÓNICO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES¹⁴

Dentro de la Dirección General de Violencia de Género, el Centro de Monitoreo utiliza tres sistemas de control, de:

14 Fuente: Ab. Christia Vallecca, Coordinadora, Centro Monitoreo. Dirección General de Violencia de Género, Subsecretaría de Justicia, Ministerio de Justicia y Seguridad, Gobierno Ciudad Autónoma.

- a. Arrestos domiciliarios,
- b. Vigilancia ambulatoria,
- c. Restricciones a víctimas de violencia de género y/o violencia familiar (sistema dual).

Se efectivizan cuando son ordenados por la justicia Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad. El Centro de Monitoreo de la ciudad entonces, también se encarga del control a partir de la instalación de equipos.

Las justicias Nacional y Federal lo requieren al programa del Ministerio Nacional pero, dado que por el momento el Ministerio no cuenta con un programa de sistema dual, el de la Ciudad ejecuta los requerimientos mayoritariamente provienen de la justicia Civil, con competencia en materia de familia.

El Centro de Monitoreo de la Ciudad administra sus equipos, en tanto la Dirección Nacional de Asistencia a Personas bajo vigilancia electrónica, hace lo propio con los asignados a las justicias Nacional y Federal, derivándose unos a otros, la información o pedidos que son de incumbencia de cada uno.

Los detenidos que cumplen prisión o arresto domiciliario no cuentan con control GPS. En cambio, tanto la vigilancia ambulatoria como el sistema dual, sí cuentan con aquella forma de control.

El sistema ha sido considerado eficaz y la experiencia muy satisfactoria, lo que ha generado el incremento de resoluciones que lo ordenan.

Tanto el sistema dual como el de vigilancia ambulatoria, cuentan con la herramienta de restricción a una o más zonas y la dual además, con referencia a una persona en particular.

El control detecta el acercamiento a determinada área o a determinada presunta o comprobada víctima.

Están en uso aproximadamente 110 dispositivos de control de prisiones domiciliarias (tobilleras) y tienen listas de espera para la instalación de nuevos equipos. A su vez, cuentan con unos 220 equipos GPS con detección de acercamiento y también allí, hay lista de espera.

Los casos en que se instalan equipos de arresto domiciliario o vigilancia ambulatoria son, en su mayoría, por venta de estupefacientes (narcomenudeo). Los equipos de sistema dual, se emplean mayoritariamente para casos de violencia familiar.

La mayor parte de los detenidos en domicilios son hombres y pertenecen a ese género, el ciento por ciento de los vigilados de manera ambulatoria. El sistema dual, releva agresores masculinos y víctimas mujeres.

En casos de infracción, sean fugas, salidas de rango, ingreso a áreas prohibidas o acercamientos prohibidos, actúa personal policial que también se encarga de entregar y colocar los equipos.

Cuando sucede un alerta, se desplaza un móvil policial mediante un llamado al número 911 de Emergencias. En casos de falla o revisión del equipo, la persona debe ir al lugar en donde se lo entregaron o colocaron, que es una dependencia policial. Si en cambio, es un caso de arresto domiciliario, el personal policial va al domicilio del detenido. En ocasión de cada caso, actúan conforme el protocolo previsto en Resolución Ministerial nro. 323.

Carecen de estadísticas de exclusión por incumplimiento de reglas o promedio mensual de infracciones y han habido muy pocos casos de fuga.

En ocasiones, la justicia dispone la colocación de equipos a personas respecto de las que no recomiendan incorporar al programa de tobillera electrónica y luego, son esos casos los que generan mayores dificultades en el control.

VIII SISTEMA PROVINCIA BUENOS AIRES DE CONTROL POR ME¹⁵

En la Provincia de Buenos Aires, dentro de la Sub Dirección General de Supervisión Electrónica, funcionan las Direcciones de Monitoreo Electrónico, Violencia de Género y de Videovigilancia en Unidades Carcelarias.

Me referiré a las relativas al control de prisiones domiciliarias, salidas transitorias y violencia de género.

La primera, dispone de tobilleras que funcionan por radiofrecuencia y pueden estar o no, asociadas a sistema GPS. En tales casos, se detecta el alejamiento de la base instalada en el domicilio (salida de rango) y el cumplimiento de salidas autorizadas (desde el domicilio, con GPS). También se controlan con GPS las salidas transitorias concedidas desde Unidades Carcelarias y estadías en Centros de Tratamiento de Adicciones, que importan áreas de desplazamiento más amplias.

La de Violencia de Género, utiliza el *software* para trazar zonas de acceso prohibido. Estos dispositivos permiten detectar el cumplimiento de medidas de exclusión perimetral.

En abril 2022 hay en uso, 3347 personas controladas por el sistema en prisión domiciliaria y 565 equipos GPS. Durante la crisis sanitaria 2020/2021 ha habido un crecimiento relevante de esa clase de control. Cuentan con un *stock* de 300 tobilleras

15 Fuente: Agustina Werner, Dirección de Alternativa de la Pena, Ministerio de Justicia y DDHH, Provincia de Buenos Aires.

y posibilidades de ampliación inmediata mediante convenio con el gobierno nacional, además de 27 equipos GPS.

Entre los beneficiarios, el 74,9 % son procesados y el 25,1 condenados; 2568 son varones, 766 son mujeres y 13 pertenecen al colectivo LGBTIQ+.

Los menores de 25 años, son quienes generan más casos de incumplimiento de reglas o límites impuestos, particularmente, los detenidos por causas vinculadas a estupefacientes.

Los casos de fuga han sido del orden del 2% (2020) al 3% (2021).

Tomando estadísticas de 2021, las especies de delitos que generan más casos de aplicación de esta clase de controles son: Estupefacientes (34.4 %), Propiedad (21.4 %), Personas (17.9) e Integridad sexual (13.3%). No incluyo casos de violencia de género en la Provincia, que son controlados por una Dirección específica.

El Protocolo de actuación frente a salidas de rango, indica que deben intentar comunicarse con la persona al equipo domiciliario, que tiene un modo de reconocimiento de voz para acreditar que no es un tercero quien atiende, y cuando es negativo tal intento, se envía un móvil policial a través del número de emergencias 911.

X LA CRISIS SANITARIA DE 2020 Y ALGUNAS OBSERVACIONES

Es suficientemente conocido el aumento de la población carcelaria a nivel mundial en una buena cantidad de países y también, los problemas que la situación ha generado con relación a las plazas disponibles en las cárceles.

El crecimiento en Argentina se intensificó especialmente a partir de 2016 y el déficit promedio de plazas alcanzó al 22%, siendo el detenido estándar: *joven, con dificultades de acceso a educación y trabajo*.¹⁶

En el Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires se venía prorrogando la emergencia penitenciaria hasta que, a fines de 2019, el colapso alcanzó niveles nunca registrados hasta entonces.

Con 29.856 plazas, había 44.932 detenidos en Unidades carcelarias en septiembre 2019, además de sobrepoblación en Dependencias Policiales. El excedente de detenidos con relación a las plazas existentes había alcanzado el 45% en 2018 y continuaba en ascenso.

16 Cfr. Documento del Centro de Estudios de Ejecución Penal (CEEP) "La privación de libertad en tiempos de Covid-19", Facultad de Derecho, UBA, 2020, p. 2.

Se decidió entonces, antes de conocida y declarada la pandemia, buscar alternativas para evitar el hacinamiento *sobrediagnosticado*. La Suprema Corte Provincial citó a los jueces personalmente, para imponerlos de la necesidad de usar la prisión preventiva con mayor racionalidad.¹⁷

En los primeros seis meses de crisis sanitaria en 2020, la población carcelaria provincial se redujo en 3000 detenidos cuando hasta entonces, el ascenso semestral era de 2000 personas por semestre. A la vez que, como expliqué, el número de quienes estaban bajo detención domiciliaria con control de monitoreo electrónico en abril de 2022 era de 3347, 495 más que en 2019.

En nota de la Subsecretaría de Política Penitenciaria dirigida al Tribunal de Casación Provincial con fecha 10/12/2021, se mencionan aspectos abordados en causa nro. 3341/19 del Supremo Tribunal Provincial, en que se resaltó como alternativa a la prisión preventiva el uso de monitoreo electrónico, haciendo saber que, para que tal alternativa fuese viable, se ampliaba significativamente la disponibilidad de equipos que así, tuvo un aumento nominal del 67%, desde diciembre de 2019 a diciembre de 2021.

