



PROYECTO DE DECLARACIÓN

LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

DECLARA

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y/o los organismos pertinentes, arbitren los medios a su disposición para la construcción de una Unidad Penitenciaria Federal en el Partido de Dolores, Provincia de Buenos Aires, a emplazar en una zona que responda a las necesidades de la construcción edilicia, de seguridad y de resocialización.

Se recomienda que la unidad penitenciaria solicitada, tenga un formato modular integrador, el que podrá seguir los parámetros que se detallan a continuación:

1) Construcción para Régimen Especial: los criterios edilicios y su régimen restrictivo obedecerán al aseguramiento, como principal finalidad. El régimen especial se aplicará en dos estructuras modulares:



- Módulo de Máxima Seguridad: estará destinado a la población penitenciaria de mayor peligrosidad y daño social.
- Módulo de Máxima Seguridad Terapéutico: estará destinado a los reclusos de mayor peligrosidad y daño social y que a su vez, resulten drogodependientes, con alto riesgo de desarrollar una adicción o aquellos cuyos rasgos de personalidad o patologías requieran de un tratamiento individualizado. Una vez superadas las problemáticas precedentes, podrán ingresar al módulo de Máxima Seguridad.

2) Construcción para Régimen Básico: los criterios edilicios y su régimen restrictivo obedecerán a la readaptación social, como principal finalidad. El Régimen Básico se aplicará en dos estructuras modulares:

- Módulo General: el mismo alojará a los condenados no calificados como de máxima peligrosidad y daño social.
- Módulo Terapéutico: este módulo será específicamente para albergar a condenados drogodependientes y aquellos internos con alto riesgo de desarrollar una adicción por las características de su personalidad. La finalidad principal, consistirá en el tratamiento en un espacio libre de las interferencias que generan la droga y su entorno para que, de tal manera, se puedan lograr cambios en los hábitos y aptitudes. Superadas las problemáticas de salud, los reclusos podrán ingresar al módulo general.



3) Construcción para Régimen de Promoción en Módulo de Convivencia: se trata de un esquema de educación en valores y buenas prácticas. El ingreso en estos módulos supone aceptar un nuevo estilo de vida basado en la confianza, la solidaridad y la solución pacífica de los conflictos.

Consiste en un sistema dinámico de intervención, en el que los propios internos, a través de la coparticipación y auto responsabilidad participarán en todas las tareas y obligaciones que se llevan a cabo en el módulo, el cual es asimilable a la vida en libertad.

En este módulo contarán con una tarjeta de carga de puntos por conducta y mejoría, con la que podrán acceder a un sistema de beneficios como el acceso a programas especiales en el área verde, área deportiva, actividades culturales en el SUM, acceso a televisión por cable, entre otros.

En cada uno de los módulos detallados en los párrafos precedentes, deberán ejecutarse programas dirigidos a conseguir la reeducación, tratamiento y reinserción social de los penados. Los mismos serán:

- **Programas de trabajo y hábitos laborales:** el trabajo, el cual podrá ser dentro de la institución o en beneficio de la sociedad, se considera un derecho y un deber del interno. Constituye además un instrumento básico para su reinserción como labor-terapia. El producido por su labor integrará un



peculio mediante el cual el interno reparará a la víctima, contribuirá a su sistema de alojamiento, y podrá adquirir beneficios dentro del propio sistema penitenciario o, decidir ahorrarlo para el momento de su egreso de la Institución.

- **Programa Educativo y de Formación Profesional:** este programa estará destinado a la educación, a la formación y el perfeccionamiento laboral.

- **Programa Cultural y Deportivo:** destinado a la mejora de la salud, la formación de hábitos y la recreación de los internos.

- **Programas de tratamiento:** se llevarán a cabo atendiendo a la problemática de cada uno de los condenados. Los programas de tratamiento serán los siguientes, dejando a salvo la posibilidad de ampliar los mismos a pedido de autoridad competente:

- **Agresores en el ámbito familiar:** Se trata de un programa terapéutico intenso y exigente destinado aquellos internos que han protagonizado delitos de violencia intra familiar, de género o focal. - Control de la agresión sexual. Está dirigido a internos que han cometido delitos contra la integridad sexual.

- **Resolución pacífica de conflictos y violencias:** Pretende que los internos que manifiestan problemas de



convivencia los resuelvan de manera pacífica, contando con el apoyo de un mediador.

