

BORRADOR DE PROYECTO DE LEY

Titulo I

LEY DE SISTEMA PÚBLICO DE CUIDADO Y RESGUARDO DE DERECHOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LA PENA.-

Artículo 1- La presente Ley tiene como objeto establecer los principios, estándares y bases institucionales del sistema público de cuidado y resguardo de derechos en el cumplimiento de la pena, en adelante Sistema de cuidado y resguardo.

Artículo 2- El Sistema de cuidado y resguardo es una institución de carácter federal, civil, de carácter profesional, que depende política e institucionalmente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Artículo 3- La función del Sistema de cuidado y resguardo constituye un servicio público cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de la pena privativa de libertad de las personas condenadas, o de quienes se encuentren detenidos en forma preventiva, resguardando y garantizando el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias en vigor.

Titulo II

PRINCIPIOS BÁSICOS DE ACTUACIÓN DEL SISTEMA DE CUIDADO Y RESGUARDO.

Artículo 4- El personal del Sistema de cuidado y resguardo deberá en el desempeño de sus funciones cumplir en todo momento, los deberes legales y reglamentarios vigentes, actuando con el grado de responsabilidad y ética profesional que su función exige.

Artículo 5- Durante el desempeño de sus funciones, el personal del Sistema de cuidado y resguardo deberá respetar los siguientes preceptos generales:

1. Asegurar la plena protección de la integridad física, psíquica y moral de las personas bajo su cuidado;
2. No infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o cualquier tipo de circunstancias especiales o situación de emergencia pública para justificar la comisión de delitos contra la vida o la integridad de las personas bajo su cuidado;
3. No cometer, instigar o tolerar ningún acto de corrupción que supongan abuso de autoridad o exceso en el desempeño de sus funciones y labores, persigan o no fines lucrativos, o consistan en uso indebido o excesivo de la fuerza, abuso verbal o mera descortesía;
4. Mantener en reserva las cuestiones de carácter confidencial, particularmente las referidas al honor, la vida y los intereses privados de las personas bajo su cuidado, de las que tuvieran conocimiento, a menos que sea relevado de dicha obligación por orden judicial expresa;

Artículo 6- El personal del Sistema de cuidado y resguardo comunicará inmediatamente a la autoridad judicial competente los delitos de acción pública que llegaren a su conocimiento durante el desempeño de sus funciones.

Constituirá falta grave pasible de exoneración, toda acción u omisión por parte de cualquier empleado o funcionario que implique torturas, tratos inhumanos o degradantes, o cualquier otra violación a derechos humanos fundamentales que excedan la privación de libertad ambulatoria de la persona detenida, sin perjuicio de ser pasible de las sanciones penales que correspondieren.

Titulo III

FUNCIONES, FACULTADES Y CÓDIGO DE CONDUCTA

Artículo 7- Las funciones del Sistema de cuidado y resguardo son las siguientes:

1. Velar por la seguridad integral de las personas privadas de su libertad y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales;
2. Asegurar el cumplimiento de la pena privativa de la libertad en condiciones de respeto por la integridad física y psíquica de la persona condenada;
3. Generar y promover posibilidades para el desarrollo personal de las personas condenadas, en igualdad de condiciones, con la finalidad de disminuir los niveles de vulnerabilidad de las mismas;
4. Asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todo asunto que se relacione con la política de cuidado y resguardo de derechos en el cumplimiento de la pena;

5. Asesorar en materia de su competencia a otros organismos de jurisdicción Nacional o provincial.
- 6.

Artículo 8- Las facultades del Sistema de cuidado y resguardo son las siguientes

1. Organizar, dirigir y administrar al Sistema de cuidado y resguardo, de acuerdo a las normas de la Ley de ejecución penal y a las disposiciones legales que regulen el régimen carcelario de las personas sometidas a proceso;
2. Garantizar la formación y perfeccionamiento del personal del Sistema de cuidado y resguardo en el cumplimiento de la pena de acuerdo a los principios y estándares de actuación previstos en la presente ley;
3. Admitir en sus establecimientos a condenados de jurisdicción provincial comprendidos en los artículos 18 y 53 del Código Penal;
4. Participar en los congresos, actos y conferencias de carácter carcelario, criminológico y de materias afines, organizando y auspiciando los mismos en el País;
5. Mantener un centro de información sobre las instituciones oficiales y privadas de asistencia post-carcelaria;

Artículo 9 - el Sistema de cuidado y resguardo podrá:

1. Realizar convenios con las demás instituciones destinadas a funciones similares a las del Sistema de cuidado y resguardo y/o penitenciarios, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fines de cooperación, reciprocidad y ayuda mutua.
2. Intercambiar con aquellas instituciones, sean nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, datos estadísticos, fichas, informes y toda otra diligencia de coordinación que sea conveniente;
3. Mantener relaciones con los demás Sistemas de cuidado y resguardo y/o penitenciarios extranjeros, especialmente con las de países limítrofes, con fines de cooperación y coordinación internacional.

Titulo IV

DERECHOS, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES Y DECLARACIÓN JURADA DE BIENES Y RENTAS

Artículo 10- Son derechos del personal del Sistema de cuidado y resguardo:

1. La formación, capacitación, especialización y el perfeccionamiento permanente que garanticen su desarrollo y promoción profesional.
2. La dotación de insumos y equipamiento que garantice el eficiente cumplimiento de sus funciones.
3. Una retribución que no podrá ser menor a la remuneración mensual de los agentes Nivel C, Grado 0, del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa Decreto N° 993/91 t.o. 1995.
4. La cobertura médica integral por cuenta del Estado, incluso luego de verificarse secuelas invalidantes permanentes, derecho que se hace extensivo al cónyuge, hijos, hijas, padres y madres del titular.
5. La aceptación por la institución de su retiro voluntario, de acuerdo a la ley que regula dicho instituto.
6. Los demás derechos laborales reconocidos por la Constitución, las leyes de la Nación y el régimen establecido por la ley de empleo Público.
7. El derecho a asociarse sindicalmente, así como también el derecho a participar activamente en el sindicato de conformidad a los tratados internacionales y la legislación nacional vigente.
8. Rotar en los destinos por razones debidamente justificadas.
9. Disponer de alojamiento o su compensación en efectivo; de los elementos relativos a los mismos, y recibir racionamiento personal o familiar consultando las exigencias del servicio o la duración de las jornadas de labor.
10. Ser provisto de pasaje para sí y su familia, de órdenes de carga, transporte, abonos de gastos de estadía y otros inherentes al cumplimiento de órdenes de traslado por fijación de destino o comisión.
11. Percibir indemnización en los casos de traslado, por cambio de destino, gastos y daños originados en o por actos de servicio, accidentes de trabajo o enfermedades profesionales y en otros supuestos que legal o reglamentariamente se dispongan.

Artículo 11- Los empleados del Sistema de cuidado y resguardo podrán constituir una asociación sindical de ámbito nacional para la defensa de sus intereses laborales y profesionales.

Artículo 12- El sindicato de los trabajadores que se desempeñan, como personal del Sistema de cuidado y resguardo se registrará por:

1. Los principios de libertad sindical y protección del derecho de sindicación, según las disposiciones del "Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación", N. 87, de la Organización Internacional del Trabajo.
2. Los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, según las disposiciones del "Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva", N. 98, de la Organización Internacional del Trabajo.
3. 3.- La ley de asociaciones Sindicales.