El número de los utilizados pasó de 1881 a 3135 y se hizo saber que había otros 500 a disposición, además de agilizarse el trámite de colocación de pulseras y tobilleras. Como vimos, en abril de 2022 el número, apenas se incrementó en 12 dispositivos.

En cualquier caso, al aumento mencionado, cabe sumar 110 equipos instalados por el sistema de la Ciudad Autónoma y 1275 de la justicia Nacional/Federal, jurisdicciones que comenzaron a emplearlos años más tarde que la Provincia de Buenos Aires.

Por último, en las tres jurisdicciones se sumaron dispositivos de control con GPS para personas que los utilizan en situación de libertad vigilada, respecto de los que cabe legitimar, en principio, por sus particulares características, aquellos destinados al control de la violencia de género.

Dejando de lado este supuesto, cabe preguntarse:

¿Fue la disponibilidad de equipos de control por monitoreo electrónico utilizada como alternativa al encierro? O, fue el hacinamiento y temor generado por la situación de pandemia, lo que produjo cierta baja de la población carcelaria con aumento de los monitoreados en prisión domiciliaria.

Los números muestran que la disponibilidad de equipos, aumentó en función de la necesidad que generó el riesgo de una catástrofe sanitaria en las cárceles y no, de algún cambio cultural que considerara preferible el encierro domiciliario al carcelario.

17 Cfr. Documento cit., p. 7-8.

Sin contar con el mayor rigor del control dispensado a aquellos a quienes se habilitan desplazamientos fuera de la cárcel o del domicilio.

Los detenidos en Argentina desde 2010, tuvieron la siguiente evolución.¹⁸

2010.... 59.227

2015.... 72.693

2019.... 100.634

2020.... 94.944

Los detenidos en la Provincia de Buenos Aires¹⁹ desde 2010, a su vez.

2010.... 30.379

2015.... 39.927

2019.... 58.300

2020.... 57.449

Los detenidos en el Servicio Penitenciario Federal²⁰ desde 2010, por su parte.

2010.... 9.523

2015.... 10.274

2019.... 13.883

2020.... 11.470

En todos los casos, la curva es idéntica: Aumento sensible y constante del número de encarcelados y disminución en 2020, el año de la crisis sanitaria. Siempre, con aumento de los monitoreados en domicilios y fuera de los domicilios.

El trabajo de Túlio Vianna advertía que paradójicamente, las críticas de ideología minimalista terminaban legitimando la cárcel como sistema punitivo o apartando una de las pocas alternativas viables a la humanización de la ejecución penal.²¹ En el extremo ideológico opuesto, mencionaba que penalistas conservadores tienden a utilizarlo como instrumento de mayor control, en institutos de ejecución tradicionalmente pensados para testear la autodisciplina. Concluía diciendo que el rastreo electrónico no puede ser sino una alternativa real a la pena privativa de libertad.²²

18 Cfr. SNEEP.

19 Cfr. CELS y SPB, en 2010; RUD a partir de 2015.

20 Cfr. SPF

21 Vianna, op. cit., p. 196.

22 *Ibíd.*, Vianna, p. 197.

Coincidí desde siempre con esa perspectiva a la que agrego en todo caso, una relevante función en la lucha contra la violencia doméstica.

En Argentina, hasta aquí, lo único que detuvo el crecimiento de la población encerrada en cárceles fue, a partir de 2020, una situación de extraordinario hacinamiento y el miedo a los riesgos sanitarios de la pandemia. El monitoreo electrónico en sus diversas variantes, a su vez, se utilizó como instrumento parcialmente neutralizador del riesgo de fuga fuera de los muros vigilados por guardias armados y, de paso, como instrumento de mayor control del cumplimiento de las restricciones impuestas. El panorama no es alentador.

Transcribiré para finalizar, una frase de Radbruch: “a melhor reforma do direito penal seria a de substituí-lo, não por um direito penal melhor, mas por qualquer coisa melhor que o direito penal e, simultâneamente mais inteligente e mais humano que ele”.²³

23 Radbruch, Gustav. *Filosofía do direito*. Trad. L. Cabral de Moncada. 6 ed. Coimbra: Arménio Amado, 1979, p. 324. En español: “la mejor reforma del derecho penal sería sustituirlo, no por un derecho penal mejor, sino por cualquier cosa mejor que el derecho penal y, simultâneamente más inteligente y humano que él”.

Recebido em: 05/06/2022

Aprovado em: 23/06/2022