

**PROMUEVE ACCIÓN DE AMPARO COLECTIVO POR OMISIÓN
ESTATAL EN EL CONTROL DE TELEFONÍA CELULAR INTRAMUROS
– AFECTACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD
PÚBLICA – SOLICITA REVISIÓN INTEGRAL DEL PROTOCOLO
VIGENTE Y MEDIDA CAUTELAR URGENTE**

**SEÑOR JUEZ EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DEPARTAMENTO JUDICIAL LA PLATA**

Marcelo Mazzeo, abogado, Tº XIII Fº 110 CAM, constituyendo domicilio procesal electrónico en 20174771287@notificaciones.gov.ar, en mi carácter de ciudadano de la Provincia de Buenos Aires, Concejal de Esteban Echeverría y en ejercicio de la legitimación reconocida por el artículo 43 de la Constitución Nacional y el artículo 20 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires para la tutela de derechos de incidencia colectiva vinculados a bienes jurídicos indivisibles, ante V.S. respetuosamente me presento y digo:

I. OBJETO

Que vengo a promover acción de amparo colectivo, en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, artículo 20 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y Ley 13.928, contra la Provincia de Buenos Aires —Ministerio de Justicia y Derechos Humanos— y contra el Servicio Penitenciario Bonaerense, a fin de que se declare la ilegitimidad e inconstitucionalidad actual de la continuidad irrestricta, automática y carente de revisión periódica del régimen excepcional que autoriza el uso de telefonía celular por parte de personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios provinciales, y se ordene su inmediata suspensión cautelar, disponiéndose como mecanismo alternativo la implementación obligatoria de un sistema de telefonía fija institucional controlada, con registro, identificación inequívoca del interno emisor,

advertencia expresa al receptor respecto del origen penitenciario de la llamada y supervisión técnica permanente.

La acción se dirige contra la omisión estatal consistente en mantener vigente, sin adecuación a las circunstancias actuales ni evaluación de impacto constitucional, un régimen instaurado en un contexto extraordinario de emergencia sanitaria que ha cesado, configurándose así un supuesto actual de violación del principio de razonabilidad consagrado en el artículo 28 de la Constitución Nacional y del deber positivo de prevención y garantía que incumbe al Estado provincial en su condición de administrador exclusivo del sistema penitenciario.

No se persigue la nulidad formal del pronunciamiento dictado por el Tribunal de Casación Penal en el año 2020 en el marco del aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto por la pandemia de COVID-19, sino que se impugna la subsistencia indefinida de sus efectos en un escenario fáctico radicalmente distinto al que le dio origen. La medida judicial que autorizó el uso de telefonía celular tuvo carácter excepcional, transitorio y vinculado a la suspensión absoluta de visitas presenciales; transformarla en regla permanente sin nueva fundamentación constitucional ni adecuación tecnológica constituye una desviación de finalidad y un exceso reglamentario incompatible con el estándar de razonabilidad exigido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 136:161; 172:21; 313:1513), que ha sostenido reiteradamente que la validez constitucional de una medida depende de la permanencia de las circunstancias que la justificaron.

La continuidad automática del régimen excepcional, pese al cese de la emergencia y frente a la acreditación pública y judicial de la utilización de dispositivos móviles intramuros como herramientas operativas para la comisión de delitos extramuros, configura una omisión antijurídica que compromete el derecho colectivo a la seguridad pública, bien jurídico indivisible cuya tutela integra el núcleo esencial de las funciones estatales.

El Estado provincial, en su carácter de garante reforzado respecto de las personas privadas de libertad y del funcionamiento del sistema penitenciario, no puede desentenderse del deber constitucional de organizar dicho sistema de modo tal que no se convierta en plataforma de proyección delictiva hacia la sociedad.

En consecuencia, la presente acción tiene por objeto que se restablezca el equilibrio constitucional entre el derecho individual a la comunicación de las personas privadas de libertad —que no se desconoce— y el derecho colectivo de la comunidad bonaerense a la seguridad, ordenándose la suspensión cautelar del uso de telefonía celular intramuros y la implementación de un sistema de comunicación fijo, institucional, controlado y transparente, que permita preservar los vínculos familiares sin habilitar estructuras de criminalidad organizada desde el interior de establecimientos bajo custodia estatal.

II. LEGITIMACIÓN Y NATURALEZA COLECTIVA DEL DERECHO INVOCADO

La presente acción se promueve en defensa de un derecho de incidencia colectiva referido a un bien colectivo indivisible: la seguridad pública. Su titularidad corresponde de manera conjunta e inseparable a la totalidad de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires, y su afectación no exige la acreditación de un perjuicio individual concreto, en tanto el menoscabo se proyecta de manera homogénea sobre la comunidad en su conjunto.

El artículo 43 de la Constitución Nacional reconoce expresamente la procedencia del amparo colectivo frente a actos u omisiones de autoridad pública que lesionen, restrinjan, alteren o amenacen derechos y garantías cuando se trate de derechos de incidencia colectiva referentes a bienes colectivos o intereses individuales homogéneos. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha delineado con precisión el alcance de esta legitimación en el precedente “Halabi” (Fallos: 332:111), donde estableció

que los derechos de incidencia colectiva pueden referirse tanto a bienes colectivos indivisibles como a intereses individuales homogéneos derivados de una causa fáctica común, y que su tutela no requiere la fragmentación en reclamos individuales cuando el bien jurídico afectado trasciende lo particular.

La seguridad pública integra inequívocamente la categoría de bien colectivo indivisible. No se trata de una expectativa subjetiva ni de una aspiración política, sino de un presupuesto estructural del goce efectivo de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y al patrimonio, reconocidos en los artículos 14 y 33 de la Constitución Nacional y en los artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Suprema ha sostenido que el Estado tiene el deber positivo de organizar sus estructuras institucionales de modo tal que aseguren el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales (Fallos: 328:1146, “Verbitsky”; Fallos: 330:1989), lo cual implica no solo abstenerse de vulnerarlos sino adoptar medidas razonables para prevenir su afectación.

Cuando el Estado ejerce custodia sobre personas privadas de libertad, asume una posición de garante reforzado respecto del funcionamiento del sistema penitenciario. Así lo ha reconocido el propio Tribunal en “Verbitsky”, al afirmar que las autoridades públicas deben asegurar que las condiciones de detención no vulneren derechos constitucionales y que el sistema carcelario se organice bajo estándares compatibles con el orden constitucional. Esa posición de garante no se limita a la protección de los derechos de los internos, sino que se extiende a la obligación de impedir que el ámbito penitenciario se transforme en fuente de riesgo para terceros.

La afectación aquí denunciada no consiste en hechos aislados ni en contingencias individuales, sino en la configuración estructural de un régimen que, por omisión de control adecuado, habilita la utilización de dispositivos móviles intramuros como herramienta operativa para la

comisión de delitos extramuros. La causa fáctica es común y homogénea: la subsistencia irrestricta de un régimen excepcional sin adecuación tecnológica suficiente frente a un escenario de criminalidad organizada. El impacto también es común: la proyección del riesgo sobre la totalidad de la comunidad bonaerense.

La Corte Suprema ha señalado que la legitimación en materia colectiva debe analizarse con criterio amplio cuando se trata de la tutela de bienes colectivos cuya afectación trasciende el interés individual (Fallos: 337:1174). Exigir la acreditación de una víctima individual concreta en supuestos de riesgo estructural implicaría vaciar de contenido la garantía prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional.

El derecho a la seguridad pública no es una formulación retórica ni una categoría indeterminada. Es una derivación directa del deber estatal de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales y de ejercer el monopolio legítimo de la fuerza de manera organizada y eficaz. La administración del sistema penitenciario, en tanto función exclusiva del Estado, impone un estándar reforzado de diligencia. Cuando desde establecimientos bajo custodia estatal se organizan, coordinan o ejecutan delitos mediante dispositivos móviles cuya utilización ha sido habilitada por decisión administrativa sostenida en el tiempo, no estamos ante un fenómeno espontáneo ni inevitable, sino ante una eventual falla estructural en el deber de control.

La legitimación activa en el presente caso se funda, por tanto, en la defensa de un bien colectivo indivisible cuya afectación es actual, homogénea y susceptible de tutela judicial efectiva mediante la vía del amparo. Negar la procedencia de esta acción por inexistencia de daño individualizado implicaría desconocer la doctrina constitucional consolidada en materia de derechos de incidencia colectiva y vaciar de contenido el mandato expreso del artículo 43 de la Constitución Nacional.

III. CONTEXTO ORIGINARIO Y CAMBIO SOBREVENIDO DE CIRCUNSTANCIAS

En marzo de 2020, en el marco del aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el DNU 297/2020 y sus normas complementarias, el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires autorizó, de manera excepcional, el uso de telefonía celular intramuros con la finalidad específica de suplir la suspensión total de visitas presenciales y evitar la incomunicación absoluta de las personas privadas de libertad. Aquella decisión estuvo inequívocamente fundada en un contexto de emergencia sanitaria extraordinaria, en la imposibilidad material de mantener vínculos familiares por vías presenciales y en la necesidad de preservar estándares mínimos de trato humanitario.

La medida judicial no constituyó una redefinición estructural del régimen penitenciario, sino una respuesta circunstancial a un estado de excepción sanitario de alcance global. Su fundamento residía en la transitoriedad de la emergencia y en la inexistencia de alternativas inmediatas de comunicación. El propio encuadre jurídico de la decisión estaba condicionado a la vigencia del aislamiento obligatorio y a la suspensión absoluta de visitas, elementos que integraban su causa fáctica determinante.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que las medidas adoptadas en contextos de emergencia encuentran justificación constitucional en tanto resulten razonables, proporcionales y esencialmente transitorias (Fallos: 172:21; 313:1513; 329:5913). Asimismo, ha afirmado que la validez de las decisiones estatales dictadas en situaciones excepcionales depende de la persistencia de las circunstancias que les dieron sustento, no pudiendo extenderse indefinidamente cuando cesan las condiciones que las legitimaron.

La emergencia no constituye un estado jurídico permanente, sino una categoría excepcional que habilita respuestas extraordinarias mientras subsistan sus presupuestos fácticos. Cuando tales presupuestos desaparecen, la medida pierde su causa y debe ser revisada. La doctrina constitucional ha sido clara en cuanto a que el principio de razonabilidad consagrado en el artículo 28 de la Constitución Nacional exige una adecuación dinámica entre medio y fin, de modo que la proporcionalidad debe evaluarse conforme las circunstancias vigentes al momento de su aplicación, no al momento de su dictado.

Cesada la emergencia sanitaria, reanudadas las visitas presenciales y restablecida la normalidad institucional en el sistema penitenciario, el régimen excepcional de telefonía celular intramuros fue mantenido sin acto formal que lo reconduzca a un nuevo fundamento constitucional, sin evaluación integral de impacto y sin adecuación tecnológica reforzada frente a los riesgos verificados. De este modo, lo que nació como excepción transitoria devino en regla ordinaria por simple inercia administrativa.

Este desplazamiento de lo excepcional a lo permanente sin nueva justificación ni control estricto configura un supuesto típico de desviación de finalidad y pérdida de causa del acto administrativo implícito que sostiene la vigencia del régimen. La Administración no puede sostener indefinidamente un esquema diseñado para afrontar una situación extraordinaria cuando las condiciones que lo justificaban han desaparecido y cuando la realidad fáctica posterior demuestra efectos colaterales incompatibles con el deber de prevención estatal.

La Constitución no tolera la perpetuación automática de medidas excepcionales sin justificación actual. La razonabilidad no es una fotografía estática, sino un estándar de control permanente. Cuando las circunstancias cambian sustancialmente y el medio adoptado genera riesgos estructurales no previstos al momento de su instauración, la omisión de revisión deviene irrazonable y constitucionalmente reprochable.

En consecuencia, el mantenimiento irrestricto del régimen excepcional de telefonía celular intramuros, en un contexto fáctico radicalmente distinto al de marzo de 2020 y frente a la verificación de su utilización como herramienta operativa para la comisión de delitos extramuros, configura el núcleo de la ilegitimidad actual que habilita la intervención judicial por vía de amparo.

IV. HECHOS ACTUALES Y AFECTACIÓN CONCRETA DEL BIEN COLECTIVO

Desde la implementación del régimen excepcional de telefonía celular intramuros dispuesto en marzo de 2020, se han verificado en la Provincia de Buenos Aires múltiples investigaciones judiciales y procedimientos de fuerzas federales y provinciales que acreditan la utilización sistemática de dispositivos móviles dentro de establecimientos penitenciarios como herramienta operativa para la comisión de delitos extramuros.

