



2020 – Año del General Manuel Belgrano

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

ESTANDARES MINIMOS SOBRE CONDICIONES DE HABITABILIDAD Y CUPOS DE ALOJAMIENTO EN ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

CAPÍTULO I

Principios básicos

ARTICULO 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer estándares mínimos que deberán garantizar y respetar todos los establecimientos penitenciarios del territorio nacional, respecto a los cupos de alojamiento, las condiciones edilicias, las prestaciones de seguridad e higiene y las necesidades mobiliarias para las personas privadas de su libertad.

ARTICULO 2º. Carácter y ámbito de aplicación. Las disposiciones que establecen la presente ley y las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República. Las mismas se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, que mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en esta norma.

ARTICULO 3º. Plaza penitenciaria. A los efectos de la presente ley se entenderá como plaza penitenciaria al conjunto de espacio, bienes y servicios que garanticen la continuidad del desarrollo vital de toda persona privada de su libertad ambulatoria, en tanto configuren el respeto por los derechos del encarcelado no afectados por su condena.

ARTICULO 4º. Comisión Supervisora. El Comité Nacional para la prevención de la tortura, además de sus funciones específicas establecidas en la Ley 26827, tendrá por función:

a) Determinar el número máximo de personas privadas de su libertad que podrán ser alojadas en cada establecimiento penitenciario según los criterios establecidos en la presente ley sobre las condiciones mínimas de habitabilidad.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

b) Fiscalizar el cupo carcelario, requiriendo a la autoridad competente de cada establecimiento un informe semestral sobre la situación de ocupación de cada establecimiento penitenciario tanto federal como provincial. Toda reforma que se disponga en los establecimientos y que modifique la plazas penitenciarias deberá ser informada para su supervisión, a cargo de esta Comisión.

c) Publicar la tasa real de ocupación de cada establecimiento penitenciario de manera accesible y regularmente actualizada.

d) La aplicación de sanciones administrativas por las violaciones a las disposiciones de la presente ley, a aquellas instituciones del Estado nacional, de las provincias y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tengan a su cargo la administración, control, seguridad o custodia de los lugares de detención.

ARTICULO 5º. Sobrepoblación. La ocupación de un establecimiento penitenciario por encima del número de plazas establecidas significa un trato o pena cruel inhumana y degradante. El Comité Nacional para la prevención de la tortura debe disponer las medidas necesarias para su regularización en el plazo que establezca al efecto. Durante el mismo, las autoridades penitenciarias deben garantizar que las personas privadas de su libertad transcurran la menor cantidad de tiempo posible dentro de las celdas, e instar la revisión judicial de la privación de la libertad y la aplicación de medidas alternativas a la detención, a fin de reducir los efectos nocivos de la sobrepoblación.

ARTICULO 6º. Traslados. Queda expresamente prohibido disponer el traslado de personas privadas de su libertad a centros de detención cuya capacidad de alojamiento se encuentre cubierta.

CAPÍTULO II

Condiciones de seguridad e higiene de las plazas penitenciarias

ARTICULO 7º. Preservación de la integridad. Las medidas de higiene y seguridad que se dicten en virtud de la presente ley tendrán por objeto proteger la vida, preservar y mantener la integridad psicofísica de las personas privadas de su libertad.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

ARTICULO 8º. Seguridad. En relación a las condiciones de seguridad, todo establecimiento penitenciario deberá:

- a) Poseer un sistema hidrante anti-incendio y matafuegos según lo establece Ley 19.587 de Seguridad e Higiene Laboral.
- b) Proveer a las personas privadas de la libertad de colchones y almohadas de material ignífugos.
- c) Contar con un plan de contingencia para casos de siniestros y capacitar al personal penitenciario para afrontar adecuadamente tales sucesos.
- d) Asegurar medios de evacuación en los términos de la Ley 19.587. Contar con luces de emergencia que indiquen el camino hacia la salida cuando sea necesario evacuar el lugar.