- Prácticas Convivenciales responsables y educación en valores: Desde una perspectiva holística abordar las menguas que le impiden el proceso socializador pleno y la absorción de los valores de aceptación general.

4) Construcción para Régimen de Prelibertad: se recomienda prever dentro del perímetro de la nueva unidad penitenciaria la construcción de Casas de Mitad de Camino que funcionarán como hábitat de pre libertad, donde los internos se alojarán en condiciones similares a las de un hogar tipo. De allí emprenderán su re vinculación con la sociedad yendo a trabajar, visitando sus familiares y cumpliendo con todas las actividades que se desarrollan en una vivienda común.

GUTIÉRREZ RAMIRO

DIPUTADO NACIONAL.



FUNDAMENTOS.-

Sr. Presidente:

La población carcelaria nunca es homogénea, está compuesta por una diversidad de individuos, lo que requiere una respuesta multidimensional e interdisciplinaria que abarque desde las estructuras de contención y nuevas tecnologías de resguardo hasta los tratamientos de resocialización conductual y, asimismo, cumplimente con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 24.6601 , el artículo 4° de la Ley 12.2562 y sus concordantes, que persiguen como fin último la asistencia y el tratamiento con el objetivo de fortalecer la dignidad humana y estimular las actividades solidarias que tiene el condenado como ser que integra la sociedad.

En el modelo penitenciario vigente el tratamiento es constantemente confundido con las condiciones básicas para que un tratamiento sea factible. Se desarrollan un sinnúmero de actividades en las prisiones que son simplemente el resultado del cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, a saber: el trabajo, la educación y las actividades recreativas como el deporte que no



constituyen tratamiento penitenciario, sino, derechos de los individuos detenidos.

Bajo esta lógica, esta nueva unidad penitenciaria regula la implementación de un conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, con lo que se busca hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la ley penal.

Regresar a la vía pública presos sin tratamiento diferencial y completo no sólo es un grave error sino una multiplicación del problema, además de no cumplirse con las mandas que establece la Constitución Nacional y los Pactos y Tratados en ella introducidos con la Reforma de 1994.

Para contextualizar la importancia del tratamiento resocializador a la seguridad general debemos reparar en el hecho de que el 85,1% de la población del país considera la inseguridad en su ciudad de residencia como un problema “bastante o muy grave” (Encuesta Nacional de Victimización, Año 2017, Ministerio de Seguridad de la Nación, Indec, única realizada hasta el momento en su tipo).

El Informe de Victimización elaborado por la Universidad Di Tella para marzo de 2020, arroja como principales resultados que el 29.2% de los hogares en 40 centros urbanos



del país fue víctima de al menos un delito en los últimos 12 meses.

De cada 100 hogares, 16 sufrieron al menos un robo con violencia. Esta modalidad delictiva tiene una participación relativa del 48% sobre el total de delitos sufridos por los hogares. El informe reveló también que, de cada 100 hogares, 20 sufrieron al menos un delito contra las personas en los últimos 12 meses.

Lo dicho pone de manifiesto que no se encuentra garantizada la defensa del bien común que establece la Convención Americana de Derechos Humanos que estipula en su artículo 32 inciso 2º: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

La liberación anticipada y sin agotamiento del tratamiento genera que los condenados puedan volver a cometer delitos.

Al 31 de diciembre de 2022, según el SNEEP, había en la República Argentina, 105.053 personas privadas de libertad en unidades de detención, lo que implica una tasa de 227 cada 100.000 habitantes. Si a esta población le sumamos las 12.757 personas privadas de libertad en dependencias policiales o de fuerzas de seguridad informado por dichas instituciones, la



cifra alcanza los 117.810 es decir una tasa de 255 personas detenidas cada 100.000 habitantes.

Estas cifras importan la necesidad de un nuevo sistema edilicio que permita la implementación de programas específicos basados en la atención particularizada conforme a la criminogénesis, individualidad y particularidades del interno.

De este modo se procede en Chile, por ejemplo, donde para el desarrollo del tratamiento, los profesionales a cargo deberán conocer y tratar todas las particularidades de personalidad y del ambiente del cual proviene el penado y que pudiesen ser un obstáculo. Es así que se toma en cuenta no sólo la personalidad y el historial individual, social, familiar y delictivo del interno, sino también, la duración de la pena y de las medidas penales. También se considera el medio al cual probablemente retornará y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso para el buen éxito del tratamiento.

Existen tres aspectos fundamentales de la intervención penitenciaria, a saber: el tratamiento penitenciario, la asistencia penitenciaria y la preservación de los derechos en los sujetos privados de la libertad. Los tres aspectos se encuentran coligados en la lógica interna de la praxis penitenciaria. No es posible uno sin los otros.



La evaluación científica de los programas de tratamiento es una medida necesaria para conocer los alcances a mediano y largo plazo. Se conoce desde hace mucho tiempo que el tipo de tratamiento tiene efectos diferenciales dependiendo de las características individuales. Un mismo tipo de tratamiento penitenciario puede estar indicado en un tipo de delincuente y contraindicado en otro, ya que puede ser ineficaz o inclusive contraproducente (Rice et al., 1992; Harris et al., 1994). Este cambio de paradigma requiere la creación de modernos centros de detención integrados donde se ingresa y destina a los reclusos en atención a sus características personales y a la condena establecida. El sistema propuesto para esta nueva unidad penitenciaria en el Partido de Dolores es progresivo y el interno por su mérito puede mejorar su régimen, pero también endurecérselo en caso de comportamiento negativo.

Es importante señalar los beneficios de cárceles de capacidad mediana y pequeña que permiten un tratamiento mas cercano e individualizado. Desde lo edilicio, es mas veloz su construcción y permite conseguir locaciones accesibles frente a los grandes complejos que demandan estructuras y proporciones difíciles de satisfacer.

Al respecto, recordemos que la última cárcel construida en nuestro país bajo la órbita del Servicio Penitenciario Federal, fue el Complejo Penitenciario Federal del Noroeste Argentino en 2011, en la localidad de Güemes, provincia de



Salta, con capacidad para 500 personas, mujeres y hombres en dos institutos federales.

En este sentido, también resulta oportuno hacer hincapié en la necesidad de construcción de nuevas unidades de detención en función del agravamiento permanente de las dimensiones de la sobrepoblación existente debido a las vulneraciones de derechos que produce y la obstaculización que representa para la reeducación y reinserción social de las personas detenidas. El exceso de internos por sobre la capacidad instalada y operativa, es también uno de los factores de mayor riesgo en el desarrollo de las tareas del personal del Servicio Penitenciario.

Existe una política constante de ampliar las estructuras ya existentes (sumatoria de plazas), sin embargo, estas modificaciones, en la mayoría de los casos, no fueron acompañadas por un aumento proporcional de las prestaciones de los diferentes sectores de alojamiento (sanitarios, cocinas, patios, talleres, por ejemplo). Tampoco se incrementó la oferta educativa y laboral, ni se ampliaron los espacios destinados a las visitas, entre otros.

Estructuralmente la unidad propuesta descansa en una matriz de cárcel única o troncal, a la que se incorporan diversos módulos conforme las finalidades y programas a ejecutarse.



A diferencia de las construcciones actuales, las áreas y los módulos se diseñan para atender la problemática pronosticada y dar una respuesta especial a cada desviación y conflicto. “A cada problema un remedio específico”, es la consigna de un nuevo sistema que no parte de la acumulación de personas y viejos talleres de trabajo y educación.

El condenado que ingresa a una Cárcel Integrada es recibido en el módulo de evaluación general por el equipo técnico interdisciplinario el que elaborará el pronóstico inicial con los pasos y progresiones de acuerdo a la personalidad, capacidades adaptativas e historial delictivo del interno.

Cada uno de los establecimientos penitenciarios puede conformarse por diferentes módulos atento a las necesidades y capacidades de cada uno de los condenados especialmente diseñados para atender su problemática.

El Ministerio del Interior del Gobierno de España y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias establecen una serie de programas destinados a la reinserción social y laboral de los reclusos bajo el artículo 25.29 de la Constitución Española, que hemos utilizado como modelo de referencia comparado. La Administración Penitenciaria orienta su intervención y tratamiento hacia la promoción y crecimiento personal, la mejora de las capacidades y habilidades sociales y laborales y la superación de los factores conductuales o de



exclusión que motivaron las conductas criminales de cada persona condenada.

La Ley Orgánica General Penitenciaria de España se conforma como el conjunto de normas o medidas dispuestas para garantizar la seguridad y conseguir una convivencia ordenada entre los internos. Dentro de lo que se considera régimen penitenciario caen todos los aspectos referidos a los trámites a efectuar al tiempo del ingreso del penado o de su salida del establecimiento penitenciario, a la determinación del tipo de establecimiento en que haya de quedar ingresado, a su separación de otros internos y a las condiciones de la celda en que haya de ubicarse.

