PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley…

TÍTULO I

MODIFICACIONES A LA LEY 24.660 DE EJECUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD

Artículo 1: Modifíquese el artículo 158 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 158. — El interno tiene derecho a comunicarse periódicamente, en forma oral u escrita, con sus familiares, representantes legales y demás profesionales afines a la consecución de la libertad, así *como con representantes de organismos oficiales e instituciones privadas con personería jurídica que se interesen por su reinserción social.*

El derecho de comunicación se sujetará a las condiciones, oportunidad y supervisión que dispone la presente ley, teniendo en miras el respeto a la privacidad."

Artículo 2: Modifíquese el artículo 160 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 160. — Las visitas y la correspondencia que reciba o remita el interno y las comunicaciones telefónicas se ajustarán a las condiciones, oportunidad y supervisión que se determina en la presente ley y otras reglamentaciones que en consecuencia se emitan por la autoridad competente, no pudiendo desvirtuar lo establecido en los artículos 158 y 159.

Quedan prohibidas las comunicaciones telefónicas a través de equipos o terminales móviles.

A tal fin se deberá proceder a instalar inhibidores en los pabellones o módulos de cada penal. Se usará tecnología de inhibición selectiva por frecuencia (GSM/LTE) que no afecte a sistemas VoIP cableados. Sólo se habilitará el acceso gradual a internet en salones habilitados para e-learning.

La violación a la prohibición prevista en este artículo será considerada falta grave en los términos del artículo 85 de esta ley."

Artículo 3: Modifíquese el artículo 161 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 161. — Las comunicaciones orales u escritas previstas en el artículo 160, sólo podrán ser efectuadas acorde a las siguientes disposiciones:

1) Cada interno puede pedir al director de la institución en la que se encuentre que le autorice a llamar a una lista nominativa y limitativa de cinco números de teléfono cuyos titulares estén previamente identificados y autorizados en la instancia judicial de la ejecución de la pena.

2) Cada jefe de establecimiento establece una lista de números comunes autorizados previamente que todos los detenidos pueden llamar, en particular, a organismos que pueden acompañar a los detenidos durante la detención, y principalmente, en la consecución de la libertad.

3) En el sistema penitenciario federal se establecerá una lista de los números prohibidos a nivel nacional e internacional. Las autoridades penitenciarias locales pueden completar la lista por razones de orden y seguridad.

4) Los interlocutores de las llamadas deberán ser informados por el establecimiento de que la conversación puede ser escuchada, grabada e interrumpida en cualquier momento por el personal a cargo, en los siguientes casos: intercambio de un número autorizado con una persona no autorizada; la remisión de una llamada autorizada a otro número; la coacción

impuesta a un recluso para disfrutar de sus derechos de apelación; la planificación para la comisión de un delito; o cualquier otra causal que importe poner en riesgo la vida del recluso, de un tercero o de la sociedad en general.

Todos los documentos relativos al acceso del condenado al teléfono o a la correspondencia se conservarán, en original o en copia, en el expediente de la persona privada de su libertad.

5) Ante un hecho que ocasione la suspensión o interrupción de la llamada, el director del establecimiento, de inmediato, lo comunicará al juez de ejecución o juez competente. El interno será notificado de la suspensión o restricción transitoria de su derecho. Sin perjuicio, de ser considerada dicha acción como una falta grave."

Artículo 4: Incorpórese el artículo 161 bis de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 161 BIS: En la solicitud de autorización para llamar a un número de teléfono, el detenido o su abogado deberá presentar los documentos justificativos que acrediten el tipo de vínculo.

Si las verificaciones y controles posteriores llevan al descubrimiento de engaños, se anularán las autorizaciones en cuestión, sin perjuicio de la suspensión de las demás autorizaciones, que deberán ser objeto de controles minuciosos.

En el caso de las personas detenidas que ya hayan presentado dichos documentos en prisión preventiva, deberá efectuarse lo antes posible el control previo de la lista de números, a fin de evitar un período de espera.

Para la expedición de las autorizaciones se da prioridad a los familiares de los detenidos."

Artículo 5: Incorpórese el artículo 161 ter de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 161 TER: Las comunicaciones grabadas deben escucharse por muestreo y con una frecuencia que permita comprobar que cada condenado utiliza el teléfono de conformidad con el ordenamiento legal, en los siguientes términos:

1) *Debe establecerse un calendario de escucha en tiempo real de las comunicaciones. Estas escuchas en tiempo real deben permitir detectar anomalías o comunicaciones prohibidas e interrumpirlas inmediatamente. El plazo máximo de conservación de las grabaciones es por seis meses, con protocolo de destrucción certificado por autoridad de control.*

2) *Debe informarse claramente a los internos de que cualquier uso no reglamentario de su derecho a la comunicación puede dar lugar a un procedimiento y sanción disciplinaria y, en caso de corresponder, el acometimiento de un nuevo ilícito penal.*

3) *La lista de detenidos cuyas comunicaciones deben ser vigiladas debe ser elaborada y actualizada periódicamente por el director de la institución o su representante nombrado por él, teniendo en cuenta la información obtenida durante la detención.*

4) *La gestión de las comunicaciones telefónicas se realizará a través de mecanismos tecnológicos que permitan la comprensión de las situaciones, la rapidez de reacción y con posibilidad de traducción de idioma extrajero en simultáneo para aquellos internos que hablen otro idioma."*

Artículo 6: Incorpórese el artículo 161 quater de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 161 QUATER: La duración de las comunicaciones telefónicas no está limitada, salvo por cuestiones logísticas del establecimiento en particular. Como mínimo el interno podrá tener una duración no inferior a veinte minutos por persona y día.

No pueden imponerse otras restricciones al uso del teléfono.

La cantidad de teléfonos habilitados se colocarán en función de la configuración de los locales y de la cantidad de internos, conforme lo determine la reglamentación."

Artículo 7: Incorpórese el artículo 161 quinquies de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 161 QUINQUIES: Se garantizará la confidencialidad de la comunicación del interno con su abogado en una habitación acondicionada para cumplir dicho cometido.

Se habilitarán como mínimo tres habitaciones con conexión a internet suficiente para asegurar una fluida y segura comunicación teniendo como parámetro el derecho de defensa, pero garantizando que esa red solo sea utilizada a tal fin..

Las entrevistas que sean mediante medios tecnológicos simultáneos o videoconferencias, han de hacerse con previa acreditación del abogado ante el personal del establecimiento penitenciario, a fin de comprobar su identidad. Sin significar lo dispuesto, la prohibición del contacto directo y personal con su abogado defensor en caso de ser requerido por el interno."

Artículo 8: Modifíquese el artículo 63 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 63. — La Administración proveerá al interno de tres uniformes acorde al clima y a la estación, para usarla en el interior del establecimiento, según las disposiciones de la presente ley. De ninguna manera, esas prendas, por sus características podrán resultar humillantes. Estará a cargo del interno el cuidado y buen estado de conservación e higiene.

Cuando el interno hubiere de salir del establecimiento, en los casos autorizados, deberá permitírselo utilizar sus ropas personales."

Artículo 9: Modifíquese el artículo 64 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 64. — Al interno se le proveerá de ropa suficiente para su cama individual, la que será mudada con regularidad.

El lavado de la ropa y efectos de cama así como de los uniformes, será efectuada por los internos que designe la Dirección del establecimiento penitenciario. La tarea será voluntaria con las debidas condiciones de seguridad e higiene".

Artículo 10: Incorpórese el artículo 64 bis de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"*ARTÍCULO 64 BIS: Los internos que por maldad o descuido destruyan o deterioren las ropas de vestir, camas o mobiliario, o cometan cualquier otro daño, están obligados a pagar el valor de dicho daño, sin perjuicio de la falta disciplinaria y/o responsabilidad criminal, si hubiere lugar a ello*".

Artículo 11: Incorpórese el artículo 64 ter de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 64 TER: En el periodo de observación contemplado en los artículos 13 y 13 bis de la presente norma legal, el organismo técnico-criminológico tendrá a su cargo la clasificación de los internos según su peligrosidad leve, media o alta, a los fines del tratamiento y de la asignación del uniforme correspondiente.

Son considerados internos de peligrosidad alta los condenados por los supuestos contemplados en al artículo 56 bis de la presente ley.

Los reglamentos especificarán los delitos por los cuales se clasificará a los internos con peligrosidad leve y media. Dicha clasificación será sometida a revisión judicial cada un año, y el interno tendrá derecho a impugnar la misma ante la autoridad.

Se creará para cada interno un expediente digital unificado, que integre clasificación de peligrosidad, historial de comunicaciones, pagos del AUC, conducta, salud, estudio, trabajo y demás información que resulte relevante".

Artículo 12: Incorpórese el artículo 64 quater de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 64 QUATER: El uniforme, conforme al principio de igualdad y no discriminacion, será para todos los internos del mismo color, acorde a su talla, pudiendo disponer de dos mudas de invierno y dos mudas de verano.

El uniforme será de color beige o marron claro y estará compuesto de pantalon, bermuda, remera manga corta y manga larga, campera; con tela acorde a la estacion del año.

Queda prohibido el uso de los colores: azul, celeste, gris, negro y marron o beige, para uso de los visitantes a los establecimientos penitenciarios.

La ropa interior y el calzado será provista por el interno.

Se distinguirá entre los diferentes niveles de peligrosidad de la siguiente manera:

1) *Próximos a la libertad asistida o condicional: tendrán su uniforme liso.*
2) *Peligrosidad leve: tendrán una línea de cinco centímetros en forma vertical en el pecho y en la espalda de tela refractaria blanca.*
3) *Peligrosidad media: tendrán dos líneas de cinco centímetros en forma vertical en el pecho y en la espalda de tela refractaria blanca.*
4) *Peligrosidad alta: tendrán tres líneas de cinco centímetros en forma vertical en el pecho y en la espalda de tela refractaria blanca.*

Artículo 13: Sustitúyese el artículo 119 de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad por el siguiente:

"ARTÍCULO 119.- El trabajo y la producción podrán organizarse por administración, mediante entes públicos, empresas mixtas o privadas, cooperativas, organizaciones de la sociedad civil, por cuenta propia del interno o mediante cualquier modalidad lícita compatible con los fines de esta ley.

En todos los casos la autoridad penitenciaria conservará la supervisión efectiva de las condiciones de trabajo, seguridad, tratamiento y cumplimiento de las obligaciones legales. Cuando la actividad se desarrolle en beneficio directo de empresas o personas privadas será de aplicación el requisito de consentimiento previo, libre e informado.

Las utilidades materiales obtenidas por la administración penitenciaria provenientes de la actividad productiva deberán ser destinadas al desarrollo y modernización del trabajo penitenciario, capacitación laboral, infraestructura productiva, programas de reinserción y fondos de apoyo a las víctimas y demás incisos establecidos en el artículo 121 de la presente Ley."

Artículo 14: Sustitúyase el artículo 120 de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"*ARTÍCULO 120. — El trabajo de las personas privadas de libertad constituye un derecho y un deber. Se regirá por el régimen especial de contraprestación económica establecido en la presente ley, de carácter autónomo y diferenciado, al que no resultan aplicables las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 ni sus modificatorias.*

La contraprestación económica se calculará sobre un porcentaje del valor horario del Salario Mínimo, Vital y Móvil vigente, el cual no podrá ser inferior al SETENTA Y CINCO POR CIENTO (75%), según el tipo de tarea (productiva, de servicios, formativa o de mantenimiento), conforme lo establezca la reglamentación.

El pago se efectuará mensualmente mediante transferencia bancaria a una cuenta a la vista abierta a nombre de la persona privada de libertad."

Artículo 15: Sustitúyese el artículo 121 de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad por el siguiente:

"ARTÍCULO 121.- De la contraprestación económica percibida, una vez deducidos los aportes correspondientes a la seguridad social, se practicarán las siguientes deducciones en el orden de prelación que se indica, calculadas sobre el saldo residual en cada caso:

a) *Hasta el TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%) para la prestación de alimentos, según el Código Civil y Comercial de la Nación;*

b) *Hasta el DIEZ POR CIENTO (10%) para indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito, conforme lo disponga la sentencia;*

c) *Hasta el VEINTE POR CIENTO (20%) en concepto de Arancel Único Carcelario (AUC) para costear los gastos de manutención, alimentación y servicios que el interno causare en el establecimiento.*

El total acumulado de las deducciones previstas en los incisos a), b) y c) no podrá superar, en ningún caso, el setenta por ciento (70%) de la contraprestación económica neta.

Del remanente de la remuneración, el TREINTA POR CIENTO (30%) como mínimo constituirá el fondo de libre disposición del interno. El resto integrará el fondo de reserva, que se entregará al recuperar la libertad o, excepcionalmente, antes por resolución fundada del juez de ejecución."

Artículo 16: Incorpórase como artículo 121 bis de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad el siguiente texto:

"ARTÍCULO 121 bis.- La contribución para gastos del establecimiento y el Arancel Único Carcelario constituirán mecanismos de corresponsabilidad y recupero parcial de gastos. En ningún supuesto constituirán pena o agravamiento de la pena en los términos del artículo 11 del Código Penal.

Su finalidad es exclusivamente formativa, de reinserción social y de contribución a los costos del alojamiento, con afectación prioritaria a los costos correspondientes a alimentación, higiene, alojamiento y demás servicios esenciales vinculados a su manutención.

Las deducciones o la mora en el pago nunca podrán afectar la dignidad de la persona ni el derecho a la alimentación adecuada, el agua potable, asistencia médica, higiene, alojamiento o cualquier otro derecho esencial de la persona privada de libertad."

Artículo 17: Sustitúyese el artículo 122 de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad por el siguiente:

"ARTÍCULO 122.- La administración penitenciaria gestionará la apertura de una cuenta bancaria a la vista en el Banco de la Nación Argentina u otra entidad autorizada a nombre de cada interno. En dicha cuenta se depositará la contraprestación económica y se debitará el AUC y demás deducciones autorizadas. El interno tendrá derecho a conocer el estado de su cuenta y disponer del fondo de libre disponibilidad."

Artículo 18: Deróganse los Arts. 127, 128, 129, 130 y 131 de la ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad.

TÍTULO II

MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL ARGENTINO

Artículo 19: Sustitúyese el inciso 3º del artículo 11 del Código Penal de la Nación, por el siguiente:

"ARTÍCULO 11.- El producto del trabajo del condenado a reclusión o prisión se aplicará simultáneamente:

1º A indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito que no satisficiere con otros recursos;

2º A la prestación de alimentos según el Código Civil y Comercial de la Nación;

3º A abonar el Arancel Único Carcelario (AUC) para costear parcialmente los gastos que causare en el establecimiento, en la forma, proporción y con las exenciones que fije la ley de ejecución penal;

4º A formar un fondo propio, que se le entregará a su salida."

TITULO III

RÉGIMEN DEL ARANCEL ÚNICO CARCELARIO (AUC)

Artículo 20: *Arancel Único Carcelario (AUC)*. Establécese el AUC para personas condenadas alojadas en establecimientos penitenciarios, con el objeto de contribuir parcialmente a los costos de alimentación, servicios (energía, gas, agua), asistencia médica y uniforme.

Artículo 21: *Determinación y Exenciones.* El monto del AUC será fijado por la Administración y no podrá exceder el quince por ciento (15%) del Salario Mínimo, Vital y Móvil vigente. Se ajustará mensualmente conforme al índice del INDEC.

El AUC comenzará a devengarse a partir de los seis (6) meses de dictada la sentencia condenatoria firme.

Quedan exentas del AUC las personas privadas de libertad en prisión preventiva.

Aquel interno condenado que acredite la condición simultánea de estudiante y trabajador gozará de una reducción del CINCUENTA POR CIENTO (50%) del monto total del AUC.

Artículo 22: *Régimen de Deuda e Incentivos.* Si el interno no contare con recursos para abonar el AUC, caerá en mora y se generará una deuda computable. Bajo ninguna circunstancia la mora suspenderá el suministro de alimentos, agua, salud o elementos de higiene.

El cumplimiento y pago regular del AUC será computado como indicador de conducta positiva al momento de evaluar beneficios de progresividad penal, libertad asistida o condicional.

TÍTULO IV

LEY DE TRABAJO Y RESPONSABILIDAD PENITENCIARIA

Artículo 23: *Objeto.* Créase el Régimen de Trabajo Penitenciario, en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, que tendrá por objeto fortalecer el trabajo productivo remunerado de las personas condenadas privadas de libertad, como instrumento de responsabilidad, capacitación profesional, reparación, sostenimiento familiar, contribución parcial a los gastos derivados de su alojamiento y preparación efectiva para la reinserción laboral y social.

Artículo 24: *Finalidades.* Son finalidades del régimen:

1) ampliar progresivamente las oportunidades de trabajo productivo remunerado de las personas condenadas;

2) sustituir progresivamente esquemas meramente asistenciales por actividades laborales que generen bienes o servicios de valor económico o social;

3) promover la adquisición de conocimientos, hábitos y competencias laborales demandados por el mercado de trabajo;

4) facilitar la reparación económica de las consecuencias del delito en los términos de la legislación vigente;

5) favorecer el cumplimiento de las obligaciones alimentarias de la persona condenada;

6) permitir que quien perciba una remuneración contribuya parcialmente a los gastos que genera durante su alojamiento;

7) garantizar la formación de un fondo propio que facilite su reinserción al momento del egreso;

8) promover la participación del sector público, empresas privadas, cooperativas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas y entidades de formación profesional;

9) reducir los factores asociados a la reincidencia y favorecer la autonomía económica posterior al cumplimiento de la pena.

Artículo 25: *Metas de inclusión laboral.* El Servicio Penitenciario Federal deberá alcanzar progresivamente una cobertura mínima de trabajo productivo remunerado equivalente a:

1) El CINCUENTA POR CIENTO (50%) de la población objetivo laboral durante el primer año completo de aplicación;

2) El SESENTA POR CIENTO (60%) durante el segundo año;

3) El SETENTA POR CIENTO (70%) a partir del tercer año.

Se entiende por población objetivo laboral al conjunto de personas condenadas alojadas en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal que resulten aptas para desarrollar actividades laborales.

Toda exclusión de la población objetivo por razones médicas, de seguridad, tratamiento u otra circunstancia deberá ser individual, fundada y revisada periódicamente.

La realización de actividades educativas no constituirá por sí sola causal de exclusión y deberá procurarse la compatibilización de horarios entre educación y trabajo.

Artículo 26: *Plan Individual de Desarrollo Laboral.* Toda persona condenada incorporada al régimen deberá contar con un Plan Individual de Desarrollo Laboral, elaborado atendiendo a sus conocimientos y experiencia laboral previa; su nivel educativo; sus aptitudes e intereses; la capacitación requerida; la duración probable de la pena; las posibilidades de inserción laboral al egreso; y las demandas actuales y proyectadas del mercado laboral.

El plan deberá ser revisado como mínimo una vez por año.

TITULO V

MODERNIZACIÓN DEL ENTE DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA (ENCOPE)

Artículo 27: Sustitúyese el artículo 1º de la Ley 24.372 por el siguiente:

"ARTÍCULO 1º.- El Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal tendrá por finalidad desarrollar, financiar, modernizar, administrar y promover el trabajo productivo, la autogestión y la formación profesional de las personas privadas de libertad en el contexto del Plan de Trabajo Penitenciario."

Artículo 28: Incorpórese como artículo 1 bis de la Ley 24.372, el siguiente texto:

"ARTÍCULO 1 bis: Funciones adicionales del Ente. El ENCOPE tendrá a su cargo:

a) *Promover inversiones y administrar unidades productivas y talleres;*

b) *Administrar el Catálogo Nacional de Bienes y Servicios de Producción Penitenciaria;*

c) *Celebrar convenios productivos con empresas privadas, cooperativas y organismos públicos;*

d) *Facilitar la vinculación laboral e inserción de las personas próximas a egresar;*

e) *Administrar los fondos recaudados para la modernización de talleres y programas de reinserción".*

TÍTULO VI

COMPRA PÚBLICA PENITENCIARIA Y REINSERCIÓN LABORAL

Artículo 29: *Catálogo Nacional de Bienes y Servicios.* Créase el Catálogo Nacional de Bienes y Servicios de Producción Penitenciaria, donde se publicará la oferta productiva de los talleres penitenciarios (precios, capacidad productiva y estándares de calidad).

Artículo 30: *Contratación Preferente por el Estado.* Los organismos de la Administración Pública Nacional podrán contratar directamente con el ENCOPE la provisión de bienes y servicios cuando el precio sea equivalente o inferior al de mercado y cumpla las especificaciones técnicas.

Artículo 31: *Programa de Transición al Empleo.* Durante los últimos DOCE (12) meses previos al egreso, la autoridad penitenciaria coordinará con empresas, cámaras empresarias, cooperativas y agencias de empleo programas de práctica profesional y contratación directa post-liberación.

TÍTULO VII

TRANSPARENCIA, CONTROL Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 32: *Información Pública.* El Servicio Penitenciario Federal y el ENCOPE publicarán semestralmente de forma abierta:

a) Cantidad de internos incorporados al régimen productivo;

b) Montos abonados en contraprestaciones;

c) Recaudaciones por recupero de gastos y AUC;

d) Fondos liquidados a víctimas y obligaciones alimentarias;

e) Indicadores de inserción laboral post-penitenciaria.

Artículo 33: *Entrada en vigencia*. La presente ley entrará en vigencia a partir de los CIENTO OCHENTA (180) días de su publicación en el Boletín Oficial..

Artículo 34: *Adecuación. S*e invita a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente norma y adecuar sus reglamentos penitenciarios locales.

Artículo 35: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley propone una actualización integral de aspectos centrales del régimen de ejecución de la pena privativa de la libertad, procurando conjugar cuatro objetivos que no deben ser concebidos como antagónicos: la seguridad de los establecimientos penitenciarios y de la sociedad; la responsabilidad individual de quien cumple una condena; el aprovechamiento productivo y formativo del tiempo de privación de libertad; y la efectiva preparación de la persona condenada para su futura reinserción social.

El artículo 18 de la Constitución Nacional establece que las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de las personas detenidas en ellas, y proscribe toda medida que, bajo pretexto de precaución, importe una mortificación superior a aquella que legítimamente exige la privación de libertad.

Esta disposición no impide al Estado organizar los establecimientos penitenciarios, establecer reglas de convivencia, adoptar medidas de seguridad, reglamentar las comunicaciones, ordenar el uso de vestimenta institucional, exigir responsabilidades por la conducta del condenado ni organizar actividades laborales.

Lo que exige es que tales medidas posean fundamento legal, persigan una finalidad legítima, sean razonables y proporcionadas y no constituyan un castigo adicional al establecido por la sentencia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que las personas privadas de libertad conservan todos aquellos derechos que no hayan sido afectados legítimamente por la condena y que la ejecución de la pena se encuentra sometida a control judicial permanente.

En "*Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus*" (Fallos 328:1146), el Máximo Tribunal recordó que el artículo 18 de la Constitución Nacional reconoce a las personas privadas de

libertad el derecho a un trato digno y humano y que las condiciones de ejecución no pueden agravar indebidamente el contenido aflictivo inherente a la privación de libertad.

La reforma propuesta parte precisamente de esa concepción, ya que no persigue agregar castigos a la pena impuesta, sino establecer un sistema penitenciario ordenado, seguro, productivo, transparente y orientado a disminuir la reincidencia.

I. El trabajo como eje del tratamiento penitenciario

La Ley 24.660 reconoce que el trabajo constituye un derecho y un deber del interno y que debe procurar la formación de hábitos laborales, la capacitación para la vida libre y la adquisición de competencias vinculadas con las necesidades del mercado de trabajo.

La finalidad del trabajo penitenciario no puede agotarse en mantener ocupada a una persona durante algunas horas del día, sino que debe proporcionar conocimientos, disciplina, responsabilidad, capacitación, experiencia y herramientas que tengan utilidad concreta una vez recuperada la libertad.

Sin embargo, la realidad demuestra que existe una considerable distancia entre esa finalidad normativa y el funcionamiento efectivo del sistema.

Conforme información oficial del Ministerio de Seguridad Nacional, al 31 de diciembre de 2024 el Servicio Penitenciario Federal alojaba 11.728 personas privadas de libertad, de las cuales 7.545 percibían alguna suma en concepto de peculio.

De ese universo, sólo 2.922 personas realizaban tareas productivas vinculadas con objetivos de reinserción social, mientras 4.623 percibían sumas por la realización, como única ocupación, de tareas generales de mantenimiento, limpieza, aseo, higiene, mayordomía y otras actividades tradicionalmente identificadas como "fajina".

Esto significaba que apenas el 38,72% de quienes percibían peculio desarrollaban verdaderas actividades productivas.

La misma información oficial indica que durante 2024 el ENCOPE contó con recursos por $25.721.747.525, destinándose aproximadamente el setenta y cinco por ciento (75%) al pago de peculios, mientras una parte significativa correspondió a tareas carentes de finalidad productiva.

El propio Estado Nacional ha reconocido esta distorsión, pero la respuesta, no puede agotarse en suprimir remuneraciones, más bien debe consistir en transformar actividad improductiva en trabajo productivo.

Por ello, el presente proyecto persigue ese objetivo mediante metas progresivas de incorporación al trabajo, capacitación vinculada con la economía real, modernización del ENCOPE, participación controlada de empresas privadas, creación de un catálogo nacional de bienes y servicios penitenciarios y generación de demanda mediante compras del sector público.

La Ley 24.660 admite distintas modalidades de organización de la producción y la Ley 24.372 creó el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal, habilitado para desarrollar actividades productivas, adquirir insumos y equipamiento y comercializar bienes y servicios.

El proyecto moderniza esa estructura para superar una concepción limitada a la denominada "laborterapia" y reemplazarla por un modelo de producción, profesionalización, responsabilidad y reinserción laboral.

Sabemos que el trabajo productivo genera además una consecuencia social concreta permitiendo que la persona condenada no permanezca desvinculada durante años del mundo laboral; facilita el cumplimiento de sus obligaciones familiares; permite reparar, cuando corresponda, consecuencias económicas del delito; genera recursos para afrontar su egreso; y posibilita que recupere la libertad con experiencia y capacitación certificable.

II. Responsabilidad económica y límites constitucionales

La privación de libertad no debe generar un sistema de completa desvinculación entre conducta, trabajo, obligaciones y consecuencias económicas. Sin embargo, dicha responsabilidad debe construirse respetando los límites establecidos por la Constitución Nacional y por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

El artículo 11 del Código Penal establece históricamente distintos destinos para el producto del trabajo del condenado: reparación de los daños derivados del delito, cumplimiento de obligaciones alimentarias, gastos vinculados con el establecimiento y formación de un fondo propio para el momento del egreso.

Por su parte, el artículo 121 de la Ley 24.660 actualmente establece una distribución de la remuneración que incluye un veinticinco por ciento (25%) destinado a costear gastos causados en el establecimiento.

No obstante, esta disposición fue objeto de un pronunciamiento constitucional de especial relevancia. En "*Méndez, Daniel Roberto s/ recurso de casación*", sentencia del 1 de noviembre de 2011 (Fallos 334:1216), la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad del inciso c) del artículo 121 cuando era interpretado como un mecanismo mediante el cual el interno trabajador debía solventar los gastos ordinarios de su propia manutención.

La Corte entendió que trasladar al trabajador privado de libertad el costo que corresponde al Estado frustraba los objetivos de readaptación social y colisionaba con garantías de jerarquía constitucional.

Este precedente debe ser expresamente considerado por el legislador, y con razón de ello, la modificación del artículo 11 inciso 3° del Código Penal y la regulación de un Arancel Único Carcelario no pueden tener por objeto reproducir, bajo una denominación diferente, una detracción salarial sustancialmente idéntica a aquella declarada inconstitucional.

Como consecuencia, el régimen proyectado debe interpretarse y reglamentarse de manera compatible con la obligación indelegable del Estado de garantizar alimentación

adecuada, agua potable, alojamiento digno, atención sanitaria, higiene y demás prestaciones esenciales.

Ninguna persona podrá ser privada de esas prestaciones por carecer de recursos y tampoco ninguna obligación económica derivada del régimen podrá transformar esas prestaciones esenciales en servicios condicionados a capacidad de pago.

La responsabilidad económica del condenado deberá recaer sobre ingresos efectivamente existentes y sobre obligaciones jurídicamente admisibles, evitando la generación de una deuda artificial derivada exclusivamente del hecho de encontrarse privado de libertad.

Asimismo, la insuficiencia económica no puede transformarse en un obstáculo autónomo para acceder a los institutos de progresividad, libertad asistida o libertad condicional.

La situación patrimonial del condenado no constituye, por sí misma, un indicador válido de evolución criminológica. Por el contrario, la responsabilidad debe medirse por la conducta desplegada: disposición al trabajo, cumplimiento de las tareas asumidas, capacitación, respeto de obligaciones judicialmente determinadas, reparación dentro de sus posibilidades y administración responsable de los recursos efectivamente percibidos.

III. ***Un nuevo modelo de recupero: producir más en lugar de descontar más.***

El verdadero recupero económico para el Estado no debe construirse mediante el aumento de las detracciones salariales sobre un universo reducido de trabajadores penitenciarios, más bien debe lograrse mediante la ampliación sustancial de la cantidad de personas que realizan actividades productivas y mediante el incremento de la producción generada por los establecimientos penitenciarios.

No se pretende obtener más recursos quitando una proporción creciente de la remuneración de cada condenado, por el contrario, se procura ampliar la base productiva.

Actualmente, el Sistema Penitenciario Federal aloja a más de doce mil personas y aproximadamente el 61,83% posee condena, según información oficial correspondiente a mayo de 2026.

Existe, por tanto, una población significativa respecto de la cual puede desarrollarse progresivamente un verdadero sistema laboral, naturalmente con exclusión de quienes no posean aptitud psicofísica o respecto de quienes concurran razones individualmente justificadas.

Las metas de inclusión laboral previstas en el proyecto -cincuenta por ciento durante el primer año, sesenta por ciento durante el segundo y setenta por ciento desde el tercero- pretenden convertir al trabajo productivo en una política penitenciaria mensurable.

La producción penitenciaria puede abastecer parcialmente necesidades del propio Estado, competir en condiciones razonables en determinados segmentos y articularse con empresas, cooperativas y organismos públicos.

Mobiliario, carpintería, textiles, imprenta, productos agrícolas, panificados, mantenimiento, reciclaje, digitalización y diversos servicios constituyen ejemplos de actividades en las que pueden generarse conocimiento, experiencia laboral y valor económico.

Las utilidades generadas por la actividad productiva, una vez satisfechas las remuneraciones y obligaciones correspondientes, pueden reinvertir en equipamiento, infraestructura productiva, capacitación, programas de asistencia a víctimas y preparación para la vida en libertad.

De esta manera se alcanza un objetivo fiscal legítimo sin trasladar al condenado el deber constitucional que pesa sobre el Estado de asegurar las condiciones materiales básicas de la detención.

IV. Comunicaciones y seguridad penitenciaria

El proyecto incorpora asimismo una reforma integral del régimen de comunicaciones, teniendo como base que la comunicación con familiares, defensores y personas vinculadas con la reinserción constituye un derecho de la persona privada de libertad. Pero, teniendo en cuenta que ese derecho no importa, sin embargo, un derecho irrestricto a utilizar cualquier dispositivo tecnológico dentro de un establecimiento penitenciario.

Lo jurídicamente protegido es el derecho a comunicarse, no la tenencia de un teléfono celular particular ni la utilización clandestina de redes de telecomunicaciones.

El artículo 158 de la Ley 24.660 garantiza el derecho periódico a las comunicaciones, mientras que el artículo 160 actualmente prohíbe expresamente las comunicaciones telefónicas mediante equipos o terminales móviles y dispone la instalación de inhibidores en los establecimientos penitenciarios.

Por ello, la prohibición prevista en el presente proyecto no constituye una innovación que suprima un derecho reconocido. Por el contrario, profundiza y hace operativa una decisión legislativa existente, procurando simultáneamente garantizar vías institucionales suficientes de comunicación.

Un dispositivo móvil de uso irrestricto permite establecer comunicaciones fuera de toda infraestructura penitenciaria, ocultar la identidad de los interlocutores, realizar comunicaciones simultáneas con múltiples personas y utilizar aplicaciones, servicios financieros, redes sociales, mensajería cifrada y sistemas de transmisión de información que exceden ampliamente la tradicional llamada telefónica.

En un establecimiento penitenciario, semejante capacidad tecnológica puede frustrar medidas de seguridad y favorecer actividades ilícitas desarrolladas desde el interior.

Pero aquí merece un reparo interesante: la respuesta constitucionalmente adecuada no consiste en aislar al condenado sino en canalizar la comunicación por medios seguros, legales, suficientes y controlables.

Por ello se prevén teléfonos institucionales, números previamente autorizados, vías de contacto con organismos públicos, comunicaciones regulares con familiares, herramientas de educación a distancia y mecanismos tecnológicos para garantizar la comunicación con la defensa.

Las Reglas Nelson Mandela disponen que los reclusos deben poder comunicarse periódicamente con familiares y amigos mediante correspondencia y, cuando se encuentren disponibles, medios de telecomunicación, electrónicos o digitales, bajo la supervisión necesaria.

Del mismo modo, los Principios y Buenas Prácticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconocen el derecho al contacto con el mundo exterior, sujeto a las limitaciones compatibles con el derecho internacional.

La seguridad puede justificar la reglamentación del medio de comunicación, pero no la eliminación del derecho de comunicación.

En "*Dessy, Gustavo Gastón*" (Fallos 318:1894), la Corte Suprema hizo lugar al hábeas corpus de un interno y declaró la inconstitucionalidad de disposiciones reglamentarias que afectaban indebidamente su correspondencia, precedente que demuestra que las facultades penitenciarias de control no son ilimitadas.

Por esa razón, el proyecto no puede establecer un sistema de vigilancia indiscriminada carente de finalidad, límites y controles, y en razón de ellos, toda supervisión de las comunicaciones deberá responder a finalidades legítimas de seguridad, prevención del delito

y protección de terceros; encontrarse prevista por la ley; respetar criterios de necesidad y proporcionalidad; poseer mecanismos de trazabilidad; sujetarse a plazos de conservación de la información; y quedar sometida a control judicial.

La confidencialidad de las comunicaciones con el abogado defensor merece una protección reforzada. Por eso, las comunicaciones con la defensa técnica no deberán ser escuchadas ni grabadas en su contenido.

El establecimiento podrá verificar la identidad profesional de quien intervenga y adoptar las medidas técnicas necesarias para garantizar que el canal sea utilizado exclusivamente con finalidad defensiva, pero no podrá acceder al contenido de la conversación.

Por la misma razón, deberá otorgarse tutela reforzada a las comunicaciones con autoridades judiciales y organismos públicos cuya función comprenda la protección de derechos de las personas privadas de libertad.

Las tecnologías de inhibición deberán implementarse selectivamente y con criterios técnicos que impidan afectar comunicaciones externas al establecimiento, servicios de emergencia y redes institucionales autorizadas.

El propósito es impedir comunicaciones clandestinas mientras se garantiza comunicación legítima, segura y suficiente, no construir cárceles incomunicadas

V. El uso de uniforme

El proyecto regula asimismo la vestimenta utilizada dentro de los establecimientos penitenciarios.

El uso de un uniforme no constituye, por su propia naturaleza, una pena, un trato degradante ni una afectación ilegítima de la dignidad. La propia Ley 24.660 vigente dispone que la Administración debe proporcionar vestimenta adecuada al clima y a la estación para

ser utilizada dentro del establecimiento, prohíbe que sus características resulten humillantes y permite utilizar ropa personal cuando el interno deba salir del establecimiento.

Pese a ser solamente normas de *soft law,* las Reglas de Nelson Mandela en su Regla 19 admite expresamente que las personas que no estén autorizadas a utilizar su propia ropa sean provistas de vestimenta institucional, con dos condiciones fundamentales: que sea adecuada al clima y que no resulte degradante ni humillante. También contempla el uso de vestimenta personal o discreta cuando la persona deba salir del establecimiento.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoce igualmente que las personas privadas de libertad pueden estar sujetas a un régimen de vestido institucional, siempre que sea suficiente, adecuado a las condiciones climáticas y respetuoso de la identidad cultural y religiosa y que en ningún caso sea degradante o humillante.

Por lo tanto, no existe un derecho constitucional a utilizar cualquier tipo de vestimenta dentro de un establecimiento penitenciario. El parámetro constitucional reside en que la regulación posea una finalidad legítima y que la ropa no sea utilizada para humillar, estigmatizar o mortificar.

La utilización de uniformes constituye, además, una herramienta organizacional común en numerosas instituciones y actividades que requieren identificación inmediata, seguridad, higiene o diferenciación funcional: policías, bomberos, integrantes de fuerzas de seguridad, personal militar, trabajadores sanitarios, operarios industriales y múltiples actividades profesionales utilizan vestimenta uniforme sin que ello implique, por sí mismo, afectación de su dignidad.

Naturalmente, la situación jurídica de esos colectivos no es idéntica a la de una persona privada de libertad, y esta comparación demuestra únicamente que la uniformidad de la vestimenta es, en sí misma, una técnica neutral de organización e identificación.

El uniforme proyectado procura facilitar la identificación visual de las personas alojadas, evitar la utilización de prendas que puedan confundirse con uniformes del personal penitenciario o de seguridad, facilitar controles, mantener condiciones de higiene, ordenar la circulación dentro de los establecimientos y permitir una reacción rápida ante emergencias, evacuaciones, incidentes o alteraciones del orden.

El proyecto exige expresamente que la vestimenta no sea humillante y que sea adecuada a la estación del año, no constituyendo una calificación moral de la persona ni un mecanismo de exhibición pública de su delito, teniendo como garantía que deberá ser periódicamente revisable y susceptible de impugnación ante el juez de ejecución.

La clasificación penitenciaria, cuando de ella dependa una diferenciación visible en la vestimenta, deberá basarse en criterios objetivos, técnicos e individualizados vinculados con necesidades reales de seguridad y tratamiento.

VI. Una política penitenciaria medible y transparente

El proyecto incorpora finalmente mecanismos de información pública sobre cantidad de personas incorporadas al trabajo productivo, remuneraciones, cumplimiento de obligaciones alimentarias, reparaciones, resultados de los programas, actividad del ENCOPE e indicadores de inserción laboral postpenitenciaria.

La transparencia resulta indispensable para evaluar si el sistema cumple sus objetivos, y en consecuencia, debe poder medirse cuántos internos trabajan, qué producen, qué capacitación reciben, cuánto genera la actividad, cuánto se reinvierte, cuántas personas obtienen empleo posteriormente y qué impacto posee el programa sobre la reincidencia.

La política penitenciaria debe abandonar progresivamente la lógica de la mera administración del encierro y orientarse hacia resultados verificables.

El objetivo final de este proyecto puede sintetizarse en una secuencia sencilla: seguridad, disciplina, trabajo, responsabilidad, reparación, capacitación y reinserción**.**

El trabajo productivo, la profesionalización, la regulación segura de las comunicaciones, la organización institucional, el control judicial y la preparación para el egreso integran, bajo esta perspectiva, una misma política pública.

Una política que protege a la sociedad durante el encierro y procura reducir el riesgo de nuevas víctimas cuando la persona recupere la libertad.

Por las razones expuestas, solicito a los miembros de esta Honorable Cámara la aprobación del presente proyecto de ley.

Firmante:

MARTINEZ, Álvaro

Confirmantes:

1)