

UFEP

INFORME DE GESTIÓN DE LA UNIDAD FISCAL DE EJECUCIÓN PENAL

2013-2016



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

UNIDAD FISCAL DE EJECUCIÓN PENAL

La UFEP fue creada en septiembre de 2013 (Resolución PGN 1779/13), como consecuencia de la integración de las Fiscalías Nacionales de Ejecución Penal N° 1 y 2. Se pretendió revertir los déficit advertidos en la intervención del MPF en la instancia de ejecución penal mediante una nueva estructura, ágil y moderna, dirigida a optimizar su desempeño y tornarlo congruente con su cometido.

Tiene competencia en la Justicia Nacional de Ejecución y ante los Tribunales Orales en lo Penal Económico en la etapa de ejecución y, entre otras, cumple las siguientes funciones: control de los objetivos y tratamientos impuestos a quienes cumplen una condena en prisión; examen y seguimiento de las alteraciones de la pena en la fase de ejecución; supervisión de las reglas de conducta establecidas para las personas en libertad sujetas a alguna condición o restricción; trabajo para la efectiva reinserción social de las personas condenadas a penas de prisión; promoción de los intereses de la víctima, la prevención de su potencial revictimización y el suministro de información sobre el desarrollo del proceso; sistematización de la información y elaboración de estadísticas; vinculación con las fiscalías y las procuradurías para facilitar el intercambio de información y con distintos organismos del Estado que trabajen en la temática de ejecución penal y cárceles.

I. Organización dinámica del trabajo

La nueva estructura cuenta con un Fiscal Director que conduce la actuación de la Unidad Fiscal. Hacia el interior de la Unidad se dispuso la creación de una “Coordinación”; de dos áreas operativas: “Penas Privativas de la Libertad” y “Penas No Privativas de la Libertad”; de un sector de “Planeamiento Estratégico” y de una “Oficina de Gestión Judicial”.

La Coordinación está destinada a funcionar como un nexo entre la Dirección de la Unidad y las cuatro áreas aludidas. En ellas se completó la formación de una estructura dinámica y funcional capaz de avanzar respecto de cada una de las problemáticas que enfrenta la UFEP. Sustancialmente, se resolvió fijar equipos de trabajo en las áreas operativas, destinados a gestionar casos, cuyo objetivo está enderezado a trabajar respecto de cada una de las incidencias suscitadas en los legajos judiciales. Paralelamente, se orientó el trabajo del área de “Planeamiento Estratégico” a las problemáticas que exceden al caso en concreto, y que hacen a las dificultades inherentes a la ejecución de las penas privativas de la libertad, a las reglas de las condenas en suspenso y de las suspensiones de juicio a prueba. A su vez, en el ámbito de la Oficina de Gestión Administrativa, se dispuso la creación de sub-áreas destinadas a apoyar y dinamizar el trabajo diario de las áreas operativas.

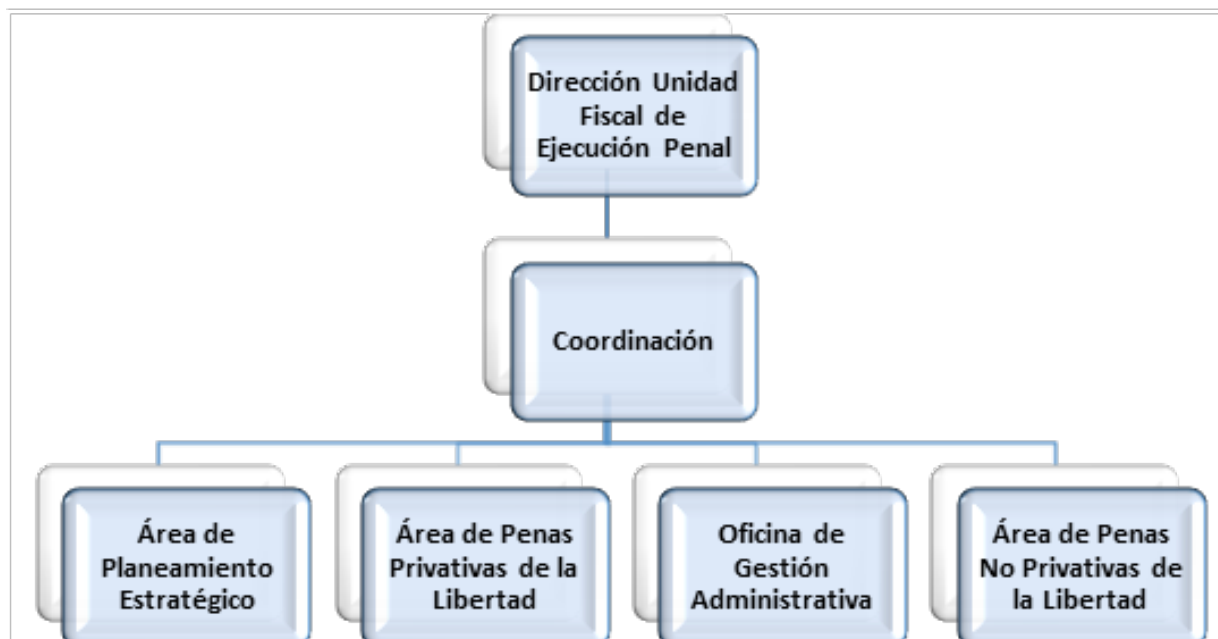


Gráfico 1

Se verificó, desde la creación y desarrollo de estas áreas, una mejora ostensible en la capacidad de las áreas para dar respuesta a calidad de las respuestas funcionales y la carga adicional que suponen los cometidos del Ministerio Público Fiscal en el fuero de ejecución.

Intervenciones por año

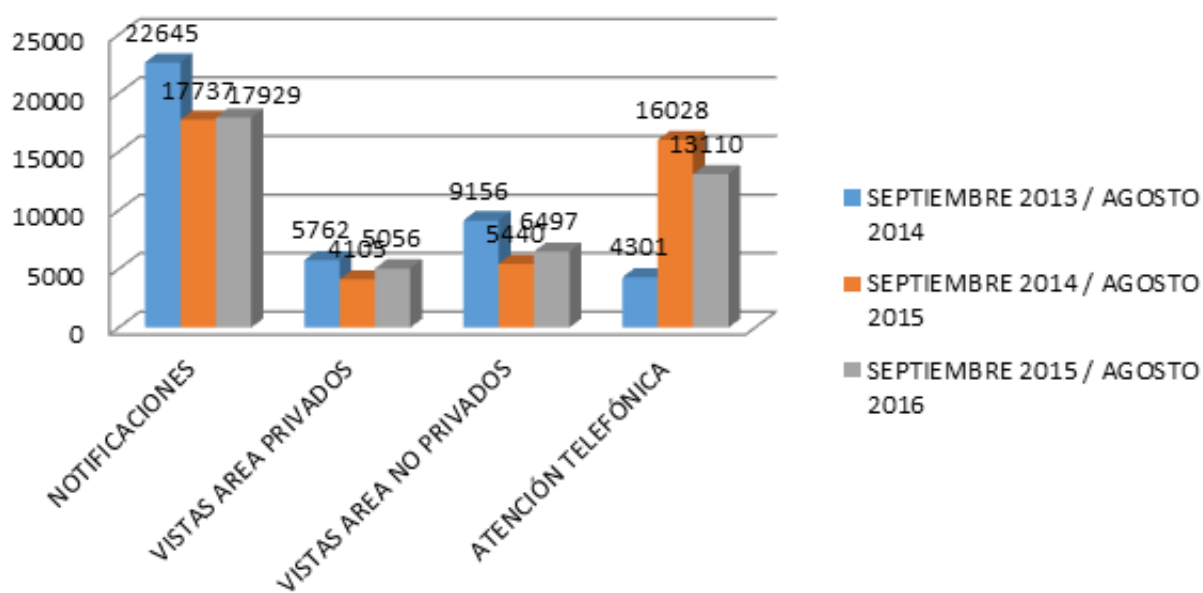


Gráfico 2

A su vez, se ha logrado implementar un sistema informático autónomo como soporte estructural de la actividad desplegada por la UFEP. Ello ha coadyuvado a optimizar la información, elaborar estadísticas que facilitaron visualizar el desempeño de la UFEP en general y de las diversas áreas en particular, extremos que en definitiva permitieron avanzar en una gestión y planificación congruente con los objetivos diseñados desde la Dirección de la Unidad.

II. Penas Privativas de la Libertad

En lo atinente a las personas condenadas a penas de prisión de efectivo cumplimiento se dispuso, como criterio de política criminal, la implementación de grupos de trabajo sobre determinadas categorías de casos, a saber:

a) Personas condenadas por delitos contra la integridad sexual y violencia de género. Estos seguimientos encuentran razón en la necesidad de evaluar las problemáticas particulares que cada uno de estos casos conlleva y, a partir de allí, posibilitar propuestas específicas dirigidas a influir en el diseño de los objetivos de los programas de tratamiento individuales y, en definitiva, a reducir el índice de reincidencia.

b) Personas condenadas de nacionalidad extranjera. Su finalidad está dirigida a alcanzar la regularización de la situación migratoria del nacional de otro Estado, como así también a propiciar su contacto con el Consulado, a los efectos de garantizar el regular cumplimiento de la política migratoria de la República Argentina.

c) Personas condenadas a penas mayores a 15 años y perpetuas. El interés que presentan estos casos está dado por el especial grado de afectación a bienes de terceros que motiva el dictado de condenas de este tipo. El objetivo de su examen particularizado consiste, de conformidad con el principio de individualización, en formular propuestas que orienten el cumplimiento de la pena a trabajar aquellos aspectos de las personas condenadas que les permitan disminuir su situación de vulnerabilidad y de violencia que motivara su selección criminalizante.

d) Personas condenadas sometidas al régimen de arresto domiciliario. Su objeto consiste en vigilar el tránsito de las personas condenadas bajo esta modalidad de cumplimiento de pena, en tanto no se encuentran afectadas al régimen de progresividad de la pena. En consecuencia, su examen permanente se evidencia como un mecanismo que pretende satisfacer necesidades tanto de control como asistenciales. En esta línea, la UFEP ha propiciado de manera sistemática la implementación del Programa de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica que funciona en la órbita de la Dirección nacional de Readaptación Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Ello a los efectos de ejercer un control más eficiente sobre las condiciones materiales bajo las cuales se cumple el arresto.

En términos generales, la implementación de estas categorías de seguimiento han permitido que la UFEP optimice sus intervenciones, aplicando una mayor cantidad de recursos humanos en aquellos casos que revisten mayor interés en el cumplimiento de la posición asignada por la Constitución Nacional y por la Ley Orgánica de Ministerio Público, cual es actuar en defensa de los intereses de la sociedad y, en función de ello, como responsable de la protección de los derechos e intereses de las víctimas y de la promoción de la reinserción social de las personas privadas de su libertad (arts. 120 de la CN; 1 y 9, incisos *f*) y *g*) de la Ley N° 27.148).

