

PROYECTO DE LEY

La Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires, sancionan con fuerza de

LEY

Artículo 1º: Crease el Registro de Cupos Carcelarios de la Provincia de Buenos Aires, el que dependerá de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Artículo 2º: Cada Unidad Carcelaria, Penitenciaria, Alcaldía; Comisaría; Instituto de Menores o de Contención y/o cualquier otro lugar destinado al alojamiento de personas bajo un régimen de privación de libertad dependientes del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, tendrá un cupo máximo de alojamiento que será registrado en el Registro de Cupos Carcelarios en la órbita de la Suprema Corte de la Provincia.

Título I

Del Registro de Cupos y la Comisión de Control del Cupo.

Artículo 3ro: El Registro de Cupos estará a cargo de un secretario de la Suprema Corte de Justicia, quien será el encargado de llevar el registro y hacer los informes correspondientes. Será el encargado de convocar a la Comisión de control de cupos.

Artículo 4 to: Para la determinación del Cupo, el presidente de la Suprema Corte convocará a una Comisión que se integrará con un/a representante del Ministerio de Justicia, un/a representante del Ministerio de Desarrollo Social (área Minoridad), un/a

representante del Ministerio de Economía, un/a representante del Ministerio de Salud, un/a representante del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos; un/a representante por la Secretaria de Derechos Humanos; un/a representante por la Suprema Corte de Justicia; dos representantes del Ministerio Público (Acusación/Asesoría y Defensa), un/a representante por la Comisión Provincial por la Memoria, y otro/a representante por el CELS.

Artículo 5°: Función. Salvo en caso de emergencia, la Comisión se reunirá dos veces por año. Y deberá determinar semestralmente:

A) El número total de plazas disponibles en: cada Unidad del Servicio Penitenciario Bonaerense y sus respectivos sectores; en Comisarías; en Institutos de Menores o Centros de Contención y/o en cualquier otro lugar destinado al alojamiento de personas bajo un régimen de privación de libertad dependientes del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Cada cupo, por unidad, quedará asentado en el Registro de Cupos carcelarios dependiente de la Suprema Corte.

b) Se fijará, asimismo, la cantidad de internos alojados en exceso de la capacidad fijada en el Registro de Cupos dependiente de la Suprema Corte.

c) Anualmente se elaborará un informe público que deberá tener en consideración la cantidad de plazas que se encontraran disponibles y las que serán necesarias ocupar para poder tomar las medidas pertinentes. El informe contendrá las cuestiones metodológicas abordadas

Artículo 6°: Reglas de actuación. La Comisión, en el cumplimiento de su función, aplicará los criterios que surgen de las “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos”, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, conforme lo establecerá la reglamentación. Además, la Comisión deberá tener como criterios rectores los siguientes: a) por cada persona alojada habrá una celda de detención salvo situación especiales que deberán ser motivadas y justificadas; c) el cupo además tendrá en especial consideración que el lugar de alojamiento permita brindar: atención sanitaria; psicológica, recreación, educación en todos los niveles educativos y trabajo a todas las personas alojadas en ellas.

Artículo 7°: Atribuciones. Para el cumplimiento de su función, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Dictar su propio reglamento;
- b) Efectuar las consultas que estime necesarias a entidades públicas y privadas;
- c) Proponer las medidas que considere convenientes para el adecuado cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°: Habilitación Previa. Cualquier modificación edilicia en los establecimientos penitenciarios, que implique un aumento o disminución de su capacidad de alojamiento (de los cupos registrados en el Registro de cupos), deberá ser previamente habilitada por la Comisión, la que deberá determinar la nueva capacidad de alojamiento de cada uno de los sectores que componen los diversos establecimientos. Y en su caso, modificar el Registro de Cupos.

Para la habilitación, la decisión que se tome deberá ser unánime entre los miembros de la comisión.

Título II

Del Cupo Penitenciario

Artículo 9°: Cupo. La/os juezas/ces deberán disponer el alojamiento de los detenidos en aquellas Unidades que cuenten con plazas (cupos) disponibles, conforme los informes periódicos que elabore la Suprema Corte, y que serán fiel reflejo del Registro de Cupos.-

Artículo 10°: El/la directora/a de cada establecimiento de alojamiento de personas en régimen que implique la privación de libertad en cualquiera de sus formas comunicará al Registro de Cupos de la Suprema Corte en forma inmediata cuando su establecimiento haya alcanzado el 90% de ocupación

Se encuentra prohibido el alojamiento de personas de Instituciones Carcelarias de la Provincia por encima del diez por ciento (10%) del cupo asignado en el Registro de Cupos Carcelarios dependiente de la Suprema Corte.

El gobierno de la Provincia de Buenos Aires tendrá a su cargo la obligación de contratar un Seguro de Vida por cada

persona que se exceda del cupo asignado a cada Institución Carcelaria.

Serán beneficiarios del Seguro de Vida los familiares directos de la persona privada de la libertad.

