

2017

Condenados por la Justicia Nacional de la Ciudad de Buenos Aires y la Justicia en lo Penal Económico Federal incorporados a salidas transitorias

31 de diciembre de 2016 | Unidad Fiscal de Ejecución Penal



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

2017

Condenados por la Justicia Nacional de la Ciudad de Buenos Aires y la Justicia en lo Penal Económico Federal incorporados a salidas transitorias

31 de diciembre de 2016 | Unidad Fiscal de Ejecución Penal

El presente informe tiene como objetivo analizar la situación de las personas que se encuentran incorporadas al instituto de salidas transitorias, en el marco del control y seguimiento de las penas llevado adelante por esta Unidad Fiscal de Ejecución Penal.

En lo que al marco normativo se refiere, la ley 24.660 prevé la incorporación de una persona detenida al instituto bajo estudio en base a cuatro requisitos fundamentales: a) haber cumplido la mitad de la condena en penas temporales o, en penas perpetuas, los quince años de prisión; b) no tener causa en trámite en la que interese su detención u otra condena pendiente; c) poseer conducta ejemplar y transitar el período de prueba; d) poseer la opinión favorable por parte del consejo correccional.

Asimismo, en los casos de las personas condenadas por los delitos previstos en los arts. 119, segundo y tercer párrafo, 120 y 125, la ley 26.813 ha incorporado como requisitos la confección de un informe por parte del equipo interdisciplinario del Juzgado de Ejecución, como así también la necesidad de informar a la víctima la situación planteada poniendo a su disposición, en caso de que así lo decidiera, la posibilidad de ser escuchada en el marco del proceso, ya sea por sí o a través de su representante legal.

A la par de ello, los egresos transitorios pueden ser concedidos en función de tres motivos fundamentales: a) para afianzar y mejorar los lazos familiares y sociales; b) para cursar estudios de educación general básica, polimodal, superior, profesional y académica de grado o de los regímenes especiales previstos en la legislación vigente; y c) para participar en programas específicos de prelibertad ante la inminencia del egreso por libertad condicional, asistida o por agotamiento de condena.

La semilibertad le permite al detenido incorporado a salidas transitorias trabajar en el medio libre, respetando su jornada laboral, debiendo reintegrarse al concluir la misma. Ambos institutos pueden solicitarse al cumplir la mitad de la condena.

El régimen de egresos transitorios es un instrumento fundamental en el proceso de la reinserción social, promoviéndose en este sentido el paso de los detenidos por regímenes que, de manera progresiva, habiliten mayores condiciones de autogobierno de cara a futuros egresos definitivos.

Cabe destacar que, atendiendo a los objetivos del Ministerio Público Fiscal, a criterio de esta Unidad Fiscal sería pertinente que la ley regule de manera concreta la posibilidad –en algunos casos en los que las circunstancias lo ameriten– de exigir el tránsito previo por salidas transitorias al acceso de una libertad definitiva. Si bien a la fecha la UFEP realiza tal valoración, ello no se impone como un requisito legal sino como una propuesta razonable y ajustada a la situación. Ello, de cara a garantizar la introyección de aquellas herramientas que imperan en esta instancia de autogobierno que, en definitiva, facilitarán su posterior incorporación a los institutos liberatorios subsiguientes seguramente con mayor éxito.

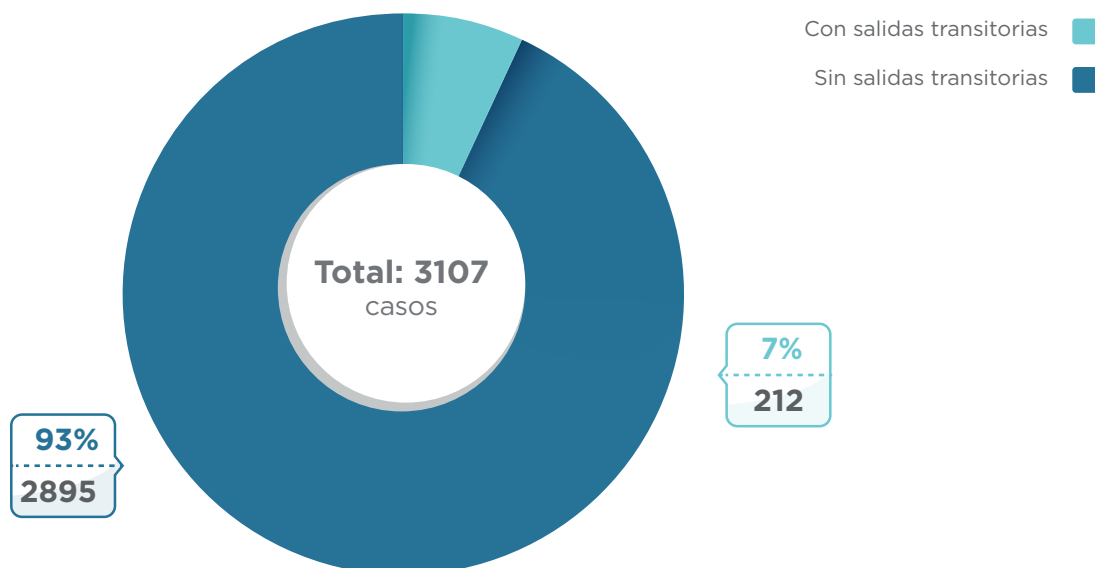
Hechas tales aclaraciones, y a fin de lograr tanto el objetivo antedicho como los que subyacen a la actuación del Ministerio Público Fiscal, desde esta UFEP se consideró necesario realizar un acabado relevamiento de aquellas personas que han alcanzado este estadio de la progresividad en el ámbito de la misma competencia.

I. INTRODUCCIÓN

Al momento de realizar el informe –diciembre 2016- se cuenta con dos mil setecientos sesenta y cuatro (2764) personas detenidas a disposición de la Justicia Nacional de Ejecución Penal en cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal (SPF), ciento cincuenta y dos (152) personas en cárceles dependientes del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires (SERPENBA), a lo que cabe agregar ciento noventa y un personas (191) bajo la órbita de los Tribunales Orales en lo Penal Económico. En definitiva el total de personas condenadas con prisión de efectivo cumplimiento sobre las que, al día del corte, esta Unidad Fiscal tiene competencia asciende a tres mil ciento siete (3107).

Del total señalado, doscientos doce (212) de ellas se encuentran bajo el régimen de salidas transitorias. De dicha relación surge una primer conclusión: sólo el siete por ciento (7%) de las personas condenadas por tribunales nacionales y en lo penal económico se encuentra usufructuando egresos transitorios.

Porcentaje de condenados en Salidas Transitorias



Antes de continuar con el desarrollo del informe, consideramos importante resaltar algunas líneas de trabajo que se encuentra desarrollando esta Unidad Fiscal de Ejecución Penal.

En primer lugar debe resaltarse que al analizar la situación de las personas condenadas por

determinados delitos, consideramos fundamental atender a la participación de las víctimas en punto a ser escuchadas e informadas.

Así, esta UFEP presta especial atención a quienes han sido víctimas de delitos que involucran una problemática de violencia de género, que afectaron su integridad sexual, como así también en los supuestos de delitos especialmente graves.

En ese sentido, cabe señalar que esta UFEP realiza un acompañamiento activo de las víctimas junto con la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC).

Por otra parte, adelantando a lo que se desarrollará más adelante, se ha diseñado una política de intervención en estos casos que en el marco de las incidencias en las que la defensa solicita el acceso de su defendido a este instituto –o a libertades anticipadas-, desde esta UFEP se plantea la necesidad de que el condenado esté incorporado o haya finalizado los tratamientos específicos orientados a las problemáticas que desembocaron en su comisión que, si bien no están regulados como requisito excluyente, sí aparece como necesario en miras a cumplir con la finalidad de la pena impuesta, es decir, su inserción social dotado de las herramientas esenciales para ello.

II. METODOLOGÍA

Para avanzar en el proceso de seguimiento de la totalidad de los casos sobre los que debe intervenir esta Unidad Fiscal, hemos desarrollado distintos métodos, dado que la información se encuentra fragmentada. Como ya hemos expuesto, esta Unidad Fiscal tiene competencia en el control de las penas impuestas tanto a condenados nacionales como a aquellos sentenciados por los Tribunales Orales en lo Penal Económico 1, 2 y 3.

Tal circunstancia no resulta desdeñable, habida cuenta de que los tribunales no tienen una base de datos de la cual obtener información y menos aún existe un sistema que comprenda la información obrante en la totalidad de los Tribunales mencionados.