Artículo 13 – Queda prohibido al personal del Sistema de cuidado y resguardo, sin perjuicio de lo que establezcan los reglamentos del mismo:

1. Prestar servicios remunerados o no, asociarse, administrar, asesorar, patrocinar o representar a personas físicas o jurídicas, empresas privadas o mixtas que tengan por objeto la explotación de concesiones o privilegios de la administración en el orden nacional, provincial o municipal, o fueren proveedores o contratistas de la Institución; así como tener intereses de cualquier naturaleza que fuere, por sí o por interpósita persona, con las mismas y utilizar en beneficio propio o de terceros los bienes de aquéllas;
2. Recibir beneficios originados por transacciones, concesiones, franquicias, adjudicaciones y contratos otorgados por la Institución o cualquier dependencia pública;
3. Intervenir directa o indirectamente en la obtención de concesiones de la administración pública o de cualquier beneficio que importe un privilegio;
4. Hacer o aceptar dádivas o presentes de los detenidos, liberados, de sus familiares o cualquier otra persona, como asimismo utilizar a aquéllos en provecho propio o de terceros;
5. Comprar, vender, prestar o tomar prestada cosa alguna de los detenidos o liberados, sus familiares o allegados y en general contratar con ellos;
6. Dar otro destino que no sea el indicado por su naturaleza a los equipos, vehículos, viviendas, alojamientos, uniformes, armas y todo otro objeto de pertenencia del Estado que les haya sido provisto para su uso;
7. Especular con los productos del trabajo de los detenidos;

Artículo 14- El personal del Sistema de cuidado y resguardo de grado superior está obligado a presentar anualmente su Declaración Jurada de Bienes y Rentas ante la Comisión Nacional de Ética Pública y a la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Titulo V

Capitulo I

CONTROL DEL SISTEMA DE CUIDADO Y RESGUARDO

Artículo 15- El Poder Legislativo Nacional deberá establecer en un plazo de 180 días el Régimen Disciplinario del Sistema de cuidado y resguardo, el que contendrá:

1. La tipificación de las faltas disciplinarias leves y graves que pudiera cometer el personal del Sistema de supervisión de derechos en el cumplimiento de la pena durante el desempeño de sus funciones a través de la violación de los deberes y obligaciones establecidos en la presente ley y en las reglamentaciones y disposiciones derivadas de ella.
2. Las sanciones administrativas correspondientes a dichas faltas comprenderán:
 1. Apercibimiento.
 2. Suspensión.
 3. Cesantía.
 4. Exoneración.

Artículo 16- El cumplimiento del Régimen Disciplinario del Sistema de cuidado y resguardo estará a cargo de:

1. Auditoría del Sistema de Cuidado y resguardo;
2. Tribunal de Disciplina del Sistema de cuidado y resguardo.

Artículo 17- Tanto la Procuración Penitenciaria Nacional como cualquier Mecanismo de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en cumplimiento de los artículos 18 y 75 inc. 19 de la CN, por la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, incorporado a la Constitución Nacional en el artículo 75 inciso 22, por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, aprobado por Ley 25.932, y demás tratados internacionales que versaren sobre estos derechos; tendrán el derecho a tomar vista y extraer copia de los sumarios administrativos instituidos a personal del Sistema de cuidado y resguardo, involucrados en hechos de torturas y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

Capítulo II

Artículo 18- La Auditoría del Sistema de Cuidado y resguardo tiene como funciones:

1. Prevenir las conductas del personal del Sistema de cuidado y resguardo que pudiesen constituir faltas disciplinarias mediante el desarrollo de programas de formación y capacitación, así como de procedimientos de auditoría e inspecciones preventivas.
2. Identificar la conducta del personal del Sistema de cuidado y resguardo que pudiese constituir falta disciplinaria y que por su magnitud y trascendencia afecte a terceros, a la institución y al resto del personal.
3. Instruir el sumario administrativo correspondiente e investigar toda falta disciplinaria, colectando todo tipo de pruebas, a fin de comprobar los hechos, sus circunstancias e individualizar a los funcionarios responsables. En el marco de estas funciones podrá solicitar la comparecencia del personal a fin de que preste declaración testimonial, ordenar pericias, y demás medidas de prueba que estime conducentes.
4. Acusar al personal ante el Tribunal de Disciplina del Sistema de cuidado y resguardo a los efectos de su juzgamiento administrativo.
5. Comunicar en forma inmediata a la autoridad judicial competente los delitos cometidos por el personal del Sistema de cuidado y resguardo que fuesen conocidos en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 19- La Auditoría del Sistema de cuidado y resguardo, estará integrada por un cuerpo de abogados dirigido por un funcionario designado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Para ejercer dicha función se deberá contar con título de abogado y un mínimo de cinco años en el ejercicio de la profesión.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación establecerá su organización y su funcionamiento, y la dotará con personal civil idóneo para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 20- El personal del Sistema de cuidado y resguardo se encuentra sometido al control de la Auditoría del Sistema de cuidado y resguardo de derechos durante el desempeño de sus funciones y tiene la obligación de contestar los informes que le fuesen requeridos en tiempo oportuno y de prestar la colaboración debida. El incumplimiento de estas obligaciones constituirá falta grave.

Capítulo III

Artículo 21- El Tribunal de Disciplina del Sistema de cuidado y resguardo tiene como funciones:

1. Juzgar administrativamente al personal del Sistema de cuidado y resguardo acusado por la Auditoría del Sistema de Supervisión de ser responsable de la comisión de falta disciplinaria, asegurando el carácter contradictorio del proceso y la debida defensa del imputado a lo largo del mismo.
2. Aplicar al personal del Sistema de cuidado y resguardo responsable de la comisión de falta disciplinaria las sanciones administrativas que correspondiere, de acuerdo con el Régimen Disciplinario del Sistema de cuidado y resguardo.
3. Denunciar ante la autoridad judicial competente en forma inmediata los delitos cometidos por el personal del Sistema de cuidado y resguardo que fuesen conocidos en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 22- El Tribunal de Disciplina del Sistema de cuidado y resguardo estará integrado por tres miembros con título de abogado con un mínimo de cinco años de ejercicio de la profesión, serán designados por el titular del Poder Ejecutivo Nacional previo concurso de oposición y antecedentes. Durarán seis años en sus funciones y no podrán ser reelegidos.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación establecerá su organización y su funcionamiento, y lo dotará con personal civil idóneo para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 23- El personal del Sistema de cuidado y resguardo acusado por la Auditoría del Sistema de cuidado y resguardo de ser responsable de la comisión de falta disciplinaria tendrá derecho a la debida defensa en juicio durante el proceso y a ser asistido por abogado de su confianza.

Título VI

Capítulo I

ESTRUCTURA FUNCIONAL

Artículo 24 - El Sistema de cuidado y resguardo está constituido por:

1. La Dirección Nacional del Sistema de Cuidado y Resguardo;
2. Las Direcciones de Enlace y Coordinación con las áreas de Educación; Arte y Cultura; Salud y Medio Ambiente; Asistencia y Desarrollo Social; y Trabajo de los respectivos Ministerios dependientes del Poder Ejecutivo Nacional.

Artículo 25 - La representación femenina en los cargos directivos de las direcciones del artículo anterior será de un mínimo del 50% (cincuenta por ciento),

Capítulo II

De la Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo

Artículo 26 - La Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo es el organismo responsable de garantizar el cumplimiento de la pena privativa de la libertad de las personas condenadas o detenidas en forma preventiva, en establecimientos de jurisdicción nacional o federal, en condiciones que garanticen el ejercicio de sus derechos fundamentales de acuerdo con las disposiciones legales.

Artículo 27 - La Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo será ejercida por un funcionario que designará el Poder Ejecutivo Nacional de una terna que se seleccionará por concurso público de antecedentes y oposición sustanciado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. La selección por parte del Poder Ejecutivo se realizará previa audiencia pública con participación de organismos no gubernamentales de derechos humanos dedicados a la defensa de personas privadas de la libertad.

Artículo 28 - El nombramiento del Director Nacional deberá recaer en un profesional con título universitario con reconocida trayectoria en el ámbito los Derechos Humanos de las personas sometidas a privación de la libertad.

Artículo 29 - Son funciones de la Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo:

1. Propender a asegurar el bienestar físico y psíquico de las personas detenidas en establecimientos dependientes del Sistema de cuidado y resguardo.
2. Coordinar con las Direcciones de Enlace y Coordinación, la efectiva accesibilidad a las políticas, programas y servicios que el Estado provee en materias de sus respectivos ámbitos para las personas detenidas, respetando las pautas y limitaciones que surjan exclusivamente de sentencias judiciales.
3. Facilitar el ejercicio de los derechos de las personas detenidas de acuerdo a las leyes y normas reglamentarias vigentes, en condiciones de igualdad respetando las pautas y limitaciones que surjan exclusivamente de sentencias judiciales.
4. Garantizar el cumplimiento de las Resoluciones Judiciales en tiempo oportuno de manera de salvaguardar los derechos de los detenidos.
5. Velar por la seguridad física de las personas detenidas y la custodia del establecimiento y sus instalaciones.
6. Asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todo asunto que se relacione con la política criminal.
7. Llevar un Registro único y actualizado de personas detenidas en sus establecimientos que garantice un acceso permanente a los funcionarios del Poder Judicial, del Ministerio Público y de Organizaciones no gubernamentales de reconocida trayectoria en materia de Derechos Humanos.
8. Llevar a cabo los traslados de personas privadas de su libertad de un establecimiento a otro. Los traslados solo podrán realizarse previa orden escrita por el juez de ejecución o juez competente. Los traslados deberán garantizar la cercanía familiar, las posibilidades de estudio y el adecuado cumplimiento de tratamientos de salud.
9. Promover y facilitar las instalaciones necesarias para el adecuado funcionamiento de oficinas judiciales dependientes del Poder Judicial de la Nación en cada unidad de detención, las que estarán encargadas de recepcionar peticiones, requerimientos y órdenes emanadas de personas detenidas o de autoridad judicial.

Dichas tareas se desarrollaran en forma exclusiva por funcionarios o empleados que el Poder Judicial designe expresamente a tal efecto.

Artículo 30 - Para el ejercicio de sus funciones la Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo contará con las siguientes atribuciones:

1. Organizar, dirigir y administrar el Sistema de acuerdo a las normas de la ley de Ejecución de la Pena privativa de libertad, la Constitución Nacional, Tratados Internacionales de

Derechos Humanos y a las disposiciones legales y las reglamentarias que en su consecuencia se dicten.

2. Propender a la formación y capacitación del personal de seguridad en el estricto cumplimiento de la ley.
3. Ejercer la representación institucional del Sistema de Cuidado y Resguardo de Derechos.
4. Admitir en sus establecimientos a condenados de jurisdicción provincial comprendidos en los artículos 18 y 53 del Código Penal.
5. Requerir o intercambiar con las demás administraciones de las instituciones del Sistema de cuidado y resguardo y penitenciarias provinciales, informaciones y datos de carácter técnico y científico.

Sección I

Organización interna de la Dirección Nacional del Sistema de Cuidado y resguardo.

Artículo 31 - La Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo, a cargo de un Director Nacional, como organismo responsable de la conducción del Sistema de cuidado y resguardo, está constituido por:

1. Dirección de Secretaría General (DSG).
2. Dirección General de Administración (DGA).
3. Dirección General de Seguridad. (DGS)

Artículo 32 - Las direcciones enunciadas en el artículo anterior deberán estar a cargo de un profesional con título universitario acorde a las funciones propias de la dirección y con reconocida experiencia en la materia.

Sección II

De la Dirección de Secretaría General (DSG)

Artículo 33 - A la Dirección de Secretaría General le compete el registro del movimiento de las actuaciones administrativas de la Dirección Nacional; los asuntos que no correspondan específicamente a otros organismos, la edición de las publicaciones institucionales, el mantenimiento de la sede de la Dirección Nacional y los sistemas de comunicación.

Sección III

De la Dirección General de Administración (DGA)

Artículo 34 - A la Dirección General de Administración le compete administrar los bienes de la Institución y el cumplimiento del régimen financiero, conforme a las normas legales y reglamentarias.

Artículo 35 - De la Secretaría General de Recursos Humanos. A la Secretaría General de Recursos Humanos, que dependerá de la Dirección General de Administración, le compete todo lo relativo a la selección del personal de la Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo, el control de asistencia, el otorgamiento de licencias y todo lo relativo a los derechos laborales del personal de la Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo. Asimismo, estará a su cargo la capacitación y actualización de su personal.

Sección IV

De la Dirección General de Seguridad. (DGS)

Artículo 36 - A la Dirección General de Seguridad le compete el cuidado de los detenidos y la seguridad de los institutos y servicios. Se encuentran bajo su dependencia la Jefatura de Región y los establecimientos y servicios en todos los aspectos relacionados directamente con la materia de su competencia.

El personal de la Dirección General de seguridad se agrupa en las siguientes jerarquías y grados:

Inspector general

Prefecto

Subprefecto

Oficiales Jefes

Alcalde Mayor

Alcalde

Sub alcalde

Oficiales

Adjuntor Principal

Adjuntor

Subadjuntor

Artículo 37 Los grados del escalafón enunciado en el artículo anterior son de aplicación exclusiva al personal que ejerce tareas en la Dirección General de Seguridad.

El resto del personal de esta Dirección Nacional del Sistema de cuidado y resguardo estará comprendido en el régimen regulado por ley 25.164 (ley marco de regulación del empleo público nacional y sus normas reglamentarias).

Artículo 38 - El personal de la Dirección General de Seguridad en el ejercicio de sus funciones observará y se sujetará al Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979 y la Ley Nacional de Ética Pública.

Artículo 39 - Bajo ninguna circunstancia le podrán ser encomendadas al personal de la Dirección General de Seguridad, tareas de investigación de delitos que ocurran dentro o fuera del ámbito en que el Sistema de cuidado y resguardo ejerce sus funciones.

Artículo 40 - Durante el desempeño de sus funciones, el personal de la Dirección General de Seguridad del Sistema cuidado y resguardo deberá garantizar la plena vigencia de los siguientes principios básicos de actuación:

1. El principio de legalidad, por medio del cual el personal de la Dirección General de Seguridad debe adecuar sus conductas y prácticas a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes.
2. En especial las normas contenidas en los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Argentino, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley y Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de Naciones Unidas.
3. El principio de oportunidad, a través del cual el personal de la Dirección General de Seguridad debe evitar todo tipo de actuación funcional innecesaria cuando no medie una situación objetiva de riesgo o peligro que vulnere la vida y otros derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad.
4. El principio de razonabilidad, mediante el cual el personal de la Dirección General de Seguridad debe evitar todo tipo de actuación funcional que resulte abusiva, arbitraria o discriminatoria, que entrañe violencia física o moral contra las personas privadas de su libertad. Para esto escogerá las modalidades de intervención adecuadas y proporcionales a la situación objetiva de riesgo o peligro existente y procurando la utilización de los medios apropiados a esos efectos.
5. El principio de gradualidad, por medio del cual el personal de la Dirección General de Seguridad debe privilegiar las tareas y el proceder preventivo y disuasivo antes que el uso efectivo de la fuerza, procurando siempre preservar la vida y la dignidad de las personas privadas de su libertad. A tal efecto utilizará la fuerza mínima, adecuada a la resistencia del infractor y siempre que no le infligiera un daño excesivamente superior al que se quiere hacer cesar.

Artículo 41 - Durante el desempeño de sus funciones, el personal de la Dirección General de Seguridad del Sistema cuidado y resguardo deberá adecuar su conducta a los siguientes preceptos específicos:

1. Recurrir al uso de armas de fuego solamente en caso de legítima defensa, propia o de terceros y/o situaciones de estado de necesidad en las que exista peligro grave, inminente y actual para la vida de las demás personas, o para evitar la comisión de un delito que entrañe ese mismo peligro, debiendo obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones a terceros ajenos a la situación.

2. Cuando exista riesgo de afectar la vida humana o la integridad física de las personas bajo su cuidado, anteponer la preservación de dicho bien al éxito de la actuación del servicio en el cumplimiento de sus funciones.
3. No inducir a las personas privadas de su libertad, a la comisión de cualquier acto delictivo.

Artículo 42 – Son obligaciones del personal que integre la Dirección General de Seguridad cumplir las leyes y los reglamentos de la institución, y las disposiciones y órdenes de sus superiores jerárquicos dadas por éstos conforme a sus atribuciones y competencias. El personal de la Dirección General de Seguridad no guardará deber de obediencia cuando la orden de servicio impartida sea manifiestamente ilegítima y/o ilegal, o su ejecución configure o pueda configurar delito, o cuando provenga de autoridades no constituidas de acuerdo con los principios y normas contenidos en la Constitución Nacional.

Artículo 43 - El personal de la Dirección General de Seguridad del Sistema de cuidado y resguardo, podrá portar y hacer uso del armamento reglamentario exclusivamente en el desempeño de sus funciones y solamente durante el horario de servicio, siempre que el desarrollo de estas deba suponer inevitablemente la portación y eventual utilización del tipo de armamento que las reglamentaciones establezcan. En ese caso, sólo podrá hacer uso del armamento reglamentario provisto u homologado por la institución, no pudiendo portar ni utilizar otro tipo de armamento no autorizado por la misma.

Artículo 44 - El personal de la Dirección General de Seguridad del Sistema de cuidado y resguardo no reviste la calidad de legítimo usuario de armas, salvo para aquellos casos previstos en el artículo anterior.

Condiciones para ingresar como personal de la Dirección de Seguridad

Artículo 45 - El ingreso como personal de la Dirección de Seguridad deberá producirse por egreso de los institutos de formación y Capacitación oficialmente reconocidos por autoridad competente y previa aprobación de las actividades de formación y exámenes que al efecto deberán rendir los aspirantes ante la autoridad de aplicación, la que fijará los cupos para cada año y organizará la forma de las pruebas de aptitud, determinará su contenido y designará a los evaluadores.

En forma previa al ingreso se deberá aprobar un examen de aptitud en la forma y con los requisitos que establezca la reglamentación.

Artículo 46 -Son requisitos para ser personal de la Dirección General de Seguridad:

1. Poseer, al momento de ingreso, la mayoría de edad.
2. Acreditar aptitud psicofísica compatible con la función y tarea a desarrollar.
3. Declarar bajo juramento cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y las leyes de la República.
4. Acreditar una conducta pública adecuada al ejercicio de la función pública y a la función específica que reglamenta la presente ley.
5. Aprobar los programas y requisitos de formación y capacitación que establezca la autoridad de aplicación de la presente ley.
6. Cumplir con las condiciones fijadas por la presente ley y sus normas reglamentarias.

Artículo 47 - Sin perjuicio de lo prescripto por el artículo anterior, no podrán desempeñarse como miembros del Sistema de cuidado y resguardo las siguientes personas:

1. Quienes hayan incurrido en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, aún cuando se hubieren beneficiado por un indulto o condonación de la pena.
2. Personas respecto de las cuales existan prueba suficiente de haber participado en graves violaciones a los derechos humanos, según se establezca en los archivos oficiales de cualquier organismo o dependencia pública.
3. Quienes hayan sido condenados por delito doloso de cualquier índole.
4. Quienes tengan proceso penal pendiente, que pueda dar lugar a condena por los delitos enunciados en el inciso anterior.
5. Quienes se encuentren inhabilitados para el ejercicio de cargos públicos.
6. Quienes hayan sido sancionados con exoneración o cesantía en la Administración Pública Nacional, provincial o municipal.
7. Quienes se encontraren incluidos en otras inhabilitaciones propias del Sistema de cuidado y resguardo, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación de la presente ley.
8. Quienes hayan sido sancionados con destitución o sanción equivalente en las Fuerzas Armadas o en las instituciones policiales o de seguridad, u organismos de inteligencia nacionales.

Artículo 48 - Las designaciones efectuadas en violación a lo dispuesto en el artículo anterior, o de cualquier otra norma vigente, podrán ser revocadas cualquiera sea el tiempo transcurrido, sin

perjuicio de la validez de los actos y de las prestaciones cumplidas durante el ejercicio de sus funciones.

Formación y capacitación

Artículo 49 - La formación y capacitación del personal que integre la Dirección General de Seguridad deberá garantizar:

1. El desarrollo de las aptitudes y valores necesarios para el ejercicio responsable de las funciones y labores asignadas, con conciencia ética, reflexiva y crítica.
2. El respeto por los derechos humanos y las libertades personales de las personas condenadas y sus familias.
3. La propensión a perfeccionar el funcionamiento del personal y los recursos materiales existentes y asignados.
4. El incremento y diversificación de las oportunidades de actualización, perfeccionamiento y reconversión del personal del Sistema de cuidado y resguardo.
5. El logro de la formación y capacitación especializada, científica y técnica general, procurando siempre el contenido humanístico, sociológico y ético de la misma.

Capítulo III

De las Direcciones de Enlace y Coordinación

Sección I

Artículo 50 - Dirección de Enlace y Coordinación de Trabajo Intramuros

Es función de la Dirección de Enlace y Coordinación de Trabajo Intramuros, coordinar y garantizar con los organismos e instituciones nacionales y locales correspondientes la creación y funcionamiento del Sistema de Producción y Capacitación Laboral Intramuros, a los efectos de establecer los criterios y pautas de acción que garanticen:

1. Desempeño laboral y remuneración en igualdad de condiciones a las de la vida libre.
2. Capacitación laboral en Oficios y Profesiones.
3. La estructura edilicia e insumos necesarios para el ejercicio de la actividad en cada Dirección de detención.

Artículo 51 – A los efectos del artículo anterior, la Dirección de Enlace y Coordinación de Trabajo Intramuros deberá coordinar con los Ministerios y Secretarías del Trabajo nacionales y/o locales, las Escuelas de Educación Técnica, Asociaciones Gremiales, Asociaciones Cooperativas, y Asociaciones Civiles, a los fines de garantizar los capacitadores y docentes de las ramas de la producción, quienes desempeñarán sus funciones en los Talleres de Trabajo y Capacitación de cada Unidad de detención, en contacto directo con las personas detenidas.

Sección II

Artículo 52 – De la Dirección de Enlace y Coordinación de Educación, Arte y Cultura

Son funciones de la Dirección de Enlace y Coordinación de Educación, Arte y Cultura:

1. Coordinar y garantizar con los organismos e instituciones nacionales y locales correspondientes el derecho a la Educación en todos los niveles de la Educación formal, así como en las actividades artísticas y culturales, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 26.206, 26.058, 26.150, 24.521, 26.695 y toda otra norma aplicable.
2. Garantizar la estructura edilicia e insumos necesarios para el ejercicio de la actividad en cada Dirección de detención.

Artículo 53 – A los efectos del artículo anterior, la Dirección de Enlace y Coordinación de Educación, Arte y Cultura deberá coordinar con los Ministerios, Secretarías y Universidades Nacionales y locales la organización académica y el dictado de clases a través de sus autoridades, capacitadores, talleristas y docentes quienes desempeñarán sus funciones en todos los niveles de la Educación formal, así como en las actividades artísticas y culturales de extensión y extracurriculares en contacto directo con las personas detenidas.

Sección III

Artículo 54 – De la Dirección de Enlace y Coordinación de Salud y Medio Ambiente

Son funciones de la Dirección de Enlace y Coordinación de Salud y Medio Ambiente:

1. Coordinar y garantizar con los organismos e instituciones nacionales y locales correspondientes el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la salud por parte de las personas alojadas en los establecimientos de detención.
2. Asegurar a las personas detenidas el acceso a tratamientos terapéuticos, farmacológicos, psicológicos y paliativos de acuerdo a los requerimientos, disposiciones y prescripciones de los profesionales de la actividad.
3. Garantizar el suministro de locaciones, equipamiento y materiales requeridos para el ejercicio del derecho a la salud de toda persona detenida.

Artículo 55 – A los efectos del artículo anterior, la Dirección de Enlace y Coordinación de Salud y Medio Ambiente deberá garantizar la estructura edilicia necesaria para el funcionamiento de los Centros y/o Unidades Hospitalarias en cada Unidad de Detención, dependientes de los Ministerios y Secretarías de Salud nacionales, y/o provinciales los cuales administrarán y gestionarán en forma exclusiva la atención y tratamiento de las personas detenidas a través de sus autoridades y profesionales de la Salud y el Medio Ambiente quienes desempeñarán sus funciones en todos los centros sanitarios ubicados en de cada Dirección de detención, en contacto directo con las personas detenidas.

Sección IV

Artículo 56 – De la Dirección de Enlace y Coordinación de Asistencia y Desarrollo Social

Son funciones de la Dirección de Enlace y Coordinación de Asistencia y Desarrollo Social:

1. Coordinar y garantizar con los organismos e instituciones nacionales y locales correspondientes la creación y funcionamiento de los Servicios de Asistencia y Desarrollo Social en cada Unidad de Detención.
2. Participar en la asistencia post-carcelaria a través de los recursos y programas de los distintos Ministerios y Secretarías mencionadas, Patronatos de Liberados y Organizaciones no gubernamentales vinculadas al tema.

Artículo 57 – A los efectos del artículo anterior, la Dirección de Enlace y Coordinación de Asistencia y Desarrollo Social deberá garantizar la estructura edilicia necesaria a los Ministerios y Secretarías nacionales y locales de Desarrollo Social, Universidades y Colegios de Profesionales, los cuales administrarán y gestionarán en forma exclusiva las actividades de los Servicios de Asistencia y Desarrollo Social a través de sus autoridades y profesionales, quienes desempeñarán sus funciones en cada Unidad de detención, en contacto directo con las personas detenidas.

Artículo 58 - Son funciones de los Servicios de Asistencia y Desarrollo Social en cada Unidad de Detención:

1. La coordinación y operativización de las actividades atinentes a la problemática social, de acuerdo a su situación de vulnerabilidad.
2. La coordinación y gestión del sistema de Visitas y Afianzamiento de Vínculos Familiares y Sociales de las personas detenidas.
3. Garantizar el acceso de las personas detenidas a los planes, programas y servicios de carácter nacional, provincial y local que lleven adelante los Ministerios y/o Secretarías de Desarrollo Social en condiciones de igualdad y con las adaptaciones que requiere la situación de encierro.

Título VII

Capítulo I

ASCENSOS

Artículo 59 - El ascenso a una categoría jerárquica superior dentro de la carrera profesional deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

1. La disponibilidad de vacantes en la categoría jerárquica a la que se aspira.
2. La acreditación de los conocimientos profesionales requeridos para el desempeño de las funciones correspondientes a la categoría jerárquica a cubrir.
3. La aprobación de los cursos de ascenso o nivelación que determine la reglamentación.
4. La declaración de aptitud profesional establecida por un comité de evaluación conformado según la reglamentación de la presente ley.

Artículo 60 - La prioridad para el ascenso entre dos o más aspirantes a una misma categoría jerárquica superior estará dada por los parámetros que se indican a continuación y en el siguiente orden:

1. El mayor puntaje obtenido en los cursos de ascenso o nivelación, teniendo especial consideración el título universitario o terciario obtenido que estuviera relacionado con dichas funciones o cargos.
2. La mejor calificación de aptitud profesional establecida por el comité de evaluación.
3. La mayor antigüedad en el grado jerárquico.

Artículo 61 - La ocupación y el ascenso a la categoría jerárquica superior a la que se aspira será decidido por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, según los requisitos de promoción y ascenso del artículo 59.

Capítulo II

ESTABILIDAD DEL PERSONAL

Artículo 62 - La estabilidad en el empleo del personal del Sistema de cuidado y resguardo sólo se perderá por cesantía o exoneración, previo sumario administrativo, o condena penal que importe privación de libertad o la inhabilitación para ejercer el cargo de acuerdo con las prescripciones establecidas legalmente, o cuando se hubiere dispuesto la baja del efectivo o su retiro obligatorio por alguna de las causales previstas legalmente o en las normas reglamentarias.

Título VIII

Capítulo I

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Artículo 63- Deróganse la ley 20416, los reglamentos internos vigentes, así como todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

Artículo 64- Deróganse los artículos 72 y 185 Inc "g" de la ley 24.660, así como todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

Artículo 65 - Derógase la ley 24.372 (de creación del ENCOPE).

Capítulo II

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

Artículo 66 - El Poder Ejecutivo nacional dictará la reglamentación de la presente ley dentro de los CIENTO OCHENTA (180) días de su entrada en vigencia, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Artículo 67- El Poder Ejecutivo nacional realizará, en el transcurso del primer año de entrada en vigencia de la presente ley, las adecuaciones presupuestarias, contrataciones de bienes, servicios y personal y toda otra acción necesaria para dotar de operatividad al Sistema de cuidado y resguardo.

Artículo 68- El personal que, al momento de entrar en vigencia esta ley, no reúna los requisitos para ser incorporado al Sistema de cuidado y resguardo, recibirá la capacitación para su reconversión laboral que la reglamentación establezca.

Artículo 69 – La Dirección de Recursos Humanos deberá efectuar la recategorización del personal de tal manera de mantener la intangibilidad de las remuneraciones y el respeto por la antigüedad de cada empleado.

Artículo 70- Las designaciones de funcionarios para asumir las nuevas Direcciones creadas por la presente ley deberán realizarse previo concurso de oposición y antecedentes

Artículo 71- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

El diccionario de la Real Academia Española distingue entre otras acepciones de la palabra penitencia las siguientes: la penitencia como castigo público que imponía el antiguo Tribunal eclesiástico de la Inquisición a algunos reos; un acto de mortificación interior o exterior; y por último, la casa donde vivían estos penitenciados.

La secularización, como puede observarse en la comparación entre los sentidos descritos de la penitencia y los que surgen del análisis del sistema penitenciario moderno, no ha significado la eliminación de la degradación humana. No son, en consecuencia, los usos del encierro los que están en cuestión, es el encierro mismo. Muy a pesar de la Constitución Nacional, el encierro es el castigo. La Real Academia no yerra, la penitencia es la penitenciaría.

La tarea de construir una instancia superadora en materia legal con relación al encierro forma parte de la necesidad de avanzar hacia formas superiores del desarrollo de la sociedad, de tal manera que permita la superación de urgencias y acechanzas producto de necesidades primarias insatisfechas y permita una discusión abierta y libre de sombras.

Si pensamos que necesitamos instituciones para un Estado de derecho y democrático es importante tener en cuenta que éstas deben constituirse para el resguardo y garantía de los derechos de todas las personas.

El servicio penitenciario debe ser parte de ese imaginario institucional y es una deuda de la democracia que el mismo no se haya democratizado aún.

Si bien actualmente está en cuestión el objetivo de la pena de encierro y la resocialización misma, mientras los teóricos de debaten estas crisis de paradigmas, debemos adecuar nuestra legislación a la Constitución, a los Instrumentos Internacionales, queriendo decir con esto que debemos cambiar la concepción que tenemos de la institución penitenciaria argentina.

Como principio fundamental creemos que el objetivo de la institución penitenciaria no debe ser la "custodia y guarda" de los procesados, implicando esto la cosificación de la persona, sino que dicha institución debe tener como objeto principal la ejecución de la sanción penal privativa de libertad resguardando y garantizando el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas prisionizadas.

Teniendo en cuenta la selectividad del derecho penal, mediante la criminalización primaria¹, y la criminalización secundaria², las agencias judiciales terminan condenando a los sujetos más vulnerables del sistema mientras los que poseen cobertura del poder dominante casi nunca llegan a ser juzgados por los delitos de los que son acusados.

Esto hace que el estereotipo del delincuente sea el de una persona pobre, sin acceso a la educación, y con las necesidades básicas insatisfechas. Por esto es que, al crear un servicio penitenciario democrático debemos pensarlo como una institución que deje de reproducir este estereotipo, y que garantice el ejercicio de los derechos fundamentales de todas las personas privadas de su libertad.

El 27 de mayo de 2011, en la Cámara de Diputados, se realizó el "Seminario sobre Democracia y Derechos Humanos en las Cárceles Federales, por una nueva Ley del Servicio Penitenciario Federal" que contó con la presencia de prestigiosos referentes y académicos sobre las problemáticas de cárceles como Marcelo Langieri, coordinador del Programa UBA XXII por la carrera de Sociología; la diputada Victoria Donda, el señor Francisco Mugnolo, Procurador Penitenciario de la Nación; el señor Roberto Cipriano García, Director del Comité Contra la Tortura e integrante de la Comisión Provincial por la Memoria, y el doctor Sergio Delgado, juez de la Cámara Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También expusieron Claudia Cesaroni del CEPOC; Paula Litvachky del CELS y Alcira Daroqui, Directora de la Carrera de Sociología De la UBA. Esta actividad también estuvo acompañada por Alberto Volpi, Ariel Cejas y Paula Ossietisky, de la Procuración Penitenciaria; a Juan Parchuc, del Programa UBA XXII, por la carrera de Letras de la Universidad de Filosofía y Letras; al juez Juliano, que es el presidente de la Asociación del Pensamiento Penal; a Carolina Murga, de SERPAJ; a Julia Di Carlo, de Amnistía Internacional; a Hernando Albornoz, del Taller de Liberados de la CTA; a Graciela Dubrez, del Observatorio Internacional de Prisiones; y a Lidia Pérez, del Programa de Cárceles y Derechos Humanos del INADI, entre otros.

¹ La que realizan las agencias políticas y legislativas, y que tiene que ver con el proceso de formación, sanción y derogación de leyes, donde se realiza una selectividad mediata.

² En manos de agencias ejecutivas, especialmente las policiales, aunque también están las judiciales y penitenciarias. Estas ejercen el poder de selección de forma inmediata.

Entre aquellos se destacaron las intervenciones de:

La diputada Nacional Victoria Donda, quien dijo “Desde que ingresamos a la Cámara –ya se van a cumplir cuatro años- empezamos a trabajar con la problemática de los derechos humanos violados hoy por el Estado. Por supuesto la situación de las personas privadas de la libertad fue siempre una de las que más nos preocuparon. Empezamos entonces a recorrer algunas cárceles, comisarías y lugares donde se alojaba a estas personas. Nos contactamos también con distintas organizaciones y trabajamos en un proyecto que apuntara a encontrar un mecanismo nacional contra la tortura, iniciativa que esperamos se apruebe en el recinto, ya que para nosotros es muy importante que se haga realidad.

Al poco tiempo de recorrer estos establecimientos penitenciarios empezamos a pensar no solo en la preparación e impulso de un proyecto para la creación de un mecanismo nacional contra la tortura sino en cómo resolver algunos de los problemas que observábamos en el funcionamiento del Servicio Penitenciario Federal.

Nos comunicamos en su momento con “Pancho” para saber cómo funcionaba y cuál era la ley que lo reglamentaba. La empezamos a leer -y lo voy a decir en términos estrictamente jurídicos- y nos dimos cuenta de que era una verdadera porquería (*Risas*) y nos llamó la atención de que a nadie se le hubiera ocurrido modificarla.

La realidad estaba a la vista: las cárceles estaban llenas de pobres, en su mayoría jóvenes, cárceles de mujeres, pobres también. Un 70 por ciento de las mujeres están procesadas por delitos relacionados con la actual ley de estupefacientes, y un alto porcentaje de ese 70 por ciento no son grandes narcotraficantes sino las llamadas “mulitas”, mujeres que utilizan su cuerpo como medio para transportar estupefacientes. Tanto en las cárceles de hombres como de mujeres existía esta problemática es muy particular.

La verdad es que empezamos a hacer un poco de historia. Nos dimos cuenta de que esta ley había surgido en un gobierno de facto; la realidad no había sido siempre la actual, el Servicio Penitenciario Federal no siempre fue considerado una fuerza de seguridad sino que en algún momento fue un servicio público. El hecho de que existiera esta concepción como fuerza de seguridad obedecía a la llamada doctrina de la seguridad nacional.

Observamos también que la actual ley incluía algunas cuestiones que no son para nada secundarias y que en gran medida tienen que ver con los niveles de reincidencia que uno ve en el interior de esos establecimientos penitenciarios. Para nombrar algunas de las cosas que nos parecieron hasta ilógicas desde el punto de vista constitucional cabe mencionar que la ley del Servicio Penitenciario Federal asigna a sus autoridades el rol de auxiliares de la Justicia. Esto significa que si se comete algún delito hacia el interior de estas instituciones es el mismo servicio penitenciario el que debe llevar adelante los trámites necesarios para auxiliar a la Justicia. Quienes hemos ido aunque sea una sola vez a ver una cárcel nos podemos dar cuenta de que muchos de estos delitos son cometidos por quienes después cuidan el mismo espacio para que no sean alteradas las pruebas, algo increíble realmente.

Estas fueron algunas de las cuestiones que nos llamaron la atención y empezamos a tratar de resolver.”

Por su parte el Juez Delgado expresó: “Si uno lee el artículo 1° de la actual norma de facto - 20.416-, que regula como ley orgánica el Servicio Penitenciario Federal, parece que estuviera leyendo algo muy sencillo. Dice así: “El Servicio Penitenciario Federal es una fuerza de seguridad de la Nación destinada a la custodia y guarda de los procesados, y a la ejecución de las sanciones penales privativas de la libertad, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias en vigor”. No se advierte que haya habido un cambio sustancial respecto de lo anterior.

Precisamente, la anterior, fue la única ley que hubo sobre esta materia. Pero, en la época de Frondizi, hubo una ley que mantuvo la estructura militarizada del estatuto anterior.

La ley 14.515 decía así: “Denomínase Servicio Penitenciario Federal a la rama de la administración pública activa destinada a la misión específica del cumplimiento y ejecución de las acciones penales y a la custodia y guarda de detenidos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes”.

¿Cuál es la diferencia? El día y la noche. Una es una rama especializada de la administración y la otra es una fuerza de seguridad. Al ser una fuerza de seguridad interviene en la prevención de los delitos.”

A continuación el Procurador Penitenciario de la Nación dijo “El estado penitenciario se dio en el marco de un gobierno de facto. A veces nos cuesta decir cosas vinculadas con momentos de la historia. Esto fue en un gobierno de facto. El origen del estado penitenciario fue en 1946 y se mantuvo a través de los tiempos y de los distintos gobiernos constitucionales –y de los que no lo fueron- esta situación de estado. Y esto tiene que ser absolutamente derogado. Nosotros pensamos que la ley debe decir que el servicio penitenciario es una institución civil que tiene por objetivo la reintegración social de aquellos que han tenido conflicto con la ley penal. Esto se puede perfeccionar.

No podemos entender que el jefe de educación no opine en el consejo correccional o que el médico tenga que decir que el interno llegó sano y se peleó con otro, cuando entró a la cárcel, él tendría que haber hecho el informe sobre la situación de salud del interno –como mandan los reglamentos- y termina diciendo que no tiene nada. Y nosotros llegamos unas horas después y lo encontramos absolutamente golpeado, marcado por los bastonazos, los perdigones y las balas de goma.

Esto nos va adentrando en la organización actual del Servicio Penitenciario, la cual nosotros creemos que se debería desmembrar. La función estricta de seguridad y traslado es propia de la organización administrativa de la cárcel. El resto debería ser tercerizado –como dice la ley- entendiendo como tal no la privatización de nada sino la transferencia a otras esferas, como la correspondiente a educación.

Los presos pertenecen a esta sociedad y tienen todos los derechos que no les priva la ley; tienen derecho a la educación. ¿A qué educación? A la misma educación de todos. Me refiero a una educación pública, gratuita y de mayor calidad posible. Muchos de ellos no han tenido la posibilidad de educarse antes de llegar a la cárcel; ni siquiera la primaria.” Y a continuación agregó “El Servicio Penitenciario Federal tiene organizada una institución, que es el ENCOPE, que tendría que promover el trabajo, pero cuando uno va a la cárcel se da cuenta de que es una mentira. En la situación actual los que trabajan son muy pocos. Y cuando hablo de trabajo me refiero a una tarea remunerada, no solo a realizar trabajos de limpieza. Como dijimos en un informe nuestro, los presos hacen bolsitas y trapos de piso, tal vez surja en algún momento la posibilidad de que se haga un trabajo de otra naturaleza. Hay esfuerzos en ese sentido, y no lo niego.

Sería interesante buscar una posibilidad para que la normativa disponga que no sea necesario que los maestros tengan estado penitenciario; un civil que tiene una profesión, con cualquier formación, se resiste a ingresar a la cárcel. Por eso tendría que haber una institución independiente.

Con la salud ocurre lo mismo. Tenemos un hospital en el complejo penitenciario de Ezeiza que realmente es una clínica, pero solo funciona en un 15 por ciento. Este efector en manos del sistema de salud nacional podría brindar una atención muy específica y desarrollar distintas actividades médicas que se pierden. Se piden turnos extramuros en los hospitales -que ya de por sí están abarrotados-, cuando hay un efector de salud que en su momento al menos estuvo muy bien equipado. Debería pasar al sistema de salud y estar contemplado en la ley.”

El señor Roberto Cipriano García, Director del Comité contra la Tortura de la Provincia de Bs. As. cuando a su turno tomó la palabra dijo: “Tanto en provincia como en toda la Nación, hay una delegación del diseño de las políticas penitenciarias, en los propios penitenciarios. O sea se los deja hacer, lo que se hace entonces es pactar con ellos. Se pacta que no provoquen problemas. Lo que no quieren es aparecer en los medios con algún motín, con alguna revuelta. Pero no ha habido realmente una decisión política de modificar esta decisión de parte del gobierno democrático de esta etapa, y antes tampoco.” (...) “Creo que el sistema penitenciario bonaerense, me atrevo a decir que también los otros sistemas penitenciarios, arrastran cuatro núcleos de problemas estructurales. Por un lado, la violencia institucional, estructural, la gran cantidad de muertes y una práctica sistemática de la tortura, sobre eso vamos a hablar luego porque si hay algo que les molesta a estos funcionarios es que se hable de práctica sistemática de la tortura. Por otro lado, hay otro problema que se manifiesta en los sistemas provinciales en mayor medida que es la sobrepoblación y el hacinamiento. Un tercer tema son las condiciones inhumanas de detención. Un cuarto asunto es la corrupción estructural muy importante que atraviesa todas las fuerzas penitenciarias.”

Por su parte la Dra. Alcira Daroqui planteó “Por lo tanto yo creo que -como dijo anteriormente la diputada Donda- hay que avanzar sobre la cuestión, lo que nos obliga a interpelar la ley 24.660, digamos interpelar en el mejor de los sentidos, me refiero a poder mirarla articuladamente. Porque nuestro Estado ha firmado protocolos y se ha comprometido a crear el mecanismo nacional, tres patas que me parecen interesantes. Se trata de modificar la ley de personal penitenciario o del Servicio Penitenciario en general, de mirar la ley 24.660, de ejecución de la pena, y a su vez pensar en esa articulación para que la sociedad civil tenga control y supervisión de los espacios de encierro, no sólo de cárceles sino de comisarías, institutos y demás.

Me parece que si no lo miramos integralmente vamos a estar en un problema, donde quizás podamos tener una ley que regule las prácticas penitenciarias profesionales de una manera más democrática y más respetuosa de los derechos humanos pero tenemos una cárcel que está prevista para otra cosa. Es decir que la cárcel, desde siempre pero hoy más que nunca, se desnuda, se muestra obscena, grosera, sin tapujos y a mi eso me preocupa porque se naturaliza un discurso en el que ya todos reconocemos que la cárcel no sirve para nada, que golpea, mata, produce sufrimiento y dolor, saca gente más violenta y crea escuelas de delincuentes profesionales. Ya lo decimos con naturalidad y es como asumir que esto es lo que pudimos hacer y esto es lo que nos queda por tolerar.

Entonces si no vemos qué es lo que es la cárcel hoy, cuáles son los fines de la cárcel hoy, cuáles son los fines del castigo legal hoy en la Argentina y no replanteamos qué significa el modelo resocializador, en donde –insisto- la propia estructura penitenciaria, las propias prácticas de gobierno en el interior de la cárceles desconocen y desmienten cualquier modelo resocializador, hoy más que nunca estoy absolutamente convencida, como la mayoría de los que estamos aquí, que es intolerable política, ideológica y humanamente hablar de tratamiento penitenciario, es intolerable que alguien piense que tiene que acordar con alguien qué es lo que tiene que hacer dentro de esa máquina de sufrimiento y de destrucción humana, en esa ficción penitenciaria.”

A continuación la Dra Claudia Cesaroni expresó “Me quedan por decir algunas cosas que tal vez parezcan meramente simbólicas. Basta de paradas militares, basta de plaza de armas en las escuelas de formación del Servicio Penitenciario. Concurso de docentes para que den clases. Tecnicaturas –como se decía por acá- para formación de personal que sean dictadas por profesores de la Universidad de Buenos Aires. Convocatorias abiertas para que entren docentes de cualquier universidad a dar clases al Servicio Penitenciario.

Laicizar el Servicio Penitenciario Federal, que es una de las pocas instituciones públicas que no es laica. ¿Por qué tiene que haber una capilla en el centro penitenciario de Devoto? Nadie aceptaría, de los que mandamos a nuestros hijos a las escuelas públicas, una capilla allí. ¿Por qué una capilla dentro de un ámbito que es público? La verdad que yo no lo entiendo. Y esto se suele plantear incluso en términos del derecho que tiene el preso de ejercer su credo religioso. No me parece necesario que haya un capellán penitenciario o una capilla para ello. Porque el preso que tiene acceso, por ejemplo, a una Biblia o a algún servicio religioso, podrá tenerlo sin que haga falta la simbología que implica que en todas las unidades penitenciarias haya capillas, cruces, Virgencitas de Luján, etcétera. Esto lo digo con todo respeto. Pero se trata de una institución laica, o debería serlo.”

Por su parte, Paula Litvachky, del CELS planteó: “En ese sentido hay dos o tres cuestiones que me interesa remarcar. Por un lado, tiene que ver con trabajar sobre la formación y la integración de este tipo de servicios de control. En ese sentido hay una cuestión de capacitación y formación sobre la que es preciso que la ley preste atención, porque un punto táctico y estratégico es trabajar sobre la idea de que cualquier reforma que hagamos ahora se viene a sumar a algo que ya existe, con lo cual hay que empezar a pensar cómo -capa sobre capa- se reforma lo que hoy está. Hoy el Servicio Penitenciario existe, mucha gente trabaja ahí y muchas deberían no estar más, pero muchos van a quedar.

Entonces, hay que empezar a pensar estratégicamente cómo meterse en esos lugares y aquí es donde hago una observación muy particular para nosotros relacionada con esta idea de desmitificar, de negarnos absolutamente a la idea de los cursos de derechos humanos para el Servicio Penitenciario. Estos cursos no sirven, por más que uno haga un esfuerzo maravilloso y hable dos horas a los integrantes del Servicio Penitenciario con respecto a que existen los pactos internacionales de derechos humanos; esto carece de absoluto sentido.” (...) “Otro punto que me interesaba destacar tiene que ver con los sistemas de carrera y ascensos de este tipo de estructuras. Aún en las estructuras civiles -como decía Claudia- hay arbitrariedades jerárquicas. Además, se trata de una estructura que va a seguir teniendo funciones de seguridad sobre las personas que están privadas de libertad. Este aspecto es imposible de soslayar. Las personas que trabajan allí pueden usar armas de fuego, por ejemplo.” (...) “El otro punto medular -para seguir en la línea que había propuesto antes- son los sistemas disciplinares o de control de estas estructuras penitenciarias. Tal como decía Alcira Daroqui, hay que pensar muy bien la auditoría tal como está prevista en este borrador. Podría ser un sistema de control. En algún sentido, es uno de los aspectos fundamentales por donde el control comunitario se puede meter. Me parece fundamental, como dice Alcira, que ese tipo de control sea un control abierto, participativo y que incluya una cuestión que para nosotros es fundamental: la posibilidad de que las víctimas y ciertas organizaciones puedan participar en los sumarios. Esta es una pelea que se viene dando desde hace mucho tiempo. También hay sumarios vinculados con la actividad policial o sumarios disciplinarios contra los jueces. Me parece que la ley podría prever, desde su sanción legislativa, la posibilidad de que haya cierto acceso a la información y participación en la promoción de estos sumarios disciplinarios, que son espacios estratégicos por donde podemos meternos a discutir la cuestión de la cárcel.” (...) “Otra cuestión en la que hay que involucrarse es la pregunta sobre si esta ley no debería incluir, además de los principios de actuación que propone y de aquellos sobre los que se sustenta, alguna definición de principios de actuación sobre el uso de la fuerza o sobre requisas, por ejemplo. El Reglamento de Requisas del Servicio Penitenciario Federal es definitivamente inconstitucional y habilita requisas absolutamente invasivas. La Argentina ya recibió un llamado de atención del sistema interamericano a raíz de esto.”

En esta actividad fluyeron cientos de debates al respecto que fueron ampliamente recogidos en la redacción de la presente ley.

Por todo ello este proyecto de ley pretende marcar un punto de inflexión y un cambio de trascendencia en la política que el Estado argentino mantiene en los establecimientos destinados a la detención de personas que cumplen penas privativas de libertad. Y en consecuencia, ha sido elaborado en base a los aportes de los propios detenidos y de profesionales con vasta experiencia en esta materia con el objetivo de reemplazar el antiguo servicio penitenciario federal por este Sistema público de cuidado y resguardo de derechos en el cumplimiento de la pena, que garantice el respeto de todos los derechos humanos esenciales de quienes cumplen la pena de prisión.

En tal sentido se establece que el nuevo Sistema de cuidado y resguardo será una Institución de carácter federal, civil y profesional dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, despojándolo del estado de militarización en la que se estructura actualmente. Resulta necesario y así está contemplado en el proyecto que quienes lleven adelante estas funciones dentro del nuevo Sistema de cuidado y resguardo cuenten con una formación profesional respetuosa de la dignidad y los derechos humanos de las personas detenidas.

El Título II refiere a los principios básicos de actuación de su personal, reiterando la prohibición de infringir a los detenidos cualquier trato cruel, inhumano o degradante o de tortura, tal como lo prescribe la Convención Internacional contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, y su protocolo facultativo, vigente para el Estado Nacional Argentino desde el año 2006 que aún aguarda la designación por ley de un Mecanismo Nacional de Prevención.

En el título III se establece como funciones del Sistema de Cuidado y Resguardo: 1. Velar por la seguridad integral de las personas privadas de su libertad y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. 2. Asegurar el cumplimiento de la pena privativa de libertad en condiciones de respecto por la integridad física y psíquica de la persona condenada. 3. Generar y promover posibilidades para el desarrollo personal de las personas condenadas, en igualdad de condiciones, con la finalidad de disminuir los niveles de vulnerabilidad de las mismas. 4.- Asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todo asunto que se relacione con la política de cuidado y resguardo de derechos en el cumplimiento de la pena. 5.- Asesorar en materia de su competencia a otros Organismos de Jurisdicción Nacional o Provincial.

A su vez se establece que el Personal del Sistema de cuidado y resguardo de grado superior está obligado a presentar anualmente su Declaración Jurada de Bienes y Rentas ante la Comisión Nacional de Ética Pública y a la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El Título IV introduce, entre otros, el derecho del personal del Servicio Público de Cuidado y Resguardo a asociarse sindicalmente en defensa de sus derechos. Al mismo tiempo, impone al personal de jerarquía superior la obligación efectuar sus declaraciones juradas de bienes ante la Oficina Anticorrupción y la Comisión de Ética Pública.

El proyecto introduce un nuevo sistema de control y juzgamiento de faltas disciplinarias, que garantice la independencia en el proceso de investigación y de Juzgamiento de faltas. Para ello se crea una Auditoría integrada por un cuerpo de abogados, que será dirigido por un funcionario designado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, quien será el encargado de establecer su Organización y Funcionamiento. Para el juzgamiento de esas faltas disciplinarias se establece un tribunal de Disciplina. Ambos organismos serán integrados por profesionales del derecho y su selección y nombramiento estará a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos humanos de la Nación.

Tanto la Procuración Penitenciaria Nacional como cualquier Mecanismo de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; tendrán el derecho a tomar vista y extraer copia de los sumarios administrativos instituidos a personal del Sistema de cuidado y resguardo, involucrados en hechos de torturas y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Esto es importante dejarlo expreso en el cuerpo de la ley porque son un obstáculo recurrente a la hora de realizar visitas para la prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, por organismos actualmente existentes como la Procuración Penitenciaria Nacional, creada por ley nacional, con esas funciones y facultades.

El Título VI contiene los artículos que describen la creación del cargo de Director Nacional del Sistema de Cuidado y Resguardo de derechos quien será designado por el Ministro de Justicia previo concurso público en el que deberá acreditar conocimientos y actuación en el ámbito de los derechos humanos en contexto de encierro. Su selección será efectuada previa audiencia pública a la que serán convocados organismos no gubernamentales de Derechos Humanos.

Esta normativa derogará definitivamente a la Ley 20.416/73, aún vigente en la normativa nacional, que en su art. 10 establece que el nombramiento de este funcionario “deberá recaer en un oficial superior de las Fuerzas Armadas de la Nación, del escalafón comando”. Si bien es que en los últimos años han ocupado dicho cargo funcionarios civiles, desafortunadamente ello no ha sido garantía de la democratización del sistema del encierro, pues ninguna administración nacional ha puesto en cuestión el carácter militarizado del sistema en su conjunto. Esta nueva ley viene a desmilitarizar las estructuras, criterios y prácticas del sistema del encierro, para terminar con una asignatura pendiente de nuestra democracia.

La Dirección Nacional del Sistema Público deberá garantizar las condiciones necesarias para el pleno funcionamiento de Oficinas Judiciales que funcionarán en cada Unidad de Detención, a los fines que la recepción, notificación y viabilización de los requerimientos personales y judiciales sean gestionadas por la institución que naturalmente debe hacerlo.

El Director Nacional tendrá a su cargo la Dirección General de Seguridad, único estamento con responsabilidad de vigilancia, cuidado y seguridad de las personas detenidas. Será la única área del Servicio Público de Cuidado con personal autorizado para la portación y uso de armamento.

En el mismo Título VI se crean las Direcciones de Enlace y Coordinación con distintas carteras ministeriales. Para ello se ha tenido en cuenta que es imprescindible el ingreso a los lugares de detención de las distintas agencias estatales encargadas de garantizar derechos de la población en general. Estas Direcciones tendrán la particularidad de funcionar como nexo entre el Sistema de cuidado y resguardo y las instituciones públicas, las cuales participarán directamente en la vida intramuros como casi nunca antes ha sucedido en el sistema federal de prisiones. Sólo un honroso antecedente en este sentido ha servido de ejemplo e inspiración para algunas de las reformas planteadas en los últimos tiempos: el Centro Universitario Devoto que, con veintiséis años de existencia, viene demostrando estadísticamente la eficacia de las prácticas de valorización de los sujetos en la baja de los niveles de reincidencia [2]. Desde allí algunos estudiantes universitarios

en situación de encierro dieron el puntapié inicial a la recientemente sancionada Ley 26.695 de Educación en Cárceles[3].

En la convicción de que la mejor alternativa a la prisionalización es la construcción de ciudadanía y la reconstitución de las subjetividades, y con la seguridad de que es la intervención de la sociedad civil en el ámbito del encierro la mejor garantía para ello, hemos delineado una estructura funcional y organización interna mediante la cual los Ministerios y Secretarías pertinentes en cada área (Educación; Arte y Cultura; Salud y Medio Ambiente; Asistencia y Desarrollo Social; y Trabajo), así como las Universidades, colegios profesionales, sindicatos, cooperativas y asociaciones civiles serán los que, en contacto directo con las personas detenidas, llevarán a cabo cada actividad relacionada.

Así, los directores cada una de las Direcciones de Enlace y Coordinación, en cada Unidad de Detención, tendrán la responsabilidad de garantizar las condiciones edilicias y de funcionamiento para el desarrollo de las actividades; por ejemplo, en el área de Salud y Medio Ambiente, la atención de las personas detenidas estará a cargo de Unidades sanitarias dependientes exclusivamente del Ministerio de Salud correspondiente por jurisdicción, con sus autoridades y personal profesional médico y auxiliares civiles. En los hechos, serán hospitales con el mismo modo de funcionamiento que los del medio libre.

El mismo esquema funcionará en las áreas de Trabajo Intramuros, donde esta Ley dispone que los talleres de trabajo funcionen de manera sistemática como unidades de producción y a la vez de capacitación certificada en oficios y en modos de producción alternativos que permitan, al egreso de la prisión, una integración a la vida libre en condiciones de menor vulnerabilidad. Su personal capacitador deberá pertenecer a Ministerios, Universidades, Escuelas de Educación Técnica, asociaciones gremiales, cooperativas y otras asociaciones civiles comprometidas en la actividad. En cada Unidad de Detención, la figura del Coordinador será nexo y referente institucional entre el Servicio de Cuidado y Resguardo, y las Direcciones de Producción y Capacitación.

Del mismo modo, en el área de Educación las instituciones educativas en todos sus niveles, con sus autoridades y docentes, se harán cargo de las actividades curriculares, artísticas, culturales, de extensión y extracurriculares en concordancia con lo ya establecido en la Ley 26.695, debiendo la Dirección de Enlace del área de educación atender las indicaciones de la autoridad educativa y adoptar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de los fines de la Ley.

La Dirección de Asistencia y Desarrollo Social, también integrada por profesionales del Ministerio correspondiente, se encargará de atender en forma exclusiva las problemáticas sociales, así como de coordinar y gestionar el Sistema de Visitas y Afianzamiento de Vínculos Familiares y Sociales de las personas detenidas.

Por otra parte, se pretende desterrar también la utilización de los "traslados arbitrariamente dispuestos por el Servicio Penitenciario" como mecanismo de sanción encubierta, obligando que los mismos se realicen exclusivamente por orden judicial.

En síntesis, en reiterados foros se viene sosteniendo la necesidad de la apertura de nuestras cárceles a la mirada externa. La designación de un Mecanismos Nacional de Prevención de la tortura con facultades de realizar inspecciones y visitas sin aviso previo, ha sido reclamada por varias Organizaciones de Derechos Humanos y plasmada en la redacción colectiva del Proyecto Nro 0956-D-2011, que aguarda sanción en la Honorable Cámara de Senadores.

El Gobierno de la Republica Argentina reconoció ante el Comité contra la Tortura de la ONU en noviembre de 2004, que "la práctica de la tortura no responde a situaciones excepcionales o a circunstancias particulares, sino que son rutinas de las fuerzas de seguridad del Estado, como un legado de la última dictadura militar que los gobiernos democráticos no han podido resolver". La procuración penitenciaria de la Nación viene denunciando sistemáticamente las prácticas de tortura y tratos inhumanos y degradantes que acontecen en la vida intramuros, déficit alimentario, impedimento a las visitas, restricciones en el acceso a la educación, entre otras violaciones de derechos, sin que ello genere ninguna reacción de las autoridades políticas responsables. Creemos firmemente que estas prácticas podrán reducirse y eliminarse sólo si las demás agencias Estatales ingresan al espacio que hoy monopoliza el Servicio Penitenciario Federal.

Por ello solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto.