

Problema estructural en la Ejecución Penal y posibles soluciones.

Por Martín Turtl ¹

En la actualidad podemos asistir a un debate que cíclicamente es tratado con distintas profundidades -generalmente poca- por los medios masivos de comunicación. Un hecho delictivo grave imputado a una persona incorporada a una libertad luego de haber purgado parte de su condena.

Variadas explicaciones pueden verse a diario en horario central, todas ellas desde enfoques nada científicos; que no logran otra cosa que confundir a la opinión pública respecto de un tema muy sensible.

El siguiente análisis intenta bucear en las causas de tal problema y un posible camino hacia una mejora sistémica.

Uno de los problemas, es la estructura orgánica del Servicio Penitenciario Federal.

La ley 20.416 de facto (1973) que organiza su actividad, establece la militarización de sus funcionarios que, en los hechos, se extiende a las personas privadas de la libertad bajo su esfera. Esto implica la subordinación de los profesionales encargados del "tratamiento" al personal de seguridad. A consecuencia de ello puede verificarse una importantísima preeminencia de la seguridad por sobre el tratamiento penitenciario pese a los objetivos trazados por la ley 24.660 (1996); la llamada reinserción (con todo lo que se puede decir acá).

Además, la mencionada ley de facto asigna al SPF el rol de fuerza de seguridad y por ello el de funcionar como auxiliar de la justicia². Esto último significa que previenen en todos los hechos ocurridos en los establecimientos penitenciarios, prevención que alcanza la preservación del lugar del hecho, el aseguramiento de las

¹ Abogado UBA, Especialista en Derecho Penal UTDT, Centro de Estudios de Ejecución Penal UBA.

² Esta militarización no es privativa del SPF sino que varios otros servicios penitenciarios la comparten.

pruebas y/o la identificación de testigos del hecho, etc. En ese todos, están incluidos los hechos por los que el personal penitenciario podría resultar imputado de un delito de acción pública - fundamentalmente torturas.

Respecto de esto último -y sobre la publicación de la presente opinión-, el senado aprobó el proyecto de ley de implementación del Mecanismo Nacional contra la tortura prevista en el protocolo facultativo que reglamenta, la convención contra la tortura que resulta, a todas luces, necesario y envió a Diputados, en segunda revisión el articulado sobre el modo de conformación del mismo.

La historia de éste proyecto tuvo su comienzo en un dictamen positivo unánime de la comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y voto también unánimemente positivo de ésta Cámara.

A ese favorable comienzo debe sumarse la decisión del Senado que logró darle impulso y convertir el proyecto en ley a unos pocos días de perder estado parlamentario, lo que demuestra una contundente voluntad política de compromiso irrestricto por el respeto de los Derechos Humanos más allá de banderías políticas.

Varias ONGs dedicadas al tema -entre la que se encuentra el OSPDH del CEEP- persiguen el objetivo democrático de controlar las condiciones en que se ejecutan las condenas desde la sociedad civil (recordemos aquí la impronta militar dada al Servicio Penitenciario por su ley orgánica).

Entendemos muy necesaria la implementación del Mecanismo pero así también resulta necesario democratizar la estructura orgánica del SPF. En éste último sentido, también hay un proyecto de Ley de desmilitarización impulsado por la Diputada Victoria Donda (en el que desde el CEEP también tuvimos la oportunidad de trabajar) que cuenta con el apoyo de un número creciente de legisladores.

Ambas herramientas, junto con la implementación y puesta en funcionamiento del gabinete interdisciplinario creado por las leyes 24.050 y 24.121 (1991) ampliado por ley 26.070 (2006) colaboraría

en la asistencia al Juez de ejecución en ciencias distintas a la jurídica. La ley prevee que el equipo debe ser conformado por médicos, psicólogos, psiquiatras, asistentes sociales, sociólogos y, en su caso, antropólogos.

Del mismo modo una mejoría sensible al sistema estaría dada por la implementación de las 17 secretarías judiciales³ en las inmediaciones de las Unidades Federales distribuidas a lo largo del país (desde Chaco o Salta a Río Gallegos; pasando por La Pampa, Neuquén o Río Negro entre varias otras). La implementación no sólo aumentaría la eficiencia de la actividad del juez de ejecución sino que también lo acercaría al real cumplimiento del principio de inmediación que, según la ley, debe regir en ésta etapa vital del proceso y que hoy en lo material, resulta prácticamente imposible de aplicar.

Párrafo aparte merece la última de las leyes mencionadas, la llamada ampliación del fuero de ejecución; la 26.070 (promulgada en 2006) que amplió la dotación de éste fuero, elevando de 3 a cinco los juzgados de ejecución, de una a dos las Fiscalías de Ejecución y de una a dos las defensorías de ejecución. (cabe mencionar que en los antecedentes y fundamentos de la última reforma en materia procesal penal originariamente preveía 17 juzgados de ejecución, de los que originalmente sólo fueron creados 3).

La ampliación mencionada sólo fue cubierta por la Defensoría General de la Nación que primero cumplió con la creación de dos Defensorías de Ejecución y luego creó una estructura de tres defensorías de ejecución, una por juzgado.

Volviendo a los Juzgados de ejecución, si bien en su momento se concursó y designó a los titulares de los Juzgados 4 y 5, éstos

³ Las secretarías judiciales están previstas en el art 29 de la ley 24.050 y el art. 77 de la ley 24.121 ambas de 1991. El art 5 de la ley la ley 26070 (de ampliación del fuero de ejecución) faculta al jefe de gabinete de ministros para la reasignación de partidas presupuestarias para la implementación de los cargo que creaba (o ampliaba). Dichos cargos debieran haber comenzado a funcionar a partir de los 90 días de la reasignación. La última de éstas leyes fue promulgada por el poder ejecutivo el 16/1/2006, más no se han implementado los cargos que previó.

nunca contaron ni con una estructura de personal, ni lugar físico donde trabajar.

Al día de la fecha, no solo que no han sido creados dichos Juzgados sino que la responsabilidad por las decisiones sobre las múltiples incidencias que se presentan en los aproximadamente 3300 legajos de ejecución -reflejo de la vida intramuros de personas que privadas de su libertad ejecutan condenas en el ámbito nacional - recae en solamente dos personas, dos jueces de ejecución. Corresponde mencionar que recientemente la Cámara Nacional de Casación Penal designó un juez para que de modo provisorio subrogue el Juzgado vacante (éste Magistrado además debe atender sus obligaciones como vocal de un Tribunal Oral en lo Criminal).

Se ha llamado a concurso público de antecedentes (Nº 267) para cubrir el cargo vacante del Juzgado Nacional de Ejecución Penal Nº1, concurso que se amplió a los cargos vacantes del Juzgado Nº2 y Nº5. Al día de la fecha el consejo de la magistratura no ha resuelto la conformación de las ternas. El llamado a concurso data del 19 de mayo de 2011. Asimismo conviene mencionar que no han sido provistas a la fecha, ni las estructuras administrativas ni las edificaciones de los Juzgados 4 y 5.

Los jueces de ejecución -los que siguen llevando adelante y sobre sus hombros el sistema- y los que ya han dejado esa magistratura, han solicitado anualmente la creación del gabinete interdisciplinario y de las secretarías de ejecución en las Unidades desde 2003, más no han sido escuchados a la fecha.

Hoy, y desde 2008, la fiscalía de ejecución se encuentra a cargo de un secretario que subroga el cargo de Fiscal de ejecución (vacante por la renuncia de su anterior titular), tal abogado no ha atravesado el procedimiento Constitucionalmente establecido para ser designado en el cargo que ocupa.

En el concurso público de antecedentes para cubrir los dos cargos vacantes de fiscal de ejecución, (que data de 2009), si bien

han sido conformadas las ternas respectivas, no se ha resuelto ni las designaciones ni se ha creado la estructura de la Fiscalía Nacional de Ejecución Penal N°2.

Desde el Centro de Estudios de Ejecución Penal UBA -res (d) 11713/2006- también hemos solicitado a tanto a la Sra. Procuradora de la Nación, como a la Sra. Presidente de la República se resuelvan tales designaciones.

Lo que se intenta significar es que, ante un hecho grave - relacionado con personas que han ejecutado condena privados de su libertad- replicado por los medios masivos de comunicación, surgen una infinidad de comunicadores que indignados, desde su púlpito y sin ningún análisis, intentan señalar un responsable con la intención de que éste funcione como fusil. Lo cierto es que aunque logren su objetivo de sacar del medio a una persona proba, con ello no solucionan nada más que saciar la sed del momento, pues si todo lo demás continúa igual, quien lo reemplace en su función le tocará enfrentarse con los mismos problemas estructurales. Dichos problemas derivan de la falta de cumplimiento de las leyes de creación del fuero, pues a más de 20 años de su promulgación (y 6 de su ampliación) no se ha logrado implementar ni los equipos, ni las magistraturas como tampoco Secretarías que fueron previstas. A ello debe sumarse la demora en la democratización de las fuerzas de seguridad.

Tenemos un problema en el sistema; si, lo tenemos pero es positivo rescatar y resaltar que tenemos a la mano las herramientas necesarias para producir una mejora que tienda a la solución del mismo pues parte de ellas se encuentran ya previstas.

Los cargos de las Magistraturas vacantes se encuentran concursadas y los equipos interdisciplinarios y Secretarías creadas por ley.

Del mismo modo se encuentra encaminada la creación de una ley orgánica de un Servicio Penitenciario acorde a los democráticos tiempos en los que vivimos.

Agregando a esto celebramos el reciente paso hacia adelante de los legisladores Nacionales, la cantidad ascendiente de provincias que ya han comenzado a implementar sus Mecanismos Provinciales de prevención de la tortura con distintas suertes.

El presente llamado está dirigido a Legisladores, Consejeros, Magistrados, funcionarios del ejecutivo, operadores del sistema, comunicadores y a la sociedad toda, a trabajar en pos de la implementación de los dispositivos que se mencionaron y que hoy resultan indispensables para una supervisión más lógica del modo de cumplimiento de las condenas que actualmente se ejecutan. De lograr esto, estaríamos más cerca de cumplir con el fin legalmente declarado para la imposición de una condena (y que la valida); la inclusión del condenado en la sociedad a través del tratamiento dispensado durante el cumplimiento de la misma.

Todo ello sin dudas redundará en favor de un reclamo social varias veces mencionado pero pocas veces analizado con la seriedad que su sensibilidad impone como necesaria; la seguridad.

Martín Turtl, Centro de Estudios de Ejecución Penal UBA,
Buenos Aires, 22 de noviembre de 2012.