

**XXIX Congreso Nacional de Derecho Procesal**  
**“El derecho procesal como un camino hacia la Paz Social”**

Comisión: *Derecho Procesal Penal*

Tema 2: *Jurisdicción y nuevas tecnologías*

**La jurisdicción y el uso de vigilancia electrónica para control de  
medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva**

**M. Elena Godoy B.**

**I. Introducción**

A la luz de tres recientes fallos emitidos por la Cámara Nacional de Casación Penal<sup>1</sup>, en este ensayo se brindaran antecedentes sobre el uso de vigilancia electrónica para control eficiente de medidas cautelares como alternativa al encarcelamiento preventivo -en particular, de mujeres- durante la substanciación del proceso penal.

Para ello, se efectuará una descripción de los antecedentes supranacionales que aconsejan su usabilidad en el proceso penal, una reseña de sus orígenes tecnológicos, sus principales características y, a nivel comparado, se enunciarán las aplicaciones que se han realizado en el sistema de administración justicia criminal.

A más de sistematizar algunas respuestas para intentar abordar algunos de los debates que se han suscitado en la experiencia comparada; ello, con la finalidad de internalizar la utilidad de la vigilancia electrónica vinculada a los objetivos asociados a la disminución de la población encarcelada preventivamente u otros programas de reintegración social, que requieran de alguna forma de supervisión comunitaria, de los sujetos sometidos a monitoreo electrónico.

---

<sup>1</sup> Véase Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional de Capital Federal -en adelante, CNCCCdeCF- Sala de Feria, causa N° 70.468/2014 (Registro N° 42/2017), caratulada: *Encina, Pamela Beatriz s/incidente de prisión domiciliaria*, identificada -además- como CCC70468/2015/TO1/6/CNC3, resuelta el 6 de febrero de 2017; CNCCCdeCF, Sala II, causa N° 71.814/2015 (Registro 93/2017), *Ramos, María de los Ángeles s/ rechazo de prisión domiciliaria*, identificada -además- como CCC71814/2015/2/CNC4, resuelta el 22 de febrero de 2017; y, CNCCCdeCF, Sala II, causa N° 51.775/2016/TO1/3/CNC1 (Registro 226/2017), *Ledesma, Rocío Belén s/ rechazo de prisión domiciliaria*, resuelta el 5 de abril de 2017.

Este análisis se realizará, además, en el marco de la normativa vigente referida a la prisión domiciliaria, tanto en el Código Penal<sup>2</sup> como en la Ley de Ejecución Penal N° 24.660 -modificada por la Ley N° 26.472-<sup>3</sup>, en relación con el supuesto de madres de niños menores de cinco años, a su cargo<sup>4</sup>.

Por lo demás, es dable destacar que la situación de las madres que, con motivo de su detención preventiva en institutos penitenciarios, tenían que ser separadas de sus hijos o alojadas junto con sus hijos menores en la cárcel, ya ha sido abordada por la jurisprudencia<sup>5</sup> en diferentes precedentes.

## **II.a.- Sucinto análisis de las decisiones jurisdiccionales**

En las tres decisiones emitidas por la Cámara Nacional de Casación Penal -en análisis-, a la jurisdicción se le planteó la necesidad de dilucidar cómo compatibilizar los derechos de las mujeres a cargo de hijos menores, el *interés superior del niño* reconocido por la CDN con la obligación del Estado de asegurar la realización del proceso penal y, en particular, del juicio, imponiendo medidas cautelares de diferente intensidad que no impliquen la clásica respuesta estatal de prisión preventiva sobre la persona imputada; cuando desde el sillón del operador judicial no se encuentran dadas, en principio, las condiciones mínimas que permitan mantenerla en libertad hasta la efectiva realización del debate.

---

<sup>2</sup> El artículo 10 del Código Penal de la Nación, Ley N° 11.179, establece: “Podrán, a criterio del juez competente, cumplir la pena de reclusión o prisión en detención domiciliaria: [...] f) La madre de un niño menor de cinco (5) años o de una persona con discapacidad a su cargo”.

<sup>3</sup> El artículo 32 de la Ley de Ejecución Penal N° 24.660, reformada por la Ley N° 26.472 -sancionada el 17 de diciembre de 2008 y promulgada de hecho con fecha 12 de enero de 2009-, dispone: “Juez de ejecución, o juez competente, podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta en detención domiciliaria: [...] f) A la madre de un niño menor de cinco (5) años o de una persona con discapacidad, a su cargo”.

<sup>4</sup> Corresponde informar que la ley N° 26.472 incluye el supuesto de las mujeres a cargo de personas con discapacidad y, si bien, algunas de las observaciones que aquí se formulan pueden resultar aplicables, su tratamiento excede el marco de análisis del presente artículo.

<sup>5</sup> Así, la Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal, en el fallo *Abregú* otorgó preeminencia a los derechos del niño por sobre las razones de cautela que se pudieran esgrimir para justificar el encarcelamiento preventivo de su progenitora, otorgándole la prisión domiciliaria aun no encontrándose contemplada como hipótesis en la ley. Cfr. CNCP, Sala IV, Causa N° 66.667, *Abregú, Adriana Teresa s/ recurso de casación*, Registro 7.749, resuelta el 29 de agosto de 2006.

Posteriormente, la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal, señaló que: el ámbito penitenciario no es el lugar adecuado para el crecimiento de los niños y que el derecho a estar con su madre no puede realizarse adecuadamente en dicho establecimiento y tornó operativa la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño -en adelante, CDN-. Oportunidad en donde explicitó, además, la necesidad de analizar el caso a la luz del interés superior del niño; pues, los complejos penitenciarios no constituyen un ambiente saludable, tanto física como psicológicamente. Cfr. Voto mayoritario de Dra. Angela E. Ledesma y Dr. Guillermo Tragant en Causa N° 7.280, *Espíndola, Alejandra K. s/ recurso de casación*, resuelto el 27 de noviembre de 2006.

Las respuestas entregadas por las Salas intervinientes de la Casación Nacional ha consistido en dar preeminencia a los derechos de la mujer en pos de resguardar el interés superior del niño, prisma insoslayable para abordar la temática mediante una interpretación holística<sup>6</sup> de la normativa supranacional con jerarquía constitucional, aplicable en cada uno de los casos, así como de la Recomendación VI del Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias denominada *Derecho de las Mujeres Privadas de la Libertad -Género en Contextos de Encierro*<sup>7</sup>. En otros términos, sin realizar sólo una interpretación literal de las normas de derecho interno -tal como lo habían realizado los tribunales orales intervinientes<sup>8</sup>-.

Al mismo tiempo, que consideraron que un régimen de ejecución del castigo que tienda a morigerar el efecto disvalioso de las penas privativas de libertad merece, en principio, su internalización y usabilidad por parte de los operadores del sistema de administración de justicia criminal.

Decisión jurisdiccional altamente relevante frente a operadores judiciales que, habitualmente, emiten la clásica respuesta del poder punitivo estatal sobre las libertades individuales de los ciudadanos: es decir, la aplicación automática de

---

<sup>6</sup> En especial, obsérvense holísticamente las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, -en adelante, Reglas de Bangkok- aprobadas por la 71ª Sesión Plenaria de la Asamblea de las Naciones Unidas, A/RES/65/229, de fecha 21 diciembre de 2010; la Convención sobre los Derechos del Niño -en adelante, CDN-, aprobada por Ley N° 23.849, sancionada el 27 de septiembre de 1990 y promulgada de hecho el 6 de octubre de 1990-.

Así como la Observación General N° 14 (2013) emitida por el Comité de los Derechos del Niño de la CDN, de fecha 29 de mayo de 2013, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial -artículo 3, párrafo 1°- donde, además, en forma expresa, se establece en su apartado 69 que: "cuando los padres u otros tutores hayan cometido un delito deben ofrecer y aplicar al caso alternativas a la privación de la libertad teniendo plenamente en cuenta los posibles efectos que puedan tener las distintas condenas en el interés superior del niño o los niños afectados".

<sup>7</sup> En la *Recomendación VI/2016* denominada *Derecho de las Mujeres Privadas de la Libertad -Género en Contextos de Encierro* elaborada por el Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias -de fecha 24 de mayo de 2016-, se exhorta a los miembros del Poder Judicial que: *Al momento de adoptar medidas relativas a la prisión preventiva y/o a la condena, tengan presente lo dispuesto en las Reglas de Bangkok (N° 57, 58, 60, 61, 62, 63, 64), y demás estándares en materia de Derechos Humanos de las mujeres, vinculado a la excepcionalidad del encierro y la necesidad de implementar medidas no privativas de libertad. Con esa finalidad, será procedente indagar y valorar las responsabilidades de cuidado y los antecedentes de victimización por violencia de género que tienen las mujeres en conflicto con la ley penal.* Disponible en <http://www.consejomagistratura.gov.ar/images/stories/recomendacion%20VI.pdf>

<sup>8</sup> Por otra parte, en los antecedentes de los casos analizados se advierte que las medidas de coerción han sido decididas *sin un debate robusto sobre por qué es idóneo utilizar medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva en concreto*; en otros términos, *sin información de calidad suficiente* aportado por la parte agraviada, que permita acreditar o desacreditar los argumentos dogmáticos tradicionales esgrimidos por la judicatura.

prisión preventiva. Generando, con ello, una grave afectación a los derechos de las mujeres<sup>9</sup> a cargo de niños menores protegidos por nuestra Carta Magna.

En otros términos, la Casación ha articulado el uso de las herramientas disponibles en diferentes áreas del Estado con el objeto de dar cumplimiento a la obligación impuesta al Estado argentino consistente en adoptar aquellas medidas administrativas, legislativas o de cualquier otra índole que coadyuven a dar efectividad a los derechos reconocidos en las normas supranacionales incorporadas al bloque de convencionalidad, cuya superioridad normativa se impone, por sobre las normas penales o procesales actualmente vigente, en el ámbito del sistema de administración de justicia criminal nacional.

## II.b.- Marco normativo aplicable

En las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la Libertad*<sup>10</sup> -Reglas de Tokio- se encuentra prevista la prisión domiciliaria<sup>11</sup> en su regla 8.2, inciso k<sup>12</sup>, con el objeto de reducir la aplicación de

---

<sup>9</sup> Las consecuencias desproporcionadamente graves del encarcelamiento de mujeres exige que se realicen esfuerzos adicionales para encontrar alternativas en todas las etapas de los procedimientos de justicia penal. No obstante, los tribunales pueden considerar que algunas medidas cautelares alternativas son más fáciles de aplicar a las mujeres que a otros grupos. Por ejemplo, un elevado porcentaje de las mujeres detenidas lo son por delitos no violentos, lo que facilita su libertad condicional a la espera de juicio. Cfr. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -en adelante, UNODC-, *Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento*, Serie de Manuales de Justicia Penal, 2010, pág. 82. Disponible en: [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment\\_Spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment_Spanish.pdf)

<sup>10</sup> Las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad* -en adelante, Reglas de Tokio- fueron adoptadas por la Resolución N° 45/110 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha 14 de diciembre de 1990. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/PRIVADAS/reglasminimasnoprivativas.htm>

<sup>11</sup> El artículo 6 de las Reglas de Tokio establece: *La prisión preventiva como último recurso*  
6.1 *En el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima.*

6.2 *Las medidas sustitutivas de la prisión preventiva se aplicarán lo antes posible. La prisión preventiva no deberá durar más del tiempo que sea necesario para el logro de los objetivos indicados en la regla 6.1 y deberá ser aplicada con humanidad y respeto por la dignidad del ser humano.*

<sup>12</sup> El artículo 8 de las Reglas de Tokio establece: “8. Imposición de sanciones.

8.1 *La autoridad judicial, que tendrá a su disposición una serie de sanciones no privativas de la libertad, al adoptar su decisión deberá tener en consideración las necesidades de rehabilitación del delincuente, la protección de la sociedad y los intereses de la víctima, quien será consultada cuando corresponda.*

8.2 *Las autoridades competentes podrán tomar las medidas siguientes:*

- a) *Sanciones verbales, como la amonestación, la reprensión y la advertencia;*
- b) *Libertad condicional;*
- c) *Penas privativas de derechos o inhabilitaciones;*
- d) *Sanciones económicas y penas en dinero, como multas y multas sobre los ingresos calculados por días;*
- e) *Incautación o confiscación;*
- f) *Mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización;*
- g) *Suspensión de la sentencia o condena diferida;*

las penas privativas de la libertad, racionalizar la justicia penal, respetar los derechos humanos y realizar las exigencias de justicia social y de rehabilitación del condenado<sup>13</sup>.

Por otra parte, la privación de la libertad de la niña o niño junto con su madre afecta su derecho a la vida, ya que no se garantiza en la máxima medida posible su desarrollo<sup>14</sup>, debido a que se lo mantiene en un medio donde es vulnerable a sufrir perjuicios o abusos<sup>15</sup>. A ello se aduna que, el principio penal de trascendencia mínima, o de intrascendencia, implica que la pena debe ser personal, es decir, no debe pasar de la persona del delincuente<sup>16</sup>. Principio cardinal en materia penal debido a que nuestra legislación contiene muy pocos paliativos a estas situaciones<sup>17</sup>. Resultando, por tanto, que la aplicación de prisión domiciliaria en casos de madres a cargo de niños menores, una alternativa eficiente.

Así, entonces, resulta fundamental articular el análisis de los derechos reconocidos a las mujeres en la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*<sup>18</sup> y el *interés superior del niño* consagrado por la CDN, pilar en torno al cual se articulan los restantes derechos contenidos en ella<sup>19</sup>; que, además, tienen jerarquía constitucional desde su incorporación en el bloque de convencionalidad contenido en el artículo 75, inciso 22, de nuestra Carta Fundamental.

---

h) Régimen de prueba y vigilancia judicial;

i) Imposición de servicios a la comunidad;

j) Obligación de acudir regularmente a un centro determinado;

k) **Arresto domiciliario**;

l) Cualquier otro régimen que no entrañe reclusión;

m) *Alguna combinación de las sanciones precedentes*".

<sup>13</sup> Cfr. Freedman, Diego, *Prisión domiciliaria en la Argentina: algunas ideas para su adaptación a los estándares internacionales*, en Bertolino, Pedro y Ziffer, Patricia (directores), *Revista de Derecho Penal y Procesal Penal*, volumen 10, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, octubre de 2010, pág. 1919.

<sup>14</sup> La CDN establece en su artículo 6: "1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño".

<sup>15</sup> La CDN dispone en su artículo 19: "1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo".

<sup>16</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro, *Derecho Penal*, parte general, 2ª edición, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2002, pág. 131.

<sup>17</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro, *Derecho...*, op. cit., pág. 131.

<sup>18</sup> Fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas con fecha 18 de diciembre de 1979 y entró en vigencia el 3 de septiembre de 1981.

<sup>19</sup> La CDN establece, en su artículo 3.1 que: *en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una condición primordial a que se atenderá será el interés superior del niño*".

Por lo demás, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva N° 17/2002<sup>20</sup>, con cita de las *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil*, señaló que la separación del niño de su núcleo familiar sólo puede darse cuando éste no pueda garantizar las condiciones suficientes de bienestar y estabilidad y sólo puede estar justificada por el interés superior del niño y realizarse por el menor tiempo posible. Pues, entendió al *interés superior del niño* como el principio basal para asegurar la realización de todos sus derechos y el pleno desenvolvimiento de sus potencialidades.

En nuestro orden jurídico interno, el régimen de prisión domiciliaria, previsto en el artículo 10 del Código Penal, es una modalidad de ejecución de la pena privativa de libertad que puede tener operatividad como medida cautelar durante la substanciación del proceso penal en reemplazo de la prisión preventiva; y, atendiendo a los derechos de las mujeres, la ley de Ejecución Penal N° 24.660 -modificada por la Ley N° 26.472-, regula explícitamente su uso en relación con el supuesto de madres de niños menores de cinco años, a su cargo. Dándole -a través de permitir su cumplimiento alternativo al encarcelamiento penitenciario- una finalidad más humana a la ejecución de la prisión preventiva o de la pena privativa de libertad.

Conjuntamente, la ley N° 26.061 de *Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*<sup>21</sup>, entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en la ley<sup>22</sup>. Ello significa el deber de las autoridades de

---

<sup>20</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, de fecha 28 de agosto de 2002, párrafos 73 y 75.

<sup>21</sup> La ley de *Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes* -Ley N° 26.061-, fue sancionada con fecha 28 de septiembre de 2005 y promulgada de hecho con fecha 21 de octubre de 2005.

<sup>22</sup> El artículo 3 de la ley de *Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes* establece: "*Interés Superior. A los efectos de la presente ley se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley.*

*Debiéndose respetar:*

- a) *Su condición de sujeto de derecho;*
- b) *El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta;*
- c) *El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural;*
- d) *Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales;*
- e) *El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común;*
- f) *Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia.*

lograr el goce y ejercicio pleno de todos los derechos del niño, en forma total y coetánea, en la medida en que no se contrapongan o se rechacen, en pos de la aplicación de una norma de superior jerarquía convencional o constitucional.

### **III.- Hacia la diversificación del uso de medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva**

El procesamiento tradicional de casos que realiza el sistema de administración de justicia penal, consistente en la construcción de un expediente, es percibido como un trámite burocrático, impersonal, con exceso de formalidades que tiende a ignorar las necesidades de las personas involucradas y que ha demostrado ser incapaz de responder con soluciones jurídicas de calidad en plazos procesales acotados / razonables, a fin de contribuir a mejorar tanto las expectativas concretas como el bienestar de la ciudadanía. A más de demostrar que resulta improductivo realizar el mismo proceso de trabajo estandarizado para resolver *todos* los conflictos penales, -sea porque los perjuicios asociados a ellos resultan superiores a sus eventuales beneficios, o porque la inflexibilidad en su aplicación desplaza el uso de soluciones alternativas socialmente más productivas para los involucrados directamente en el caso, en particular, las víctimas-, máxime cuando tales mecanismos han demostrado que no reducen ni los índices delictivos<sup>23</sup> ni la reincidencia.

Si a ello se suma, el abuso que realiza el operador judicial en la aplicación de la prisión preventiva para asegurar la comparecencia de un imputado ante los órganos jurisdiccionales; surge evidente un Estado incapaz de actuar en forma racional, proporcional y con eficiencia frente al fenómeno delictivo.

La insatisfacción y frustración con el funcionamiento y los resultados del sistema de administración de justicia criminal es una característica común de

---

*Este principio rige en materia de patria potestad, pautas a las que se ajustarán el ejercicio de la misma, filiación, restitución del niño, la niña o el adolescente, adopción, emancipación y toda circunstancia vinculada a las anteriores cualquiera sea el ámbito donde deba desempeñarse.*

*Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros”.*

<sup>23</sup> Así, por ejemplo, entre 1996 y 2010 la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación realizó estudios de victimización en diferentes centros urbanos -Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del Gran Buenos Aires, de Rosario, Córdoba y Gran Mendoza- donde surge como dato relevante que el 69% de los hechos criminales sufridos no fueron denunciados.

Ulteriormente, en 2014, surge que la distancia entre los hechos sufridos y las denuncias realizadas, es decir, la “cifra negra” del delito asciende a un 70%.

muchos países y es lo que motiva el interés por explorar respuestas distintas para responder y reducir el delito<sup>24</sup>. En este contexto, los *mecanismos alternativos de solución de conflictos penales* se integran a un movimiento que se nutre de una gran diversidad de fuentes, inclusive no jurídicas, para criticar el carácter represivo y retributivo del derecho penal<sup>25</sup>. Pues, constituyen una forma innovadora de responder al fenómeno delictivo.

De igual forma, el uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación por parte de la administración pública es una tendencia innegable.

A raíz de su rápida evolución, los gobiernos han ido diseñando políticas innovadoras con el fin de incluir nuevo equipamiento y software específicos en los diferentes ámbitos del Estado, motivado por causas tales como: la transparencia de los actos de gobierno, la participación de la comunidad en la evaluación y el control de los programas de las instituciones públicas, el análisis de costo / beneficio, etc.

El sistema de administración de justicia así como los sistemas penitenciarios no constituyen una excepción a esta tendencia global.

### **III.a.- Vigilancia electrónica: reseña de origen y tecnologías utilizadas.**

En la búsqueda de la modernización del sistema de justicia criminal, gobiernos de todo el mundo han adoptado el uso de **dispositivos electrónico de rastreo o posicionamiento de ubicación física** como herramienta de control para la aplicación de medidas alternativas al encierro carcelario<sup>26</sup>.

Coadyuvó a ello que, en la década de los 90, surgió la necesidad de generar sanciones intermedias, comunitarias o alternativas, basadas en la

---

<sup>24</sup> *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Serie de Manuales de Justicia Penal, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNDOC-, Viena, Austria, 2006.

<sup>25</sup> Uprimny, Rodrigo y Saffon, María Paula, "*Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades*", en Rettberg, Angélica (coordinadora), *Entre el perdón y paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Ediciones de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, 2005.

<sup>26</sup> Barros Leal, César, *La vigilancia electrónica a distancia: instrumento de control y alternativa a la prisión en América Latina en el marco de los derechos humanos*, Editorial Porrúa, México, 2010. Este autor identifica, desde 1960 a la fecha, diferentes etapas en el desarrollo y uso de esta herramienta electrónica, cfr. págs. 33 a 39.

especificidad, entre la suspensión del proceso a prueba y el encierro en prisión que pudieran dar respuesta a esta necesidad político criminal<sup>27</sup>.

Así, el surgimiento del movimiento del *just deserts* (justo merecimiento), representado -entre otros autores- por Von Hirsch y Wasik destacó la necesidad de crear nuevas alternativas entre la *probation* y la cárcel, que permitiesen una graduación de la pena en función del ilícito cometido<sup>28</sup>. Pues, la existencia de *sanciones intermedias* rigurosamente implementadas, serviría de mejor forma a las víctimas y al sistema de justicia<sup>29</sup>. Dentro de las sanciones intermedias contenidas en las propuestas de este movimiento se encuentran, entre otros, la libertad vigilada intensiva y la vigilancia electrónica.

Actualmente, un número importante de países<sup>30</sup> ha regulado en su ordenamiento jurídico<sup>31</sup> el uso de dispositivos de vigilancia electrónica, con el objeto de supervisar a imputados que cumplen salidas alternativas a la prisión preventiva durante el desarrollo de un proceso penal o como medio de monitoreo de condenados que cumplen penas externalizados de un establecimiento penitenciario.

Esta modalidad de uso de las herramientas tecnológicas constituyen el modelo de *front door* (puerta de entrada), que requiere que la vigilancia electrónica sea dispuesta *fundadamente* por la jurisdicción como parte integral de la sentencia<sup>32</sup>, bajo la lógica de la individualización del castigo, considerando especialmente la diversidad de sanciones comunitarias que pueden ser utilizadas en forma combinada atendiendo las necesidad del infractor, la víctima y la sociedad.

Con el objeto de determinar cuál sanción es más adecuada aplicar en un caso concreto: si una orden comunitaria con requerimientos simples o múltiples,

---

<sup>27</sup> Cfr. Albrecht, Hans-Joerg, *Impresionmet and alternatives to prisión: Changes and prospects in comparative perspective*, Revista Académica, 3 (6) UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, pág. 7.

<sup>28</sup> Cfr. Von Hirsch, Andrew, *Censurar y castigar*, 1º edición, Editorial Trotta, Madrid, España, 1998; Von Hirsch, Andrew y Wasik, Martin, *Non-custodial penalties and the principles of Desert*, The Criminal Law Review, septiembre de 1988, págs. 555 a 572.

<sup>29</sup> Morris, Norval y Tonry, Michael, *Between Prison and Probation. Intermediate Punishments in a rational Sentencing System*, New York: Oxford University Press, 1990.

<sup>30</sup> Así, los casos de Australia, Canadá, España, Estados Unidos, Inglaterra, Gales, Holanda, México, Sudáfrica entre otros, que utilizan vigilancia electrónica para controlar: a) detención domiciliaria; y b) medidas de alejamiento o prohibición de acercamiento a lugar determinado.

<sup>31</sup> Para relevar el estado de implementación de la vigilancia electrónica en Europa, puede consultarse *Confederation Of European Probation*, en particular, véase [http://www.cep-probation.org/knowledgebase/electronic-monitor\\_ing/](http://www.cep-probation.org/knowledgebase/electronic-monitor_ing/)

<sup>32</sup> John Howard Society of Alberta, *Electronic (radio frequency) and GPS monitored community based supervision programs*, 2006. Disponible en <http://www.johnhoward.ab.ca/pub/pdf/monitorupdate.pdf>

los *servicios previos al juicio*<sup>33</sup> deben elaborar y presentar ante el tribunal una evaluación de riesgo del imputado<sup>34</sup> que permita decidir sobre la libertad durante el proceso con *información de alta calidad*<sup>35</sup>.

La recomendación del Consejo de Europa sobre la libertad condicional<sup>36</sup> refiere explícitamente, que: “*cuando la vigilancia electrónica es usada como parte de la supervisión de la libertad condicional, debe ser combinada con intervenciones diseñadas para promover la rehabilitación y para contribuir al abandono de la actividad criminal*”<sup>37</sup>.

El uso de la vigilancia electrónica, integrando y absorbiendo los principios de la libertad condicional, se articula con programas de naturaleza social orientada a la disminución del riesgo y la prevención de la reincidencia, configurándose un esquema de supervisión intensiva. Asimismo, este modelo puede ser usado en las fases anteriores al juzgamiento, siempre que se respeten

---

<sup>33</sup> Los servicios previos al juicio intervienen en el proceso desde el momento en el que una persona es detenida. Su rol es buscar información de calidad, que incluya un análisis de los vínculos comunitarios e identifique los indicadores de riesgo del sujeto imputado, para ser entregada a la Fiscalía y Defensa Técnica, con el objeto de ser utilizada por éstas en sus argumentaciones en la audiencia de medidas cautelares; Posteriormente, aplicada una medida alternativa a la prisión preventiva realiza una supervisión proactiva del cumplimiento de dicha medida cautelar y cualquier desviación en su cumplimiento la informa inmediatamente a la jurisdicción.

<sup>34</sup> Véase, entre otros, Criminal Justice Joint Inspection, *It's complicated: The management of electronically monitored curfews. A follow-up inspection of electronically monitored Curfews*, Reino Unido, junio de 2012, disponible en <http://www.justiceinspectores.gov.uk/probation/wp-content/uploads/sites/5/2014/03/electronic-monitoring-report-2012.pdf>; Clark, John y Henry, Alan, *Pretrial Services Programming at the Start of the 21<sup>st</sup> Century: A Survey of Pretrial Service Programs*, Bureau of Justice Assistance, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice, Washington, D.C., 2003; National Association of Pretrial Services Agencies - NAPSA-, *Pretrial Diversion in the 21st Century: A National Survey of Pretrial Diversion Programs and Practices*, Estados Unidos, 2009; Aguilar García, Ana y Carrasco Solís, Javier, *Servicios previos al juicio: Manual de implementación -edición actualizada-*, Serie Prisión Preventiva, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID-, mayo 2014, disponible en [www.presunciondeinocencia.org.mx](http://www.presunciondeinocencia.org.mx); Carrasco Solís, Javier, *Unidad de Medidas Cautelares: Modelo de Servicios Previos al Juicio*, en Nuevo Sistema de Justicia Penal, Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año II, número III, México, junio de 2011.

<sup>35</sup> Lo recomendable es realizar una investigación independiente -es decir, externa a la Defensa Técnica y a la Fiscalía- que recoja la siguiente información: 1) Duración en su lugar de residencia actual y anterior; 2) Lazos familiares y relaciones con la comunidad; 3) Situación laboral e historial del mismo; 4) Condiciones económicas y medios de vida; 5) Estado físico y psíquico; 6) Identidad de las referencias que pueden verificar la información y ayudar al imputado a cumplir con las condiciones que se le pudieran imponer; 7) Registro de antecedentes; 8) Registro de cumplimientos anteriores a las convocatorias del tribunal; 9) En el caso de las mujeres es importante recabar información sobre embarazos, cuidado de los hijos e historial de violencia doméstica si lo hubiera. Cfr. Mahoney, Barry, *Issues and Practices, Pretrial Service Programs: responsibilities and potencial*, National Institute of Justice, U.S., Department of Justice, marzo 2001.

<sup>36</sup> La expresión *probation* es utilizada como modo de ejecución de penas en la comunidad según principios generales de responsabilidad, control y acompañamiento, recurriendo o no a programas estructurados de intervención orientados para la modelación de comportamientos y de prevención de la reincidencia. Cfr. *Recomendación CM/Rec(2010)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las reglas del Consejo de Europeas relativas a la probation*, adoptada por el Comité de Ministros con fecha 20 de enero 2010. Disponible en: [http://www.cepprobation.org/uploaded\\_files/CMRec\(2010\)1E.pdf](http://www.cepprobation.org/uploaded_files/CMRec(2010)1E.pdf)

<sup>37</sup> Cfr. Regla 57 de la Recomendación CM/Rec(2010)1..., op. cit.

los criterios de proporcionalidad de la intervención, adecuación y seguridad para la comunidad, y para el normal desarrollo del proceso judicial.

La reinserción social pasa necesariamente por testeos y aproximaciones a la libertad, por experiencias de vivencias comunitarias que deben ser objeto de programas de fiscalización y control. La vigilancia electrónica puede ser un instrumento al servicio de esa estrategia, tornando admisible la eventual visibilidad de un dispositivo electrónico.

Respecto a las tecnologías aplicadas y de acuerdo con el *Manual sobre el Uso de Brazaletes Electrónicos de Monitoreo*<sup>38</sup> elaborado por la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos<sup>39</sup>, existen diferentes opciones técnicas, entre ellas:

1.- *Radiofrecuencia (RF)*: se utiliza para determinar si alguien está obediendo la orden de permanecer en una dirección o localización geográfica específica.

2.- *Sistema de Posicionamiento Global (GPS)* por sus siglas en inglés): es la alternativa más adecuada para el seguimiento de la posición en tiempo real cuando un usuario puede circular dentro de un área predeterminada de una ciudad o de un barrio<sup>40</sup>, con el objeto de asegurar el cumplimiento de los permisos de trabajo y de estudio.

3.- *Verificación de voz*: este método biométrico permite conocer -de modo esporádico- si determinada persona se encuentra en un lugar previamente

---

<sup>38</sup> COMJIB, *Guía de implementación y gestión de sistemas de vigilancia electrónica en América Latina: transferencia de buenas prácticas*, propuesta del Ministerio de Justicia de Portugal en 2010 y que fuera aprobada en la reunión de expertos celebrada en el Centro de Formación de la Cooperación española en Cartagena, Colombia, entre el 19 y 23 de noviembre de 2012. Disponible en: [http://archivo2016.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2016/05/Propuesta\\_portuguesa\\_implementacao\\_ES.pdf](http://archivo2016.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2016/05/Propuesta_portuguesa_implementacao_ES.pdf)

Su antecedente ha sido el *Manual de buenas prácticas en la implementación y gestión de sistemas de vigilancia electrónica en América Latina*.

<sup>39</sup> La Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos -en adelante COMJIB- cuyo Tratado Constitutivo entró en vigor el día 1 de septiembre de 1998, es una organización internacional, para la promoción de políticas públicas en materia de justicia. Su objetivo general consiste en la mejora de la Justicia en la región iberoamericana, promoviendo para ello la creación de políticas públicas aplicables por los Estados miembros y la conformación de alianzas regionales y subregionales como herramienta para la construcción de un espacio jurídico más cohesionado. Ha desarrollado, entre otras, líneas de trabajo específicas vinculadas a los procesos de implementación de reforma en la Justicia, las siguientes: 1) acceso a la Justicia; 2) nuevas tecnologías; 3) violencia de género; 4) delincuencia organizada transnacional; y, 5) cooperación jurídica internacional. Para mayor información, véase <http://comjib.org/es/comjib>

<sup>40</sup> Los sistemas de vigilancia electrónica basados en posicionamiento global (GPS) pueden ser utilizados como una herramienta dual para la protección de víctimas y testigos.

En estos supuestos, se entrega a la víctima o testigo un dispositivo similar a un teléfono celular para recibir información continua sobre la ubicación del sujeto que encuentra en uso del dispositivo de vigilancia electrónica.

determinado; se puede utilizar solo o combinado con otras herramientas tecnológicas.

4.- *Control de alcoholemia*: se utiliza para conocer el nivel de consumo de alcohol por parte de determinada persona.

Con todo, la elección de la tecnología de vigilancia electrónica se debe realizar en función del problema concreto a resolver; recurriéndose a la tecnología menos intrusiva posible aunque suficiente para proceder a la contención de la persona a quien se le impone la medida. A más de permitir respetar los derechos humanos, la dignidad y reserva de la vida privada de la persona vigilada así como la vida de las personas de su entorno.

### **III.b.- Sobre las posibilidades y limitaciones del uso de la vigilancia electrónica**

UNODC ha concluido que el encarcelamiento no debe ser utilizado como la única medida de sanción penal ya que la mayoría de los objetivos que se buscan cumplir mediante la pena pueden ser alcanzados con medidas alternativas al encarcelamiento con mayor eficacia y, normalmente, son menos costosas<sup>41</sup>.

En el marco de la Opinión Técnica Consultiva N° 002/2013<sup>42</sup> dirigida al Ministerio Público y al Ministerio de Gobierno de Panamá, producida junto con las líneas de acción diseñadas por el Estado panameño para implementar su Código Procesal Penal<sup>43</sup>, UNODC-ROPAN expresó su posición institucional sobre el uso de la vigilancia electrónica como alternativa al encarcelamiento. Oportunidad en que enumeró que la base jurídica internacional para la promoción y aplicación de las medidas alternativas a la prisión radica en una interpretación integral y armonizada -entre otros instrumentos internacionales- del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos<sup>44</sup>, la Convención Americana sobre

---

<sup>41</sup> Cfr. UNODC-, *Manual de principios básicos...*, op. cit., pág. 7.

<sup>42</sup> La Opinión Técnica Consultiva N° 002/2013 fue elaborada por el Equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria de la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe -en UNODC ROPAN-

<sup>43</sup> El Código Procesal Penal de la República de Panamá fue aprobado por Ley N° 63 de fecha 28 de agosto de 2008 y publicado en la Gaceta Oficial N° 26.114 de fecha 29 de agosto de 2008. Disponible en: [http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2016/06/Ley\\_No\\_63\\_De\\_28\\_de\\_Agosto\\_de-2008.pdf](http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2016/06/Ley_No_63_De_28_de_Agosto_de-2008.pdf)

<sup>44</sup> En particular, su artículo 10.1 que establece: “*Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano*” debe armonizarse con las reglas 3.8, 3.9 y 3.11 previstas en las Reglas de Tokio.

Derechos Humanos y la Resolución 45/110 que aprobó las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad* (Reglas de Tokio)<sup>45</sup>.

Pues, los Estados se han comprometido a desarrollar nuevas modalidades de medidas no privativas de libertad y los dispositivos de vigilancia electrónica son, en parte, una consecuencia de este compromiso. Por lo demás, es dable recordar que UNODC ha clasificado a la vigilancia electrónica como una alternativa a la prisión, que sirve como "[...] un medio adicional de vigilancia que puede controlar el cumplimiento de otras medidas"<sup>46</sup>.

Al mismo tiempo, las medidas no privativas de libertad deben ser utilizadas de acuerdo con el principio de intervención mínima<sup>47</sup>, es decir, deben interpretarse conjuntamente con el principio de presunción de inocencia. Para ello, el uso de la vigilancia electrónica debe ser priorizada como medida alternativa a la prisión preventiva que asegura la comparecencia del imputado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo<sup>48</sup>.

En otras palabras, el derecho penal y el derecho procesal deben ser complementados por las normas internacionales que regulan la aplicación de medidas no privativas de libertad<sup>49</sup>; así como el sistema de administración de justicia criminal tiene la responsabilidad de generar, diseñar e implementar políticas públicas de evaluación y seguimiento de la aplicación de las medidas alternativas a la prisión preventiva y sus resultados obtenidos.

Todo ello, con el objetivo de garantizar la realización de todas las etapas del proceso penal así como para concientizar sobre su utilidad y garantizar la participación de la ciudadanía en aquellos programas -de educación o laborales-,

---

<sup>45</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio): resolución adoptada por la Asamblea General de fecha 14 de diciembre de 1990, A/RES/45/110.

<sup>46</sup> Cfr. UNODC. *Manual de principios básicos y prácticas prometedoras...*, op. cit., pág. 27. No obstante, es una medida relativamente intrusiva que exige un desarrollo tecnológico considerable y que puede dar origen a impugnaciones legales de su funcionamiento adecuado en caso de que la información que suministre sobre posibles infracciones de las órdenes constituya la base de la revocación de la libertad a la espera de juicio. Cfr. *Ibidem*, pág. 27.

<sup>47</sup> Cfr. artículo 2.6 de las Reglas de Tokio.

<sup>48</sup> Cfr. artículo 9.3 Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos.

<sup>49</sup> Así, el artículo 2.4 de las Reglas de Tokio especifica que se: "[...] alentará y supervisará atentamente el establecimiento de nuevas medidas no privativas de la libertad y su aplicación se evaluará sistemáticamente".

que requieran cumplir las personas sujetas a medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva.

El análisis sobre cómo diseñar un programas específicos para las personas a las cuales se les concede una medida no privativa de la libertad debe ser examinado en un contexto amplio que considere -como mínimo-: los *Principios y buenas prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*<sup>50</sup>, las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas*<sup>51</sup> y las *100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad*<sup>52</sup>.

#### IV. Estado actual de situación en Argentina.

En nuestro ámbito jurídico, se ha previsto la incorporación del uso de vigilancia electrónica como una forma morigerada de la prisión preventiva, es decir, como una alternativa a la prisión o pena privativa de la libertad.

Así, en el artículo 177, inciso i<sup>53</sup> del Código Procesal Penal de la Nación - ley N° 27.067<sup>54</sup>- se incorporó en forma expresa la vigilancia electrónica de imputados.

---

<sup>50</sup> Los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas* fueron adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a instancia de su Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad, durante el 131 período ordinario de sesiones, OEA/Ser/L/V/II.131 doc. 26, marzo de 2008, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

<sup>51</sup> *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos -en adelante, Reglas Nelson Mandela-*, E/CN.15/2015/L.6/Rev.1., fueron adoptadas -luego de un proceso de revisión integral efectuado por un grupo de expertos intergubernamentales- en 2015.

*Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos* fueron adoptadas en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977.

<sup>52</sup> Aprobadas en la Asamblea Plenaria de la *XIV Cumbre Judicial Iberoamericana*, realizada en Brasilia, República Federativa de Brasil, del 4 al 8 de marzo de 2008.

<sup>53</sup> Artículo 177.- *Medidas de coerción*. El representante del Ministerio Público Fiscal o el querellante podrán solicitar al juez, en cualquier estado del proceso y con el fin de asegurar la comparecencia del imputado o evitar el entorpecimiento de la investigación, la imposición, individual o combinada, de: (...)

i) **La vigilancia del imputado mediante algún dispositivo electrónico de rastreo o posicionamiento de su ubicación física;...**

<sup>54</sup> Un nuevo Código Procesal Penal de la Nación fue aprobado por ley N° 27.067, sancionado con fecha 4 de diciembre de 2014 y promulgado según Decreto N° 2321/2014 de fecha 9 de diciembre de 2014, en adelante nCPPN-, cuyos por ejes cardinales son los principios de celeridad, contradicción, oralidad, publicidad, intermediación, concentración y desformalización de la actividad judicial. Todo un cambio copernicano en el modo de administrar justicia en materia penal en el ámbito nacional y federal.

Dicho artículo, además, establece en forma expresa que: *El control sobre el cumplimiento de las medidas indicadas en los incisos a) a j) del presente artículo estará a cargo de la Oficina de Medidas Alternativas y Sustitutivas.*

Si bien es cierto que la implementación y puesta en vigencia la totalidad del plexo adjetivo aprobado por ley N° 27.063 se encuentra aplazada<sup>55</sup>, la jurisprudencia nacional ha sido muy receptiva con la aplicación de herramientas de vigilancia electrónica en forma retroactiva, es decir, a casos iniciados con el vigente Código Procesal Penal de la Nación. En concreto, dan cuenta de ello, las sentencias emitidas por la Cámara Nacional de Casación Penal indicadas precedentemente.

El *programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica*<sup>56</sup> de la Dirección Nacional de Readaptación Social dependiente de la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, entre otros de sus objetivos<sup>57</sup>, tiene a su cargo colaborar con el Poder Judicial de la Nación mediante la evaluación de las condiciones técnicas de viabilidad para la

---

<sup>55</sup> El artículo 1° del decreto N° 257/2015 -publicado en el Boletín Oficial con fecha 29 de diciembre de 2015-, estableció que: *el Código Procesal Penal de la Nación aprobado por Ley N° 27.063 entrará en vigencia de conformidad con el cronograma de implementación progresiva que establezca la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal de la Nación, que funciona en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, previa consulta con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el Consejo de la Magistratura de la Nación.*

<sup>56</sup> El *Programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica* de la Dirección Nacional de Readaptación Social posee:

a) un **Protocolo de actuación para la implementación del mecanismo de vigilancia electrónica del arresto domiciliario** aprobado por Resolución N° 1.379 de fecha 26 de junio de 2015 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Corresponde indicar que la implementación de este *Protocolo* motivó la suscripción de convenios específicos con las autoridades provinciales de Santa Fe, San Juan, Mendoza, Jujuy, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tucumán, Santa Fe, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y Misiones con el objetivo de replicarlo en las jurisdicciones locales y coadyuvar con la gestión penitenciaria de las provincias.

b) Un orden de prioridad establecido en el **Protocolo para la asignación prioritaria del dispositivo electrónico de control** elaborado en el marco de la implementación del *Programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica*, aprobado por Resolución 808-E/2016 de fecha 13 de septiembre de 2016, para madres de niños entre cinco y diez años de edad.

<sup>57</sup> En concreto, el artículo 2° de la Resolución 1379/2015 emitida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, expresa que: "Serán objetivos del Programa:

a) Realizar acciones que contribuyan a mitigar el impacto negativo de la privación de la libertad y promuevan una mayor integración de la persona con su núcleo familiar y la comunidad.  
b) Realizar los informes técnicos de viabilidad para la implementación del mecanismo de vigilancia electrónica.  
c) Articular con la autoridad judicial competente a los fines de la implementación y desenvolvimiento del mecanismo de vigilancia electrónica.  
d) Articular con los actores involucrados en las distintas etapas del proceso judicial con vistas a alcanzar el correcto y efectivo funcionamiento del mecanismo de vigilancia electrónica.  
e) Realizar la supervisión integral del Mecanismo de Vigilancia Electrónica.  
f) Elaborar datos estadísticos sobre el funcionamiento y efectividad del Mecanismo de Vigilancia Electrónica de personas sometidas a medidas restrictivas de la libertad".

implementación de dispositivos de vigilancia electrónica con motivo del establecimiento de las medidas restrictivas de la libertad que así lo prevean, y supervisar el correcto funcionamiento de dicho mecanismo.

A más de tener, como responsabilidad primaria, que desarrollar las acciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de las personas que cumplen una medida restrictiva de la libertad bajo vigilancia electrónica dispuesta por la justicia. Pues, se considera que dicho mecanismo contribuirá a mitigar el impacto negativo de la privación de la libertad y a promover una mayor integración de la persona con su núcleo familiar y la comunidad.

Para ello, el *programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica* supervisará el desenvolvimiento del mecanismo de vigilancia electrónica e informará inmediatamente, a la autoridad judicial competente, cada vez que se compruebe la alteración del normal funcionamiento del sistema.

En el ámbito de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante el decreto N° 369/2016, se modificó la estructura de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incorporando a sus competencias en el marco de la Gerencia Operativa de Relaciones con el Poder Judicial, la de gestionar el “... *Centro de Georreferenciación para detención domiciliaria, violencia de género y prohibición de concurrencia*”; que vio reforzadas su ámbito de actuación mediante la aprobación del *Protocolo de uso de dispositivos de geo-posicionamiento ordenado por Magistrados del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*<sup>58</sup> y sus dos (2) anexos, otorgándosele prioridad a este programa mediante la aprobación del *Protocolo para Asignación prioritaria de dispositivos electrónicos*<sup>59</sup> con el objetivo de fortalecer la implementación de la vigilancia electrónica como medida alternativa al empleo de la prisión preventiva, es decir, como medida cautelar para lograr los fines del proceso.

---

<sup>58</sup> Véase Resolución N° 484/2016 MJYSGC, *Protocolo de Uso de Dispositivos de Geoposicionamiento ordenado por Magistrados del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, de fecha 19 de julio de 2016; y, Resolución N° 285/2016 SSJUS, de aprobación del *Instructivo anexo al Protocolo de Uso de Dispositivos de Geoposicionamiento ..*, de fecha 2 de agosto de 2016, que contiene: a) Anexo I: *Formulario de Alta para ingreso al Sistema de Dispositivos Electrónicos*; b) Anexo II. *Acta de Entrega del Equipamiento*.

<sup>59</sup> Cfr. EX2016-00691923-APN-DDMJJP-MJ, *Protocolo para asignación prioritaria de dispositivos electrónicos*, de fecha 13 de septiembre de 2016.

En el ámbito de competencia territorial de la justicia penal de la Ciudad, el uso de la vigilancia electrónica como forma alternativa a la utilización de la prisión preventiva, se encuentra instrumentado normativamente en el artículo 174, inciso 7º<sup>60</sup>, que debe interpretarse articuladamente con el art. 37 del Código Procesal Penal de la Ciudad.

Por lo demás, producto de la nueva generación de códigos provinciales de corte adversarial<sup>61</sup> se generó, en los sistemas de administración de justicia provinciales, la necesidad de diseñar programas piloto de implementación de *oficinas de medidas alternativas y sustitutivas a la prisión preventiva*<sup>62</sup> -en adelante, OMAS-, con el objeto de producir información de calidad sobre el imputado para poder realizar un debate contradictorio con la menor cantidad de sesgos cognitivos posibles por parte de los juzgadores sobre la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva y su duración en el caso concreto; a más de realizar el seguimiento y supervisión de las morigeraciones a la coerción y medidas alternativas que aplicase el nuevo sistema procesal penal.

---

<sup>60</sup> El Código Procesal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -Ley N° 2303 sancionada el 29 de marzo de 2007 y publicada en el BOCBA N° 2679 de fecha 8 de mayo de 2007- establece, en su artículo 174, bajo la denominación *MEDIDAS RESTRICTIVAS*: "El/la Fiscal o la querrela podrán solicitar al Tribunal la imposición de cualquiera de las medidas que se indican a continuación:

1. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, en las condiciones que le fije;
2. La obligación de presentarse ante el Tribunal o ante la autoridad que él/ella designe;
3. La prohibición de salir del ámbito territorial que se determine;
4. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares o de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho a la defensa;
5. El abandono inmediato del domicilio, cuando se trate de agresiones y la víctima conviva con el imputado;
6. La suspensión en el ejercicio del cargo público o privado cuando se le atribuya un delito cometido en su ejercicio;
7. El **arresto en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia o con la que el Tribunal disponga**<sup>7</sup>.

<sup>61</sup> El Código Procesal Penal de la provincia de Chubut fue aprobado por Ley N° 5.478, sancionada el 7 de abril de 2006; el Código Procesal Penal de la provincia de Santa Fe fue aprobado por Ley N° 12.734, sancionada el 16 de agosto de 2007, promulgada el 27 de agosto de 2007 y publicada el 31 de agosto de 2007; el Código Procesal Penal de la provincia de Santiago del Estero fue aprobado por Ley N° 6.941 de fecha 11 de mayo de 2009; el Código Procesal Penal de la provincia de Entre Ríos fue aprobado por Ley N° 9.754, sancionada en enero de 2007 y su posterior modificación por Ley N° 10.371 sancionada en agosto de 2014.

<sup>62</sup> Actualmente, las OMAS se encuentran operativas en las siguientes circunscripciones judiciales provinciales: Rosario, provincia de Santa Fe; Frías, La Banda y Añatuya, provincia de Santiago del Estero; Paraná, provincia de Entre Ríos.

En Chubut, en cambio, se las denomina *Oficina del Servicio Social y Oficina de Supervisión y Asistencia de Liberados Condicionales, Excarcelados y Beneficiados con penas alternativas*. También se encuentra expresamente previsto que *nunca* dicha Oficina debe ser utilizada en el control de las condiciones aplicadas por los jueces a quienes se les impusieron medidas de coerción morigeradas, a las probadas y a las penadas, Cfr. artículo 29 de la Ley Orgánica de la Defensa Pública de la provincia de Chubut.

## V.- Consideraciones finales

La implementación de medidas alternativas a la prisión preventiva proporciona una ventana de oportunidad para generar respuestas de alta calidad por parte del sistema de administración de justicia criminal, al erigirse como un desafío concreto a todos los estamentos gubernamentales para articular acciones específicas que coadyuven al abandono paulatino del uso de la privación de la libertad como la única forma de asegurar la comparecencia del imputado ante los estrados judiciales o dar cumplimiento efectivo a una sentencia penal.

Para ello, las instituciones relevantes del sistema de administración de justicia criminal penal (Jurisdicción / Fiscalías / Defensorías) tienen que internalizar las ventajas que significa implementar medidas alternativas a la prisión preventiva; así como poder recibir asesoramiento de un área técnica específica -como en Argentina, pueden ser las OMAS- que les permitan identificar las instituciones con algún objetivo social -de carácter público y privado-, que puedan prestar colaboración en la supervisión o en el desarrollo de las medidas cautelares o reglas de conducta.

Como se puede advertir, el uso de salidas alternativas a la prisión preventiva, previstas tanto en los nuevos sistemas procesales provinciales como en el nCPPN requieren el diseño e implementación de herramientas operativas destinados a determinar en cada caso concreto su adecuación a las necesidades de cautela así como a controlar su cumplimiento por parte de la persona que es objeto del control alternativo que se resuelve.

Puesto que, sin la existencia de una metodología que ofrezca una capacidad real en la generación y recolección de información que permita diferenciar de manera precisa los riesgos procesales del imputado, la tendencia jurisdiccional es decretar de manera automática la prisión preventiva bajo información de mala calidad, a partir de un automatismo que se ve como la única respuesta al delito<sup>63</sup>.

Para ello, los países anglosajones ofrecen una variada cantidad de modelos alternativos y de experiencias debidamente evaluadas para la realización

---

<sup>63</sup> Cfr. Lorenzo, Leticia, Riego, Cristian y Duce, Mauricio (coordinadores de investigación y editores), *Prisión Preventiva y Reforma Procesal Penal en América Latina*, volumen 2, Centro de Estudios de Justicia de las Américas -CEJA-, Santiago, Chile, 2011, pág. 12

de estas tareas, las que es necesario conocer para luego formular opciones apropiadas a nuestra realidad<sup>64</sup>, a los que deben sumarse las *buenas prácticas* evaluables que producen las experiencias provinciales nacionales actualmente en desarrollo.

Esta comparación permitirá construir conocimiento para elaborar políticas públicas basadas en la evidencia así como justificar la eficiencia de los métodos alternativos, su menor costo para el Estado<sup>65</sup>, la conveniencia de su uso en ciertas tipologías de ilícitos, entre otros factores.

En suma, aparece como indispensable abordar de manera concreta, sistemática e interinstitucionalmente la discusión, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas del sector justicia que favorezcan la utilización, seguimiento y supervisión de las medidas alternativas a la prisión preventiva.

---

<sup>64</sup> Véase, entre otros, Stone, Christophex Stone, *Bail information for the Crown Prosecution Service*, Vera Institute of Justice, Londres, 1998, disponible en <https://www.vera.org/publications/bail-information-for-the-crown-prosecution-service-volume-one-of-the-final-report-on-the-probation-initiative>; *Justice Initiative: Pretrial Detention*, Open Society, Nueva York, 2008, disponible en <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/justice-initiatives-pretrial-detention>; así como la información del *Pretrial Justice Institute*, disponible en: [www.pretrial.org](http://www.pretrial.org).

Respecto a la situación en América Latina, véase Podestá, Tobías y Villadiego, Carolina, *Servicios de Antelación al Juicio: Una alternativa para disminuir los índices de prisión preventiva en la región*, en *Revista Sistema Judiciales*, 2010.

<sup>65</sup> Un análisis detallado de la prisión preventiva, sus costos y sistemas alternativos, en el contexto mexicano, en Carrasco, Javier (compilador), *Retos de la reforma procesal penal: equilibrando la presunción de inocencia y la seguridad pública*. Cátedra Estado de Derecho, Escuela de Graduados en Política Pública y Administración Pública del Tecnológico de Monterrey (EGAP), Institución RENACE, A.B.P. y Open Society Justice Initiative.

Para tener un panorama de la situación en Argentina, véase, Malajovich, Laura, Derdoy, Malena, Fernández Valle, Mariano, Freedman, Diego, Roth, Laura y Salinas, Raúl, *El costo social y económico de la prisión preventiva en la Argentina*, Programa Justicia y Transparencia, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento - CIPPEC-, Argentina, 2009.