No se trata de afirmaciones conjeturales ni de construcciones mediáticas. Se trata de causas penales concretas, con imputados identificados, allanamientos realizados y material probatorio secuestrado.

En febrero de 2026 el Ministerio de Seguridad Nacional, junto con la Jueza Federal de San Isidro Sandra Arroyo Salgado, informó la desarticulación de una organización criminal conocida como la “Pyme del delito”, dedicada a maniobras de extorsión digital que operaba desde el sistema penitenciario bonaerense.

La investigación reveló que la banda captaba víctimas mediante perfiles falsos en aplicaciones de citas, simulaba intervenciones policiales y exigía transferencias de dinero a billeteras virtuales, operando desde unidades penitenciarias provinciales.

En ese mismo caso se acreditó que el soldado Rodrigo Andrés Gómez, quien se suicidó mientras cumplía funciones en la Quinta

Presidencial de Olivos, había sido víctima de dicha organización, que actuaba desde cárceles bonaerenses mediante teléfonos celulares.

Las escuchas telefónicas, los IMEI intervenidos y los allanamientos en la Unidad N.º 36 de Magdalena confirmaron que la operatoria se dirigía desde el interior del sistema penitenciario.

Asimismo, en noviembre de 2024 se informó que aproximadamente el 73% de la población carcelaria bonaerense poseía acceso a dispositivos móviles, totalizando más de 42.800 aparatos activos en unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense.

En ese contexto se documentaron procedimientos en el complejo de Florencio Varela donde se detectó que diez detenidos traficaban material de abuso sexual infantil desde prisión, utilizando sus teléfonos celulares como herramienta de comercialización y difusión ilícita.

Paralelamente, el fiscal general adjunto de San Isidro, Dr. Patricio Ferrari, solicitó judicialmente la prohibición absoluta del uso de celulares respecto de integrantes de la denominada “Banda del Millón”, señalando que los líderes de la organización continuaban planificando y dirigiendo delitos violentos desde establecimientos penitenciarios mediante comunicaciones móviles.

En dicha investigación se acreditó que los internos coordinaban asaltos, seleccionaban objetivos a través de herramientas digitales y recibían transferencias en tiempo real durante la ejecución de los hechos.

Estos casos no son episodios aislados. Constituyen manifestaciones de un patrón operativo reiterado: mando intramuros y ejecución extramuros con el dispositivo celular como nexo esencial de coordinación delictiva.

Es cierto que investigaciones académicas puntuales, como el estudio empírico realizado sobre el Complejo Penitenciario Batán durante los primeros meses de la pandemia, concluyeron que en un período acotado no se verificó un incremento estadístico significativo de determinados delitos. Sin embargo, dicho estudio se circunscribió a un

establecimiento específico, a un lapso temporal inicial y a una tipología limitada de ilícitos, no resultando extrapolable a la totalidad del sistema penitenciario provincial ni a la evolución posterior del fenómeno criminal.

El propio Servicio Penitenciario Bonaerense ha sostenido públicamente que el protocolo incluye registros y limitaciones formales; no obstante, la proliferación de investigaciones federales y provinciales demuestra que los mecanismos de control implementados no han resultado suficientes para impedir que el ámbito carcelario se transforme en plataforma de extorsión, estafas digitales, grooming, tráfico de material de abuso sexual infantil y coordinación de delitos violentos.

La afectación al bien colectivo seguridad pública es concreta, actual y verificable. Cada maniobra extorsiva, cada estafa virtual, cada coordinación de robo violento ejecutada desde el interior de una unidad penitenciaria proyecta riesgo sobre la totalidad de la comunidad bonaerense. La habilitación masiva de dispositivos móviles en un sistema que alberga más de cincuenta mil personas privadas de libertad sin bloqueadores integrales de señal ni sistemas tecnológicos robustos de interceptación preventiva constituye un factor estructural de riesgo y peligro concreto.

Cuando una herramienta tecnológica autorizada en carácter excepcional deviene en un instrumento habitual de criminalidad organizada, la cuestión deja de ser meramente administrativa y se convierte en un problema constitucional de omisión estatal en el deber de garantía y protección de los ciudadanos.

El Estado no puede alegar desconocimiento. Las investigaciones judiciales, los allanamientos intramuros, los pedidos fiscales de prohibición, los proyectos de ley y la magnitud de dispositivos activos, configuran un cuadro objetivo que impone una revisión inmediata del esquema vigente.

La continuidad del régimen actual, frente a esta evidencia, no solo resulta irrazonable: compromete directamente la responsabilidad

institucional derivada de la posición de garante que el Estado asume respecto del funcionamiento del sistema penitenciario.

V. DEBER POSITIVO DE PREVENCIÓN Y POSICIÓN DE GARANTE

El Estado provincial, a través del Ministerio de Justicia y del Servicio Penitenciario Bonaerense, ejerce una custodia exclusiva sobre las personas privadas de libertad y un control integral sobre el régimen interno de los establecimientos penitenciarios. Esa situación no es neutra desde el punto de vista constitucional: configura una posición jurídica de garante respecto del funcionamiento del sistema y de las consecuencias previsibles derivadas de su organización.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el Estado, cuando priva legítimamente de la libertad a una persona, asume una responsabilidad especial por las condiciones de detención y por la organización del sistema penitenciario, debiendo garantizar que su funcionamiento se adecue a los estándares constitucionales (Fallos: 328:1146, "Verbitsky"). En dicho precedente, el Tribunal afirmó que el Estado no puede invocar limitaciones estructurales para justificar violaciones a derechos fundamentales cuando se encuentra en posición de control exclusivo.

Esa doctrina no se agota en la protección de los derechos de los internos. La posición de garante implica también la obligación de impedir que el ámbito bajo custodia estatal se convierta en una fuente de daño para terceros. El deber de garantía no es solo negativo —no dañar— sino también positivo: prevenir razonablemente la lesión de derechos cuando el riesgo es previsible y el Estado tiene capacidad de intervención.

El estándar interamericano es aún más categórico. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el deber general de garantía previsto en el artículo 1.1 de la Convención Americana impone a los Estados la obligación de organizar todo el aparato gubernamental y,

en general, todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Caso “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, sentencia del 29/07/1988). Ello comprende la adopción de medidas razonables para prevenir violaciones cuando exista riesgo conocido o razonablemente previsible.

En el ámbito penitenciario, ese deber se intensifica. El Estado controla el espacio físico, los medios de comunicación permitidos, los dispositivos tecnológicos autorizados y el régimen disciplinario. La introducción masiva y regularizada de dispositivos con acceso a comunicación externa dentro de establecimientos cerrados bajo custodia estatal constituye una decisión organizativa de alto impacto en términos de seguridad pública.

Permitir la utilización de dispositivos móviles con acceso a internet y comunicaciones externas, sin implementar sistemas tecnológicos eficaces de bloqueo integral de señal en sectores no autorizados, sin trazabilidad digital robusta y sin auditorías permanentes independientes, cuando existen investigaciones judiciales que acreditan su utilización para la comisión de extorsiones, estafas, delitos contra la integridad sexual y coordinación de delitos violentos, configura una omisión antijurídica.

No se trata de exigir un estándar de resultado imposible —la eliminación absoluta del delito— sino de exigir un estándar de diligencia razonable acorde con la magnitud del riesgo. La Corte Suprema ha establecido que la razonabilidad exige adecuación entre medios y fines, proporcionalidad y ausencia de arbitrariedad (Fallos: 313:1513). Cuando el medio adoptado —la habilitación irrestricta de telefonía celular intramuros— genera un riesgo estructural verificable y el Estado omite adecuarlo o sustituirlo por un sistema técnicamente más controlable, se rompe el equilibrio constitucional.

El derecho a la comunicación de las personas privadas de libertad, reconocido en la Ley 24.660 y en la Ley 12.256, no es absoluto ni inmune a regulación. El propio artículo 158 de la Ley 24.660 admite restricciones fundadas cuando lo exijan razones de seguridad. El artículo 160 de esa misma ley, en el régimen federal, prohíbe expresamente las comunicaciones mediante equipos móviles. Ello demuestra que el ordenamiento jurídico argentino reconoce que el uso irrestricto de dispositivos móviles intramuros compromete la seguridad institucional.

El equilibrio constitucional exige compatibilizar el derecho individual a mantener vínculos familiares con el derecho colectivo a la seguridad pública. Esa compatibilización debe realizarse bajo el principio de proporcionalidad: el medio elegido debe ser idóneo, necesario y estrictamente proporcional. Cuando existe una alternativa menos riesgosa y técnicamente más controlable —como la implementación de telefonía fija institucional con identificación, advertencia y grabación obligatoria— la persistencia del sistema actual pierde justificación constitucional.

La omisión de adoptar medidas correctivas frente a un riesgo estructural conocido compromete la responsabilidad institucional del Estado. La posición de garante no admite neutralidad ni inercia. Cuando el aparato penitenciario bajo custodia estatal se convierte en plataforma de coordinación delictiva hacia el exterior, el problema deja de ser coyuntural y se transforma en una cuestión constitucional de incumplimiento del deber de prevención.

En consecuencia, la continuidad del régimen actual, sin sustitución por un sistema de comunicación fijo, institucional, controlado y auditado, configura una vulneración actual del estándar constitucional de razonabilidad y del deber positivo de garantía que pesa sobre el Estado provincial.

VI. ACTO LESIVO ACTUAL

El acto lesivo que aquí se impugna no es el pronunciamiento dictado por el Tribunal de Casación Penal en el año 2020, cuya validez formal no se discute, sino la omisión administrativa actual, autónoma y continuada consistente en mantener vigente, sin revisión sustantiva ni adecuación tecnológica, un régimen excepcional concebido para un contexto extraordinario ya superado.

No se cuestiona una sentencia judicial firme. Se cuestiona la conducta actual del Poder Ejecutivo provincial que, en ejercicio de su competencia exclusiva sobre el sistema penitenciario, sostiene en el tiempo un esquema organizativo cuya causa fáctica originaria ha desaparecido y cuyos efectos actuales comprometen gravemente el derecho colectivo a la seguridad pública.

La Administración no puede esconderse detrás de una decisión judicial dictada en emergencia para eludir su deber propio de gobierno y control. La gestión del régimen interno penitenciario, la adopción de protocolos, la implementación de tecnologías de bloqueo y la regulación efectiva de las comunicaciones intramuros son competencias exclusivas del Poder Ejecutivo. La inacción frente a un riesgo estructural conocido configura un acto administrativo por omisión.

La Corte Suprema ha reconocido que el amparo procede no sólo frente a actos positivos sino también ante omisiones estatales cuando estas resultan manifiestamente arbitrarias o ilegítimas y lesionan derechos constitucionales (Fallos: 306:1253; 322:528). La omisión no es una categoría abstracta: es una forma concreta de actuación estatal cuando quien tiene el deber jurídico de intervenir decide no hacerlo.

En el caso, la omisión consiste en no revisar el régimen excepcional pese al cambio radical de circunstancias, no sustituir el sistema por uno técnicamente más controlable, no implementar bloqueadores integrales de señal y no adoptar medidas estructurales idóneas frente a investigaciones

penales que acreditan la utilización sistemática de dispositivos móviles intramuros para delinquir.

La continuidad automática del esquema vigente, sin un acto expreso que lo readece a las condiciones actuales, ni una evaluación integral de proporcionalidad, constituye un acto administrativo implícito de alcance general. La doctrina administrativa es pacífica en cuanto a que la omisión prolongada en el ejercicio de una competencia obligatoria genera responsabilidad estatal cuando produce afectación de derechos.

No estamos ante un daño hipotético ni ante una amenaza abstracta. Estamos ante un riesgo estructural acreditado, derivado de la organización misma del sistema bajo custodia estatal. Cada día que el régimen se mantiene sin corrección, la lesión al bien colectivo seguridad pública se proyecta y renueva. La afectación es actual, permanente y continuada.

La procedencia del amparo resulta evidente. No existe vía judicial más idónea que permita, con la urgencia que la materia exige, obtener una revisión integral del esquema organizativo cuestionado. La dilación procesal propia de otras vías tornaría ilusoria la tutela del derecho invocado. El artículo 43 de la Constitución Nacional fue diseñado precisamente para enfrentar situaciones donde la lesión es manifiesta, la omisión es estructural y la urgencia es inherente al riesgo.

El Estado no puede alegar discrecionalidad para justificar la inacción frente a un fenómeno delictivo que se proyecta desde establecimientos bajo su custodia directa. La discrecionalidad administrativa no es inmunidad constitucional. Cuando la omisión compromete un bien colectivo esencial y contradice el deber positivo de garantía, la intervención judicial no solo es procedente: es necesaria.

El acto lesivo actual es, en definitiva, la decisión de no decidir. Y en materia de seguridad pública bajo custodia estatal, la inercia es una forma de arbitrariedad.

VII. MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA – SUSPENSIÓN INMEDIATA DEL USO DE TELEFONÍA CELULAR INTRAMUROS E IMPLEMENTACIÓN DE TELEFONÍA FIJA INSTITUCIONAL CONTROLADA

En atención a la verosimilitud del derecho invocado, al peligro concreto en la demora y a la gravedad institucional comprometida, vengo a solicitar como medida cautelar innovativa, en los términos del artículo 22 y concordantes de la Ley 13.928 y conforme la doctrina consolidada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de tutela urgente, que se ordene la inmediata prohibición del uso de telefonía celular intramuros en todos los establecimientos penitenciarios de la Provincia de Buenos Aires y, simultáneamente, se disponga la instalación urgente de un sistema de telefonía fija institucional controlada que garantice el derecho a la comunicación bajo estándares de seguridad razonables.

La medida solicitada reúne de manera palmaria los requisitos clásicos de procedencia cautelar. La verosimilitud del derecho surge de la demostración precedente de que la continuidad irrestricta del régimen excepcional configura una omisión estatal irrazonable y contraria al deber positivo de garantía. El peligro en la demora no es abstracto: es concreto, actual y verificable. Cada día de mantenimiento del esquema vigente implica la subsistencia de una herramienta operativa que ha sido utilizada para organizar extorsiones digitales, vaciar cuentas bancarias de jubilados y trabajadores, coordinar robos violentos en tiempo real, planificar secuestros exprés, dirigir maniobras de explotación sexual, prostitución infantil y trata de personas, traficar material de abuso sexual infantil y ejecutar amenazas que devastan psicológicamente a familias enteras.

Detrás de cada investigación penal hay víctimas concretas: adultos mayores que pierden en minutos los ahorros de toda su vida tras una llamada intimidatoria; estudiantes extorsionados con la difusión de imágenes íntimas obtenidas mediante engaño; comerciantes obligados a

transferir dinero bajo amenazas; familias reducidas en sus hogares mientras los asaltantes reciben instrucciones desde un teléfono activo en una celda; mujeres captadas mediante engaños para circuitos de explotación coordinados digitalmente; padres que descubren que el material íntimo de sus hijos circulaba desde dispositivos penitenciarios; víctimas de secuestros exprés cuya logística fue organizada a distancia desde el interior del sistema carcelario. No se trata de hipótesis alarmistas, sino de hechos investigados en causas judiciales concretas. La afectación no es eventual ni futura: es renovada cada día que el sistema permanece sin corrección.

La Corte Suprema ha reconocido que las medidas cautelares innovativas resultan procedentes cuando la demora en la decisión definitiva puede tornar ilusoria la protección del derecho invocado y cuando el interés público comprometido exige una intervención inmediata (Fallos: 316:1833; 320:1633). En el presente caso, la inacción prolongada frente a un riesgo estructural conocido compromete un bien colectivo esencial: la seguridad pública. La tutela judicial no puede limitarse a esperar el dictado de una sentencia definitiva mientras el daño se reproduce.

La medida solicitada no implica la supresión del derecho a la comunicación de las personas privadas de libertad. No se propone el aislamiento ni la incomunicación. Se propone la reorganización racional del sistema bajo parámetros constitucionales de control efectivo. Se requiere que el Poder Ejecutivo provincial instale, en forma inmediata y progresiva, un sistema de telefonía fija institucional bajo control del Servicio Penitenciario, con identificación inequívoca del interno emisor, registro previo de números autorizados, advertencia automática al receptor de que la comunicación se origina en una unidad penitenciaria con consignación del nombre del interno que realiza la llamada, grabación integral de las comunicaciones —con excepción de aquellas mantenidas con la defensa

técnica conforme las garantías legales— y trazabilidad digital permanente auditada judicialmente.

Este modelo no es una innovación extravagante. La Ley 24.660, en su artículo 160, prohíbe expresamente en el ámbito federal el uso de equipos de telefonía móvil por parte de personas privadas de libertad, previendo en su lugar sistemas institucionales controlados. El ordenamiento jurídico argentino reconoce así que la comunicación intramuros puede y debe organizarse bajo modalidades técnicamente auditables y compatibles con la seguridad pública.

La prohibición cautelar del uso de telefonía celular no constituye una sanción colectiva ni una reacción punitiva indiscriminada. Es una medida preventiva fundada en la necesidad de neutralizar una herramienta tecnológica cuya propia naturaleza —movilidad, acceso a internet, mensajería encriptada, videollamadas, transferencias instantáneas— excede cualquier posibilidad razonable de control efectivo en un sistema penitenciario de escala masiva. No es la comunicación lo que se cuestiona; es la plataforma tecnológica que ha demostrado ser funcional a estructuras delictivas organizadas.

La sustitución por telefonía fija institucional permite preservar vínculos familiares y educativos sin habilitar entornos digitales abiertos que faciliten la coordinación criminal. El principio de proporcionalidad impone elegir el medio menos lesivo para el derecho individual que sea idóneo para proteger el bien colectivo. Frente a la evidencia acumulada, el sistema actual ha demostrado no ser idóneo para cumplir simultáneamente ambos objetivos.

La tutela judicial efectiva exige que la jurisdicción intervenga cuando la omisión estatal compromete un bien colectivo esencial. La demora en la adopción de esta medida cautelar perpetuaría una situación que proyecta riesgo estructural sobre la comunidad bonaerense y compromete la

responsabilidad institucional del Estado en su carácter de garante del funcionamiento del sistema penitenciario.

Por todo ello, corresponde ordenar en forma inmediata la prohibición del uso de telefonía celular intramuros y la implementación urgente de un sistema de telefonía fija institucional controlada en todas las unidades penitenciarias de la Provincia de Buenos Aires, bajo apercibimiento de las responsabilidades legales correspondientes en caso de incumplimiento.

VIII. PETITORIO

Por todo lo expuesto, a V.S. solicito:

1. Se tenga por promovida la presente acción de amparo colectivo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, artículo 20 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y Ley 13.928.
2. Se declare formalmente admisible la acción intentada, reconociéndose la legitimación invocada y la naturaleza colectiva del derecho comprometido.
3. Se ordene el inmediato traslado a la Provincia de Buenos Aires — Ministerio de Justicia y Derechos Humanos— y al Servicio Penitenciario Bonaerense para que produzcan el informe circunstanciado previsto por la ley, bajo apercibimiento de ley.
4. Se haga lugar a la medida cautelar innovativa solicitada y, en consecuencia, se ordene la inmediata prohibición del uso de telefonía celular intramuros en todos los establecimientos penitenciarios de la Provincia de Buenos Aires.
5. Se disponga, con carácter urgente, la instalación e implementación progresiva e inmediata de un sistema de telefonía fija institucional controlada en todas las unidades penitenciarias provinciales, con identificación inequívoca del interno emisor, registro previo de números autorizados, advertencia automática al receptor acerca del origen penitenciario de la comunicación y consignación del nombre del interno que realiza la llamada, grabación integral de las

comunicaciones —con excepción de las mantenidas con la defensa técnica— y trazabilidad digital permanente.

6. Oportunamente, se dicte sentencia declarando la ilegitimidad e inconstitucionalidad actual de la continuidad irrestricta y automática del régimen excepcional de telefonía celular intramuros, por resultar contrario al principio de razonabilidad del artículo 28 de la Constitución Nacional y al deber positivo de garantía que pesa sobre el Estado provincial.
7. Se ordene al Poder Ejecutivo provincial la adopción de un régimen definitivo de comunicaciones intramuros que compatibilice el derecho a la comunicación de las personas privadas de libertad con el derecho colectivo a la seguridad pública, bajo estándares tecnológicos idóneos y auditables.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.