La Ley Orgánica Penitenciaria determina de mayor a menor el rigor de las normas regimentales a que vayan a quedar sometidos los internos, éstos pueden verse sometidos a un régimen cerrado, a un régimen ordinario o a un régimen abierto, como así también lo determinan la Ley de Ejecución de la Nación (artículo 14 de la Ley 24.660 y modificatorias), su par provincial (artículos 6,7, y 8 de la Ley 12.256 y sus concordantes).

La Ley Orgánica Penitenciaria Española establece el régimen cerrado, ordinario y abierto, conforme al tratamiento que se le debe dar a cada interno.



El régimen cerrado será aplicado a aquellos internos en quienes se aprecie una peligrosidad extrema o una inadaptación manifiesta y grave a las normas de convivencia del centro. El sometimiento al régimen cerrado va a suponer que los internos así clasificados sean separados del resto de la población reclusa, quedando ingresados en celdas individuales, la limitación de horarios y de las actividades comunes, y además quedarán sometidos a un mayor control y vigilancia sobre su persona.

Los sometidos a régimen cerrado pueden ser ingresados en departamentos especiales, en aquellos casos en los que hayan intervenido en altercados o producido incidentes que hayan puesto en riesgo la vida o integridad de los funcionarios u otros internos.

Los internos sometidos al régimen ordinario serán aquellos en quienes concurren circunstancias personales y penitenciarias de convivencia normal, porque no hayan mostrado conductas contrarias al régimen ni hayan demostrado todavía un grado de confianza suficiente para acceder al régimen abierto. A los internos sometidos al régimen ordinario se les garantizan las ocho horas de descanso nocturno, un mínimo de dos horas para asuntos propios y el tiempo suficiente para atender a las actividades culturales y terapéuticas, así como los contactos con el mundo exterior. Los internos quedarán al régimen abierto cuando se aprecien en



ellos circunstancias que les capaciten para seguir un régimen en semilibertad.

El personal penitenciario, de carácter técnico científico, también se adaptará al régimen basado en el nuevo contexto de modificación conductual, mientras que el asegurativo se capacitará en el confinamiento de seguridad propia a estas instituciones.

Los programas de tratamiento necesitan un adecuado ambiente, dado por un adecuado clima social y estructural, para lograr sus objetivos. Las situaciones estresantes provocan modificaciones tales como el incremento de actos violentos y de la incertidumbre (Tartaglini & Safran, 1997), situaciones que como mínimo afectan la capacidad adaptativa a situaciones problemáticas y afectan tanto a los internos como al personal del establecimiento. Se desprende así que no son posibles el tratamiento y la asistencia adecuados cuando no se tiene conocimiento y control de variables asociadas al ambiente carcelario. Tanto reclusos como funcionarios participan activamente de la intervención, y un ambiente perjudicial afecta a todos los interesados, incluyendo la comunidad civil que pretende una adecuada inserción social post detención (Quintero, 2007). A esto se suma el hecho de que los programas de tratamientos necesitan obligatoriamente la clasificación del interno bajo el principio de individualización científica (Garrido, 1992). Esto hace necesario un abordaje



científico tanto para el seguimiento individual del sujeto privado de libertad, como para la realización de los protocolos y la evaluación de eficacia de los programas de tratamiento.

Confundir los instrumentos centrales en una política pública implica desconocer los alcances del problema y la posibilidad de evaluarlos. En este cuadro de situación no es posible desarrollar un análisis de factibilidad y eficacia para mejorar la elaboración de las políticas futuras (Quade, 1989).

Se hacen entonces necesarias modificaciones normativas que permitan definir el objeto de intervención, delimitar los objetivos y sus alcances, determinar las condiciones de base para la intervención y garantizar evaluaciones a largo plazo, corrigiendo así la miopía estructural del programa institucional penitenciario.

El Partido de Dolores, particularmente en su zona semiurbana y rural, poseen tierras de fácil acceso al acervo municipal, que bien cumplirían los parámetros para la instalación de la nueva cárcel integradora. Su cercanía a las rutas provinciales y a los órganos de justicia, importan una ventaja que no puede ser desconocida al momento de evaluar una radicación como la solicitada.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañen con su voto la presente iniciativa.