ARTICULO 9º. Ventilación e iluminación natural. Los niveles de ventilación e iluminación de los establecimientos penitenciarios estarán regidos por lo establecido en la Ley 19.587 y sus decretos reglamentarios. En particular, todo establecimiento deberá:

- a) Contar con iluminación y ventilación natural a espacio descubierto. Todas las aberturas que den al exterior deben poder cerrarse de modo tal de evitar filtraciones de aire y agua.
- b) Contar con la aireación directa que, en función del cubaje, resulte adecuada para renovar el oxígeno requerido para la normal respiración de las personas.
- c) Garantizar que, como mínimo, un 1/10 de la superficie del local constituya la superficie de iluminación. Esta estará definida por la superficie del vano de la abertura.
- d) Garantizar que, como mínimo un 1/3 de la superficie de iluminación, se corresponda con un paño de abrir, conformando la superficie de ventilación.

ARTICULO 10º. Iluminación artificial. La iluminación artificial de las celdas individuales o comunes donde habiten las personas privadas de su libertad será de 200 lux, a nivel general, y de 300 lux en áreas de aseo personal. Los lavatorios siempre deberán tener iluminación artificial.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

ARTICULO 11º. Temperatura ambiente. Todo establecimiento penitenciario deberá, a fin de evitar temperaturas extremas, acondicionar los lugares destinados al alojamiento ante temperaturas menores a los 10 grados y superiores a los 32 grados.

ARTICULO 12º. Condiciones sanitarias. Todo establecimiento penitenciario deberá garantizar que la persona privada de su libertad pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno. Las autoridades penitenciarias proveerán en todos los casos los elementos indispensables para el aseo personal e higiene del recluso.

ARTICULO 13º. Servicios sanitarios. Cuando las celdas individuales cuenten con servicios sanitarios (inodoro y lavatorio), en los salones de día se dispondrán adicionalmente:

a) 1 inodoro cada 25 internos/as;

b) 1 lavatorio por cada inodoro.

En el caso de los pabellones, cuando el total de detenidos no exceda el número de cinco personas habrá un inodoro, un lavabo y una ducha con agua caliente y fría. Cuando el total exceda de cinco y hasta diez personas deberá proveerse un inodoro, dos lavatorios, dos duchas con agua caliente y fría y, si el pabellón fuera de hombres, un orinal. Se debe garantizar a las personas privadas de su libertad el acceso permanente cuando requieran su uso.

ARTICULO 14º. Desechos cloacales. La evacuación y disposición de desechos cloacales y aguas servidas debe efectuarse a redes de colección con bocas de registro y restantes instalaciones apropiadas a ese fin, con el propósito de evitar la contaminación del suelo y de las fuentes de abastecimiento de agua y el contacto directo con las excreciones.

ARTICULO 15º. Agua para el uso y consumo humano. Se debe asegurar en forma permanente el suministro de agua potable a todas las personas privadas de su libertad en condiciones, ubicación y temperatura adecuadas.

Se entiende por agua para uso y consumo humano la que se emplea para beber, higienizarse y preparar alimentos, según los requisitos establecidos para el agua potable por las autoridades competentes. En caso de que el agua suministrada



2020 – Año del General Manuel Belgrano

provenza de perforaciones o de otro origen que no ofrezca suficientes garantías de calidad deberán efectuarse análisis físico-químicos y bacteriológicos en forma anual y semestral, respectivamente.

CAPÍTULO III

Espacios comunes e individuales

ARTICULO 16°. Comedores. En los establecimientos penitenciarios que cuenten con comedores, la superficie mínima destinada a cada persona privada de su libertad será de 3,25m² sin considerar las instalaciones húmedas que pudieran estar incorporadas (sanitarios o duchas).

Los comedores deberán estar provistos de mesas y bancos acordes al número total de personas, los que se mantendrán en condiciones de higiene y desinfección tales que garanticen la salud de las personas privadas de su libertad.

ARTICULO 17°. Cocina. La cocina deberá cumplir las medidas de higiene y limpieza que garanticen la calidad de la comida preparada para las personas privadas de su libertad. Las cocinas deberán estar equipadas con mesada, lavabo con agua fría y caliente, campana de extracción de humos y heladeras.

ARTICULO 18°. Espacios de estudio. Todo establecimiento penitenciario deberá contar con un espacio para el funcionamiento de una escuela a cargo de personal docente con título habilitante, con las secciones indispensables para la enseñanza de las personas privadas de su libertad.

Deberá contar con sillas, mesas, biblioteca y el material necesario para proveer el acceso a la educación, tal como lo prevé el Art. 133 de la ley 24.660.

ARTICULO 19°. Espacios de recreación. Los patios de recreos de las personas privadas de su libertad tendrán en su conjunto una superficie mínima deseable de 5m² por ocupante.

ARTICULO 20°. Espacios de trabajo. Los espacios destinados al trabajo de las personas privadas de su libertad se regirán por la Ley 19.587 y sus decretos reglamentarios.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

ARTICULO 21°. Espacios de atención integral de salud. Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico clínico general y de un médico psiquiatra, los cuales estarán provistos del material, instrumental y los productos farmacéuticos necesarios para proporcionar a los reclusos enfermos los cuidados y el tratamiento adecuados. Los servicios médicos deberán estar íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario local o nacional, para el traslado de los enfermos cuando la patología así lo requiera.

En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para la atención, promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación de su salud atendiendo su condición de tal y en particular de las reclusas embarazadas, tanto en las etapas pre y post puerperio.

Todo recluso debe poder utilizar los servicios de un odontólogo.

ARTICULO 22°. Alojamiento individual. Se considera alojamiento individual a la superficie conformada por un local que posibilita el alojamiento de un único individuo y que usualmente se denomina celda. Las celdas deben contener instalaciones sanitarias y deben garantizarse las condiciones que aseguren el descanso diario de cada persona en un espacio sereno y seguro.

Toda celda debe tener, como mínimo, una superficie de 5m² por cada interno alojado si éste desarrolla actividades en otros espacios u 8m², como mínimo, si permanece en su celda más de diez horas diarias. En ambos casos, se debe respetar una altura mínima de 2,50m. El equipamiento será dispuesto de tal forma que deje un espacio libre de ocupación de 3,5m² y permita un desplazamiento en línea recta de 3,20 m.

ARTICULO 23°. Camas y equipamiento. Todo establecimiento penitenciario debe garantizar la instalación de una cama por interno, adecuadamente aislada del suelo y con las dimensiones necesarias para un descanso apropiado, con provisión de la correspondiente ropa de cama regularmente aseada. Cada cama debe tener 1,6 m², como mínimo, de superficie, elevado a 0,20m, como mínimo, del espacio transitable.

Debe proveerse en cada caso del mobiliario suficiente para el resguardo de las pertenencias de cada interno, plano de apoyo de material de lectoescritura, y un asiento.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

ARTICULO 24°. Alojamiento colectivo. Se considera alojamiento colectivo a la superficie conformada por un local que posibilita el alojamiento de más de un individuo y que usualmente se denomina dormitorio o pabellón.

En todo alojamiento colectivo podrán disponerse camas tipo literas con un máximo de 3 unidades verticales y una distancia mínima entre cama en forma vertical de 1,20m. La distancia entre la cama superior y el cielorraso debe ser, como mínimo, de 3m, respetando las condiciones de alojamiento individual establecidas en la presente ley.

Art. 25°.- El Comité Nacional para la prevención de la tortura deberá establecer, en cada caso particular, el plazo máximo en el que se deberán adecuar las instalaciones para el cumplimiento de la presente ley.

ARTICULO 26°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Marcela Campagnoli

Hernán Berisso

Lorena Matzen

Gabriela Lena

Estela Regidor

Mónica Frade

Alicia Terada

David Pablo Schlereth

Ruben Manzi

Carolina Castets

Mariana Stilman

María Soledad Carrizo

Carla Carrizo

Jorge Enriquez

Héctor Toty Flores



2020 – Año del General Manuel Belgrano

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de Ley es la representación del Expediente S-3036/13 de la Senadora Norma Morandini, a quien agradezco la generosidad de permitirme trabajar sobre el tema que ella abordara en el año 2013.

Tal como expresara la Senadora Morandini en los fundamentos de su proyecto, los que comparto: “A fin de consagrar los derechos establecidos en nuestra Constitución Nacional en relación a las personas privadas de su libertad resulta necesario definir y establecer qué se entiende por cupo carcelario y cuáles son las condiciones de habitabilidad adecuadas para que el Estado no incurra en un trato cruel inhumano o degradante. No basta con la sola indicación de la cantidad de personas que pueden ser alojadas en un establecimiento carcelario, sino que es indispensable legislar acerca de las condiciones de habitabilidad que debe respetar el encierro, sujetas al cumplimiento irrestricto de la capacidad de alojamiento fijada.

Por tanto, no es posible avanzar en una solución de fondo sobre la sobrepoblación y el hacinamiento si nuestra legislación no ha institucionalizado los estándares que definen una plaza carcelaria de acuerdo con la normativa internacional”.

Para nosotros es de suma importancia el tratamiento de este tema, por la preocupación que genera la sobrepoblación carcelaria que hace de la reclusión una estadía en condiciones tortuosas.

Por ello y tomando como punto de partida el proyecto de la Senadora Morandini (MC) y las recomendaciones del Sr. Nils Melzer -Relator Especial de Naciones Unidas sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o



2020 – Año del General Manuel Belgrano

degradantes- en su visita oficial a nuestro país entre el 9 y el 20 de abril de 2018, introdujimos en aquel texto algunas breves modificaciones.

En el artículo 4 establecimos que será el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, que fuera constituido en el año 2017, el que actúe como Comisión Supervisora de las condiciones de detención. En ese contexto, decidimos la incorporación del inciso d) otorgándole al Comité facultades sancionatorias por la violación de las disposiciones de esta ley que cometan las instituciones del Estado, sean nacionales, provinciales y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto del control, seguridad o custodia de los lugares de encierro carcelario.

Esta incorporación fue basada en la necesidad de establecer por ley un órgano que sea el que vele por el cumplimiento de las disposiciones de la normativa y que tenga la potestad de observar, controlar y supervisar las condiciones carcelarias. Para ello, resulta imprescindible contar con herramientas que le permitan dictaminar y sancionar administrativamente a quienes no cumplen con las reglas impuestas por la misma ley. Sobre todo si tenemos en cuenta que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre tortura, observó con preocupación que los órganos de supervisión, como puede ser la Procuración Penitenciaria de la Nación, no tienen acceso irrestricto a todos los centros de privación de la libertad en muchas de las provincias que él visitara. Consecuentemente, y a fin de soslayar dicho escollo, es que decidimos poner en cabeza de este organismo dicha potestad disciplinaria.

Además, decidimos incorporar en el artículo 5 de este proyecto de ley, un párrafo para paliar la sobrepoblación carcelaria, en tanto y en cuanto no se adecúen las condiciones de modo tal de regularizar la situación a los estándares



2020 – Año del General Manuel Belgrano

establecidos por la Resolución 2892/2008 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación a las CONDICIONES BÁSICAS DE HABITABILIDAD DE LOS ESTABLECIMIENTOS DEPENDIENTES DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL. En ese marco, lo que decidimos es instar al Poder Judicial a la revisión judicial de la privación de la libertad y la aplicación de medidas alternativas a la detención, a fin de reducir los efectos nocivos de la sobrepoblación.

Tengamos en cuenta que en promedio, el 51% de la población privada de su libertad en cárceles y comisarías, lo es en PRISION PREVENTIVA, quienes además están años en situación irregular por falta de sentencia respecto de las causas que los han llevado a estar detenidos. En la mayoría de los casos, ello es consecuencia de la demora en las investigaciones o de impulso de las causas judiciales por parte de fiscales y jueces que generan que haya detenidos en condición de prisión preventiva, en algunos casos, hasta por 5 años. Es de toda urgencia entonces, promover medidas alternativas de detención, ya sea con el uso de pulseras electrónicas o arresto domiciliario para quienes no constituyen una amenaza pública.

Respecto del artículo 21, decidimos adecuar su redacción a la legislación y protocolos vigentes en la actualidad respecto de la atención integral de la salud, entendiendo que para tal objetivo deben contar con los servicios de un médico clínico o generalista, pero también con los de un médico especialista en psiquiatría. Y cuando se trate de la atención establecimientos carcelarios de mujeres, deberá contarse además de aquellos, con médicos especialistas capaces de atender las cuestiones atinentes al embarazo, maternidad y todo lo atinente a su condición de mujer.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

El mes pasado, una comitiva del sistema Interinstitucional de Control de Cárceles, entre los que se encontraba su presidente, el juez Gustavo M. Hornos; y el juez Sergio Paduczak; además del defensor de Casación Guillermo Todarello; Cynthia Dettano, de la Comisión de Cárceles; Aida Di Lodovido, del Programa de Violencia Institucional; Oscar Yabem, Hugo Motta y Octavio Fuiomni, de la Procuración Penitenciaria de la Nación; Agustín Mosso, de la Procuraduría contra la Violencia Institucional; los jefes de despacho Lara Bertoli y Nicolás Herbin y la secretaria del Sistema de Control de Cárceles, Lucía Gallagher, realizaron un monitoreo sorpresivo en el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, acompañados por el director del establecimiento, Sr. Hugo Medina, y por el director de Tratamiento, Walter Arguello. En esa oportunidad y luego de una recorrida por los pabellones de celdas individuales donde se colocaron camas cuchetas, se hizo una exhaustiva supervisión por los reiterados reclamos de atención médica, alimentación y acceso a trabajo, entre otras cuestiones de importancia. En base a lo observado, el Juez Hornos señaló la necesidad imperiosa de mejorar la atención en la emergencia de salud a través del uso de ambulancias de alta complejidad.

Por último, agregamos un artículo que establece que el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura será la encargada de establecer el plazo máximo para que las autoridades adecuen las instalaciones y den cumplimiento a la presente ley.

De acuerdo a la Resolución 184/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Según según datos emanados del Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena, la población detenida en cárceles federales tiene una sobrepoblación superior al 12%. Dicha resolución manifiesta que a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional el déficit habitacional persiste y,



2020 – Año del General Manuel Belgrano

según lo señalado por el Servicio Penitenciario Federal, puede afectar las condiciones de salubridad y añadir factores de violencia intracarcelaria. En este contexto, el Ministerio declaró en marzo del corriente año la “emergencia en materia penitenciaria” por el término de tres años y se conformó, en el ámbito de la Secretaría de Justicia una Comisión de Emergencia en Materia Penitenciaria.

El 28 de junio de 2019, en la causa N° FSM 8237/2014/13/CFC1 caratulada “PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN s/recurso de casación” la Sala II de la Cámara de Casación Penal prohibió el ingreso de nuevos internos en el Complejo Penitenciario Federal II (Cárcel de Marcos Paz) por la superpoblación que afronta. La medida cautelar fue adoptada en el marco de un hábeas corpus colectivo y correctivo impulsado por la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación (DGN) en noviembre de 2018, la cual se había originado porque las personas alojadas en dicha cárcel denunciaron que se habían agregado camas cuchetas en celdas individuales y se habían habilitado plazas para alojar detenidos en los espacios comunes destinados a otros usos como gimnasio y recreación.

Somos conscientes que la determinación de las condiciones de habitabilidad de los centros de detención, por si sola, no soluciona el problema de sobrepoblación carcelaria y que debemos propender a adoptar e instar a los organismos judiciales a aplicar medidas alternativas al encierro, sobre todo para el caso del dictado de prisión preventiva respecto de delitos menores. Pero en el interregno entre la situación actual y el ideal perseguido, debemos sumar paliativos para, como ya hemos dicho, evitar que la detención vire de una sanción para la rehabilitación, a un trato cruel, inhumano y degradante.



2020 – Año del General Manuel Belgrano

Se deja constancia que el presente es REPRODUCCION de su anterior Expediente N° 3626-D-2019 que perdiera estado parlamentario.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares el acompañamiento y la aprobación del presente proyecto de ley.

Marcela Campagnoli

Hernán Berisso

Lorena Matzen

Gabriela Lena

Estela Regidor

Mónica Frade

Alicia Terada

David Pablo Schlereth

Ruben Manzi

Carolina Castets

Mariana Stilman

María Soledad Carrizo

Carla Carrizo

Jorge Enriquez

Héctor Toty Flores