En función de ello, la cantidad de condenados nacionales ha sido extraída de la síntesis semanal elaborada por el Servicio Penitenciario Federal. Por otro lado, no todos los condenados nacionales se encuentran detenidos en cárceles dependientes del SPF, razón por la cual debemos, además, realizar un seguimiento de quienes se encuentran detenidos en cárceles que dependen del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires (SerPenBA), total que ha sido calculado a partir del sistema de control propio. A su vez, el número de condenados a disposición de los TOPE 1, 2 y 3 ha sido calculado a partir de la información obrante en nuestro sistema.

Dicho ello, no es necesario decir que tampoco se cuenta con una base de datos única de la cual pueda extraerse información vinculada a las personas condenadas incorporadas a salidas transitorias, motivo por el cual también hemos utilizado distintas fuentes para obtenerla:

- Carga sistemática de datos a través de las notificaciones a esta UFEP que dan cuenta de la incorporación de una persona al instituto en cuestión y/o su modificación, como así también a través de las vistas conferidas, se encuentren éstas o no relacionadas con dicho régimen.
- Información remitida por la Unidad n° 19 del Servicio Penitenciario Federal sobre la población incorporada al instituto que se encuentra alojada en ese establecimiento.
- Compulsa de los legajos por parte de personal de esta UFEP en la sede de los Juzgados Nacionales de Ejecución N° 1, 3 y 4.
- Información remitida por la Dirección de Trato y Tratamiento del Servicio Penitenciario Federal.

Cabe aclarar que el listado obtenido como resultado de las fuentes consultadas posee carácter dinámico, ya que es actualizado en forma permanente en función de los cambios sobre nivel de confianza, frecuencia, revocatorias, libertades y otras circunstancias que son objeto de constante cotejo y análisis. En consecuencia, resultó necesario realizar un corte para poder elaborar conclusiones y por ello los datos que se describen en el presente informe constituyen aquéllos vigentes al 31 de Diciembre de 2016.

Además del relevamiento de datos duros, hemos realizado varias visitas a la Colonia Penal de Ezeiza -establecimiento que alberga a la mayor cantidad de condenados nacionales que a la fecha usufructúan salidas transitorias- con el específico fin de cotejar *in situ* el funcionamiento del régimen de las salidas transitorias, la manera como se lleva a cabo los controles, cantidad de personal abocado a la tarea, entre otros aspectos. Aquí se ha trabajado con la División de Asistencia Social y se ha efectuado una reunión con la Jefa de la misma con el objetivo de conocer acabadamente la dinámica del manejo de la administración penitenciaria en este tópico.

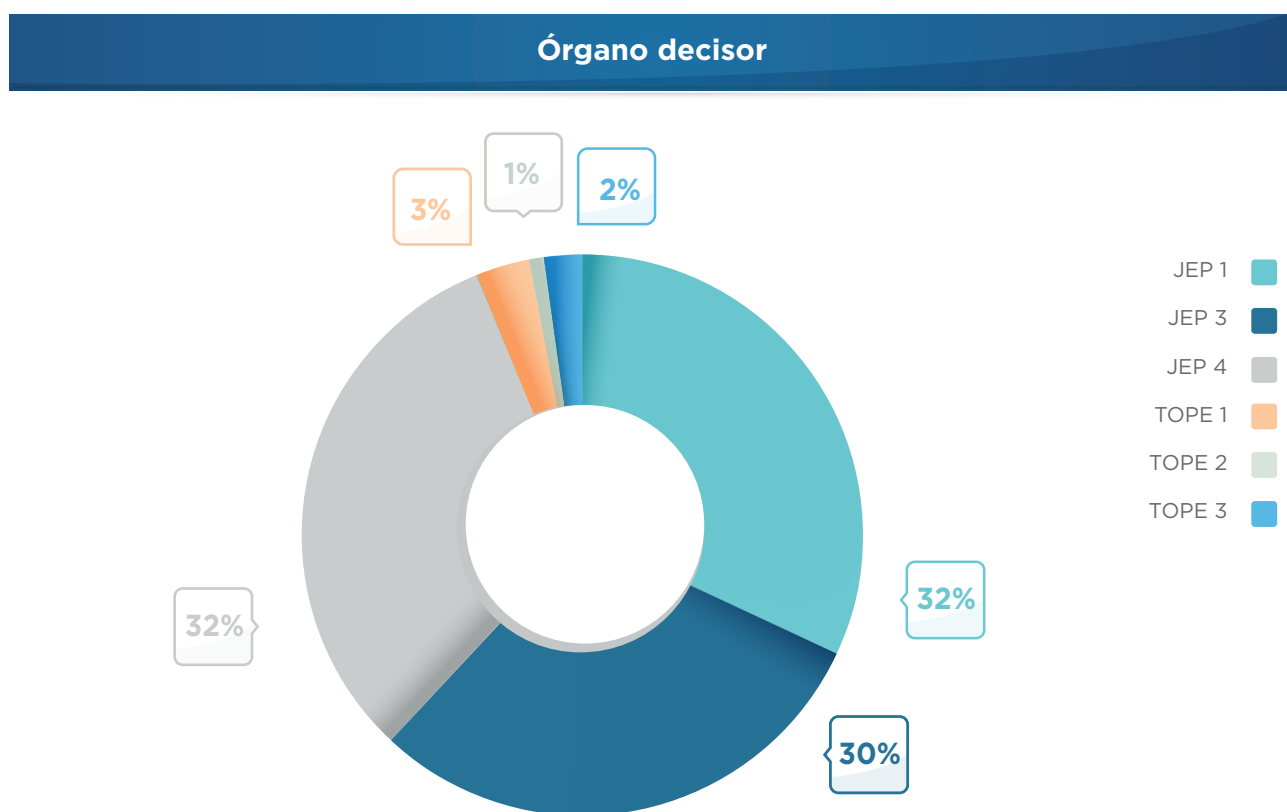
Entendemos que el proceso de seguimiento debe ser lo más integral posible, por lo que no es suficiente un relevamiento de corte cuantitativo que, si bien nos permite adquirir una visión global de las situaciones, tiene sus limitaciones en cuanto a la profundidad del dato. Es por ello que consideramos importante realizar visitas y entrevistas, pues ello nos permite tener otra mirada respecto de la situación. La triangulación de los métodos es, entonces, la forma en que pensamos desarrollar este informe.

III. DATOS ESTADÍSTICOS

En este apartado realizaremos un análisis cuantitativo de la información, tomando como número de referencia al total de condenados al 31 de diciembre de 2016 informado por el SPF, más el listado de condenados por TOPE y a disposición del SPB conforme expusiéramos. El cálculo de las personas que se encuentran con Salidas Transitorias también ha sido conforme las pautas señaladas.

a. Órgano decisor

La gráfica presentada a continuación, permite visualizar el porcentaje de condenados a los que los Tribunales incorporaron a egresos transitorios:



Puede observarse que hay porcentuales bastante similares entre los distintos Juzgados Nacionales, y que la Justicia en lo Penal Económico es la que posee menor permeabilidad en lo que a la concesión del instituto bajo estudio se refiere, representando el 6% del total.

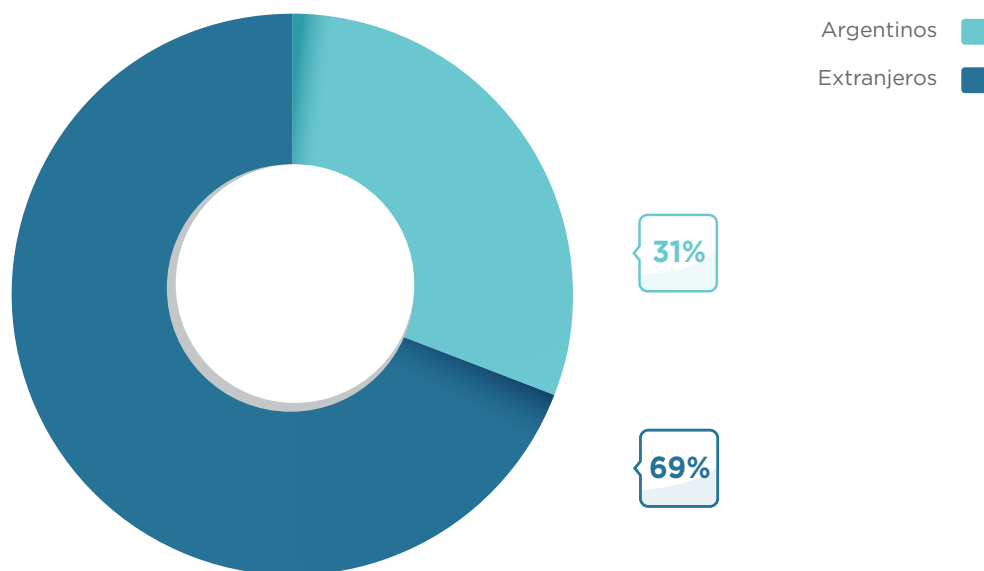
En este punto, debemos resaltar que dichos Tribunales controlan el cumplimiento de las condenas de

una importante cantidad de extranjeros, lo cual no puede ser soslayado, toda vez que este colectivo cuenta con la posibilidad de solicitar la aplicación del extrañamiento previsto en el artículo 64 de la Ley 25.871, que habilita la expulsión del territorio nacional una vez cumplida la mitad de la condena.