Análisis de casos trabajados según especial seguimiento

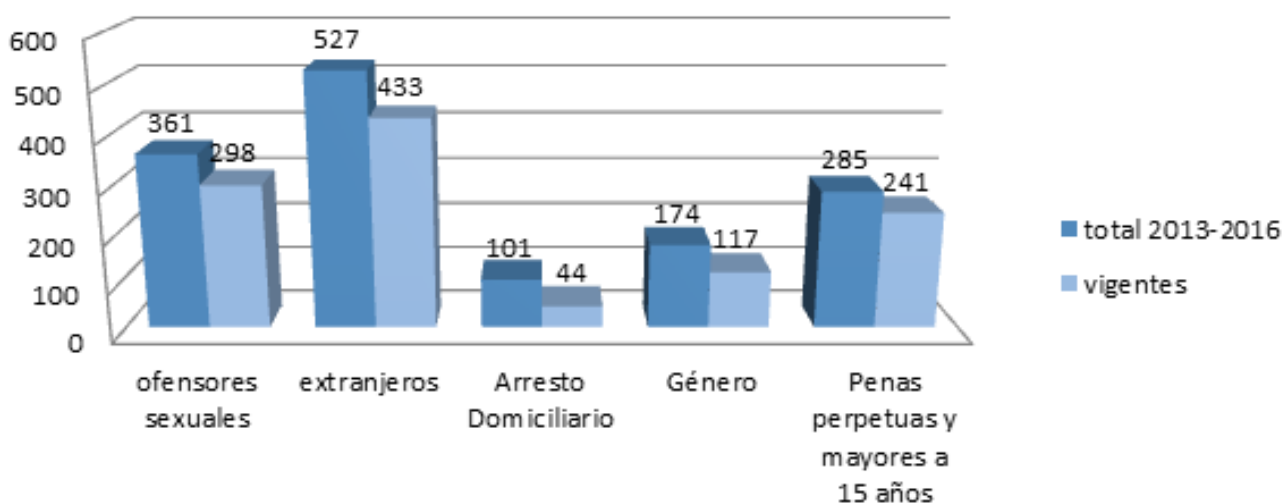


Gráfico 3

Paralelamente, se ha llevado a cabo un estudio de la totalidad de las personas condenadas incorporadas al régimen de salidas transitorias, a los efectos de evaluar la promoción de la efectiva reinserción social de las personas condenadas prisionizadas, como así también de examinar y controlar las alteraciones de la pena en la fase de ejecución; en particular su avance en el régimen progresivo y la posibilidad de acceder a modalidades de ejecución de la pena que implican una atenuación de su rigor.

Asimismo, desde el inicio de la UFEP se ha trabajado de forma conjunta con la Procuraduría de Violencia Institucional del MPF y con la Procuración Penitenciaria de la Nación a fin de prevenir y perseguir todos aquellos casos en los que se verificó la presencia de violencia por parte del Estado o de sus agentes.

A su vez, se ha articulado con el Programa de Acceso Comunitario a la Justicia (ATAJO) a los efectos de brindar respuesta a las necesidades asistenciales y de revinculación familiar de aquellas personas sujetas a regímenes de libertad condicional y asistida.

En ese orden, se ha articulado con la Dirección de Asistencia y Control de Ejecución Penal, con el Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires, como así también con entidades públicas y privadas a fin de integrarlas a la red institucional existente para el cumplimiento de reglas de conducta fijadas en liberados en libertad condicional y asistida.

También se ha trabajado de manera coordinada con la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal (DATIP), como así también con la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas (DOVIC) y con diversos Ministerios de la Nación.

III. Penas No Privativas de la Libertad

En torno al conocimiento y control de suspensiones del proceso a prueba y de las reglas de conducta establecidas en el marco de penas de prisión de ejecución condicional, inicialmente la UFEP verificó que en 7.500 casos los plazos de supervisión se encontraban vencidos, como consecuencia de problemas estructurales y de diseño que afectan a la justicia de ejecución penal.

Frente a esa constatación, la Unidad consideró que la ausencia de una resolución en tiempo oportuno constituye una vulneración de la garantía del plazo razonable que alcanza a cualquier ciudadano vinculado con el sistema de enjuiciamiento penal.

En ese orden se sostuvo la necesidad de que cualquier decisión jurisdiccional debe ser establecida dentro del plazo de control. Ello supone la exigencia para todos los organismos involucrados en el control de las medidas -y en particular para la UFEP- de exhibir un rol proactivo en la promoción de la ejecución de las medidas establecidas judicialmente, especialmente cuando su instrumentación puede contribuir a prevenir la comisión de nuevos delitos y satisfacer el interés de las personas damnificadas.

Estas posturas han permitido a la UFEP racionalizar su intervención en relación a la gran cantidad de casos e intervenciones que se suscitan año tras año. Específicamente, se han llevado a cabo seguimientos de aquellos casos que involucran violencia de género o sexual, a fin de proponer el cumplimiento de programas o cursos relacionados a la temática. También se han abarcado a través de una aproximación específica aquellos casos vinculados a accidentes de tránsito. Además, se controlan casos que por su afectación o características especiales, a criterio de la Dirección de la Unidad merecen una atención focalizada.

En ese sentido, y al igual que en casos de personas condenadas en libertad condicional o asistida, se ha articulado con el Patronato de Liberados de la Capital Federal, el Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires, con entidades públicas y privadas a fin de integrarlas a la red institucional existente para promover el cumplimiento de reglas de conducta, como así también con el Programa de Acceso Comunitario a la Justicia (ATAJO).

Seguimiento Área No Privados de Libertad

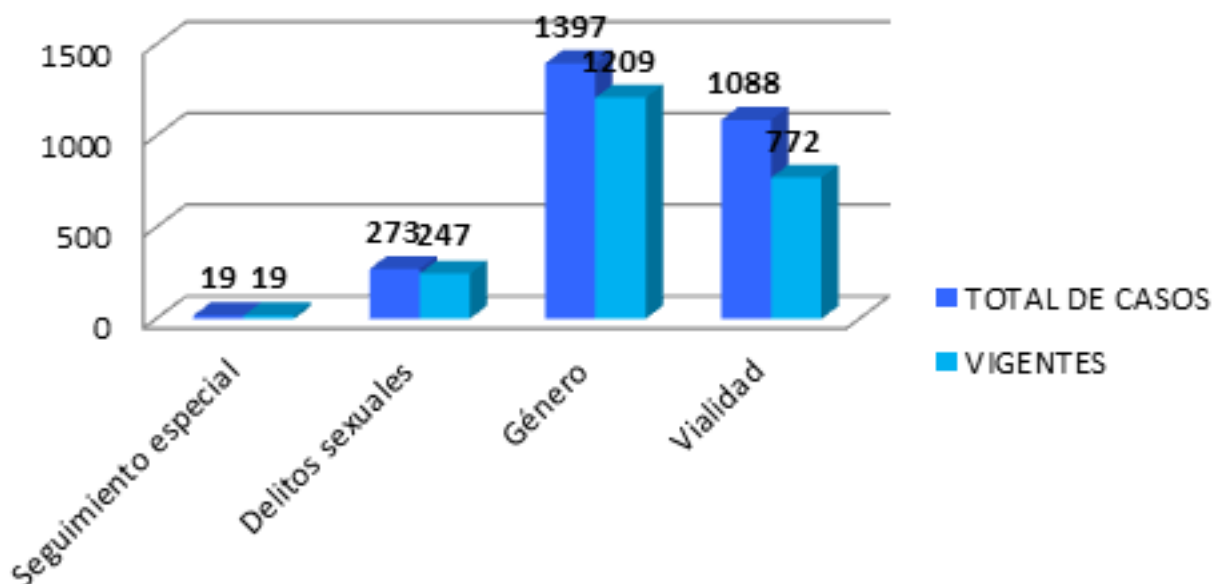


Gráfico 4

IV. Promoción de los Intereses de la víctima

La UFEP ha promovido la inclusión y participación de las víctimas en la etapa de ejecución penal, a los efectos de velar por su derecho a ser informada, a escuchar su opinión, a recibir asistencia, y a que se adopten todas las medidas necesarias para su protección.

Para tal fin, ha propiciado la atención directa con víctimas, el contacto interdisciplinario con la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) y la constante articulación con la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas (DOVIC).

Las solicitudes de intervención de la UFEP hacia la DOVIC atraviesan cada una de las áreas específicas de trabajo de la UFEP:

- Casos de condenados privados de la libertad por delitos contra la integridad sexual y género
- Casos de Suspensión de Juicio a Prueba y Condena en Suspense por delitos contra la integridad sexual y género

Paralelamente, se han abordado casos especiales que no se incluyen dentro de alguna de estas áreas específicas pero que demandan un particular seguimiento, como han sido condenas por homicidios en los que se han visto afectados niños, niñas y adolescentes por la pérdida de un familiar directo.

Desde el inicio de su funcionamiento hasta la fecha, se ha solicitado la intervención de la Dirección en un total de 598 casos.

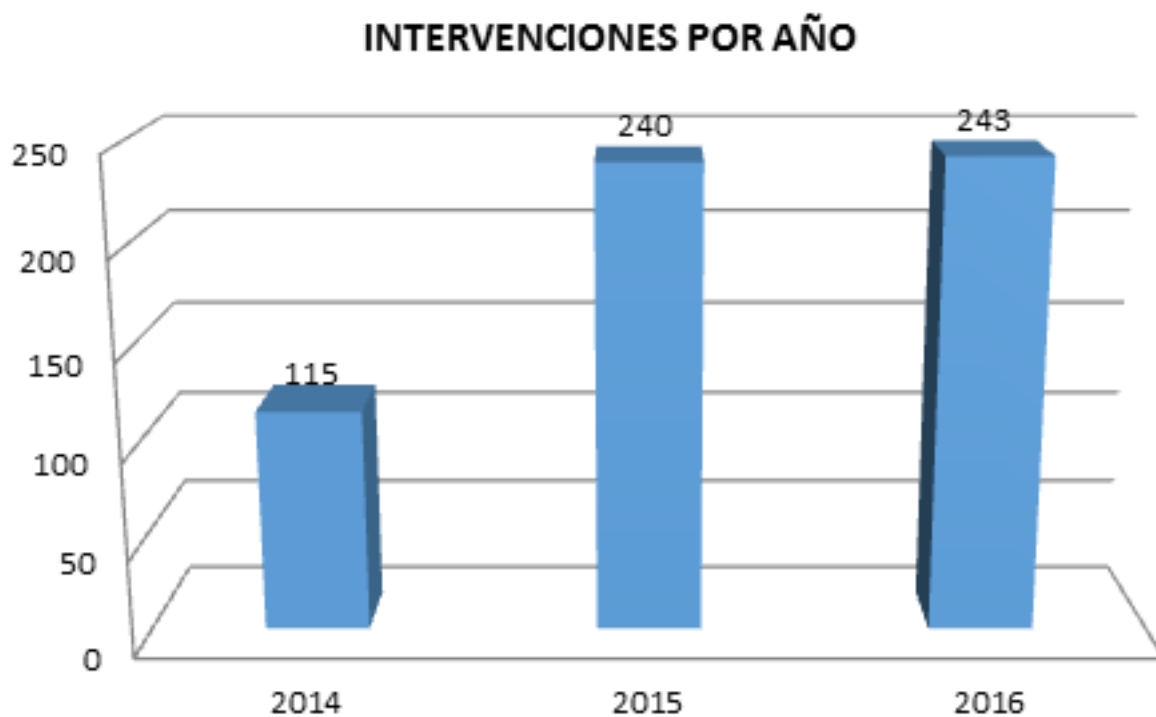


Gráfico 5

V. Visita de cárceles

A partir de la creación de esta UFEP, se ha fijado como línea de trabajo la visita a distintos establecimientos penitenciarios donde se encuentran detenidas personas condenadas bajo la competencia de esta representación del Ministerio Público Fiscal, con el objetivo de relevar las condiciones materiales de detención y monitorear el acceso a los derechos fundamentales, como son la salud, educación, trabajo e integridad física. Ese examen presencial ha permitido generar una base de datos propia y, a partir de la misma, poder realizar evaluaciones generales respecto de la ejecución de la pena.

Al momento, se han visitado nueve establecimientos penitenciarios que se encuentran distribuidos por todo el país y se ha entrevistado a un total de 1364 personas, conforme emerge del gráfico que luce a continuación.

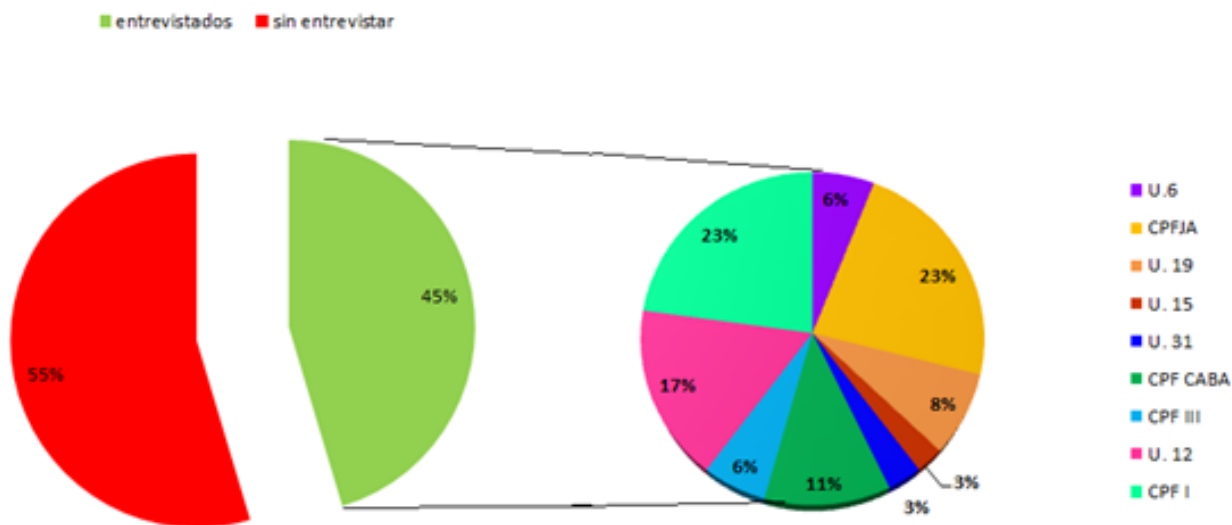


Gráfico 6

En ese sentido, el contacto directo y personal con los detenidos se complementa con la permanente atención telefónica de sus planteos en la Unidad Fiscal.

VI. Rebeldes

Desde que fue creada la UFEP se dispuso la conformación de un registro interno que permita conocer con precisión el universo de casos en los que la justicia de ejecución ordenó la captura de una persona condenada. Ello condujo, inicialmente, a una sistematización de la información disponible, a la que continuó la verificación, caso por caso, de su situación procesal.

En la actualidad el registro de capturas y paraderos cuenta con 302 casos, correspondientes en su inmensa mayoría a la Justicia Nacional de Ejecución penal. Sólo una cantidad poco significativa de casos corresponde a la etapa de ejecución de las condenas impuestas por los Tribunales Orales en lo Penal Económico.

Paralelamente, a comienzos del año 2016 se ha establecido un vínculo de trabajo con el Comando Unificado Federal de Recaptura de Evadidos que funciona en la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación, cuya tarea radica en centralizar operativamente la actividad dirigida a procurar las aprehensiones de personas evadidas.

A su vez, se ha gestionado el acceso al Sistema Federal de Comunicaciones Policiales, herramienta informática que concentra las comunicaciones dirigidas desde y hacia las fuerzas de seguridad policial y que paulatinamente -mediante convenios- está integrando a las fuerzas de seguridad provinciales.

La cooperación recíproca y el intercambio de información en base a sistemas de registros de datos confiables ha facilitado la identificación de cada uno de los casos, la organización de prioridades de seguimiento, la promoción de medidas probatorias precisas y, finalmente, la aprehensión de numerosas personas en el curso del presente año.

En ese marco, vale destacar que el desempeño evidenciado ha valido que en la actualidad 19 capturas vigentes hayan sido delegadas a la Unidad Fiscal para la adopción de medidas eficientes orientadas a obtener la aprehensión.

VII. Mesa Interinstitucional

Desde el año 2014 la UFEP promocionó la formación de una “Mesa Interinstitucional por la Integración Social”, en la que intervinieron activamente funcionarios del Ministerio de Justicia, a través de la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios, del Servicio Penitenciario Federal y de la Dirección de Readaptación Social; del Ministerio de Educación; del Ministerio de Trabajo; del Ministerio de Salud; del Ministerio de Desarrollo Social, con la participación de la Secretaría de Deportes; del Ministerio de Cultura; y de la SEDRONAR.

A partir del trabajo coordinado allí desarrollado se generó, a partir del mes de febrero del año 2015, un Programa Interinstitucional por la Integración Social, orientado a disminuir la situación de vulnerabilidad de las personas condenadas a penas privativas de la libertad y a materializar su inserción social, en tanto fin constitucional de la ejecución de la pena derivado de los compromisos internacionales.

Afincó su espíritu en que las personas condenadas evidencian diversas y complejas problemáticas que no pueden ser resueltas aisladamente por la Agencia Penitenciaria, como así también en la ausencia en la actualidad de políticas públicas interinstitucionales coordinadas y articuladas que atiendan mancomunadamente la situación descrita. En este sentido, toda vez que las conductas criminalizadas afectan a la sociedad en su conjunto, la implementación efectiva y eficaz del Programa tenderá a disminuir los márgenes de violencia social.

En consecuencia, a través del Programa se postula la aproximación interinstitucional, a través de la concurrencia de diversas agencias Estatales que articulen y aporten los recursos aptos y las herramientas eficientes para la consecución del fin constitucional de la pena.

Paralelamente, se ha propiciado la concreción de una serie de convenios con las agencias antes mencionadas, habiéndose formalizado con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación de la Nación. Los restantes se encuentran a instancias de ser formalizados, a fin de homogeneizar, otorgar coherencia a los actuales procesos de trabajo y, a su vez, para dar pervivencia en el tiempo a la presente perspectiva de política criminal.

Inicialmente, los recursos del Programa se encuentran volcados hacia el colectivo integrado por jóvenes de entre 18 y 24 años, alojados en la Unidad Residencial II del Complejo Federal de Jóvenes Adultos de Marcos Paz, condenados por delitos contra la propiedad a penas privativas de la libertad de no más de 7 años; sumergidos en una especial situación de vulnerabilidad frente a la criminalización y a la reiteración delictiva o a la reincidencia; con conflictividad familiar y consumo problemático de sustancias.

Luego de más de un año de trabajo con el colectivo, en la actualidad se encuentran incorporados al Programa 22 jóvenes. De ellos, 14 permanecen detenidos y 7 se encuentran incorporados al régimen de libertad condicional, con una inserción favorable gracias al acompañamiento de las agencias del Estado.

En la actualidad, la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación se encuentra impulsando el presente Programa y la articulación interinstitucional como un modelo posible para servir de guía en el marco de la reforma integral de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario Federal N° 20.416, Mesa en la que esta UFEP también participa.

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA