

Yo quiero agradecer al senado que me hayan convocado para poder conversar sobre este proyecto de ley.

La primera lectura que hice de la ley sentí una sensación de déjà vu. Me di cuenta de que era una ley que yo ya conocía. No porque la comparara con la ley Petri de Mendoza... si no porque yo la había trabajado a esta ley.

Yo entré a trabajar en 1993 en la Procuración Penitenciaria cuando todavía estaba vigente la legislación de la dictadura, el decreto 412/58. El reglamento de la progresividad de la ejecución penal que preveía la ley vigente en aquel momento tenía muchas características parecidas a las que se pretenden incorporar ahora en esta legislación. Era un reglamento que había pervertido el sistema penitenciario y que había impedido que funcionara el régimen de la progresividad. Esto se había visto y se había analizado en cuanto se recuperó la democracia. Hubo una ley que sancionó el Congreso que teniendo en cuenta la barbaridad que se había vivido no solo en los centros clandestinos de detención sino también en las cárceles y sobre todo para los detenidos políticos en las cárceles, estableció un cómputo privilegiado de la detención durante el proceso para compensar injusticia de la detención de los presos comunes sometidos a régimen común con esta reglamentación y de los presos políticos a los que se había sometido a un régimen incluso peor.

Esa ley está todavía vigente, porque reforma el artículo 24 del Código Penal, es la ley 23.070 y valoró precisamente estas circunstancias. Cuando me la pongo a estudiar en detalle a la ley, advierto además nuevamente otra sensación de déjà vu. Veo que hay un golpe de Estado enmascarado en la ley. Algo que yo ya había visto en el orden normativo argentino, además del golpe de Estado del 30 y de lo que había ocurrido en nuestro país. En materia penitenciaria en el año 44 se aprobó un estatuto del personal penitenciario que subvirtió el orden de la democracia dentro de las cárceles, que subordinó a los profesionales al personal penitenciario.

Bueno, esta ley reproduce eso. Esta ley miente al hablar de equipos interdisciplinarios cuando, en realidad, las funciones se las está transfiriendo al director del penal. No van a ser más los equipos interdisciplinarios los que avancen en la progresividad de nadie, los que opinen, si no que va a ser el director del complejo.

Leamos las normas. Yo leo lo que aprobó con media sanción la Cámara de Diputados y están a punto de aprobar un golpe de Estado institucional. Están a punto de poner al director a la cabeza de todo el programa, y el equipo interdisciplinario un cero a la izquierda, porque no va a tener ni siquiera opinión. Ni siquiera es necesario que se la remita. El director le va a mandar su resolución al Tribunal, no le va a mandar la opinión del equipo interdisciplinario.

En la modificación al artículo 7°, por ejemplo, de la ley se dice: las decisiones Operativas por el desarrollo de la progresividad del régimen penitenciario reunidos todos los requisitos y reglamentarios pertinentes serán tomadas por el responsable del organismo técnico criminológico del establecimiento, que es el director. O sea no es el Consejo Correccional o el organismo técnico criminológico como hoy dice el artículo 13 de la ley.

Entonces, acá se está subvirtiendo la organización actual del servicio y se está convirtiendo al director. Uno dice: "seguramente, la intención de esto es vamos a hacer esto, porque, claro, como la propia ley 24.660 dice que los directores deben ser profesionales universitarios designados por concurso, entonces, vamos a dar mayores garantías". Pero no, resulta que eso no se está cumpliendo. Al contrario, el proyecto, que no se mencionó todavía pero que está in pectore porque es el que se elaboró durante el año pasado en el Programa Justicia 2020 –que

yo participe—en las comisiones de ejecución penal para reformar la ley orgánica del Servicio Penitenciario Federal, prevé justamente que ya los directores del servicio no tengan que tener título universitario ni tengan que ganar concurso de ningún tipo; que sean designados directamente después de haber concluido su especialización penitenciaria. Es decir que se habla de equipo interdisciplinario, pero en definitiva va a ser el responsable el que va a tomar la decisión.

Por otro lado, hay algunas cosas que son incomprensible errores, porque esto está elaborado con gente que conoce muy de adentro el funcionamiento del Servicio Penitenciario. O es un incomprensible error o es una trampa que le han tendido a los legisladores. El punto 2 del artículo 7º, dice: el director del establecimiento en el avance del interno en la progresividad o su eventual... bueno, el director que completa la función anterior va a ser el que va a decidir el avance en la progresividad; el director general del Régimen Correccional cuando procede al traslado del interno a otro establecimiento de su jurisdicción, competencia que hoy tiene el director general del Régimen Correccional.

¿Cuál es la jurisdicción del director de Régimen Correccional? Todo el país. Porque estamos hablando del director del Régimen Correccional y el Régimen Penitenciario Federal.

Aunque esta ley va a ser complementaria del Código Penal, el cargo que están mencionando es el del director del Régimen Penitenciario Federal, y la jurisdicción es la de todo el país.

Entonces, ¿cómo se compatibiliza este inciso 3) con el 4) que dice que el juez de ejecución es el competente para cuando procede al traslado del interno a un establecimiento de otra jurisdicción si todas las jurisdicciones están dentro de la jurisdicción del director del Régimen Correccional? En realidad va a ser el director del Régimen Correccional el que hace todos los traslados y el juez de ejecución no sé qué competencia tiene. ¿Cómo se va a compatibilizar esta competencia en los traslados interjurisdiccionales si sólo va a ser el director?

El tema de los traslados interjurisdiccionales es el huevo de la serpiente. Es el problema más grave que tenemos en la infraestructura carcelaria en la Argentina. El Servicio Penitenciario Federal hace una locura que debió haber dejado de hacer hace 80 años. Se derogó el Código de 1886 en 1921 y desapareció la pena de relegamiento a los confines del sur del país, que traía el otro Código y que se había introducido en 1902. Muchas cárceles – yo visité muchas cárceles siendo juez de ejecución—son más que centenarias. Las visité cuando eran centenarias y algunas tienen ya 120 años las cárceles que he visitado. Son cárceles que eran anteriores al Código de 1921 y están en Rawson, están en Chaco en lo que fue el leprosario, están Neuquén. Los tres modelos de cárceles tenían la misma planta que la cárcel de Ushuaia. Uno puede visitar la cárcel museo de Ushuaia y tienen la misma planta.

Usaron el mismo plano para hacer los cuatro edificios, en una época donde el proyecto criminal era: vamos a poblar los confines del país, vamos a poblar los territorios nacionales, porque se hicieron todas en territorios nacionales. Todos los institutos federales están en lo que eran los exterritorios nacionales, las provincias nuevas. Recientemente se inauguró en Salta una cárcel para resolver algunos de los problemas de frontera.

Este es el problema estructural básico que tiene el Servicio Penitenciario Federal que no tiene suficientes plazas de alojamientos para tratar en la Capital Federal y Gran Buenos Aires, donde está el grueso de la población, a sus detenidos y los traslada al interior. Un disparate mayúsculo que no tiene ningún asidero.

Quienes hayan hecho juicio político a un juez que tomó una decisión sobre la libertad de una persona que cumplía su tratamiento en el Chaco, que no tenía forma alguna de verificar si el patronato lo estaba verificando correctamente, si se había cumplido la directiva que él daba de que no manejara automotores, si el domicilio que tenía era verdadero. ¿Cómo podía controlar desde la Capital Federal lo que ocurre en el Chaco? Es imposible tomar decisiones de ningún nivel razonable.

Este problema estructural no tiene ninguna solución y lo que se propone acá es que siga siendo el director del Régimen Correccional quien tome la decisión de cómo se aloja la población. Pero para peor, alterando todo el régimen de la ley 24.660, porque hoy en el artículo 13 está muy bien regulado que es el Consejo Correccional el que decide quién va a cada penal. Que no se cumpla es problema de la administración del Servicio Penitenciario, pero la ley hoy lo dice. Este es un problema en el que habría que preguntarle al ministro de Justicia por qué no cumplen la ley, que dice que es el equipo interdisciplinario el que tiene que decidir cómo se clasifica la población y cómo se la aloja en los distintos establecimientos penales, quién va a máxima seguridad, quién va a mediana y quién va a colonia penal. No puede ser una cosa en la que después se sospecha que se negocia o que hay corrupción o lo que fuere.

Si hay corrupción en el Servicio Penitenciario, esta ley lo que viene a hacer es a incrementar la tarifa, porque ahora lo que están haciendo es poniendo que para poder obtener la libertad condicional –leo este artículo y no puedo creer que se ponga esto– hay que tener calificación buena, dos tercios de la condena.

No se conoce tampoco cuál es el problema en las cárceles. No hay condenados, hay procesados en la cárceles. Entonces, si hay que tener dos tercios de la condena y resulta que ya un tercio, o casi la mitad, o la mitad, o más de la mitad la cumplí como procesado, cuando ingreso al régimen de condenados ya no tengo libertad condicional. Están derogando la libertad condicional en ese artículo con ese requisito. Están derogando la libertad condicional.

No se los dijeron, señores senadores, pero presten atención, están derogando la libertad condicional. Lo dice la reforma del artículo 28. Se equivocó el doctor Ferrari o el ministro de la provincia de Buenos Aires no leyó con detenimiento, pero no hace falta reformar el Código Penal, lo derogaron acá. Fíjense que el artículo 28 es el que reglamenta la libertad condicional. La propuesta, la ley que es muy extensa, que tiene partes en las que uno puede decir que es muy importante, pero en realidad encierra la derogación de la libertad condicional.

El pronóstico de reinserción social establecido en el Código Penal podrá ser favorable o desfavorable; pero va a ser desfavorable, deberá ser desfavorable en caso de no haber alcanzado la conducta y el concepto del interno en la calificación como mínimo de buena durante al menos las dos terceras partes de la condena cumplida al momento de la petición. O sea, la cumplida al momento, no la cumplida luego de condenado. La cumplida al momento, es decir computada la prisión preventiva. Entonces, no hay nadie que la pueda cumplirla, porque lamentablemente –les cuento otro secreto que por ahí no se conoce– no tenemos personas inocentes en libertad, juzgadas por delitos en los cuales le pueda corresponder una pena de cumplimiento efectivo. En la Argentina no hay personas en esa situación. Cada uno de esos casos es un escándalo que genera pedido de juicio político al juez: "¿cómo Grassi está en libertad?" –y cada uno de esos casos los conocemos con nombre y apellido, y sabemos quiénes son–, "¿Cómo Carrascosa puede estar en libertad?". Son 4 o 5 personas que arriesgaron una pena de cumplimiento efectivo y alguien decidió una libertad morigerada, una excarcelación extraordinaria o que aguardaran en libertad durante el proceso. En el caso Milani, no se les

puede pasar por la cabeza que un excomandante del Ejército, militar de carrera, con 40 años de afinamiento en la Argentina se va a escapar. No, lo tenemos que tener preso con prisión preventiva mientras lo investigamos. Por ahí está muy bien que lo investiguemos y que lo condenemos, pero no hay posibilidad en la Argentina de ser juzgado por un delito grave y ser juzgado en libertad.

Expresidentes, ministros han ido presos, y siguen presos algunos, por procesos en los cuáles todavía no hay una definición de si van a ser condenados o no.

El problema en las cárceles es que la mayor parte de la población está procesada, pero además son procesados durante mucho tiempo. Las prisiones preventivas son prolongadas. Tenemos más de 200 personas que están presas no hace 1 año, no hace 2 años, no hace 3, no hace 4, no hace 5, no hace 6; hace 10 años. Tenemos más de 200 personas procesadas hace más de 10 años con prisión preventiva. Es un mamarracho jurídico.

Ortega y Gasset cuando hablaba de la reconquista de España decía: un proceso que empieza en el 911 cuando Carlomagno derrota a los musulmanes y termina en 1492 cuando expulsa a los moros de España en Granada, duró 8 siglos y no se puede llamar reconquista.

Fue otra cosa, hubo mixtura cultural, Toledo es la capital de las tres religiones; hubo otras cosas en España en 800 años. Si dura 10 años no es prisión preventiva. No hablamos de un proceso que dura 10 años.

Nuestra Corte Suprema tiene jurisprudencia que dice que esto es posible. En el caso Acosta, la Corte ha convalidado prisiones preventivas que superan los 20 años de cómputo posible en el caso concreto. Estamos condenados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Bayarri, y ahora la Corte dice que no son obligatorias. En el caso Bayarri, dijeron que no se puede tener a una persona 13 años con prisión preventiva en esos casos.

El problema no es Bayarri, el problema es que el 99 por ciento de las personas que están en la cárcel y los condenados la mayoría no son condenados a penas de prisión perpetua. Como dijo el juez de ejecución son 60 los condenados a prisión perpetua en un juzgado que tiene 900 condenados. Ya empieza a ser un porcentaje muy importante, pero los 850 no son los condenados a prisión perpetua y a ninguno de esos les va a corresponder la libertad condicional porque resulta que los condenaron a 5 años después de 3 años en prisión preventiva. Entonces, ya ingresó superando la mitad de la condena; o sea que ya podría haber accedido a periodo de prueba, a salida transitoria, pero ahora resulta que tiene que ser durante dos tercios, que no va a poder reunir porque ya superó esos dos tercios y ya cumplió más.

Acá está encerrada la derogación del artículo 13 del Código Penal. Si quieren sancionar esta ley es más prolijo, para evitar problemas, derogar el artículo 13.

Les cuento otra cosa, señores senadores, no se puede derogar el artículo 13 del Código Penal, no se puede derogar la libertad condicional. Está estudiado hace 200 años el tema. Fue Von Liszt, el Programa de Marburgo el que informó que la forma, la técnica que hay penitenciaria para reducir la reincidencia es la progresividad. Lo que había antes era el régimen auburniano, tener a la gente encerrada todo el tiempo con el mismo régimen sin ningún cambio. Los regímenes se verificaron estadísticamente como buenos para reducir la tasa de reincidencia.

Von Liszt explicó en cuanto a la tasa de reincidencia que si lo encerramos por poco tiempo no conviene porque va a aumentar la tasa de reincidencia, entonces se pone la condena condicional. Si sale abruptamente después de estar mucho tiempo preso tampoco conviene

porque la tasa de reincidencia inmediata va a ser espantosa. Entonces, bajemos esa tasa de reincidencia y que salgan en libertad condicional. Si suprimimos la libertad condicional vamos a tener mayor tasa de reincidencia, no vamos a tener mayor seguridad.

Se planteó la necesidad de que las provincias tengan apoyo. Estuvo acá el ministro de la provincia de Buenos Aires que reconoció y dijo que tiene una situación penitenciaria complicada. Lo que no dijo es el esfuerzo presupuestario impactante que hicieron en la última década, en los últimos 15 años. La provincia de Buenos Aires pasó de 12.000 plazas penitenciarias a más de 23.000 plazas penitenciaria. Hoy igual tienen 5.000 personas en las comisarías. Hoy que tienen igual o más personal. No sé la cantidad exacta de personas en las comisarías. Es decir, un esfuerzo presupuestario enorme se hizo en la provincia de Buenos Aires para duplicar las plazas penitenciarias de encierro. No se logró cumplir con la Ley Federal de Educación en la provincia de Buenos Aires. No tenemos sueldos de maestros y no tenemos clases, pero sí se duplicaron las cárceles y no funcionó. Entonces, el problema no es ese. No es cierto que sea necesario tener a toda esta población presa.

Esta comparación que hizo la Secretaría de Seguridad con los países latinoamericanos nos pone en un flaco lugar. ¿Por qué no mencionó Cuba? Cuba se parece más a los Estados Unidos, tienen 500 y pico de presos cada cien mil habitantes. ¿Por qué no usamos una estadística más razonable? ¿Por qué no nos queremos parecer a Inglaterra, con 70 o 40? ¿O a Finlandia, Noruega o Dinamarca? ¿O a España misma que tiene menos de 100? Entre españoles e italianos tenemos el 90 por ciento de la población.

¿Podemos tener menos de 100 cada 100.000 y ser un país vivible? Sí, se puede tener un país vivible y reducir la población. Es decir, ¿no podría ser un diseño de política penitenciaria? No para incrementar y para que el año que viene se amotinen por la aprobación de la ley, sino para reducir la población carcelaria y dejar sólo los casos más graves. Nadie Dirección General de Taquígrafos está diciendo que las personas condenadas por los hechos más graves deban ser los inmediatos liberados, ni los liberados tampoco. Pero hay muchas personas con las cuales debiera ser otro el baremo.

No quería terminar sin aclarar que no puedo decir que sea inexacto lo que dijo la ministro Bullrich porque no dijo claramente de dónde sacó la estadística del 90 por ciento de reincidencia en los ofensores sexuales, pero sí conozco un estudio que se hizo en el juzgado cuando yo estaba a cargo. El estudio lo hizo la licenciada Irene Corach -está publicado y lo ofrezco al Senado- sobre los 171 casos que había en los tres juzgados de ejecución simultáneamente entre 2010 y 2011. La tasa de reincidencia que presentaron esas personas, que eran los condenados por delitos contra la integridad sexual detenidos, era del 5 por ciento. Es cierto, es un delito con mucha cifra negra, todo lo que quieran, pero los que estaban condenados eran esos.

Es decir, de las personas condenadas por un delito sexual que vuelven a cometer un delito sexual, entre los 171 condenados en los juzgados de ejecución, la tasa de reincidencia específica era del 5 por ciento. Es decir, la tasa de reincidencia específica era de 5 por ciento, no del 90 por ciento. Escuché alguna vez a otro legislador decir eso. ¡No sé de dónde sale esa cifra! Yo hace años que estudio estos temas y nunca vi estadísticas que hablen de este porcentaje del 90 por ciento de reincidencia en el ofensor sexual. Es cierto que es muy difícil de investigar, podrá ser que después aprenden a hacerlo sin ser descubiertos.

En el caso de los delitos intrafamiliares no hay posibilidad de reincidencia. La mitad o más de la mitad de los ofensores sexuales -es bueno señalarlo- son delitos intrafamiliares. En el caso del delito intrafamiliar no va a haber posibilidad porque se desestructuró toda familia; tendría que

ser una situación perversa muy particular para que se pueda regenerar. Y ese ofensor no va a cometer un nuevo delito contra un tercero, no es alguien que esté “predando”.

Los predadores, que son muchos más peligrosos, tampoco presentan una tasa tan importante.

También puede tener que ver esto con la severidad de las penas y que la sexualidad humana tiene también un pico en función de las edades; una cosa es la adolescencia o la juventud y otra después de los 40 o 50 años. ¿Será que los apetitos desaparecen? La verdad que no sé cuál es la explicación, pero presentan una tasa que no es del 90 por ciento. Igual, no quiere decir que no haya que tener cuidado y haya que tener medidas especiales.

Ahora, no hizo nada mal en señalarlo el juez de ejecución y después recordarlo el Procurador Mugnolo, también lo reconoció la doctora Márquez; ustedes sancionaron hace seis años una norma -en 2011- donde reformaron la Ley 24.660 y crearon equipos especializados para los ofensores sexuales. Les doy una noticia: ¡No existen! No se crearon ni en el nivel federal ni en ninguna de las provincias. No existen los equipos especializados para el tratamiento. Además, se mencionó acá, de los pocos que están recibiendo tratamiento, solo son la tercera parte. O sea, de los presos que deberían recibir tratamiento, sólo la tercera parte está recibiendo algún tipo de tratamiento. ¿El tratamiento sirve? Sirve, pero si se da.

Entonces, hay que poner los puntos sobre las íes: hay que hacer tratamiento y el tratamiento va a ser eficaz. No hay personas descartables; no hay personas que no sean dignas de ser humanas, y este es otro baremo que no se puede abandonar. Hay dos reglas nada más.

No les pido que lean las reglas bandera, pero lean la 88 y la 89.

Hay dos reglas que son básicas: en el tratamiento de los reclusos no se recalcará el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Para eso se los va a reinsertar después. Con ese fin se buscará en lo posible la cooperación de organismos de la comunidad que ayude al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en la sociedad; con ese fin, no controlar. La función de control es del Estado, no de los organismos que tienen que ayudar a controlar.

El cumplimiento de los principios de ejecución de las penas de los condenados exige la individualización del tratamiento, lo que a su vez requiere un sistema flexible de clasificación. Si no se pone un sistema flexible, que se pueda individualizar la circunstancia de cada caso concreto, se están violando las reglas mínimas de 1955, que ya lo decían, y las de Mandela que lo autorizaban en 2015. Y la Corte Suprema nuestra dijo que este es el baremo fundamental para interpretar la ley y los compromisos que surgen en función del artículo 18 de la Constitución en el punto segundo del fallo Verbitsky. Este es el baremo jurídico al que deben recurrir para confrontar la ley. Lo que están creando no es un régimen flexible, reitero, están derogando el artículo 13 del Código Penal; están derogando el régimen de progresividad al falsamente establecer requisitos que se vuelven de cumplimiento imposible en los casos concretos. Quedo a disposición de ustedes si hay alguna pregunta de los señores senadores.