



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*



Buenos Aires, 13 OCT 2015

Ref. Expte.: 1399 | 3050

Y VISTO:

La disminución en las calificaciones de conducta y concepto del período trimestral de abril, mayo y junio del 2015, con la consiguiente retrotracción de fase e incluso, en algunos casos, la pérdida de las salidas transitorias, de un grupo de detenidos alojados en la Colonia Penal de Ezeiza – en adelante también Unidad N° 19- del Servicio Penitenciario Federal-

Y RESULTA:

Que entre julio y agosto de 2015 un equipo de trabajo conformado por asesores del Área Auditoría y Metropolitana de este organismo llevó a cabo un relevamiento en la Unidad N° 19 a fin de explorar acerca de las motivaciones que llevaron a que un importante porcentaje de la población alojada en el establecimiento había sido disminuido en sus calificaciones y retrotraído en sus correspondientes períodos del programa de tratamiento individual.

Que dicho relevamiento consistió en la realización de diversas entrevistas con las distintas áreas que integran el Consejo Correccional y que establecen sus objetivos dentro del Programa de Tratamiento Individual, como así también, con los detenidos involucrados en la problemática planteada.

Que conforme lo manifestado por el grupo de detenidos involucrados, la baja de calificaciones con la consiguiente retrotracción de fase y la pérdida de las salidas transitorias (en aquellos que ya las venían usufructuando) se debió en algunos casos a incumplimientos de los objetivos fijados por el Área Médica y de Trabajo y, en otros, a incumplimientos con el Área de Educación, Sociales y Seguridad Interna.

Que en todos los casos entrevistados se halla como denominador común el desconocimiento absoluto en torno a las razones por las cuales tales objetivos fueron considerados no cumplidos por parte de las áreas de tratamiento.

Que a su vez, los entrevistados resaltaron que no se les permite hacer uso de la palabra en las juntas del Consejo Correccional, siendo esa la instancia por excelencia en la que tienen la posibilidad para poder efectuar un descargo o indagar sobre las cuestiones inherentes a las expectativas que poseen las áreas sobre cada uno de ellos. Al respecto, aquí cabe mencionar lo expresado por uno de los detenidos entrevistados en tanto *"desconoce qué derechos tiene respecto al avance en la progresividad ya que nadie le explicó cómo cumplir con los objetivos para lograr dicho avance"*.

Que de la información recabada en la entrevista con el Servicio Criminológico los profesionales afirmaron que muchas de las disminuciones de las calificaciones y retrotracciones son motivadas en pedidos de *"mayor compromiso"* por dos o más áreas, sin poder precisar qué entiende el área en cuestión por dicho término.

Que al indagar en el área mencionada sobre las planillas a las que hace alusión el artículo 63 del Decreto 396/99 el cual reza: *"El personal de las Divisiones Seguridad Interna y Trabajo y de las Secciones Asistencia Social y Educación en contacto directo con el interno completará semanalmente una planilla con las observaciones que realicen"*, se obtuvo como respuesta que esas planillas deben ser llenadas por cada una de las áreas para el control semanal de los objetivos de los detenidos, siendo que al Servicio Criminológico sólo llega el resultado final de cada área.

Que en el marco del aludido relevamiento, también se llevó a cabo un análisis de las historias criminológicas del cual surgió que solo se les informa a los detenidos el incumplimiento de los objetivos de las distintas áreas que integran el Programa de Tratamiento Individual, a través de un papel que carece de toda formalidad.

Que el papel informal que se les entrega a los detenidos solo contiene una grilla donde figuran marcadas con una cruz las áreas que se encuentran incumplidas



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

sin explicación de los motivos por los cuales, en general, son consideradas "incumplidas" y, en el caso de aquellas que sí la contiene, la misma resultaba muy vaga y sin fundamento.

Que por su parte en la entrevista realizada en el área de Salud surgió que los profesionales tienen como criterio de incumplimiento cuando el detenido se niega a recibir tratamiento correspondiente.

Que en el área de salud sostuvieron que a su vez dan por incumplido el objetivo cuando el detenido quiere imponer su propio tratamiento. También surgió en la entrevista con el área de salud con respecto específicamente al tratamiento psicológico que daban por incumplido el objetivo en caso de que el detenido no concurra a las sesiones. En el caso de que el detenido concurra pero no hable en las sesiones y no sea capaz de expresar las "incertidumbres y ansiedades" que le genera su próxima salida en libertad, los profesionales sostuvieron que en general les piden "mayor compromiso".

Que de todo lo expuesto, se puede evidenciar una clara contradicción con lo establecido en el Boletín Público Normativo N° 458 ya que el mismo establece que "...No podrá considerarse como no cumplido el objetivo correspondiente al área, por la mera negativa del interno a concurrir a las entrevistas, ya que es ésa conducta la que debe ser atenuada y trabajada desde el área, ya que responde a particularidades y rasgos comunes a la problemática carcelaria y delictual con la que se trabaja"¹.

Que de acuerdo a lo sostenido por los profesionales del área en cuestión, los objetivos a cumplir "*se transmiten de forma verbal en audiencia con el detenido*", con lo cual, resulta dificultoso luego poder corroborar fehacientemente si los mismos se dijeron o no y, en tal caso, si fueron comprendidos o no en su totalidad. Por último, cabe

¹ Boletín Público Normativo N° 458, Servicio Penitenciario Federal Argentino, pág. 17.

agregar que para la mentada área la frase *"mayor compromiso"* alude a *"aprovechar el espacio"*, aclarando que no se cumple con ésta cuando *"el detenido dice que sólo asiste para cumplir con el área"*.

Que en este orden, de acuerdo a lo que se desprende de la entrevista realizada en el área de Educación, los objetivos para cada detenido se establecen conforme a la formación educativa de los mismos. Sin embargo, surge como un problema la falta de correlación de estudios y/o cursos entre las distintas unidades carcelarias, con lo cual, puede ocurrir que un detenido haya finalizado estudios en una unidad del interior del país y que al llegar a la Colonia Penal de Ezeiza no pueda continuar con una instancia posterior debido a la ausencia de correlatividad de los planes educativos. En tal sentido, conforme lo informado por el área, resulta lógico inferir que ante la imposibilidad de lograr una cierta correlación de estudios, ello genere una gran frustración y desinterés en el sujeto que claramente tornará dificultoso el cumplimiento de los objetivos para con el área.

A su vez, para el área de Trabajo se dan por cumplidos los objetivos propuestos cuando se *"adquiere el hábito laboral"*, implicando ello *"asistir a trabajar, teniendo que levantarse temprano y venir aseado"*. Asimismo, en el área de trabajo destacaron que se posee una mayor consideración por aquellos que *"realmente aprenden el oficio"*.

Por otra parte, de acuerdo a la información recabada en el área de Asistencia Social, cada área plasma los objetivos del tratamiento de cada interno y nunca se bajan las calificaciones por el incumplimiento de una sola área, salvo que ocurra una sanción gravísima respecto al área de Seguridad Interna o que haya un reintegro tardío de una Salida Transitoria. En tal sentido, los objetivos del área se le fijan al detenido en el momento de su ingreso al penal y luego los mismos son pasados al área de criminología para la elaboración de su tratamiento individual. Dichos objetivos sólo son reformulados en el caso de que el sujeto retroceda de fase, de lo contrario, continúan siendo los mismos y, serían fijados teniendo en cuenta la capacidad de contención del referente, el nivel de reflexión y cómo es su vínculo familiar. Respecto a



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

los criterios del área por el término "*mayor compromiso*", expusieron que "*no se trata solo de solicitar audiencias todos los días, si te sentas ahí y sos una planta no me sirve*".

Que el monitoreo que dio origen a la presente concluyó con la entrevista al área Seguridad Interna y el control del legajo de algunos detenidos, llamando la atención el hecho de que para la mentada área la baja de calificaciones en la mayoría de los casos se debe al señalamiento de un "*mayor compromiso en todas las áreas*", sin poder brindar mayor información al respecto, siendo que dicha área es la que tiene mayor injerencia al momento de calificar.

Que entonces, de las entrevistas mantenidas con los detenidos, con las diferentes áreas y de la constatación de las historias criminológicas, se corroboró la falta de consideración a las características personales de los sujetos, en razón de observarse la repetición de idénticos objetivos a la mayoría de los detenidos.

Que todo lo referido implica un claro corrimiento del objetivo resocializador que la ley propone y que otorga fundamento al régimen progresivo. A excepción de la División Seguridad Interna, donde se pudo observar el registro de la evaluación semanal de cada detenido sobre la convivencia, el trato con el personal, el cumplimiento de horarios, la higiene personal, el cuidado de los objetos de uso propio y de los compartidos como así también del alojamiento, ninguna de las restantes áreas pudo dar cuenta del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 63, arriba transcrito, relativo a la confección semanal de planillas, con lo cual, de ello podría inferirse que tampoco se estaría cumpliendo con lo establecido en el artículo 66 del mismo cuerpo legal el cual dice: "*El Director del establecimiento, en su carácter de Presidente del Consejo Correccional, verificará personalmente antes del día Quince (15) de cada mes, que los responsables de cada una de sus áreas hayan cumplido con lo dispuesto en los artículos 58 y 64, durante el mes anterior, visando las planillas correspondientes*"- el resaltado nos pertenece.

Y CONSIDERANDO:

Que los reclamos y quejas de las personas privadas de su libertad en torno a la progresividad del régimen penitenciario, sea por la ambigüedad y/o falta de claridad a la hora de determinar los objetivos a cumplir; sea por la discrecionalidad y/o subjetividad del agente; o bien sea por propiciar una actitud pasiva del detenido restándole valor a su palabra e imposibilitando que se involucre en todo lo concerniente a su tratamiento; constituyen un problema histórico que ha sido objeto de numerosas intervenciones por parte de este organismo.

Que particularmente puede mencionarse la Recomendación Nro. 813/14 mediante la cual desde esta Procuración Penitenciaria se planteó que, “el incumplimiento recurrente de los objetivos debería interpelar también, visto que el detenido se encuentra siempre interpelado por los profesionales, a la institución en su conjunto; ya sea por la formulación de los objetivos, como por las herramientas que la cárcel le ofrece para alcanzarlos. El tratamiento se constituye en un acto puramente administrativo tanto para los presos como para los profesionales por lo que el interés o la activa participación no puede ser sino sucesos provocados. Que entonces el régimen progresivo se constituye en un laberinto de obediencia, en el que el tratamiento aparece como una serie de recompensas destinada a lograr el sometimiento esperado. El incumplimiento de los objetivos fijados por las áreas se traduce en castigos que comportan la supresión de dichos privilegios”.

Que en la recomendación ut supra mencionada también se señaló que la ejecución de las penas privativas de libertad, adopta el llamado “régimen de la progresividad” el cual consiste en conferir al penado un paulatino avance hacia la libertad, atravesando distintos períodos sucesivos, donde las medidas restrictivas van disminuyendo con el objetivo de que el regreso al medio libre no sea brusco sino gradual, facilitando de ese modo el objetivo de resocialización perseguido. Que la base del régimen de progresividad es un “programa de tratamiento” interdisciplinario e individualizado, diseñado por los organismos técnicos del establecimiento, para cuya elaboración debe atenderse fundamentalmente a las condiciones personales, intereses



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

y necesidades de la persona privada de su libertad, debiendo conferirse a este una participación activa. Que el programa de tratamiento individual contiene una serie de objetivos que el privado de su libertad debe alcanzar y que pueden incluir diversas actividades como la realización de tratamiento psicofísicos, cursos de capacitación y formación profesional, ocupaciones laborales, educacionales, culturales y recreativas o mejoramiento de las relaciones familiares y sociales (arts. 11 y 17, dec. 396/99). Que el tratamiento penitenciario no debería estar orientado a corregir, ni curar, ni reformar a la persona privada de su libertad, sino que en el marco de un derecho penal mínimo debería brindar elementos a las personas condenadas para desarrollar su potencial individual y hacer frente de manera positiva a su retorno a la sociedad.

Que otra intervención llevada a cabo por esta PPN fue la Recomendación N° 723/10, en la cual el organismo sostuvo: "Nos encontramos frente a la implementación de un sistema que atenta directamente contra el principio de progresividad, generando consecuencias negativas para el preso. La repetición de las calificaciones significa la estandarización de los programas de tratamiento y por consiguiente la inaplicabilidad de criterios particulares para la fijación de objetivos".

Que la expectativa en cuanto al tratamiento penitenciario se ha transformado sustancialmente. Ya no se pretende "corregir" ni "curar" ni "reformar" a la persona privada de la libertad, sino que se intenta brindar herramientas al condenado para "desarrollar su potencial individual y hacer frente de manera positiva a su retorno a la sociedad".²

Que en tal sentido comparto que el carácter rehabilitador de la pena, tiene la función de formar al interno en el uso responsable de su libertad y "no la de

² Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos. Reforma Penal Internacional. Julio de 2002, pág.115.

*imponerle una cosmovisión del mundo ni un conjunto de valores que, a lo mejor, puede no compartir.*³

Que en virtud de tal circunstancia es que los criterios de calificación ya no deben ponderar que el interno vislumbre una evolución hacia una readaptación o reforma de sus conductas pasadas, sino que es exigencia del Estado formular un programa de tratamiento individual que le permita adquirir herramientas para enfrentar la sociedad al egreso del encierro.

Que la ley de ejecución de la pena ha previsto en su artículo sexto que el régimen penitenciario se basará en la "progresividad". Así, consecuentemente con ello es necesario que la administración penitenciaria provea un programa de tratamiento individual que pueda ser modificado paulatinamente si ésta entiende que el interno no cumple con sus objetivos, evitando la reiteración de los guarismos calificadorios o su baja, que desincentivan a quien pese a esforzarse por cumplir los objetivos propuestos es calificado con idénticos guarismos o aún con menores, que le impiden transitar en fases con menores restricciones.

Que en la misma línea, dentro de la Ley de Ejecución de la Pena para poder calificar en concepto y conducta se encuentran sentados algunos criterios de aplicación. Por ejemplo, el artículo 100 prevé que: *"Se entenderá por conducta la observancia de las normas reglamentarias que rigen el orden, la disciplina y la convivencia dentro del establecimiento"*; y el artículo 101 que brinda el criterio para calificar el concepto: *"Se entenderá por concepto la ponderación de su evolución personal de la que sea deducible su mayor o menor posibilidad de adecuada reinserción social"*.

Como todo precepto legal, y a fin de evitar la reiteración de interpretaciones arbitrarias por parte de la autoridad administrativa, es que los tres magistrados de ejecución penal han elaborado una suerte de interpretación del texto de la ley manifestando expresamente que *"... la calificación de conducta no responde a*

³ La ejecución de la Pena privativa de la libertad. Análisis y perspectiva de una reforma penitenciaria. Julio 2004, pág. 117.



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

los nuevos objetivos adecuados a la idiosincracia del establecimiento, el tipo de población y las características individuales de la persona privada de libertad”.

Que desde la Dirección del Instituto de Criminología del Servicio Penitenciario Federal se sostuvo que la responsabilidad del P.T.I. (Programa de Tratamiento Individual) es de Criminología y la que cabe respecto de los objetivos es de cada una de las áreas técnicas de tratamiento.

De lo relevado por el organismo, se puede afirmar que los criterios de calificación de la Colonia Penal de Ezeiza, no se ajustan a las normas legales vigentes y no ponderan el principio de individualización de la pena (artículo 5 Ley 24.660) por cuanto no observan las particulares de cada caso, de cada ser humano.

Ello, en el entendimiento que la baja verificada en las calificaciones correspondientes al trimestre –abril, mayo, junio-, redundará en una restricción a la libertad futura de los calificados (por resultar imposible el acceso a los institutos de egresos anticipados tales como los previstos en los artículos 16 y 23 de la ley 24.660) como así también por producir perjuicio a aquellos quienes se encontraban en esa fase y fueron retrotraídos, perdiendo de esta manera los institutos antes mencionados.

Que ante la persistencia de un escenario de tanta discrecionalidad, ambigüedad y prevalencia de la División Seguridad Interna, en torno al proceso que conlleva calificar a un sujeto privado de su libertad, todo ello pese a los esfuerzos normativos por intentar revertir o erradicar esas prácticas, las cuales persisten y la presente recomendación es prueba de ello; es que desde esta instancia se solicita que se de cumplimiento con la instrumentación de la Planilla de Fundamentación de Calificación.

Que resulta sumamente pertinente transcribir aquí lo dispuesto en el Memorando N° 42/2011, el cual reza: *“A partir de la correcta aplicación de las normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas privativas de la libertad (Ley 24.660, Dcto.*

396/99 y complementarios), que permite un trabajo dinámico y creativo, siguiendo la línea de pensamiento humanista, de inclusión social y de apertura del sistema carcelario a la comunidad, el funcionamiento de los Consejos Correccionales y la formación de criterios, no requieren más instrucciones, que el absoluto respeto de tales postulados” –el resaltado nos pertenece-.

Que conforme lo expuesto precedentemente, atento ser la función principal de este organismo, la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal y, al comprobar actos, hechos u omisiones que lesionen derechos de personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, debe realizar recomendaciones para evitar la reiteración de hechos de esa naturaleza (facultades conferidas por los arts. 1, 17 y 23 de la ley 25.875), es que,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

- I.- RECOMENDAR al Sr. DIRECTOR de la Colonia Penal de Ezeiza que ordene a las áreas que conforman el Consejo Correccional brindar una individualización de los programas de tratamiento de la población que allí se aloja para el próximo período calificadorio, debiendo otorgar información a los detenidos acerca tanto de los objetivos propuestos como de su cumplimiento y vías de acceso para lograrlos;
- II. RECOMENDAR al Señor Director de la Colonia Penal de Ezeiza que ordene el cumplimiento de los requisitos legales para las respectivas calificaciones, debiendo dar cabal cumplimiento a la instrumentación de la Planilla de Justificación de Calificación –B.P.N. Nº 458 y las planillas previstas en los artículos 63 y 66 del Reglamento de Modalidades Básicas aprobado por Decreto Nº 396/99;
- III. RECOMENDAR al Instituto de Criminología de Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal que supervise y verifique la proyección y seguimiento de



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

los programas de tratamiento formulados en la Unidad N° 19 del SPF en cuanto a sus características de individualizado e interdisciplinario;

IV.- PONER EN CONOCIMIENTO de la presente recomendación al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal;

V. PONER EN CONOCIMIENTO de la presente Recomendación al Sr. Subsecretario de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios;

VI.- PONER EN CONOCIMIENTO al Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la presente recomendación;

VII.- PONER EN CONOCIMIENTO a la Sra. Defensora General de la Nación de la presente recomendación;

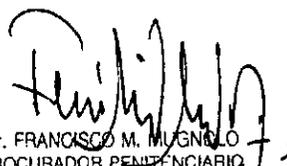
VIII.- PONER EN CONOCIMIENTO a los Jueces de Ejecución y a las Defensorías del fuero de la presente recomendación;

IX.- Regístrese y archívese.

Recomendación N° 828 /PPN/2015

gh

@


Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO
DE LA NACION