Teniendo en cuenta que al carácter precario de la situación migratoria de las personas extranjeras que se encuentran detenidas, se suman los mayores y reforzados vínculos familiares y sociales con los que cuentan en su país de origen, la expulsión del territorio nacional cumplidos los requisitos legales constituye la opción elegida por este colectivo con suma frecuencia, viéndose interrumpida de esta manera la posibilidad de continuar avanzando en el régimen de progresividad.

Para ahondar sobre este punto, consideramos interesante graficar el porcentaje de personas de nacionalidad argentina – ya sea nativa o nacionalizada – y el porcentaje de personas extranjeras detenidas para los Tribunales Penal Económico.¹

Nacionalidad TOPE



1. Debemos señalar que, hay un 12% de los condenados por los TOPE de los cuales no tenemos registrada la nacionalidad, razón por la cual el porcentaje se ha realizado tomando en cuenta el total de personas que sí tenemos esa información, siendo un total de 168 sobre 191.

b. Duración de la condena

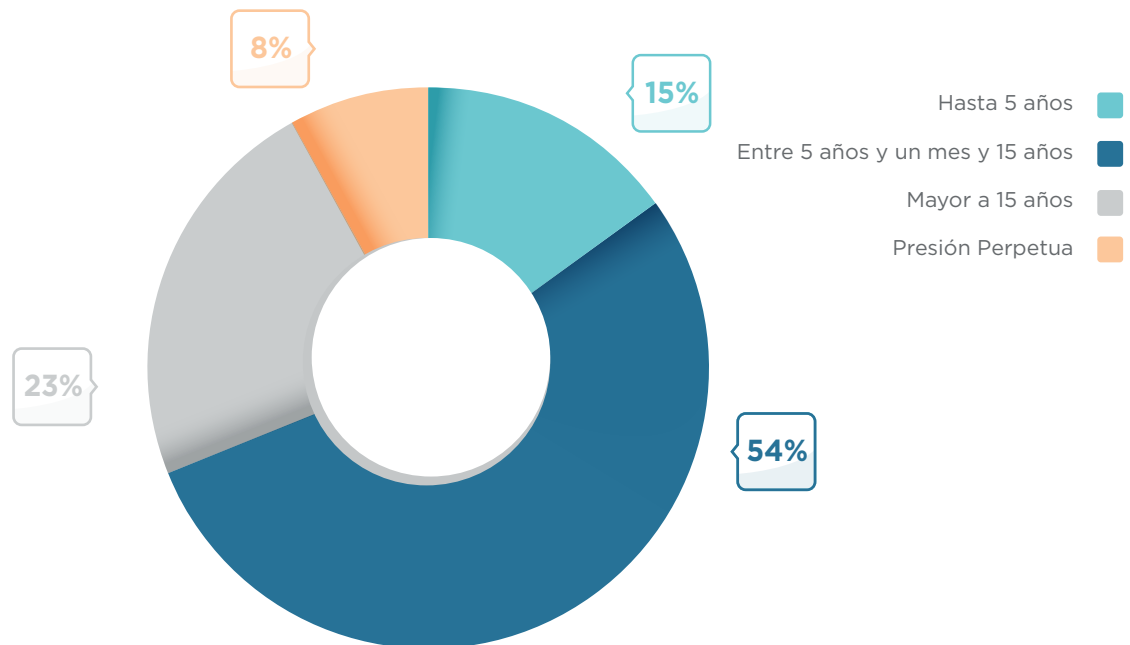
En este acápite se ensayará un estudio tomando como punto de partida el monto de las condenas:

- hasta cinco años;
- entre cinco años y un mes y quince años;
- más de quince años;
- prisión perpetua.

En relación al primer corte de análisis, cabe señalar que las penas inferiores a cinco años –que no involucran violencia de género o una ofensa sexual- se encuentran ligadas a delitos de menor gravedad, sin que sea posible soslayar el impacto que la duración de la prisión preventiva trae aparejado en la situación de las personas condenadas dentro de este rango. En ese sentido, durante la prisión preventiva no se ingresa al régimen de progresividad, que está destinado a las personas que tienen condena, salvo que soliciten incorporarse al Régimen de Ejecución Anticipada Voluntaria (REAV). Esto implica que si no acceden a ese régimen, una vez condenado será difícil alcanzar las calificaciones necesarias para acceder a las salidas transitorias en el tiempo estipulado.

El segundo corte toma en cuenta las condenas intermedias, que en esta categoría se aplica también la unificación de penas y condenas. Un criterio similar se aplica a la hora de dividir éstas con las penas superiores a quince años, pues la gravedad del reproche en esta última es ostensiblemente mayor. Finalmente, se ha llevado a cabo la lógica separación entre penas temporales y perpetuas.

Duración de la condena



Como puede observarse en la gráfica anterior, del total de las personas que se encuentran con salidas transitorias, el 15% posee penas de hasta 5 años, lo que implica que este instituto se concede en menor medida a quienes tienen penas cortas que a aquellos que atraviesan penas de larga duración. Debemos tener en cuenta que las penas hasta 5 años representan el 46% del total de condenados analizados, por lo que su falta de representatividad en las salidas transitorias es aún mayor.

Surge a las claras que las escasas posibilidades de este colectivo de acceder a salidas transitorias impactará de manera negativa de cara a garantizar un eficaz proceso de inserción social, pues la cuestión temporal conlleva la incorporación de estas personas a institutos liberatorios sin la previa introyección de las herramientas de autodisciplina necesarias para transitar de manera pacífica la totalidad de las etapas de este proceso, sumándose lo ya expuesto respecto a si han estado detenidos en prisión preventiva.

Por otro lado, el mayor porcentaje de personas que acceden al instituto, dentro de las penas graves es de los que tienen penas entre cinco años y un mes y quince años, los que representan el 54% de quienes gozan de salidas transitorias.

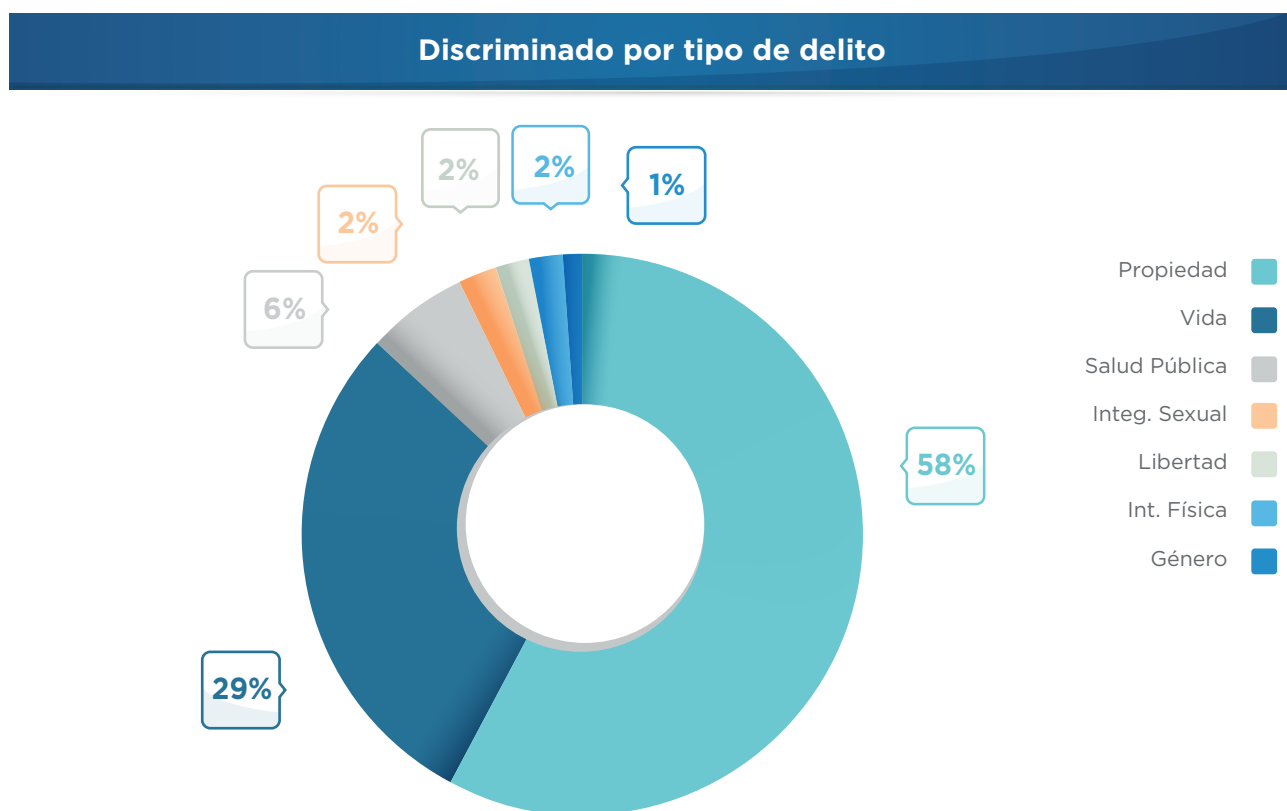
Finalmente, podemos ver que el 23% de las personas que accedieron a este instituto cumplen penas especialmente graves (más de 15 años), mientras que sólo el 8% restante son quienes fueron

condenadas a prisión perpetua.

En los casos de penas intermedias, largas y perpetuas, hay un mayor desarrollo de la progresividad de la pena, por la duración de la misma. Pueden cursarse más instancias educativas, desarrollar un entrenamiento mayor para el trabajo y sostener en el tiempo calificaciones altas al momento de encontrarse en la fase de prueba, dado que la dinámica del desarrollo de la condena es marcadamente distinta que en las penas cortas, justamente por tales motivos.

c. Categoría de delito

La gráfica que se presenta a continuación, permite advertir la tipología de delitos por los que han sido condenadas las personas que se encuentran usufructuando salidas transitorias:



Una primera aproximación permite ver que la gran mayoría de las personas que se encuentran incorporadas al instituto bajo análisis se encuentran condenadas por delitos contra la propiedad (58%), siendo seguidas por aquellas que han cometido delitos contra la vida (29%). Como dato interesante surge que sólo el 2% de las personas que egresan transitoriamente han sido condenadas por delitos contra la integridad sexual y el 1% por violencia de género.

La diferencia en cuanto al acceso a institutos liberatorios para personas condenadas por delitos contra la integridad sexual o que involucran violencia de género, se encuentra vinculada a los nuevos lineamientos de esta UFEP respecto del tratamiento para quienes los han cometido, pues conforme ya se explicara párrafos arriba, se considera primordial que realicen tratamientos específicos destinados a resolver estas problemáticas.

Brevemente, para las personas que han cometido delitos contra la integridad sexual, se cuenta con el Programa de Tratamiento para Ofensores Sexuales (POS) implementado en el Anexo Senillosa en la provincia de Neuquén que vino a reemplazar a otros programas de tratamiento de esta temática: PAIOS (implementado sólo en la Unidad 12) y CAS.

Para los casos de violencia de género, aún no hay programas específicos desarrollados –consideramos esto una deficiencia a cubrir por parte del Estado– sino que, en algunos complejos como Marcos Paz, se brindan terapias colectivas para abordar estos casos. Como consecuencia de la situación descripta, ante estos supuestos desde la UFEP se requiere al SPF una propuesta de tratamiento interdisciplinario en el que se trate la problemática y supla tal falencia.

Asimismo, en los casos de abuso intrafamiliar y violencia de género se desarrolla un control respecto del referente y del domicilio, evitando que se proponga como referente de los egresos a la propia víctima, o que se fije como domicilio uno cercano al sitio en el cual ella reside.

Por otra parte, la relación entre los condenados por delitos contra la propiedad y la proporción de quienes acceden a las salidas transitorias, son parejas. En caso de delitos contra la vida, hay una sobre representación de quienes acceden a salidas transitorias en relación al porcentaje que representa este delito frente al total de los condenados.

Finalmente, podemos decir que acceden en una medida marcadamente menor a su representación sobre el total de los delitos principales cometidos por las personas que se encuentran condenadas, aquéllas que cometieron delitos contra la integridad sexual y delitos que involucran problemáticas de violencia de género.

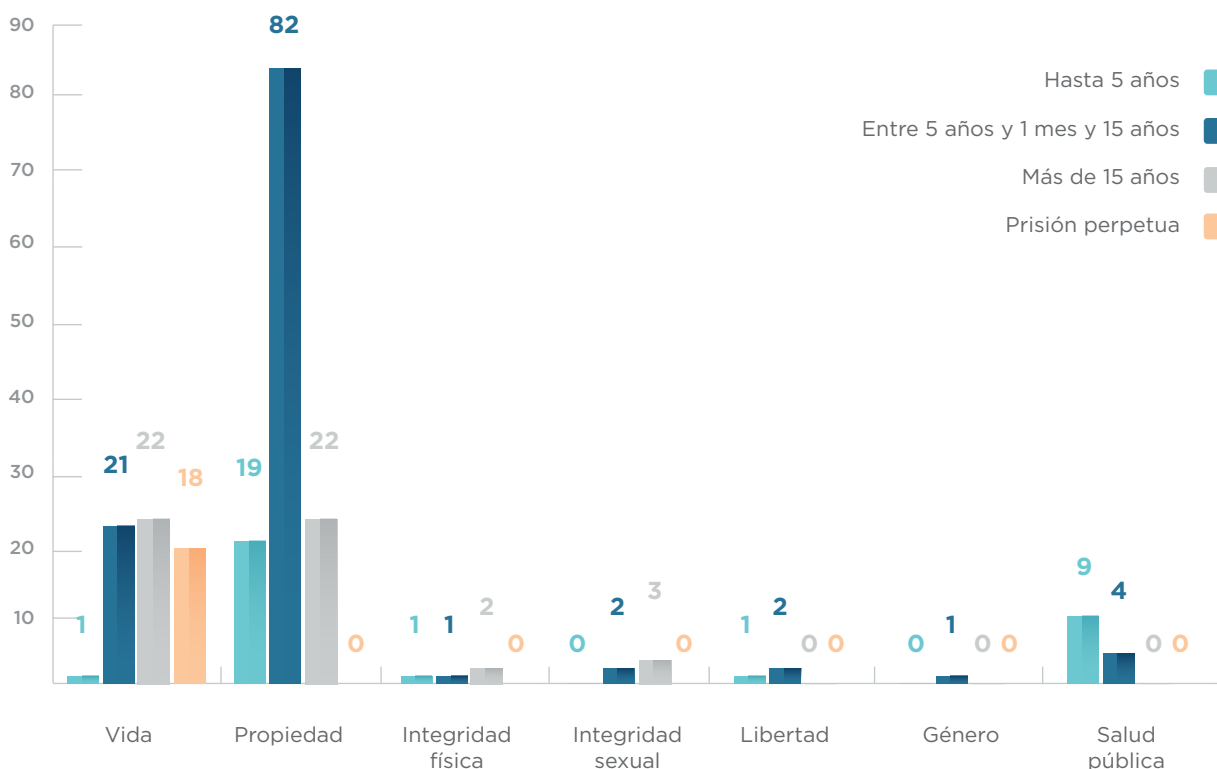
d. Categoría de delito y tiempo de pena

Por otro lado, consideramos pertinente complejizar el análisis respecto del tipo de delito incorporando a esta visión la variable temporal. Esta nueva perspectiva nos permite visualizar, conforme se anticipara, que el mayor porcentaje de condenados que accede a las salidas transitorias es ocupado por aquéllos que cometieron delitos contra la propiedad y cumplen penas superiores a los cinco años.

En efecto, nótese que el 39% del total ha cometido delitos de esta categoría y se encuentra sujeto a condenas que van de 5 años y un mes a 15 años, mientras que el 11% de las personas con salidas transitorias que cometieron delitos contra la propiedad purga condenas superiores a esta última franja. Tal hipótesis es confirmada, a su vez, si tenemos en cuenta que sólo el 9% de los incorporados al instituto que cometieron delitos contra la propiedad cumple penas inferiores a 5 años.

Por otro lado, cabe observar que el 28% de quienes han accedido a las salidas transitorias cometieron delitos contra la vida. Vale destacar dentro de este grupo, la existencia de un único caso de pena inferior a 5 años, mientras que un 10% de los incorporados posee una pena mayor a 15 años y otro 8% purga una condena perpetua; de lo que sigue que en relación a esta categoría delictual, las personas que acceden al instituto bajo estudio han sido a condenadas a castigos de considerable duración.

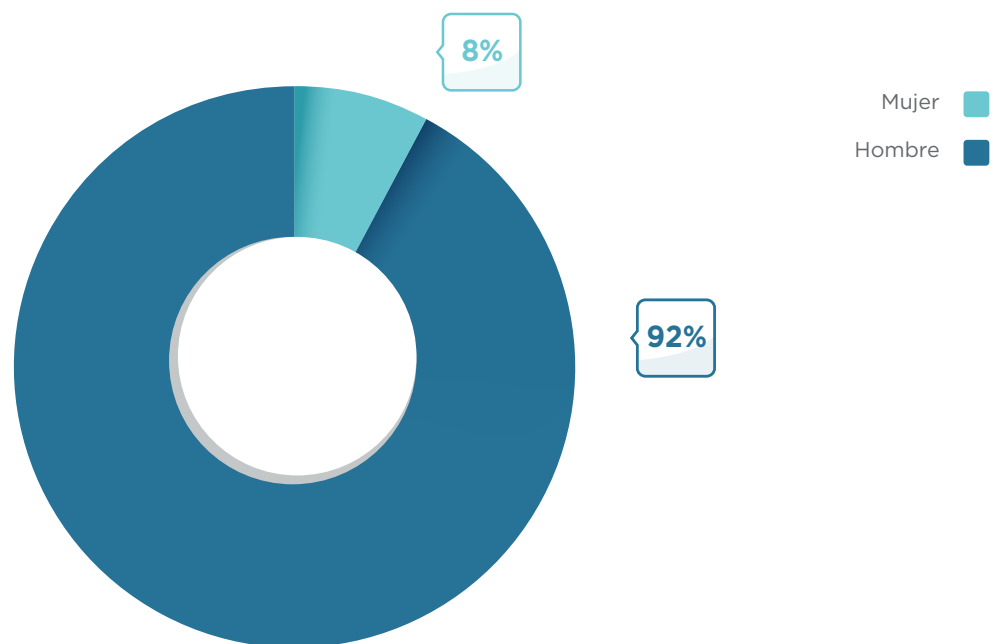
El gráfico que se expone a continuación, permite visualizar de un modo más sencillo lo desarrollado hasta el momento:



e. Género

Es interesante analizar la división por sexo en el marco del instituto bajo estudio. En este contexto, cotejado el total de las personas incorporadas a egresos transitorios, se verifica que el colectivo femenino constituye el 8% del total.

Género de las personas en Salidas Transitorias



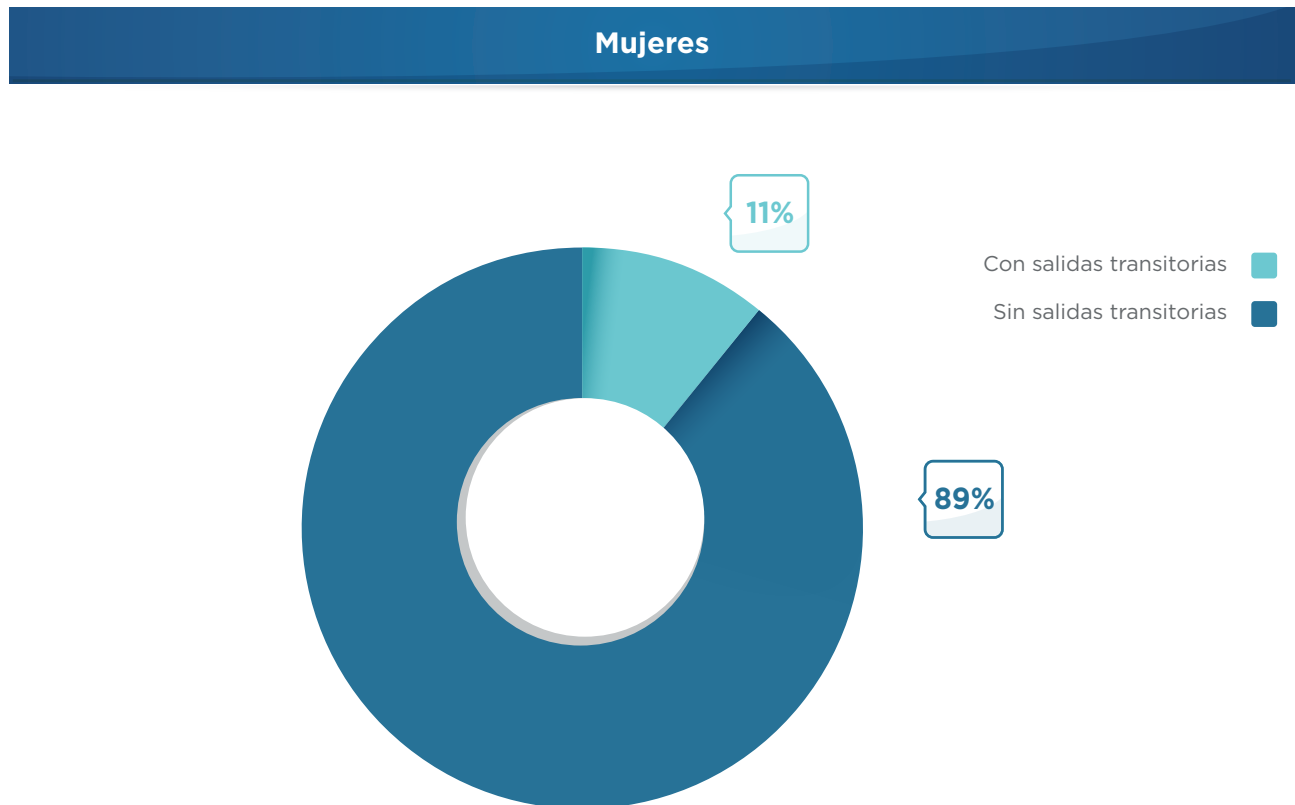
Sin embargo, ese dato no puede ser analizado aisladamente. De hecho, si tenemos en cuenta que al 31 de diciembre de 2016, el total de mujeres condenadas a disposición de la Justicia Nacional de Ejecución Penal y TOPE asciende a 161, la relación de mujeres en transitorias y población condenada es de 18 sobre 161, por lo que un 11% de mujeres se encuentra incorporada a dicho régimen de egresos. Como contrapartida, encontramos que de un total de 2949 condenados hombres, sólo 197 se encuentran incorporados a salidas transitorias, lo que representa un 7% del colectivo.

Estos datos nos permiten colegir que, si bien del total de personas con salidas transitorias, las mujeres son una minoría, si incorporamos al análisis las variables de los totales de personas condenadas en razón del género, esta situación se invierte.

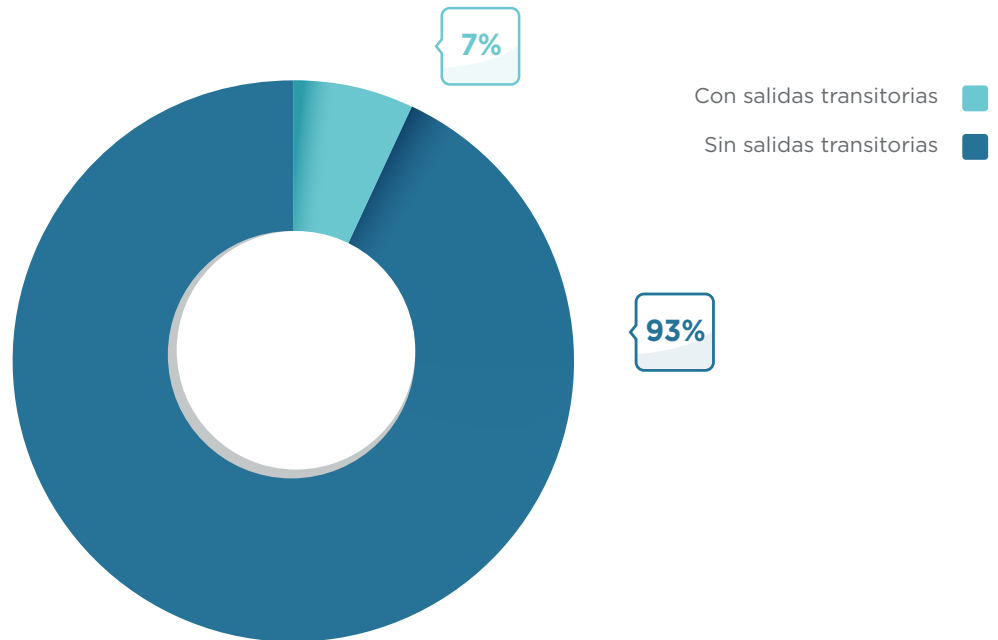
Así, la cantidad de condenadas mujeres es sustantivamente menor que los condenados hombres y, sobre esta base, el porcentaje de mujeres que se encuentran incorporadas a salidas transitorias es

mayor que el porcentaje de hombres. Es más, el porcentaje de mujeres con salidas transitorias es mayor que la media, que se equipara al porcentaje de hombres con salidas transitorias.

Las gráficas 8 y 9 brindan mayor claridad a esta explicación:



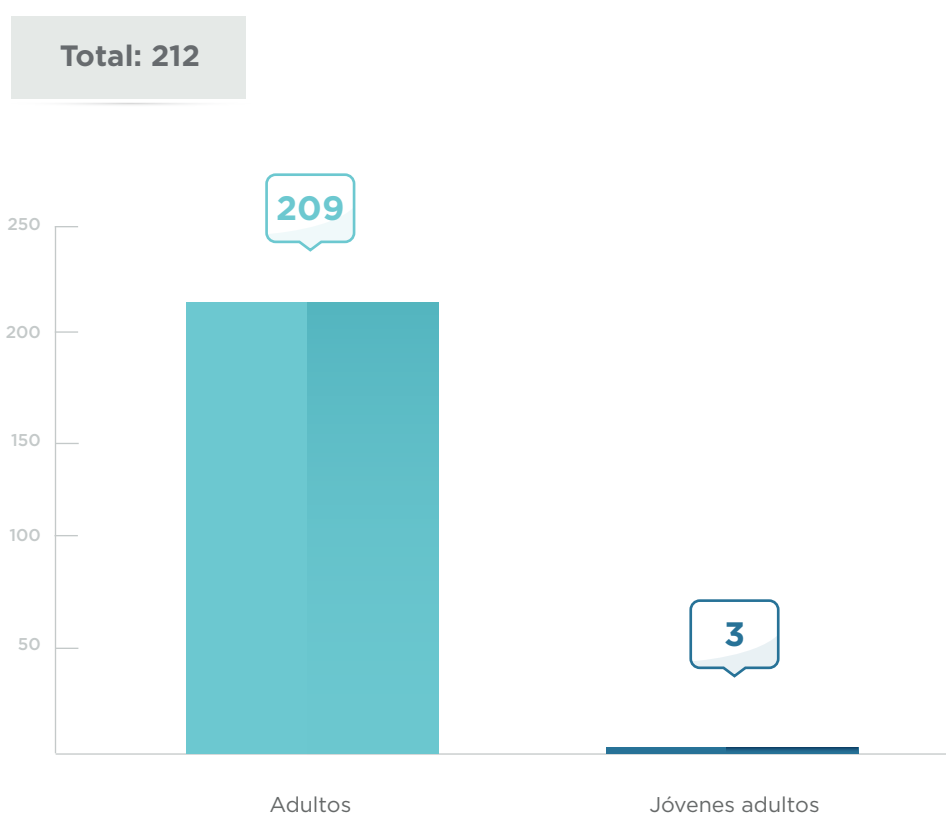
Hombres



f. Edad

En este apartado analizaremos el impacto de los egresos a la luz del rango etario de la población penal prisionizada.

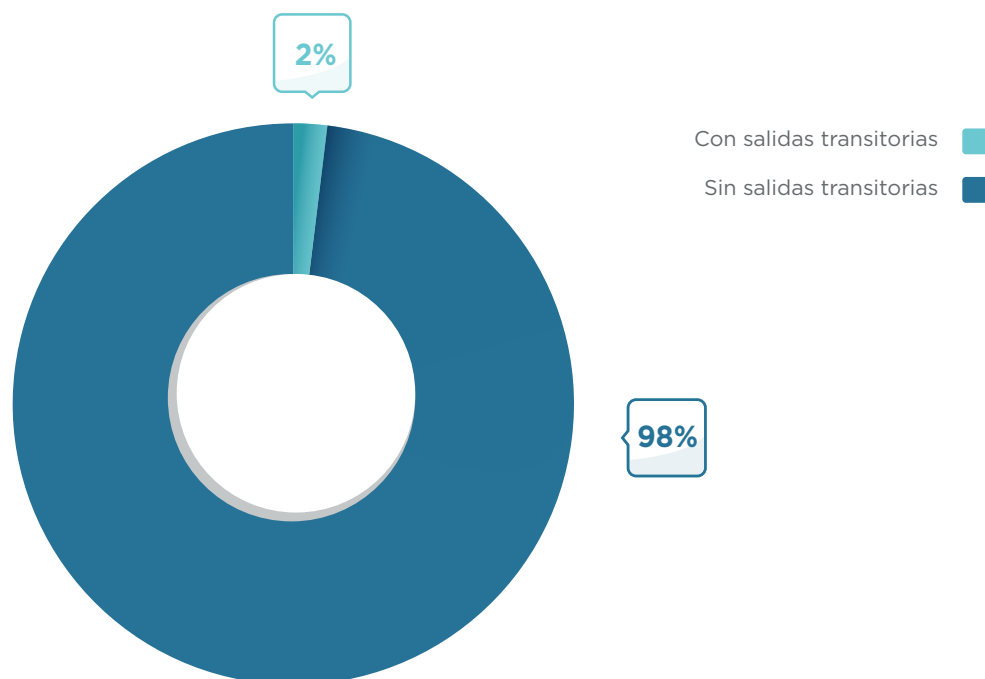
Análisis según rango etario



El diagrama anterior permite verificar el bajísimo número de jóvenes adultos que logran acceder a egresos transitorios.

Retomando la modalidad de análisis del colectivo ensayada más arriba, cabe advertir que este bajo porcentaje se mantiene incluso si tomamos como referencia el total de jóvenes adultos condenados a disposición de la Justicia Nacional de Ejecución, habida cuenta que el mismo no supera el 2 % de los casos:

Jóvenes Adultos



Lo dicho habilita a pensar dos motivos que podrían explicar el porqué de esta situación: por un lado, hemos visto que quienes cumplen penas inferiores a 5 años representan el menor porcentaje de personas que acceden al instituto, de lo cual podemos derivar que será también menor la probabilidad de que los jóvenes adultos condenados dentro de tal rango accedan a egresos transitorios; mientras que por el otro, si un joven adulto ha sido condenado por una pena de larga duración, resulta claro que al encontrarse en condiciones de acceder a tal instituto, probablemente será mayor de 21 años, por lo que no será alcanzado por la categoría bajo estudio.

g. Lugar de alojamiento

En relación a los establecimientos que alojan condenados incorporados a salidas transitorias –incluyendo tanto a los que dependen del Servicio Penitenciario Federal como al de la Provincia de Buenos Aires– podemos ver que la “Colonia Penal de Ezeiza” (Unidad 19) es la unidad que mayor número alberga, con un total de 93 internos, cifra que representa el 45% del total de las personas con salidas. Le sigue el Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con un total de 24 personas, representando el 12%. Como se puede observar claramente, existe una notable diferencia entre la cantidad de alojados en la U. 19 respecto al resto de los complejos. Ello puede explicarse porque, si bien estos últimos establecimientos poseen una estructura polivalente que permite que los detenidos puedan llevar adelante la totalidad de la progresividad, la Colonia Penal de Ezeiza es el único establecimiento de condición semiabierto con que cuenta el SPF en el ámbito metropolitano.

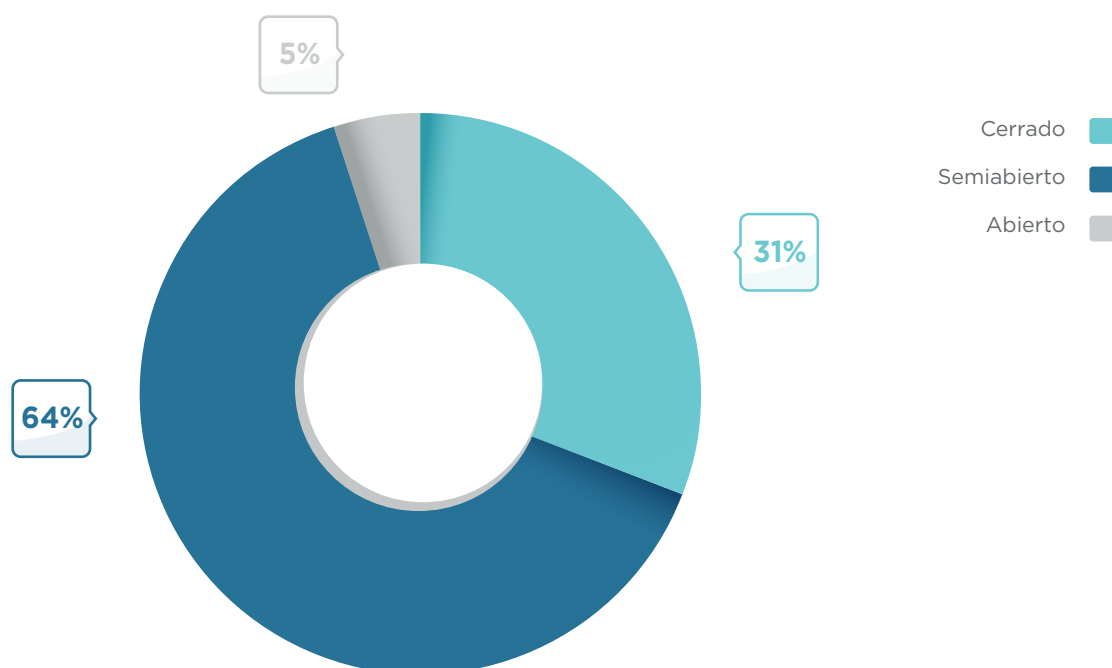
Hecha esta aclaración, el total de las unidades que alojan condenados incorporados a salidas transitorias puede verse en el siguiente cuadro, así como el régimen del penal (tomamos el régimen preponderante).

Complejo	Régimen	Personas
CPF CABA	cerrado	24
CPF I	cerrado	3
CPF III	cerrado	3
CPF IV	cerrado	8
Prisión Domiciliaria	-----	1
SPB U. 19	semiabierto	1
SPB U. 25	cerrado	1
SPB U. 27	semiabierto	1
SPB U. 39	semiabierto	1
U. 4	semiabierto	6
U. 5	semiabierto	7
U. 6	cerrado	5
U. 7	cerrado	7
U. 9	cerrado	4
U. 10	semiabierto	8
U. 12	semiabierto	2
U. 13	semiabierto	1
U. 14	semiabierto	2
U. 15	semiabierto	4
U. 17	semiabierto	3
U. 18	abierto	1
U. 19	semiabierto	93
U. 25	abierto	10
U. 15	cerrado	5
U. 15	semiabierto	1
CPFJA	cerrado	3

En función de lo expuesto, si el análisis se centra en torno al régimen preponderante, puede observarse que el 64% de las personas incorporadas a salidas transitorias están alojadas en unidades semiabiertas, el 31% bajo régimen preponderantemente cerrado, mientras que el 5% en régimen preponderantemente abierto.

Sin embargo, según Resolución DN 845/2010 SPF, el régimen bajo el cual corresponde alojar a quienes se encuentran con salidas transitorias es el abierto. Como se expuso más arriba, la Unidad 19 posee condición monovalente y régimen semiabierto, por lo que no constituye el establecimiento más adecuado para alojar detenidos en un estadio de la progresividad tan avanzado. A la par de ello, no es menos cuestionable la importante cantidad de personas que se encuentran con salidas transitorias en Complejos de régimen preponderantemente cerrado.

Régimen preponderante



Por otro lado, consideramos que el sistema de distribución carcelaria genera dificultades al momento de los egresos en pos de la revinculación familiar. Esto sucede por las distancias que hay entre prisiones del interior del país y los domicilios de las personas condenadas, los cuales se encuentran mayormente en el área metropolitana. En este sentido hemos señalado que la Unidad 19 es la única con régimen semiabierto que se encuentra en el área metropolitana y es donde hay más condenados incluidas en el instituto de salidas transitorias, además de la Unidad 18, que se encuentra en CABA,

pero tiene capacidad para nueve personas. Entendemos que, sería conveniente habilitar cárceles de régimen abierto en el ámbito metropolitano, para que pueda generarse un efectivo avance en la progresividad, dado que el régimen semiabierto no es el ideal para personas que se encuentran usufructuando salidas transitorias.

h. Nivel de Confianza

Una categoría de análisis insoslayable a la hora de merituar las medidas de seguridad dispuestas en el marco de los egresos transitorios viene dada por el nivel de confianza, pues en función de las previsiones del artículo 16 apartado III de la Ley 24.660, el usufructo de los egresos puede llevarse adelante con el acompañamiento de un empleado de la administración no uniformado, de un familiar o persona responsable o bien, bajo el compromiso verbal que retornará al establecimiento en el tiempo acordado.

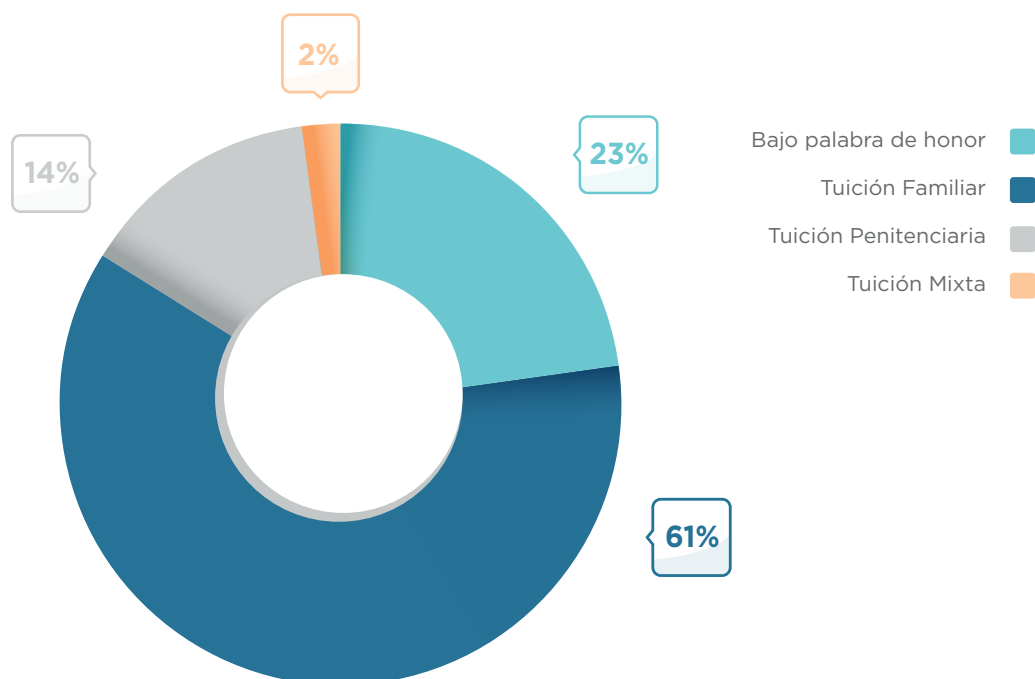
Sin embargo, mediante Resolución DN 1661 publicada en el Boletín Público Normativo Año 22 N° 572, se aprobó *ad referendum* del Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el “Protocolo de Acompañamiento de Internos en Salida Transitoria”, el que ha modificado el régimen de tuición penitenciaria en el marco de los egresos mediante la incorporación de la denominada “tuición mixta”, estipulando al respecto que: “El empleado designado acompañará al interno beneficiario de la Salida Transitoria hasta el domicilio prefijado como asiento para su cumplimiento. A partir de ese momento, el detenido quedará bajo responsabilidad de su referente y se dejará constancia de esa circunstancia en acta cuyo modelo integra el presente, la que será suscripta por todos los intervinientes”.

Este sistema busca garantizar la protección del personal del servicio penitenciario federal encargado de acompañar a los internos en las salidas transitorias, dado que evita que permanezcan en el barrio durante el tiempo en que el detenido usufructúe las salidas. De esta manera solo deben ir acompañando su ingreso y egreso.

A criterio de esta UFEP, el remplazo de tuición penitenciaria por la tuición mixta debería ser acompañado con la implementación de pulseras o tobilleras con GPS. Las mismas permitirán mejorar el control respecto del desarrollo de la salida transitoria, pudiendo saber si la persona permanece en el domicilio asignado o si, por el contrario, incumple con las pautas de permanencia, máxime si tenemos en cuenta que la aplicación del nivel de confianza más estricto queda supeditado a los condenados a penas de considerable gravedad.

En la actualidad, los internos que egresan bajo tal modalidad representan el 2% del total, como puede observarse en la gráfica 15:

Nivel de Confianza



Por otro lado, el 61% de las personas incorporadas a salidas transitorias egresan bajo tuición familiar, mientras que el 23% restante lo hace bajo palabra de honor. De ello puede colegirse que el 84% de los egresos se realizan sin intervención del servicio penitenciario, lo cual -como se señalará en el análisis de corte cualitativo realizado en la Colonia Penal de Ezeiza- podría dar cuenta de las dificultades a la hora del control producto de la falta de personal a tal efecto.

i. Revocatoria de salidas transitorias

Líneas más arriba se hizo referencia a los requisitos que debe cumplir una persona detenida para ser incorporada al instituto de salidas transitorias. Resulta lógico que cuando ésta deja de cumplir tales exigencias, el régimen de egresos debe ser revocado.

La falta de apego a las condiciones fundamentales bajo las cuales deben llevarse a cabo los egresos también habilita la revocación, constituyéndose como principales causales en este sentido, el no reintegro al establecimiento en el término fijado, y la violación de la obligación de permanecer en el domicilio fijado para las salidas.

A la fecha del informe sólo en siete casos se resolvió revocar las salidas transitorias por las causales señaladas. Sin perjuicio de ello debe aclararse que actualmente nos encontramos relevando casos en

los cuales al condenado se lo ha declarado rebelde, análisis que requiere una intervención específica.

IV. DATOS GENERADOS EN LAS VISITAS

Como se explicó más arriba, a fin de contar con un panorama más abarcativo del régimen bajo el cual se llevan adelante los egresos transitorios, se realizaron visitas a la Colonia Penal de Ezeiza, por resultar el establecimiento que reúne la mayor cantidad de personas condenadas e incorporadas al instituto en cuestión. Esta decisión se tomó debido a que de la lectura de los legajos de ejecución penal se pudo constatar que, en la mayoría de los casos, los informes de control de cumplimiento del instituto (en los términos del artículo 20 de la Ley 24.660) no habían sido remitidos a los Juzgados correspondientes.

Como resultado de esta tarea pudo cotejarse que:

- Las supervisiones son realizadas por la totalidad del personal del área, esto es, 5 trabajadoras sociales. Tales profesionales se dividen el trabajo, ejerciendo el control en forma alternada.
- Se supervisan un total de 30 personas por fin de semana. El listado es confeccionado por la Jefa de la División quien lo realiza en base a criterios aleatorios que no pudieron ser especificados.
- De ese total, sólo dos personas son supervisadas en forma personal, es decir, a través de visitas domiciliarias.
- Asimismo, respecto a aquellos domicilios que por su ubicación han sido considerados como en “zonas de riesgo”, se solicita colaboración a la comisaría más cercana del lugar para que se constituya en el domicilio.
- Las supervisiones se realizan en su gran mayoría de forma telefónica.
- En la actualidad, el control telefónico puede ser realizado tanto a teléfonos fijos como a móviles.
- En los egresos usufructuados sin tuición penitenciaria, no se realizan controles respecto al trayecto realizado para llegar al domicilio.
- En relación a los controles negativos, es decir, aquellos llamados telefónicos no contestados o ausencia del domicilio visitado, al día hábil subsiguiente el SPF confecciona un informe

en el cual se relata lo sucedido y se recibe un “descargo” del condenado. Luego, se pone en conocimiento del magistrado a cargo de la ejecución.

- La frecuencia de supervisión suele ser mensual, aunque en algunos casos pueden transcurrir dos o tres meses sin supervisión alguna.
- En un porcentaje no elevado pero sí considerable, se consignó un resultado de la supervisión telefónica que ha sido catalogado por la administración penitenciaria como “dudosa”. Tal conclusión puede responder a diversos motivos: mensajes de la compañía telefónica que establecía que el abonado no correspondía a ningún cliente en servicio, que se encontraba inhabilitado para recibir llamadas, o bien que momentáneamente no se podía establecer la comunicación. También se verificaron llamados reiterados luego de los cuales atendía un contestador. Estos supuestos, si bien denotan una clara imposibilidad de constatar el adecuado cumplimiento de la manda judicial de permanecer en el domicilio fijado, no son considerados por la sección asistencia social como tal, por lo que de ello no deriva un mecanismo de verificación alternativa inmediato.
- La falta de verificación que el detenido se encuentre en su domicilio no activa ningún mecanismo de contralor alternativo, ni tampoco se pone en conocimiento inmediato a la magistratura o personal policial zonal de tal circunstancia.
- Se advirtieron también supuestos en los cuales los números telefónicos se encontraban desactualizados, derivando en la imposibilidad de ejercer el control pertinente, lo cual fue subsanado.

Como puede verse, se han verificado serios inconvenientes en las tareas de contralor en el marco del usufructo de salidas transitorias por parte del personal penitenciario de la Colonia Penal de Ezeiza, situación sumamente relevante si tenemos en cuenta que se trata del establecimiento que aloja la mayor cantidad de personas condenadas incorporadas a dicho régimen. En este sentido, contar con más recursos e incorporar mayores y mejores herramientas e infraestructura, son medidas que podrían permitir avanzar en la solución de tales problemáticas.

V. CONCLUSIONES

De la información obtenida en este relevamiento se advierte el bajo porcentaje de personas que se encuentran incorporadas al instituto de salidas transitorias, dado que representan el 7% de la población total condenada a disposición de los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal y Tribunales Orales en lo Penal Económico. Este número implica un desajuste entre los objetivos de la norma que

regula el sistema penal y la concreción de los mismos en la realidad.

El limitado acceso al instituto, implica que muchos condenados no transiten un proceso paulatino de revinculación extramuros y en ese sentido tampoco puedan demostrar haber adquirido las herramientas brindadas en el marco del tratamiento. Ello permitiría a la justicia evaluar la respuesta del condenado fuera del ámbito carcelario –aún en períodos cortos de tiempo- en punto a la introyección de las herramientas brindadas durante su detención, pensadas para tender a una inserción social positiva.

En este mismo sentido, hemos visto que los condenados con penas más altas acceden en mayor porcentaje a las salidas transitorias que quienes poseen penas más cortas, 85% frente a un 15%. Paradójicamente, las personas que purgan condenas por delitos de menor gravedad son quienes cuentan con menores posibilidades de llevar adelante una verdadera y real progresividad, circunstancia ésta que puede explicarse por una estandarización de programas de tratamiento que poco toma en cuenta la situación de este colectivo particular de detenidos.

Por otro lado, hemos podido observar que la población femenina tiene mayores posibilidades de acceder a salidas transitorias, teniendo en cuenta el porcentaje relativo sobre cada grupo, más allá de que los porcentajes de acceso continúan siendo bajos.

Tampoco puede dejarse de lado la situación del colectivo de jóvenes adultos, con casi nulas posibilidades de incorporación al régimen. Se han esbozado hipótesis acerca del porqué de tal situación.

Asimismo, en los niveles de confianza de las salidas transitorias objeto de estudio se ha verificado la escasa presencia del Servicio Penitenciario Federal, toda vez que sólo en el 16% de los casos -incluyendo tuición mixta-, los egresos se llevan a cabo con acompañamiento de personal de dicha repartición. Ello, conforme se reseñara, es consecuencia directa por un lado de la falta de recursos humanos y materiales y por otro, de una decisión institucional de no exponer al personal penitenciario a los riesgos que conlleva la estadía en el lugar donde concurra el condenado.

Finalmente, consideramos que estos datos reflejan una situación sobre la cual es necesario mantener el control y relevamiento sistemático, con el fin de poder analizar los progresos o retrocesos que se generen respecto del instituto de las salidas transitorias, pues si desde la Justicia se practica un seguimiento más estricto y regular, ello coadyuvará a que el Servicio Penitenciario Federal brinde información de manera periódica y cabal.

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL | PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
Av. de Mayo 760 (C1084AAP) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
(54-11) 4338-4300
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar