

LA PLATA, 14 de Abril de 2011

VISTO El artículo 55 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, la Ley N° 13834, el artículo 22 del Reglamento Interno de la Defensoría y el expediente N° 416/10, y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones de referencia se iniciaron a partir de la intervención brindada por el Tribunal en lo Criminal N° 3 del Departamento Judicial de Mar del Plata, en la causa “L.R.C.R. S/ ACCION DE HABEAS CORPUS”;

Que dicha acción tuvo por objeto proteger a C.R.L., quien se encuentra alojado en la Unidad Penitenciaria N° 15 del Servicio Penitenciario Bonaerense, de un eventual traslado o agravamiento de su situación de privación de libertad; y así lo resolvió el Tribunal al imponer su previa autorización de cualquier traslado del interno;

Que la causa se inició a partir de la denuncia que radicara por temor a ser trasladado, luego de haber ejercido, junto a otros internos, su legítimo derecho a huelga, en reclamo de un incremento salarial;

Se encuentra acreditado que el denunciante trabajaba en la fábrica de calzado que opera en el Sector Talleres de la Unidad, que percibía aproximadamente \$ 550 por una jornada laboral de ocho horas diarias y había

estado solicitando junto a otros internos trabajadores un incremento salarial de \$ 100;

Que la fábrica pertenece a un particular que ha suscripto un convenio con el Servicio Penitenciario;

Que el Tribunal ha verificado que "...al menos en lo que respecta a una parcialidad de internos trabajadores de la Unidad Penal N° 15, existen graves falencias en la operatividad del sistema de trabajo de la Ley 11046 de las que derivan situaciones laborales ilegítimas y abusivas que, paradójicamente, las genera el propio Estado Provincial al amparo de una normativa reglamentaria inexistente en perjuicio de los detenidos-trabajadores...";

Que en orden a ello, resuelve poner en conocimiento al Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, para que inicie las acciones políticas, administrativas o judiciales que según su criterio hubiere lugar para asegurar el respeto de los derechos humanos básicos en el sistema de empleo en el Servicio Penitenciario Bonaerense;

Que como primera medida, se libró Oficio al Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires solicitando informe sobre la implementación del Sistema de Trabajo Penitenciario, conforme Ley 11046 en la Unidad Penitenciaria N° 15, y en el resto de las distintas Unidades Penitenciarias en la Provincia, que fue reiterado en el mes de febrero próximo pasado;

Que ha tomado la intervención que le compete la Secretaría de Atención y Prevención contra la Violencia Institucional, que a través de su Secretario, Dr. Guillermo Jorge Gentile, realizó una visita a las dependencias

penitenciarias, donde fue atendido por las autoridades penitenciarias y se entrevistó con distintos internos allí alojados, y ha dictaminado a fs. 93/95;

Que en su dictamen señala que habría incumplimiento a las normas que regulan el sistema laboral para reclusos tal como lo había expresado el Tribunal en lo Criminal N° 3 del Departamento Judicial de Mar del Plata en su resolución;

Que a fin de conocer la experiencia de las empresas que se encuentran fabricando sus productos en los talleres de la Unidad, los Secretarios de las áreas: Jurídica y Técnica; Atención al Ciudadano, Secretaria General y Atención y Prevención contra la Violencia Institucional, se han reunido con distintos empresarios que pertenecen a la “Cámara de Emprendimientos Integrados”, que agrupa a firmas que producen sus productos en la Unidad Penitenciaria N° 15 de la Localidad de Batán, Mar del Plata;

Que el Defensor del Pueblo ha sido invitado por el Poder Ejecutivo Provincial a participar de las reuniones del Consejo Provincial de Seguridad Pública de la Provincia de Buenos Aires, creado por la Ley N° 12154;

Que en dicho contexto, en los trabajos en Comisión, se ha planteado, entre otras reformas legislativas, contemplar las observaciones formuladas por el Tribunal en lo Criminal N° 3 de Mar del Plata, en la causa de referencia, en cuanto a la igualdad de trato laboral, dejando constancia que el beneficio empresario para instalar emprendimientos productivos en las unidades debería tener su origen en disposiciones que no vayan en desmedro del trabajador privado de su libertad;

Que asimismo, el Defensor del Pueblo y los Secretarios, han mantenido reuniones con el Ministro de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, donde se acordó trabajar en conjunto invitando al Ministerio de Desarrollo Social y

al Ministerio de Justicia y Seguridad, a fin de proponer una nueva legislación referida al trabajo penitenciario;

Que en efecto, la Ley N° 11046, no regula un régimen laboral para las personas privadas de su libertad, sino que crea una Cuenta Especial “Servicio Penitenciario de la Provincia, Trabajos Penitenciarios Especiales”, con la finalidad de tender a que los frutos del trabajo y producción, se apliquen a la capacitación de los internos como parte del tratamiento de readaptación, al mejoramiento y acrecentamiento de la eficacia del sistema productivo, a la elevación de las condiciones laborales y de vida de los internos, y al mejoramiento de los establecimientos en que opera;

Que dicha Ley crea un Consejo de Administración de carácter honorario, que tendrá a su cargo la directa administración de la Cuenta Especial, integrado por los siguientes funcionarios: Presidente: Director General de Asistencia y Tratamiento o subrogante; vocales: Director de Trabajo Penitenciario del Servicio Penitenciario Bonaerense, un integrante de la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social y un integrante de la Subsecretaría de Coordinación Técnico Administrativa del Ministerio de Justicia y Seguridad;

Que la Ley le acuerda a dicho Consejo, entre otras funciones, planificar tareas con fines educativos, adquirir los materiales necesarios, controlar la producción y las condiciones de capacitación técnica y laboral de cada interno...;

Que por su parte la ley 12256 de ejecución penal bonaerense legisla sobre el trabajo penitenciario estableciendo que en su aspecto técnico administrativo, modalidades, horarios, previsiones referidos a la higiene y seguridad industrial, accidentes e indemnizaciones se regirán por las normas legales establecidas para la materia en cuanto sean compatibles con las particularidades del sistema que esta Ley implementa;

Que será el Consejo de Administración del Trabajo Penitenciario fijará las remuneraciones del trabajo carcelario para cada una de las categorías profesionales que establezca la reglamentación guardando proporcionalidad con los salarios que correspondan para el trabajo libre;

Que las actividades productivas y rentables reproducirán en lo posible las características del trabajo en libertad con especial consideración de las aptitudes y capacidades de los procesados y condenados.

Que el Servicio Penitenciario favorecerá la implementación de programas de capacitación laboral y el desarrollo de actividades artísticas e intelectuales conforme a los diferentes regímenes previstos en la presente Ley;

Que el producto del trabajo asignado a cada interno deducidos los aportes correspondientes a la Seguridad Social, tenderá a solventar sus necesidades personales, familiares, sociales y a indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito conforme lo establezca la sentencia, en los porcentajes que fije la reglamentación;

Que el 8 de junio de 1996, se promulgó la Ley N° 24660, Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, complementaria del Código Penal

de la Nación Argentina, que en su artículo 2°) declara que “el condenado podrá ejercer todos los derechos no afectados por la condena o por la ley y las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten y cumplirá con todos los deberes que su situación le permita y con todas las obligaciones que su condición legalmente le impone” y regula lo atinente al trabajo en su Capítulo VII;

Que allí, establece que el trabajo constituye un derecho y un deber del interno, es una de las bases del tratamiento y tiene positiva incidencia en su formación, y que se regirá por los siguientes principios: a) No se impondrá como castigo; b) No será aflictivo, denigrante, infamante ni forzado; c) Propenderá a la formación y al mejoramiento de los hábitos laborales; d) Procurará la capacitación del interno para desempeñarse en la vida libre; e) Se programará teniendo en cuenta las aptitudes y condiciones psicofísicas de los internos, las tecnologías utilizadas en el medio libre y las demandas del mercado laboral; f) Deberá ser remunerado; g) Se respetará la legislación laboral y de seguridad social vigente (conf. Arts. 106 y 107 de la Ley 24660);

Que a continuación, el artículo 120 determina que “el trabajo del interno será remunerado, salvo los casos previstos por el artículo 111. Si los bienes o servicios producidos se destinaren al Estado o a entidades de bien público, el salario del interno no será inferior a las tres cuartas partes del salario mínimo vital móvil. En los demás casos o cuando la organización del trabajo esté a cargo de una empresa mixta o privada la remuneración será igual al salario de la vida libre correspondiente a la categoría profesional de que se trate.- Los salarios serán abonados en los términos establecidos en la legislación laboral vigente”;

Que ya en la Observación Individual de la CEACyR de la O.I.T., sobre la Argentina (publicación: 2004), la Comisión tomo nota con interés de la sanción de la Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24660, del año 1996.- La OIT, a través de la Comisión, ya había señalado a nuestro país que según el Estudio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso de 1979, el trabajo penitenciario realizado para empresas particulares sólo será compatible con el Convenio 29 en la medida en que existan las garantías necesarias para asegurar, por una parte, que las personas interesadas acepten voluntariamente el empleo sin estar sujetas a presión alguna o a la amenaza de cualquier sanción, y

de que existan, por la otra, ciertas garantías que aseguren que el trabajo se realice en condiciones comparables a las de los trabajadores libres en cuanto a salarios, seguridad social, horarios de trabajo, etc. Además, la Comisión se refería a un proyecto de reforma de la Ley Penitenciaria Nacional... (referencia del Informe: La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, por Patrick BELSER –Coordinador de Investigación, Programa Especial para Combatir el Trabajo Forzoso, Oficina Internacional del Trabajo–, David Duarte, Consultor Análisis Nacional);

Que asimismo, cabe tener presente la Disposición General de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, que determina los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, con el objetivo de aportar al proceso de preparación de una Declaración Interamericana), que en el Principio XIV, sobre el trabajo, manifiesta que:

“Toda persona privada de libertad tendrá derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo, y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la reforma, rehabilitación y readaptación social de los condenados, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad. En ningún caso el trabajo tendrá carácter aflictivo.

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán aplicar a los niños y niñas privados de libertad todas las normas nacionales e internacionales de protección vigentes en materia de trabajo infantil, a fin de evitar, particularmente, la explotación laboral y garantizar el interés superior de la niñez.

Los Estados Miembros promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la orientación vocacional y el desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional; y garantizarán el establecimiento de talleres laborales permanentes,

suficientes y adecuados, para lo cual fomentarán la participación y cooperación de la sociedad y de la empresa privada.”

Que sabido es que al Estado le corresponde la responsabilidad y el deber de garantizar al encarcelado su dignidad e integridad personal. Por ello está obligado a propender a la reinserción social del imputado, para lo cual debe elaborar políticas públicas orientadas a este objetivo;

Que, "el concepto de readaptación social está identificado con el de la construcción, mejor dicho, con el de la reconstrucción. Sabemos que readaptar socialmente a un delincuente es conseguir que se reintegre a la comunidad apto para convivir en ella, sin volver a infringir las normas que esa sociedad, para su propia salvaguarda, impone a sus integrantes. Profundamente considerado, esto implica la rectificación de los mecanismos que importan a la conducta humana, en forma sincera y disciplinada, de tal manera que el hombre se sensibilice en un sentido superior de lo bueno y de lo malo, lo lícito y lo ilícito, lo correcto y lo incorrecto.

Que readaptarlo significa, en última instancia, dotarlo de elementos para que no elija el delito como manera de solucionar sus íntimos conflictos, aunque su propia personalidad lo coloque violentamente en la encrucijada dramática de delinquir" (Revista Penal y Penitenciaria, Buenos Aires, Año XVI, pág. 95 y ss. - En cita de Tobías, Juan A. "La resocialización como objetivo de la pena privativa de la libertad. Visión crítica y reconocimiento de la necesidad de un cambio", Compendio Jurídico, ERREPAR, Boletín N° 39, pag. 251, mes de abril de 2010.);

Que al respecto la jurisprudencia ha dicho que: *"La concepción de que la persona pierde todos sus derechos con la condena, y sea objeto de arbitrariedades, resulta incompatible con un Estado de Derecho. La Argentina se*

alejó claramente de dicha postura a través del art. 2 de ley 24.660 que establece "El condenado podrá ejercer todos los derechos no afectados por la condena o por la ley y las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten..."- De esta forma, hoy se admite sin discusión que las personas privadas de la libertad son sujetos de derecho, condición que fue reafirmada por la Corte Suprema en el precedente "Romero Cacharane" (R. 230 XXXIV, rta. 9/3/2004).- En este sentido, el condenado es titular de los mismos derechos que las personas libres y solamente podrá sufrir las limitaciones expresamente previstas en el ordenamiento jurídico como inherentes a la resolución judicial que dispuso la medida de encierro. Es una materialización del principio de legalidad, que establece que el contenido de las penas debe estar previsto legalmente y que no se puede privar o restringir los derechos subjetivos de las personas privadas de la libertad más allá de lo establecido en la amenaza penal con anterioridad a la comisión del hecho delictivo (Cfr. Salt, Marcos, " Los derechos fundamentales de los reclusos en Argentina" en SALT- RIVERA BEIRAS "Los derechos fundamentales de los reclusos, España y Argentina", Editores del Puerto, Buenos Aires, 1999, pág 178.)" (Cám. Nac. Casación Penal, SALA: III, 02/07/2009, causa n° 10.218, caratulada "L., D. E./ recurso de casación"- Dres. Guillermo J. Tragant, Eduardo R. Riggi y Angela E. Ledesma);

Que los artículos **14 bis y 18 de la Constitución Nacional** que reconocen que: ...el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de la leyes, que garantizarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor... retribución justa... salario mínimo... etc., y que las cárceles serán sanas y limpias... para seguridad y no para castigos...y el **artículo 30 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires**, que declara que ...las prisiones son hechas para seguridad y no para mortificación de los detenidos. Las penitenciarías serán reglamentadas de manera que constituyan centros de trabajo y moralización. Todo rigor innecesario hace responsable a las autoridades que lo ejerzan...;

Que el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 CXXIV del 31/07/57 y 2076 LXII del 13/05/77, en los puntos 72.1, 74.1 y 2, determinan que “la organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre”, “en los establecimientos se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres” “Se tomarán disposiciones para indemnizar a los reclusos por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores libres”, pautas éstas que recepta la Ley Nacional N° 24660;

Que de las circunstancias obrantes en la causa que motivara la presente intervención, encuentro necesario destacar, en particular del contenido de la presentación efectuada por el Señor Jefe del Servicio Penitenciario, al contestar el traslado conferido al gobierno provincial, las siguientes frases al referirse a la relación laboral, donde afirma que “la situación que aquí se configura no constituye contrato en los términos de la Ley 20744... sino que nos encontramos ante una relación INSTITUCIONAL entre el Servicio Penitenciario (Cuenta Trabajo Penitenciario ley 11046) y el interno... que en virtud de lo expuesto se colige que no existe relación laboral entre el interno de marras y el Sr. E.S.” (este último es el empresario que ha firmado un convenio con el Servicio Penitenciario para fabricar zapatos en los talleres de la Unidad Penal N° 15;

Que lo expuesto permite hacer hincapié en la necesidad, y responsabilidad del estado provincial, de regular la actividad laboral de los internos, ya sea cumpliendo tareas de producción para el estado, o bien contratados por empresas particulares o mixtas, pero que garantice que el trabajo se realice en condiciones comparables a las de los trabajadores libres en cuanto a

salarios, seguridad social, horarios de trabajo, certificación de antecedentes laborales y capacitación, etc., derechos y garantías estos, que son por estos tiempos objeto de debate del Consejo Provincial de Seguridad Pública y que esta Defensoría se encuentra trabajando con distintos estamentos del Estado Provincia, conforme lo señalado precedentemente;

Que en orden a ello encuentro oportuno y conveniente, en esta instancia, dirigirme al Consejo de Administración de la Cuenta Especial “Servicio Penitenciario de la Provincia, Trabajos Penitenciarios Especiales”, Ley N° 11.046, a fin de instar al ejercicio de acciones conducentes para que la garantía a las personas privadas de libertad del ejercicio de todos sus derechos, no afectados por la condena, prevista en el artículo 2° de la Ley N° 24660, no se torne ilusoria;

Por ello,

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

RESUELVE

ARTÍCULO 1°: RECOMENDAR al Consejo de Administración de la Cuenta Especial “Servicio Penitenciario de la Provincia, Trabajos Penitenciarios Especiales”, Ley N° 11.046, que hasta tanto se reglamente la Ley 12.256 en su parte pertinente o se promulgue una nueva ley que regula el trabajo penitenciario, se implementen acciones concretas para el ejercicio de los derechos que la Ley N° 24.660, la Constitución Nacional, los tratados internacionales incorporados a su texto, y la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, consagran a favor de las personas privadas de su libertad, logrando que la relación laboral mantenga las garantías previstas en dicha normativa.

ARTÍCULO 2°: SUGERIR que en el mismo sentido, se desarrolle un sistema transparente y público de regulación y control de las empresas o particulares, que accedan por concurso público a instalar sus talleres de producción en las Unidades Penitenciarias de la Provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 3°: ENCOMENDAR a la Secretaría de Atención y Prevención contra la Violencia Institucional la realización de todas las medidas conducentes a identificar la situación de los trabajadores carcelarios en las distintas Unidades Penitenciarias, a fin de profundizar la investigación y aportar elementos para el diseño del proyecto definitivo sobre trabajo carcelario.

ARTÍCULO 4°: Registrar, Notificar al Consejo de Administración de la Cuenta Especial haciendo entrega de una copia certificada a cada uno de sus integrantes: Presidente: Director General de Asistencia y Tratamiento o subrogante; vocales: Director de Trabajo Penitenciario del Servicio Penitenciario Bonaerense, un integrante de la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social y un integrante de la Subsecretaría de Coordinación Técnico Administrativa del Ministerio de Justicia y Seguridad, comunicar, publicar, y oportunamente, archivar.

RESOLUCION N° 5/11