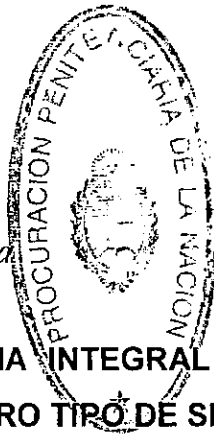




Procuración Penitenciaria
de la Nación



**ADECUACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE PREVENCIÓN Y ACCIÓN
FRENTE A INCENDIOS Y OTRO TIPO DE SINIESTROS EN CPF CABA**

Buenos Aires, 19 FEB 2014

Ref Expte. 84/12 11319

VISTO

Las inapropiadas condiciones generales del sistema de protección para la prevención de incendios al interior del régimen penitenciario federal, y en lo específico las constatadas en la Unidad Residencial 5 del Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

RESULTA

Que como se ha señalado en oportunidades anteriores, la actividad desplegada en el último período por este organismo ha permitido advertir la gravedad del cuadro de situación actual vinculado a la deficiente política penitenciaria de prevención e intervención inmediata ante la producción de incendios y otro tipo de siniestros.¹

Que con el objetivo de dotar de un mayor sustento técnico a los monitoreos, se convocó a integrantes de la División Inspecciones de la Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal Argentina al tratarse de personal técnicamente capacitado para realizar este tipo de supervisiones.

Que puntualmente en lo que respecta al Complejo Penitenciario Federal de la C.A.B.A. y teniendo en cuenta sus dimensiones, se resolvió delimitar la inspección a la Unidad Residencial 5. Esta decisión guarda relación

¹ Conf. Recomendaciones Nros 774/PPN/12, 780/PPN/12, 792/PPN/13 y 794/PPN/13.



Procuración Penitenciaria
de la Nación

con ciertas irregularidades constatadas previamente por asesores de este organismo en este sector de alojamiento y con recientes episodios de incendios allí ocurridos, aún cuando sus resultados deban ser tenidos en cuenta para las reformas que resulten necesarias en el resto del establecimiento allí donde guarde similitudes.

Que al respecto, corresponde señalar que esta Procuración Penitenciaria, a través de la ya mencionada recomendación 774/PPN/12, advirtió que el subsuelo de la Unidad y la base de su escalera se encontraban cubiertos de residuos y materiales de descarte inflamables. Esta recomendación se formuló luego de que en febrero de 2012 Gustavo Oscar Lamas falleciera en el C.P.F. de la C.A.B.A. como consecuencia de las heridas sufridas a raíz de un incendio.

Entre otras advertencias, en la recomendación se mencionó expresamente que "se verificó el acopio de materiales combustibles generalizado en todo el módulo" y que "No existe un depósito que cuente con las características necesarias y los mismos son almacenados en cualquier sector libre", en el mismo sentido, se recordó que "son múltiples los casos de incendios que producen lesiones o muertes en el ámbito carcelario".

Que esta situación riesgosa que había sido denunciada desde este organismo, se materializó el día 15 de noviembre de 2013, cuando la basura apilada antes mencionada se prendió fuego y generó una columna de humo tóxico que afectó la salud de al menos un interno y de tres penitenciaros. En razón de los sucesos, desde esta Procuración se interpuso una acción de hábeas corpus mediante la cual se solicitó que "se ordene a la Dirección del Complejo Penitenciario Federal de la CABA la inmediata limpieza del subsuelo y escaleras de la Unidad Residencial 5 y se prohíba la disposición de cualquier objeto inflamable o que pueda obstruir el paso en dicho lugar, y la acreditación, en un plazo perentorio de una semana, del adecuado funcionamiento, a través de pruebas certificadas por autoridad competente, del sistema de prevención de incendios de dicho módulo"



Procuración Penitenciaria

de la Nación

Que un mes antes, en circunstancias aún pendientes de indagación por parte de la administración de justicia penal, un detenido sufrió lesiones finalmente mortales en el marco de un incendio ocurrido en los retenes de la Unidad Residencial II.

Que en el marco de los trabajos planificados por la Procuración Penitenciaria en relación a este tema y en virtud de todo lo anteriormente mencionado, el 3 de diciembre de 2013, un equipo de trabajo de este organismo concurrió al establecimiento en compañía de los profesionales de la división antes referida. En esa oportunidad, se efectuó una inspección por la unidad en presencia de los jefes de las divisiones trabajo y mantenimiento, y también se conversó con el bombero de turno del complejo, a los fines de monitorear todos los aspectos vinculados a la prevención e intervención inmediata ante incendios.

Como resultado de la visita, los profesionales de la División Inspecciones de la Superintendencia de Bomberos PFA con fecha 20 de diciembre de 2013 remitieron un informe en el que detallan las consideraciones emergentes del relevamiento respecto a las condiciones de seguridad contra incendios existentes en la unidad referida. A continuación se transcriben los señalamientos efectuados:

a) Servicio de agua contra incendio:

Se deberá proceder a completar el Servicio de Protección contra Incendio a base de hidrantes, de forma tal de concretar la completa cobertura de cada planta. De aplicarse un criterio similar al que determina el Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires (Capítulo 4.12 – Prevención E1) la cantidad de hidrantes surgirá del cociente entre el perímetro de cada cuerpo edilicio y 45, en ningún caso la distancia entre bocas excederá los 30 metros.

b) Rociadores automáticos:



Procuración Penitenciaria

de la Nación

Se recomienda la instalación de rociadores automáticos acorde los requisitos de la Norma N.F.P.A. (NATIONAL FIRE PROTECTION ASSOCIATION) 13, a efectos de dotarla de un adecuado marco de confiabilidad que asegure su correcto funcionamiento. Debiendo contar con un volumen de agua, sistema de presurización y cantidad de cabezas rociadoras que correspondan, de acuerdo a las características constructivas del establecimiento y el riesgo de incendio que involucra, contemplando la protección total del edificio y siendo adecuada a la particular problemática que plantea su uso.

c) Brigada contra incendio:

A efectos de contar con una respuesta rápida y efectiva, se recomienda incrementar la dotación del G.O.A.S. (Grupo de Operaciones Antisiniestralas), a razón de SEIS (6) hombres por turno. Los mismos, deberán contar con certificados de capacitación que determinen la instrucción del grupo.

d) Extintores manuales:

Se deberá incrementar la dotación de extintores de forma tal que su cantidad se ajuste para que puedan ser distribuidos a razón de uno cada 200 metros de superficie de piso y a no más de 20 metros de recorrido en la línea de libre trayectoria para alcanzarlos. Asimismo, deberán hallarse suspendidos a una altura entre 1.20 a 1.50 metros del solado y contar con sus correspondientes chapas balizas, conforme a la Norma IRAM 10005 Parte II.

e) Iluminación de emergencia:

Deberá instalarse el mencionado sistema en todos los pasillos de circulación, pasos comunes y en la escalera, mediante la colocación de lámparas alimentadas por una fuente independiente de la red del



Procuración Penitenciaria

de la Nación

suministro de energía eléctrica, con una tensión de seguridad no superior de 48 v; asegurando un nivel de iluminación no inferior a 1 lux medidos desde el nivel del solado. En lugares tales como escaleras, escalones sueltos, cambios bruscos de dirección, codos, puertas, etc.; el nivel mínimo de iluminación será de 20 lux medidos de 0,80 metros del solado, acorde a lo establecido en el Capítulo 4.6.6.1 inciso d) del Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires.

f) Señalizaciones de emergencias:

Se deberá incrementar la referida señalética en los sectores mencionados, de acuerdo al Art. 4.7.1.4 del Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires y a la Norma IRAM 10005 Parte II.

g) Medios de salida:

La escalera existente, deberá conformar "caja" acorde lo establecido en la O.M. 45.425. Asimismo, dada la distancia existente entre los puntos más alejados de cada planta y el acceso a la escalera, así como también la superficie de piso de los distintos niveles componentes; se deberá ejecutar otro medio de evacuación vertical que también deberá conformar "caja" pudiendo esta ser auxiliar exterior, de acuerdo a lo normado en el art. 4.7.3.2 incisos a) y b) del Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires.

No obstante lo expuesto, la aprobación, distribución y determinación de las condiciones de construcción de los medios de salida son competencia del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la dependencia específica, a efectos del cumplimiento del art. 4.7 del Código de la edificación de la Ciudad de Buenos Aires,

h) Instalación eléctrica:



Procuración Penitenciaria

de la Nación

La misma deberá adecuarse acorde al Anexo VI del Decreto 351/79 de la Ley 19.587 de Higiene y Seguridad en el Trabajo, hallándose dispuesta en el interior de cañerías normalizadas. En su proyecto y ejecución deberá contarse con la intervención de un profesional con incumbencias en la materia y aprobación por el ente competente.

i) Instalación de gas:

Se deberán retirar los materiales combustibles contiguos a las hornallas de los anafes, a efectos de reducir nla posibilidad de procesos combustivos. Así como también, la instalación de gas deberá contar con la intervención de un gasista matriculado, a efectos de que su proyecto y ejecución cuente con la aprobación respectiva por parte del organismo competente.

j) Acopio de materiales:

Deberán retirar los materiales combustibles visualizados, ubicándolos en sectores que se destinen a Depósitos con muros y puertas de características resistentes al fuego, conforme lo estipulado en el Cap. 4.12, del Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires.

k) Materialidad:

En virtud a los riesgos que acarrea la actividad desarrollada en el edificio, se deberán arbitrar los medios para que existan colchones ignífugos.

l) Plan de contingencia ante emergencias:

El establecimiento deberá contar con el mencionado plan. Asimismo, el personal deberá hallarse capacitado en lo referente a los elementos de lucha contra incendio disponibles, conforme a lo estipulado en el art. 187 del Capítulo 18 del Decreto 351/79



Procuración Penitenciaria

de la Nación

Reglamento de la Ley 19.587 de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

CONSIDERANDO

1. Que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha generado, una serie de instrumentos de aplicación obligatoria para los Estados Partes, que tienden a proteger los derechos y garantías de los individuos que se hallen bajo la jurisdicción de los Estados comprometidos;
2. De igual modo, en el ámbito regional americano, la Convención Americana de Derechos Humanos², establece en su artículo 5 "Derecho a la Integridad Personal. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
3. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos³ ha decidido en el caso "Instituto de Reeduación del Menor vs Paraguay", que "...quien sea detenido tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal..."⁴ y que "... De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar..."⁵. En este orden de ideas es que encontró responsable al Estado parte de violar el derecho a la vida y a la integridad física de las personas privadas de libertad que murieron o resultaron heridas producto de incendios acaecidos en ese Instituto.
4. Que en el párrafo 158 de la sentencia citada en el considerando que antecede, la Corte afirma que "El derecho a la vida y el derecho a la

² Aprobada por Ley 23.054 B.O. del 27/3/84. Goza de jerarquía constitucional de conformidad con el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

³ Órgano de control de la Convención Americana de Derechos Humanos conf. artículo 33.

⁴ Sentencia del 2/9/2004: "Instituto de Reeduación del Menor vs. Paraguay". párrafo 151

⁵ Idem párrafo 153



Procuración Penitenciaria

de la Nación

integridad personal no sólo implican que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva), en cumplimiento de su deber general establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana⁶, y en el párrafo siguiente agrega que "Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurarle a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención..."⁷.

5. Que, a nivel nacional, es oportuno recordar la resolución judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dictada como consecuencia del incendio que provocó treinta y cinco muertes al interior de la Unidad Penitenciaria Bonaerense N° 1 de Olmos en 1990⁸. "(...)La seguridad, como deber primario del estado, no sólo importa resguardar los derechos de los ciudadanos frente a la delincuencia sino también, como se desprende del citado art. 18, los de los propios penados, cuya readaptación social se constituye en un objetivo superior del sistema y al que no sirven formas desviadas del control penitenciario. (...) Aún admitida la participación de los internos en la producción del siniestro ello constituiría una eventualidad previsible en el régimen del penal, que pudo evitarse si aquél se hubiera encontrado en las condiciones apropiadas para el cumplimiento de sus fines".
6. También resulta apropiado traer a cuenta las conclusiones aportadas por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en el año 2005

⁶ Ídem párrafo 158

⁷ Ídem párrafo 159

⁸ Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Badin, Rubén y otros c. Provincia de Buenos Aires/ Daños y Perjuicios". 19 de octubre de 1995.



Procuración Penitenciaria

de la Nación

respecto al siniestro ocurrido en la Cárcel de Magdalena (U.28 del SPB) que provocaría treinta y tres muertes, sobre el que afirmarían que “el incendio respondió a una serie de deficiencias en la infraestructura del pabellón a lo que se sumó la desaprensión con la que actuaron esa noche los funcionarios del Servicio Penitenciario Bonaerense. Si estos factores no hubieran concurrido, las muertes se podrían haber evitado”⁹. Asimismo, en otro documento generado en el año 2007, luego de un incendio en la Unidad N° 1 de Santiago del Estero, el CELS instó a “Establecer estándares estrictos de alcance federal sobre las condiciones de seguridad en las que deben estar alojadas las personas privadas de su libertad en todo el territorio nacional a fin de impedir que estos siniestros se repitan” y subraya la necesidad de “fijar estándares normativos —claros y precisos— sobre condiciones de encierro y cupos de alojamiento”.

7. Esta Procuración, también se ha pronunciado acerca de este tipo de acontecimientos. Al respecto puede mencionarse lo expuesto en el apartado 3.1 La emergencia y consolidación de muertes en contexto de incendio. Prácticas penitenciarias y estándares adecuados del Informe anual 2011¹⁰. En dicho apartado, se hace especial hincapié en el registro de una serie de incendios en distintas cárceles del sistema penitenciario federal durante el período 2010-2012, de los cuales el único que contó con repercusión mediática fue el de la U.20 del SPF (por aquel entonces, dentro del perímetro del Hospital Borda), donde dos detenidos alojados en celdas de aislamiento fallecieron. Al respecto se señala que “Este contexto nos exige repensar la problemática desde una perspectiva estructural. Las medidas de prevención, control y auxilio ante posibles incendios en

⁹ CELS, La tragedia de Magdalena. Las responsabilidades políticas y judiciales por la muerte de 33 personas privadas de su libertad en la Unidad N° 28 de la Provincia de Buenos Aires, disponible en www.cels.org.ar

¹⁰ PPN, La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina. Informe anual 2011. F. 132-140.



Procuración Penitenciaria

de la Nación

las diferentes unidades penitenciarias no sólo deben ser analizadas en el marco de las decisiones adoptadas por sus autoridades, sino en un plano aún más general, dentro de una política penitenciaria nacional ante este tipo de siniestros¹¹. Es precisamente este incidente el que acabó de fundar la desafectación de aquel establecimiento, y su reubicación en la localización bajo inspección.

8. En el Informe Anual citado precedentemente, también se efectúa un recorrido por el marco regulatorio del Servicio Penitenciario Federal en relación a esta temática. Al respecto se señala "La obligación de las autoridades penitenciarias de garantizar la protección de la vida e integridad física de las personas bajo su guarda ha justificado el dictado de una serie de resoluciones administrativas, con el objetivo de establecer pautas generales para regular la política de prevención, control y emergencia posterior ante sucesos de estas características"¹². En el marco de estas medidas, puede señalarse la Resolución DGCP N° 188/08 (Boletín Público Normativo SOPF 278) que aprueba el "Sistema de Seguridad y Protección contra siniestros", el cual establece una serie de pautas de acción, a implementar como política penitenciaria contra incendios. Asimismo, se formuló la resolución DN N° 239/10 (Boletín Público Normativo SPF 357) a partir de la cual se redefinió la conformación de las Brigadas de Protección contra siniestros y la normativa que regula su actividad. Por último, por Resolución DN N° 1922/10 (Boletín Público Normativo Federal N° 400) se aprobaron las "Pautas de Procedimiento Institucional ante Incendios u otros Siniestros", con el objeto de "definir el marco procedimental que permita unificar y estandarizar las acciones de prevención y extinción de incendios y el

¹¹ ídem f. 133

¹² ídem f. 133



Procuración Penitenciaria

de la Nación

accionar ante otros tipos de siniestros que se produzcan en un Establecimiento Penitenciario”.

9. Que a partir del análisis de toda la normativa e informes mencionados, y teniendo en cuenta lo constatado en las instalaciones del complejo, corresponde indicar que la garantía de los derechos a la vida e integridad personal de los detenidos alojados en ese establecimiento se encuentra sujeta a la regularización de las condiciones de seguridad respecto a los sistemas de prevención de incendios, cumpliendo con lo recomendado por los especialistas en la materia.
10. Que los señalamientos efectuados por la División Prevención de la Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal Argentina, y la posición de garante que detenta la administración penitenciaria respecto de toda persona privada de su libertad dentro del régimen federal, permiten concluir que las autoridades penitenciarias competentes deberán adecuar las condiciones del sistema de prevención de incendios de la Unidad Residencial 5 del Complejo penitenciario Federal de la C.A.B.A., y también el resto de las unidades residenciales que no reúnan estas condiciones de seguridad. Ello a los fines de dar cumplimiento a lo insistentemente señalado tanto en la normativa nacional como internacional respecto a la posición de garante del Estado frente a las personas privadas de libertad.

Por todo ello, y con la firme intención de promover y proteger los derechos humanos de las personas privadas de su libertad,



Procuración Penitenciaria

de la Nación

EL PROCURADOR PENITENCIARIO DE LA NACION

RESUELVE:

- 1) RECOMENDAR al Sr. Jefe del Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adopte las medidas necesarias a los efectos de cumplimentar con todos los señalamientos efectuados por la División Prevención de la Superintendencia de Bomberos de la Policía Federal Argentina, regularizando de este modo las condiciones de seguridad en lo que respecta al sistema de protección y prevención de incendios de la Unidad Residencial 5 y del resto de las unidades residenciales del complejo a su cargo que no reúnan las condiciones indicadas por los profesionales idóneos.

- 2) RECOMENDAR al Sr. Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal poner a disposición de las autoridades del Complejo Penitenciario Federal de la C.A.B.A. los recursos humanos y materiales para poder cumplir adecuadamente las medidas anteriormente señaladas. Asimismo, arbitre los medios necesarios para garantizar la capacitación de intervención ante siniestros del personal afectado a funciones en el Complejo perteneciente a las brigadas de protección contra siniestros, informando oportunamente a este organismo su cumplimentación. En el mismo sentido, establezca mediante normativa que la totalidad de colchones afectados al Complejo Penitenciario Federal de la C.A.B.A. deberán ser ignífugos, debiendo realizar las autoridades del establecimiento pruebas periódicas para garantizar que mantienen tal propiedad, informando a la Dirección Nacional del S.P.F. y a este organismo cualquier defecto observado.

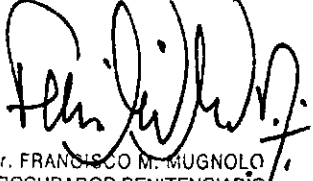


Procuración Penitenciaria

de la Nación

- 3) RECOMENDAR al Sr. Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que apruebe un plan de trabajo adecuado para efectivizar las reformas edilicias, materiales y relacionadas con recursos humanos necesarias, remitiendo copia del mismo a este organismo en el plazo de treinta días hábiles desde la recepción de la presente.
- 4) PONER EN CONOCIMIENTO del Sistema de Coordinación y Seguimiento de control Judicial de Unidades Carcelarias De la presente recomendación.
- 5) PONER EN CONOCIMIENTO de la Procuración General de la Nación.
- 6) PONER EN CONOCIMIENTO de la Defensoría General de la Nación.
- 7) PONER EN CONOCIMIENTO de la División Inspecciones de la Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal Argentina.

RECOMENDACIÓN Nº 810 / PPW / 14


Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO
DE LA NACION