Corte Suprema de Justicia de la Nación
Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional

Buenos Aires, 5 de abril de 2016.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por el Fiscal General ante la Cámara Federal de Casación Penal en la causa Cejas Meliare, Ariel s/ hábeas corpus", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones del dictamen de la señora Procuradora Fiscal subrogante, a cuyos términos se remite en razón de brevedad.

Por ello, y lo concordantemente dictaminado por la señora Procuradora Fiscal subrogante, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto el pronunciamiento apelado. Agréguese al principal. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado en el presente. Hágase saber y cúmplase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

JUAN CARLOS MAQUEDA

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso de queja interpuesto por el **Dr. Javier Augusto De Luca, Fiscal General ante la Cámara Federal de Casación Penal.**

Tribunal de origen: **Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional.**

"C M A s/HABEAS CORPUS"
Expte. CCC 33893/2014/1/1/RH

Suprema Corte:

–I–

La Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal no hizo lugar al recurso extraordinario interpuesto por el fiscal general contra el rechazo de una acción de hábeas corpus correctivo y colectivo interpuesto por la Procuración Penitenciaria de la Nación –PPN– a favor de los niños, niñas y adolescentes privados de su libertad en dependencias de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia –SENNAF–. La acción tuvo por objeto remediar una agravación ilegítima de la forma y condiciones de ejecución de las detenciones de aquel colectivo, al impedir la SENNAF que los funcionarios de la PPN efectúen visitas periódicas a sus establecimientos, conforme lo facultan las leyes 25.875 y 26.827 (fs. 17/35 y 54/56).

Denegado que fuera el recurso, el fiscal general articuló la queja en estudio (fs. 57/61).

–II–

El recurrente argumentó que existía en el caso una cuestión federal compleja, al haber errado el fallo en la interpretación y alcance que corresponde atribuir a las leyes 25.875 y 26.827, a la Constitución Nacional y a las normas internacionales a que aquellas refieren, en particular, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con su Protocolo Facultativo.

Consideró que lo resuelto en la sentencia resultaba contrario a los compromisos, asumidos por nuestro país, de conferir a los niños un trato especial por

su mayor vulnerabilidad y de asegurarles todos los derechos que les están consagrados a los mayores por la ley, la Constitución Nacional y los Pactos Internacionales incorporados a ella. Entendió así que el Estado Nacional se encontraba en una especial posición de garante, de modo que la obstrucción de la actividad de control afectaba el derecho a la protección de la integridad física y mental de los niños, niñas y adolescentes privados de la libertad (fs. 39/51).

–III–

El recurso extraordinario interpuesto, cuya denegatoria motiva esta queja, es formalmente procedente ya que la sentencia impugnada reviste carácter definitivo, pone fin al pleito y proviene del tribunal superior de la causa. Suscita también una cuestión federal suficiente, toda vez que se debate el alcance otorgado a los artículos 18 y 43 de la Constitución Nacional, a la ley 23.098 y a diversas normas contenidas en los tratados, convenciones y documentos internacionales que forman parte de nuestro bloque constitucional. Finalmente, existe relación directa e inmediata entre los agravios constitucionales y el pronunciamiento impugnado, y la decisión es contraria al derecho federal invocado.

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

–IV–

La PPN interpuso la acción ya referida al obstruir la SENNAF, el 8 de abril de 2014, una visita de inspección al Instituto Manuel Belgrano. La oposición fue

declarada formalmente antes, en la resolución administrativa 2237/2009 de la SENNAF, y se mantuvo a lo largo del tiempo contra otros intentos de inspección, anteriores y posteriores a la sanción de la Ley 26.827.

En primera instancia la jueza de grado hizo lugar a la acción e intimó al titular de la SENNAF a habilitar el ingreso de la PPN a los institutos bajo su órbita.

Tras el recurso presentado por aquélla, la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional confirmó lo resuelto, pero condicionó las inspecciones a la previa aprobación de la jueza de grado de un plan de trabajo, a presentar por la PPN, y a la acreditación de la especialidad en minoridad de sus funcionarios.

Recurrido el temperamento por las partes, la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal decidió rechazar la acción de hábeas corpus y los recursos extraordinarios interpuestos tanto por la PPN como por este Ministerio Público Fiscal, con voto en disidencia. El voto mayoritario se basó en que la obstrucción no había generado peligro para el colectivo de niños privados de la libertad, señalando que el riesgo se encontraba suficientemente conjurado por la confluencia de las instituciones que conformaban el sistema de protección creado por las leyes 22.278, 24.946 y 26.061: entre otros, defensores oficiales y de menores, jueces de menores y la propia Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Entendieron entonces que se intentaba reeditar una discusión ya resuelta y firme (resolución administrativa 2237/2009), cuyo cauce natural se encontraba en las vías de colaboración interinstitucional que subyacen al sistema de prevención de la tortura (fs. 17/35).

–V–

Ingresando al fondo de la cuestión, es opinión de este Ministerio Público Fiscal que asiste razón al recurrente cuando apunta que la exclusión de los principios

interpretativos aplicables al caso derivó en una ponderación inadecuada de los efectos que genera la obstrucción de las facultades de control sobre el incremento del riesgo.

En efecto, el caso traído a estudio exige una especial diligencia por parte de la administración de justicia de velar por la regularidad de estas sentencias, toda vez que el rechazo de la acción pone en juego la responsabilidad internacional asumida por la República Argentina al rubricar la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, entre otros instrumentos mencionados por el recurrente.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo en el precedente "Maldonado" que corresponde a un incuestionable dato óntico que los niños no tienen el mismo grado de madurez que debe suponerse y exigirse en los adultos, lo cual los coloca en una situación de vulnerabilidad que merece especiales obligaciones de tutela (Fallos 328:4343). El "interés superior de niño" implica que los tribunales deben considerar como criterios rectores el resguardo del desarrollo y del ejercicio pleno de sus derechos en todos los órdenes de la vida, dispensándoles un trato diferente en función de sus condiciones especiales, para lo cual el Estado argentino se comprometió a adoptar medidas positivas: entre otras, la de asegurar la protección contra malos tratos, en su relación con las autoridades públicas (artículos 3, 17, 19 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

En línea con ello y con lo dispuesto por el artículo 18 de la Constitución Nacional, la Argentina también tomó el compromiso de adoptar las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de cualquier otra índole, que resulten eficaces para impedir actos de tortura en su territorio (Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, aprobada por ley 23.338; y Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, aprobado por Ley 25.932), mandato que también

se deriva de otros tratados internacionales incorporados al derecho interno con jerarquía constitucional (artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 7 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

El interés superior de los niños privados de libertad impone así al Estado la obligación de adoptar medidas especiales y de obrar con el mayor cuidado y responsabilidad, en función de la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que aquellos presentan (Corte Interamericana de Derechos Humanos: Bulacio *vs.* Argentina, párrafo 126; "Niños de la Calle" –Villagrán Morales y otros– *vs.* Guatemala, párrafos 146 y 191; Hermanos Gómez Paquiyauri *vs.* Perú, párrafos 124, 163 y 164; "Instituto de Reeducación del Menor" *vs.* Paraguay, párrafo 160; Mendoza y otros *vs.* Argentina, párrafo 188).

–VI–

Es claro entonces que la evaluación del riesgo, como la del agravamiento, debió ponderar tanto la entidad de la causa como sus efectos en un contexto concreto, que no es otro que la asimetría de poder y el control total ejercido sobre los niños en situación de encierro, lo cual hace que la forma en que se los trata deba estar sujeta al escrutinio más estricto y a la adopción de obligaciones positivas por parte del Estado, derivadas de su especial posición de garante (CSJN, Fallos: 328:1146).

La Procuración Penitenciaria Nacional, como órgano independiente situado en el ámbito del Poder Legislativo, tiene por objeto proteger los derechos humanos de las personas detenidas en sede ejecutiva, previéndose la penalización expresa de cualquier obstaculización de su función (artículos 1 y 21 de la Ley 25.875). La ley 26.827 refrendó luego dicha función de garantía y, en especial, la facultad de la PPN de realizar inspecciones y de acceder a todos los lugares de detención, instalaciones y

servicios, para entrevistarse sin previo aviso con las personas privadas de su libertad en establecimientos de los Estados nacional, provincial o municipal, así como en cualquier otra entidad pública, privada o mixta (Preámbulo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes; artículos 1, 3, 19 y 20 de su Protocolo Facultativo; artículo 18 inciso "b" de la Ley 25.875; y artículos 4, 7 inciso "b", 8 incisos "c" y "d", 11 inciso "b", 20 inciso "b", 24, 33, 35 inciso "a", 36 inciso "b" y 52 de la Ley 26.827).

El sistema preventivo delineado por estas normas –a las que se suman aquellas especialmente dirigidas a los menores de edad– exhibe así una naturaleza amplia, multivariada y subsidiaria, cuya eficacia reposa, de un lado, en la potencialidad propia de la actividad coordinada y complementaria, y del otro, en el fortalecimiento de las facultades de monitoreo por instituciones distintas a aquella que ejerce la administración del centro de detención (Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad; reglas 14 y 72), las cuales no pueden restringirse o debilitarse bajo ninguna circunstancia (artículos 5 y 41, Ley 26.827).

De este modo, la obstrucción puesta por la autoridad controlada a la actividad de una institución independiente y con facultades legales preexistentes –como la PPN– implica, en el seno de un dispositivo de control cruzado, un incremento real e inmediato del riesgo propio de la situación de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes sujetos a encierro, que amerita su solución por la vía aquí intentada.

Al respecto, es de considerar las conclusiones elaboradas en la II Breve Memoria Anual 2013-15 por el Sistema Interinstitucional de Control de Unidades Carcelarias (páginas 47-52), que refieren transgresiones a lo dispuesto en las Reglas de las Naciones Unidas en protección de los menores privados de libertad, en especial Regla 67, lo cual evidencia la necesidad de mayores controles en los referidos centros

de privación de libertad y la errónea argumentación de la resolución recurrida en cuanto a que no existía un riesgo que ameritaba la tramitación de la presente acción.

Los extremos fácticos y jurídicos recién analizados restan entidad a los argumentos utilizados para rechazar el hábeas corpus.

En efecto, la existencia de una controversia administrativa firme no es oponible a los beneficiarios de la acción colectiva, la cual, además, posee una entidad diferente a la debatida en aquella sede. También debe ser relativizado el plazo transcurrido desde la adopción de esa resolución administrativa hasta la interposición del hábeas corpus, ya que éste se interpuso inmediatamente después de otra denegatoria de acceso y bajo el marco de una nueva ley –la 26.827–.

De otro lado, igual suerte debe correr la objeción de que la PPN carece de atribuciones respecto de los niños, niñas y adolescentes privados de libertad, pues, encontrándose aquella facultada legalmente a proteger a todo individuo sometido a esa condición, tal interpretación implica negar a los integrantes del colectivo su condición de persona.

La naturaleza del dispositivo de prevención relativiza además el argumento de que las instituciones especializadas en niños, niñas y adolescentes –en ejercicio de las facultades conferidas por las leyes 22.278, 24.946 y 26.061– resultaban suficientes para conjurar los riesgos supuestos por el accionante. En este sentido fue la propia ley 26.827 la que anticipó los graves riesgos a conjurar –lo que, de hecho, luego ocurriría– como motivo para reforzar la prevención mediante una estrategia acumulativa, agregando así un *plus* de protección de los derechos de aquel colectivo.

Finalmente, la evaluación parcial de los dichos del accionante, sobre la falta de intención de la SENNAF de provocar un agravamiento ilegítimo, debe ser integrada en el conjunto de argumentaciones vertidas por la parte, del cual surge

inequívocamente que, más allá de la buena voluntad del responsable primario o de la necesidad de coordinar actividades, la obstrucción del ingreso continuaba siendo un acto errado, contrario a la ley y generador de riesgos que debían ser conjurados.

–VII–

Por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la queja y al recurso extraordinario y, con el alcance indicado, dejar sin efecto la resolución apelada y hacer lugar a la acción de hábeas corpus correctivo y colectivo en favor de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran privados de su libertad, a fin de que, por quien corresponda, se dicte una nueva conforme a derecho.

Buenos Aires, 15 de julio de 2015.

Irma Adriana García Netto
Procuradora Fiscal ante la
Corte Suprema de Justicia de la Nación
Subrogante

ADRIANA N. MARCHIORI
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación