

Proyectos sobre educación, trabajo y prevención de violaciones a derechos humanos en la cárcel

Leonardo Filippini*

El pasado 28 de junio de 2011, la Comisión de Justicia y Asuntos Penales de la Cámara de Senadores de la Nación trató tres proyectos de ley vinculados a la situación de las personas privadas de su libertad. Dos de ellos, cuentan ya con sanción de Diputados: el proyecto CD- 17/11 que reforma íntegramente el capítulo sobre Educación de la Ley 24.660 y el CD- 2/11, que deroga el artículo 11 del Código Penal y elimina del art. 121 de la Ley 24.660 la deducción salarial aplicada a los detenidos para afrontar los gastos causados durante su encierro. La tercera iniciativa, el proyecto S-3746/10, es un propuesta de la Senadora Sonia Escudero para crear un Consejo Federal Penitenciario que coordine el trabajo de los defensores de los derechos de las personas privadas de libertad. En la reunión participaron el Procurador Penitenciario de la Nación Francisco Mugnolo, el juez de ejecución penal Marcelo Peluzzi, el profesor Sergio Delgado y el autor.

Los tres proyectos parecen partir de un diagnóstico común y crítico sobre la situación de los derechos de los presos. Más allá de los diversos temas tratados, revelan cierto grado de preocupación por mejorar el reconocimiento de derechos esenciales en la cárcel, por un lado, y por intentar diseñar u ofrecer alternativas institucionales más idóneas de cara a la realización efectiva de esos derechos, por otro. Falta mucho. Y está claro que la cuestión carcelaria merece una revisión crítica radicalmente más intensa que la que estos proyectos auguran. Con todo, las iniciativas son valiosas, al menos en tanto avanzan en dirección de intentar paliar algunos de los efectos más nocivos de la cárcel y parecen desafiar la inercia de la resignación.

El proyecto con más recorrido de los tres es el de reforma al Capítulo de Educación de la Ley 24.660. La propuesta modifica el capítulo VIII de la Ley de Ejecución de la pena privativa de la libertad y es fruto de las discusiones surgidas en la comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados, durante el tratamiento de otros tres proyectos anteriores presentados uno por Adriana Puiggrós, junto a los diputados Bernal, Damilano Grivarello, Barrandeguy, Leverberg y Pilatti Vergara; otro por Bonasso, Gil Lavedra, Alcuaz, y otro por Vargas Aignasse. Todos recogían, a su vez, una iniciativa similar previa, presentada en el 2009 por el diputado García Méndez, que había sido aprobada por unanimidad de los miembros de la Comisión de Legislación Penal, pero no fue tratada por la Comisión de Educación. En aquella primera propuesta, además, habían colaborado ex integrantes del Centro Universitario de Devoto (CUD) y el Instituto de Estudios

Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). Cuando perdió estado parlamentario, la Procuración Penitenciaria de la Nación también cooperó al reimpulso.

El proyecto finalmente sancionado en Diputados retoma el espíritu de sus antecedentes, pero trajo una propuesta más ambiciosa, que avanza en cuatro aspectos centrales: El pleno reconocimiento del derecho de las personas privadas de su libertad a la educación pública, la instauración de la escolaridad obligatoria para los internos que no hayan cumplido el mínimo establecido por la ley, la creación de un régimen de estímulo educativo para los internos y el establecimiento de un mecanismo de fiscalización de la gestión educativa. De esta forma, busca generar una transformación importante de la situación educacional actual.

Los datos públicos del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena para 2007 muestran que sobre un total de 50.980 internos, solo 2.594 habían completado su educación secundaria. Es decir, apenas algo así como el cinco por ciento de los presos completó el secundario. Alrededor de 23.599 internos había completado únicamente su educación primaria. Y los internos con estudios primarios incompletos ascendían a 11.410. De todos ellos, 2.910 no habían recibido ningún tipo de instrucción; 24.525 internos no tenían oficio ni profesión y 36.801 no participaban de ningún programa de capacitación laboral.

Frente a este cuadro, es de Perogrullo notar que un posible nuevo texto legal no es condición suficiente de cambio. Por empezar, el nuevo texto tendrá una muy relativa incidencia sobre la concreta situación de los miles de presos en comisarías, que se cuentan de a miles, sólo por mencionar un primer obstáculo.

Con todo, algunos cambios pueden cooperar a una mejor atención del problema. El articulado ofrece un marco más contundente de reconocimiento de derechos, resaltando la obligación de equiparar la oferta educativa dentro y fuera de la cárcel. El lenguaje del proyecto, además, corresponde a una descripción bastante ajustada de los problemas reales del estudio en la cárcel y es más certero y, con ello, potencialmente útil, que el de la ley vigente.

Por otro lado, se pone al Ministerio de Educación y a las respectivas autoridades locales en la materia, a través del Consejo Federal de Educación a cargo del diseño e implementación de la oferta, con un deber explícito de cooperación en cabeza de los servicios de custodia. Un modelo que valdría la pena replicar en otras áreas, como el trabajo, o la salud, de modo de privilegiar los abordajes no penales en la dirección de la intervención estatal. Al mismo tiempo, se habilita el reclamo por la educación como una causal específica de admisibilidad del hábeas corpus, franqueando explícitamente el

acceso a un derecho social, incluso en forma colectiva, al control judicial. De nuevo, se trata de una invitación a que otros derechos accedan a la misma tutela judicial cuando se vulneran en prisión. Finalmente, se establece que los logros educativos deben tener un reconocimiento en la progresividad del régimen penitenciario, dando un mandato explícito y con soporte legal que exigirá revisar las prácticas correccionales dominantes, donde ello no necesariamente ocurre.

El proyecto laboral que elimina el llamado fondo de reembolso, por contraste, no puede más que leerse ahora como una modificación tan necesaria como módica. Un cambio casi irrisorio si no fuera por la enorme diferencia que esa pobre ayuda económica significa para quien debe rehacer su vida luego del encierro. No todos los internos pueden trabajar, los pocos que trabajan son mal pagos y sobre su salario, además, se produce, una deducción injustificable para cubrir gastos. El problema había sido largamente criticado por la Procuración Penitenciaria y por muchos jueces que se pronunciaron incluso por la inconstitucionalidad de semejante restricción. Se trata, así, de una reforma postergada y modesta. Y su rápida concreción debería disparar de modo urgente una revisión profunda del trabajo carcelario. El avance paralelo del proyecto de Educación demuestra que es posible pensar más ambiciosamente.

En este contexto, finalmente, el proyecto sobre Consejos Federales que inicia su camino podría entenderse como una oportunidad de avanzar una agenda postergada. El proyecto ofrece tres ejes de interés central. La necesidad de una mejor coordinación federal, la posibilidad de un estatuto nacional de derechos de los internos y el embrión de un sistema de control de cupos. Ojalá la discusión que se inició conduzca a revisar de una vez el sistema penitenciario con mayor amplitud, de modo de reconfigurar sus notas emblemáticas de hacinamiento, violencia y segregación. Todos los derechos de un interno son cercenados hoy de modo inútil y cruel, la salud, el voto, el ejercicio de la patria potestad, el arraigo. De allí que cambios como el del art. 121 resulten tan mínimos como urgentes. Y que otros, como la reforma del capítulo de Educación, nos recuerden que podemos ser capaces de revisar en clave de igualdad el castigo y tener un horizonte menos mezquino que el actual. Si en efecto aparece entonces un compromiso de coordinación federal para tomarse a los derechos y a la cárcel en serio, deberíamos establecer una agenda de trabajo que aspire, de una vez, a un sistema de reproche penal menos cruento.

* Profesor de Derecho, Universidad de Palermo.