Título III

De la nómina de internos

Artículo 11°: Nómina de internos. El Ministerio de Justicia conjuntamente con la Suprema Corte de Justicia y el Ministerio Público (Acusación y Defensa) deberán establecer semestralmente, por orden de prioridad conforme las pautas del artículo siguiente, una nómina de los internos que se encuentren en condiciones de acceder a medidas de atenuación o alternativas a la prisión preventiva, consignando la/s medida/s propuesta/s para cada caso.

En todos los supuestos, los Grupos de Admisión y Seguimiento y la Junta de Selección deberán expedirse sobre las medidas aplicables a cada caso.

Artículo 12°: Pautas. El orden de prioridad de la nómina del artículo precedente se establecerá teniendo en cuenta, conforme lo determine la reglamentación, las siguientes circunstancias:

- a) Tiempo transcurrido en prisión preventiva;
- b) Escala penal aplicable a el/los hecho/s imputado/s;
- c) Edad del interno;
- d) Estado de salud y necesidades de atención y tratamiento;
- e) Conducta y características de la personalidad del interno;
- f) Aptitud para reinsertarse familiar y laboralmente.

Artículo 13°: Comunicación a las Juezas/ces, Defensoras/es y Fiscales la nómina de internos que se encuentran en condiciones para que se proceda en consecuencia.

TITULO IV.

Alojamiento en Comisarías:

Artículo 14°: Se prohíbe el alojamiento de personas que se encuentren con prisión preventiva en comisarías dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

TITULO V.

Disposiciones transitorias

Artículo 15°: Reglamentación. La presente ley deberá ser reglamentada en el plazo de ciento veinte (120) días contados a partir de su entrada en vigencia.

Artículo 16°: Plazo. Una vez constituida, la Comisión deberá elaborar el primer informe del artículo 3° inciso a) en el plazo de ciento ochenta (180) días.

Artículo 17°: Los cupos serán fijados y establecidos en el Registro de Cupos Carcelarios de la Provincia de Buenos Aires, al momento de comenzar a regir la presente y en la primer reunión de la Comisión de Control a la que convoque la Suprema Corte, previo a evaluación conjunta de todos sus miembros. La fijación dependerá de los parámetros establecidos en el artículo 2° de la presente y requerirá del consenso unánime de los miembros de la Comisión de control de cupos.

Artículo 18°: Autorízase al Poder Ejecutivo a realizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes para el cumplimiento de la presente ley.

FUNDAMENTOS

En el informe presentado por el Consejo de Defensores Generales de la Provincia de Buenos Aires, y dentro del marco del Protocolo General de Actuación para el Monitoreo de las Condiciones de Detención en las Unidades Carcelarias de la Provincia de Buenos Aires, aprobado en noviembre del 2008, constan una serie de conclusiones derivadas del monitoreo efectuado en las unidades carcelarias de nuestra provincia, en el período junio 2009 a junio 2010.

Uno de sus objetivos fundamentales fue trabajar sobre el cupo carcelario y en base al mismo determinar los niveles de sobrepoblación. Por ello creemos que nada mejor que citar textualmente algunas de las conclusiones a la que abordó este Consejo, las que darán sobrados fundamentos a este proyecto de ley.

“La determinación del cupo carcelario aparece como una tarea sumamente compleja, que implica el análisis de la totalidad de los aspectos –interdependientes- que hacen a la vida carcelaria”.

“Es cierto que la capacidad material también, como todas las condiciones de detención, depende del modo en que se desarrollan las restantes. La capacidad de una celda no sólo depende de sus dimensiones y características, sino también del régimen imperante (cantidad de horas de permanencia en ellas), del modo de selección de quienes la comparten, de la vigilancia, etc. Pero el grado de amplitud u oscilación siempre va a estar limitado por las condiciones mínimas de espacio que deben ser respetadas en todo caso. En virtud de ello es que el informe se centra en el análisis de las capacidades edilicias y del cumplimiento de pautas básicas en materia de alojamiento que emergen de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de Naciones Unidas. Estas fijan el piso que debe ser garantizado en todo caso para que el sistema carcelario se mantenga sobre el umbral del Estado de Derecho y han cobrado

especial significación en nuestro sistema a partir de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró en el caso Verbitsky, que configuran las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención.”

Aclaran también en este informe, que previo a las visitas de inspección, se llevó a cabo una reunión con la Subsecretaría de Políticas Penitenciarias del Ministerio de Justicia, donde fueron informados de la construcción de varias alcaidías departamentales y de las acciones y proyectos relacionados con la temática.

En el estudio se focalizó entre otras cuestiones lo relacionado con los espacios de las celdas y pabellones, la vigilancia, la gestión de la vida en los pabellones y la selección de los lugares de alojamiento, tomando también cuestiones de seguridad tales como los sistemas de prevención de incendios entre otros. En las verificaciones directas, se recorrieron pabellones y otros sectores, tomando las medidas de los mismos y fotografías, se realizaron entrevistas con los detenidos y con el personal penitenciario y se recogió documentación aportada por las autoridades de las prisiones.

De allí surge “En varias unidades carcelarias predomina una tipología de celdas que, conforme a su metraje y demás condiciones materiales, solo debería alojar a un detenido” ya que tomando este parámetro de un detenido por celda, consecuentemente fue diseñada la “infraestructura total y los servicios concebidos para una población total resultante de dicha ecuación. Sin embargo durante los últimos años, con la pretensión de multiplicar la capacidad del sistema para hacer frente al alarmante aumento de los índices de prisionización, en la mayoría de estas celdas se agregó una tarima o camastro y hoy conviven en ellas dos personas”, a lo que podríamos agregar o más, cosa que fue verificada en el Complejo Penitenciario de San Martín.

Cabe recalcar lo que establece el artículo 9.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos: “Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual...”. La Regla 10 establece: “Los locales destinados a los reclusos y especialmente aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias mínimas de higiene, habida cuenta el clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima y alumbrado, calefacción y ventilación”

La Ley Nacional de Ejecución Penal 24660, en su artículo 59 establece: “El número de internos de cada establecimiento deberá estar preestablecido y no se lo excederá a fin de asegurar un adecuado alojamiento. Todos los locales estarán siempre en buen estado de conservación. Sus dimensiones guardarán relación con sus destino y los factores climáticos”.

En el informe se toman como pautas métricas las establecidas por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, las que la fijan para una celda individual en no menos de 7 m², y para celdas colectivas entre 5 y 6 m² por detenido. Este

parámetro es utilizado en el fallo “Montero Aranguren y otros vs. Venezuela” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableciendo que “7 m2 por cada prisionero es una guía aproximada y deseable para una celda de detención” agregando “por otro lado un espacio de cerca de 2 m2 para un interno es un nivel de hacinamiento que en sí mismo es cuestionable...y no puede aceptarse como un estándar aceptable...y una celda de 7 m2 para dos internos es un aspecto relevante para determinar una violación...”.

Basado en lo antedicho, en el informe al que hacemos referencia toman estas estimaciones de la Corte Interamericana como límite mínimo de lo tolerable, y en consecuencia “cuando son incumplidas el alojamiento constituye un trato indigno”.

En la inspección realizada constataron que en una superficie que oscila entre los 7 m2 y los 5 m2 por celda individual, se alojan dos personas, llegando hasta el caso de la unidad 21 donde la superficie es de 3,6 m2, agregando que “La cantidad de celdas de estas características constatadas en cada unidad llegan a alrededor de 7.700 que solo podrían alojar a una persona, y en gran parte de los casos, hoy alojan ilegítimamente a dos” aún en aquellas que no superan los 5 m2.

La Regla 12 para el tratamiento de reclusos establece “Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente”. En las prisiones de nuestra provincia los retretes están ubicados sin reparo alguno y en el interior de las celdas donde conviven dos y en algunos casos más reclusos, con lo cual se viola la privacidad que como ser humano debería tener, en franca violación al artículo 19 de la Constitución Nacional.

Otra parte del informe hace referencia a los módulos colectivos de “Bajo Costo” construidos entre el 2003 y el 2004 para ampliar la capacidad de algunas unidades carcelarias con la pretensión de bajar el número de detenidos en comisarías. “Cada módulo tiene aproximadamente una dimensión de 20 por 30 metros y está dividido en dos pabellones colectivos simétricos” a los que restándole la superficie ocupada por el sector de guardia tendrían 230 m2 de espacio común y sectores de sanitarios, cocinas y duchas. “En estos sectores se suelen alojar alrededor de 60 personas, en condiciones que han sido calificadas como inhumanas por el Perito Arquitecto de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Daniel Negri, en oportunidad de dictaminar respecto de los pabellones de este tipo....”, “...en su informe sostuvo: Las condiciones de detención de los módulos de reciente construcción no admite el menor análisis, el hacinamiento en un espacio único con una población de 50 internos...hablan de condiciones inhumanas y de la necesidad urgente de encarar una serie de reformas que hagan de ese sector un ámbito digno y seguro”.

Según datos aportados por el Poder Ejecutivo Provincial al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la visita que realizaran a nuestra provincia en marzo del corriente, la población carcelaria asciende a 26.018 personas, a los que se suman 4.068 detenidos en comisarías, superando el total las 30.000 personas, la superpoblación ascendería al 192%, prácticamente el doble de las que debería alojar.

Ante todo lo antedicho, la postura del Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires manifiesta “Ante la sobrepoblación constatada en nuestra provincia debe ser expresada en términos claros y firmes, de acuerdo a la posición que la Defensa Pública ocupa dentro del sistema penal, ejerciendo la defensa de manera inviolable (arts. 18 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional. Ella puede ser expresada en tres puntos muy concretos:

1.- La sobrepoblación no se supera solamente con la construcción de más cárceles.

2.- El dictado continuo de leyes destinadas a hacer ingresar a cada vez más personas a la cárcel –tanto a nivel federal como provincial- hacen vanos cualquier esfuerzo por superarla.

3.- Es urgente el dictado de una ley de cupos”.

Y es ante este legítimo reclamo, y compartiendo el análisis aportado por dicho Consejo, es que presentamos este proyecto de ley que esperamos acompañen los/as legisladores/as de esta Honorable Cámara.