

LA FUNCIÓN DE LA PENA Y SU VINCULACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Paula Litvachky:

doctorando en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús. Docente en las Facultades de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad de Palermo. Trabajó en la Fiscalía de Política Criminal y Derechos Humanos de la Procuración General de la Nación.

Directora del Área Justicia y Seguridad del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Desde 2016 integra el Penal Reform International (PRI).



Muchas gracias a los organizadores por invitarnos a pensar estas cuestiones, a sistematizar las ideas y salir de la coyuntura. Mi idea era plantear algunas líneas posibles de trabajo ante iniciativas de reformas y ante la posibilidad también de que la Universidad aparezca como un espacio de lucha por esas reformas, y de producción de conocimiento, de capital teórico-político, de militancia y de activismo para esas reformas.

Como punto de partida ineludible, no se pueden pensar programas de reformas, no se puede pensar críticamente la cárcel, la situación de los servicios penitenciarios, si no se piensa críticamente el sistema penal en su conjunto y la pena específicamente. Este punto de partida permite trabajar sobre

la realidad, lo cotidiano, y sobre la posibilidad de impulsar reformas penales –o que tienen que ver con la cuestión penal– y dar discusiones en el terreno sobre la cuestión carcelaria actual, la situación de la ejecución de la pena y de los derechos humanos, específicamente en los lugares de protección. Creo que allí hay un marco programático integral y que uno puede ir trabajando sobre la coyuntura, según cómo se vaya dando la situación, pensando obviamente en la posibilidad de generar un escenario de reforma general.

Es difícil pensar una reforma del sistema carcelario si no se piensa en la pena y en el ejercicio punitivo concretamente, en cuáles son las conductas, las prohibiciones y qué respuestas

Jornada: "Ejecución Penal y Políticas Carcelarias"

les vamos a dar a ellas. Mi punto de partida en relación a cualquier pensamiento que se pueda tener sobre la cárcel, el sistema penitenciario y la situación de los derechos humanos en los sistemas penitenciarios, es un planteo que tiene que ver con tres ejes que funcionan como principios ideales que pueden definir también un marco de principios para el trabajo y el pensamiento reformista en la Universidad.

Brevemente, esos dichos tres puntos dichos tienen que ver, el primero, con que cualquier reforma en ese sentido tiene que estar centrada o posicionada en una resistencia al avance o al crecimiento del sistema penal. Me parece que ese es un punto de partida importante para

pensar cualquier tipo de reforma penitenciaria, carcelaria o penal. Allí hay siempre una tensión entre ese punto de partida y el más vinculado a la administración o a una mirada más técnica sobre la reforma penitenciaria o la reforma carcelaria, que tiene que ver con la construcción de cárceles o con el mejoramiento de las plazas carcelarias. Esto claramente tiene que ser un punto de partida.

De alguna manera, nuestro dogma es que es imposible discutir cualquier transformación actual del sistema penitenciario o del sistema carcelario –o cualquier discusión de una agenda de derechos humanos– en la medida en que se sostenga esta pulsión punitiva o esta ideología penal que sigue poniendo al encierro en

cualquier reforma en ese sentido tiene que estar centrada o posicionada en una resistencia al avance o al crecimiento del sistema penal.

De alguna manera, nuestro dogma es que es imposible discutir cualquier transformación actual del sistema penitenciario o del sistema carcelario –o cualquier discusión de una agenda de derechos humanos– en la medida en que se sostenga esta pulsión punitiva o esta ideología penal que sigue poniendo al encierro en la centralidad del pensamiento.

la centralidad del pensamiento. A continuación, presento unos datos breves, para aportar alguna información que venimos produciendo desde hace tiempo sobre la provincia de Buenos Aires; también cuento con algunos datos sobre Nación y el Sistema Federal.

tasa cada 100 mil habitantes en la provincia de Buenos Aires –el pico de 211– aproximadamente entre 2003 y 2004.

En esos años se emite la decisión de la Corte Suprema, en el fallo Verbitsky. Pero no es eso únicamente lo que explica la baja en el índice, sino una tendencia que se dio a nivel nacional de baja de la tasa. Pero esa baja igualmente dejó en un nivel muchísimo más alto, bajó de 211 y se estabilizó entre 180 y 190; y en los últimos años, desde 2010 hasta la actualidad, se vuelve a dar una tendencia al incremento de la tasa de encarcelamiento en la provincia de Buenos Aires con un ritmo de aceleración muy pronunciado.



Ver en CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales): <http://www.cels.org.ar/home/index.php>

En la imagen se observa –desde donde armamos la serie nosotros– el incremento fuerte de la tasa de encarcelamiento, esto es la

Desde fines de los 90 hasta el año 2005 se advierte un incremento sostenidos de detenidos. Esta tendencia se revierte entre 2005 y 2007. En febrero de 2015 la población detenida alcanza la cifra más alta de los último 15 años

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ENCARCELAMIENTO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES CADA 100.000 HABITANTES. AÑO 1998-2015



Desde el año 2014 al 2015 se observa que no está continua la línea porque los datos de comisarías son muy inestables –en algunos meses se tiene y en otros no; no es un dato oficial que esté dando el Ministerio de Seguridad, es un dato que nosotros vamos reconstruyendo a partir de información que podemos conseguir, tratando de seguir construyendo la serie de la tasa de encarcelamiento. No obstante, en comparación a los datos que está teniendo la Procuración de la provincia de Buenos Aires, consensuamos –con algunas diferencias de cálculo y del Poder Ejecutivo

Fuente: CELS en base a datos del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

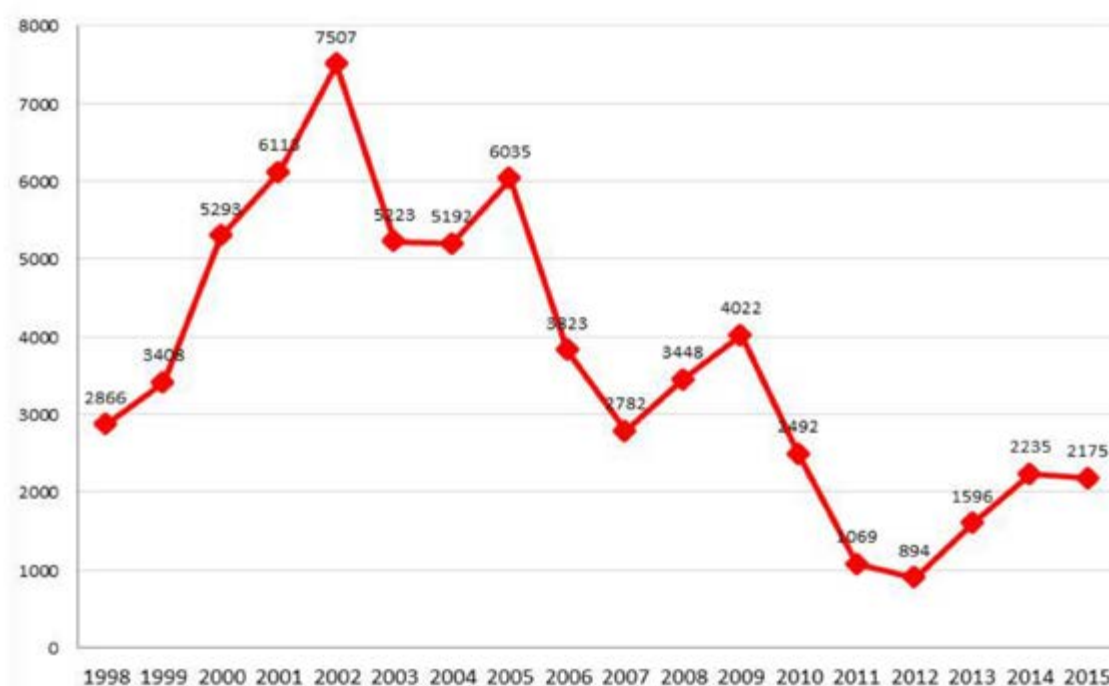
Nota: incluye personas detenida en cárceles, alcaldías departamentales, comisarías y con monitoreo electrónico.
Nota 1: los datos corresponden al mes de diciembre de cada año, salvo 2015 que están actualizados el 29 de mayo

la provincia de Buenos Aires ya alcanzó y se estabilizó en alrededor de 35 mil detenidos. Cuando discutimos en la Corte la situación de la provincia de Buenos Aires, el punto, la barrera que no se quería pasar –y que la propia administración provincial no quería pasar– era de 30 mil detenidos.

de la Provincia– en que la tasa es en 2010 y 2011 cada 100 mil habitantes en la provincia de Buenos Aires. Este es el número total; la provincia de Buenos Aires ya alcanzó y se estabilizó en alrededor de 35 mil detenidos.

Cuando discutimos en la Corte la situación de la provincia de Buenos Aires, el punto, la barrera que no se quería pasar –y que la propia administración provincial no quería pasar– era de 30 mil detenidos. Actualmente están estabilizando el sistema en alrededor de 35 mil detenidos.

Personas privadas de su libertad alojadas en dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires. Años 1998-2015



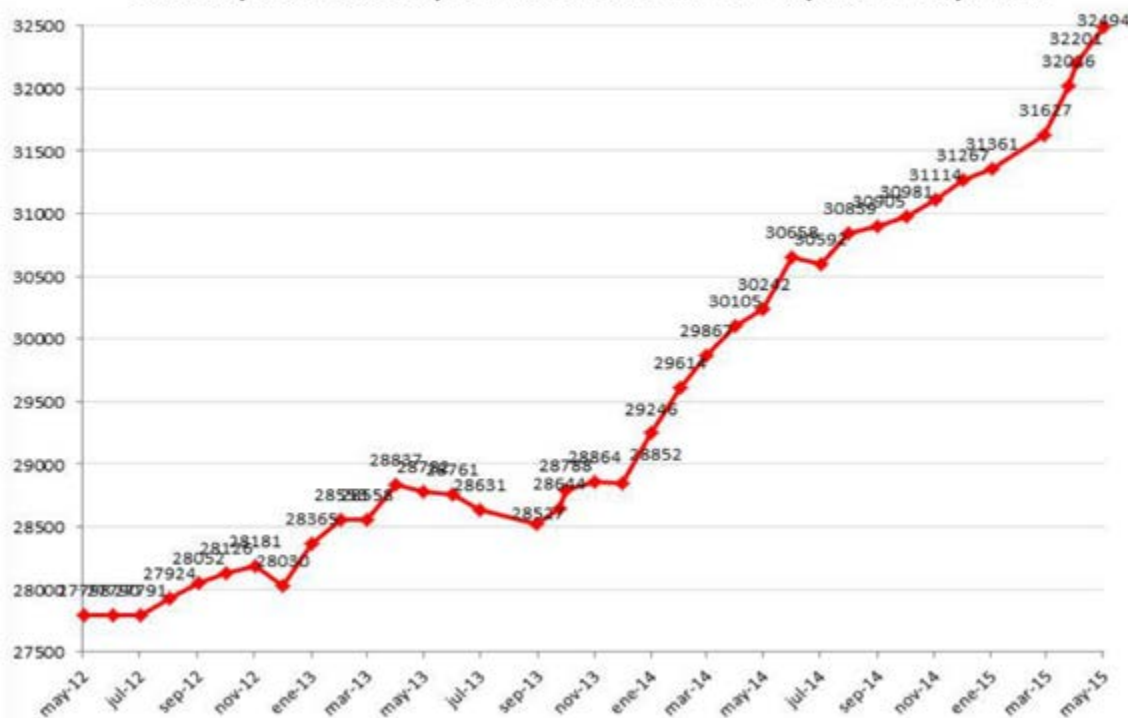
Fuente: CELS en base a datos del Ministerio de Seguridad (desde 2013) y la Corte Suprema.

Nota: Los datos de cada año corresponden al mes de diciembre salvo los de 2015 que corresponden al 29 de mayo.

Esta imagen muestra cómo subió y bajó la cantidad de detenidos en comisarías, que es lo que complementa esas 5 mil personas más que el sistema tuvo que absorber. Se superpobló muchísimo más el Servicio Penitenciario bonaerense, pero además volvieron a poner personas en comisarías, cuando se había logrado en 2011 y 2012 el menor número.

La imagen representa un cálculo mensual de cómo fue incrementando la cantidad de personas desde mayo de 2013 hasta mayo de 2015. Desde diciembre de 2013 se empezó a dar un incremento muy pronunciado, algo que anunciamos con la declaración de emergencia en la provincia de Buenos Aires; comenzó a haber una pulsión muy fuerte, una cantidad

Evolución bimestral de la cantidad de personas privadas de la libertad en cárceles y alcaldías de la provincia de Buenos Aires. Mayo 2012- mayo 2015



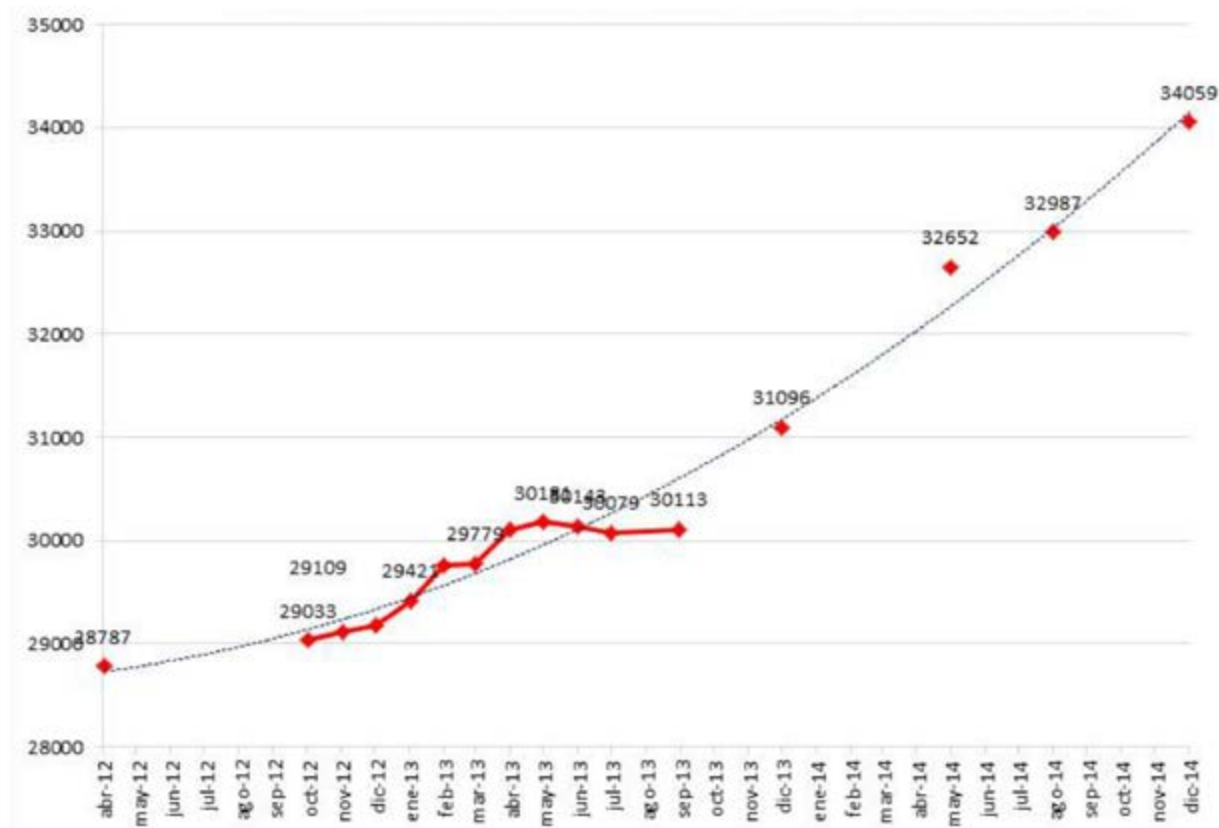
Fuente: CELS en base a datos del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.
Nota: El año 2015 se encuentra actualizado el 29 de mayo.

El sistema empezó a tener más gente que entraba y menos que salía, lo que produjo un “cuello de botella”, que ya tenía una tendencia al alza pero que se terminó de marcar a fines del año 2013.

de detenciones policiales y, a su vez, una restricción de las salidas. El sistema empezó a tener más gente que entraba y menos que salía, lo que produjo un “cuello de botella”, que ya tenía una tendencia al alza pero que se terminó de marcar a fines del año 2013.

Si bien es el mismo incremento mensual con la cantidad de detenidos en comisarías, nuevamente no podemos unir los puntos porque no tenemos información de todos los meses de la cantidad de personas en comisarías.

Evolución mensual de personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires. Abril 2012- diciembre 2014

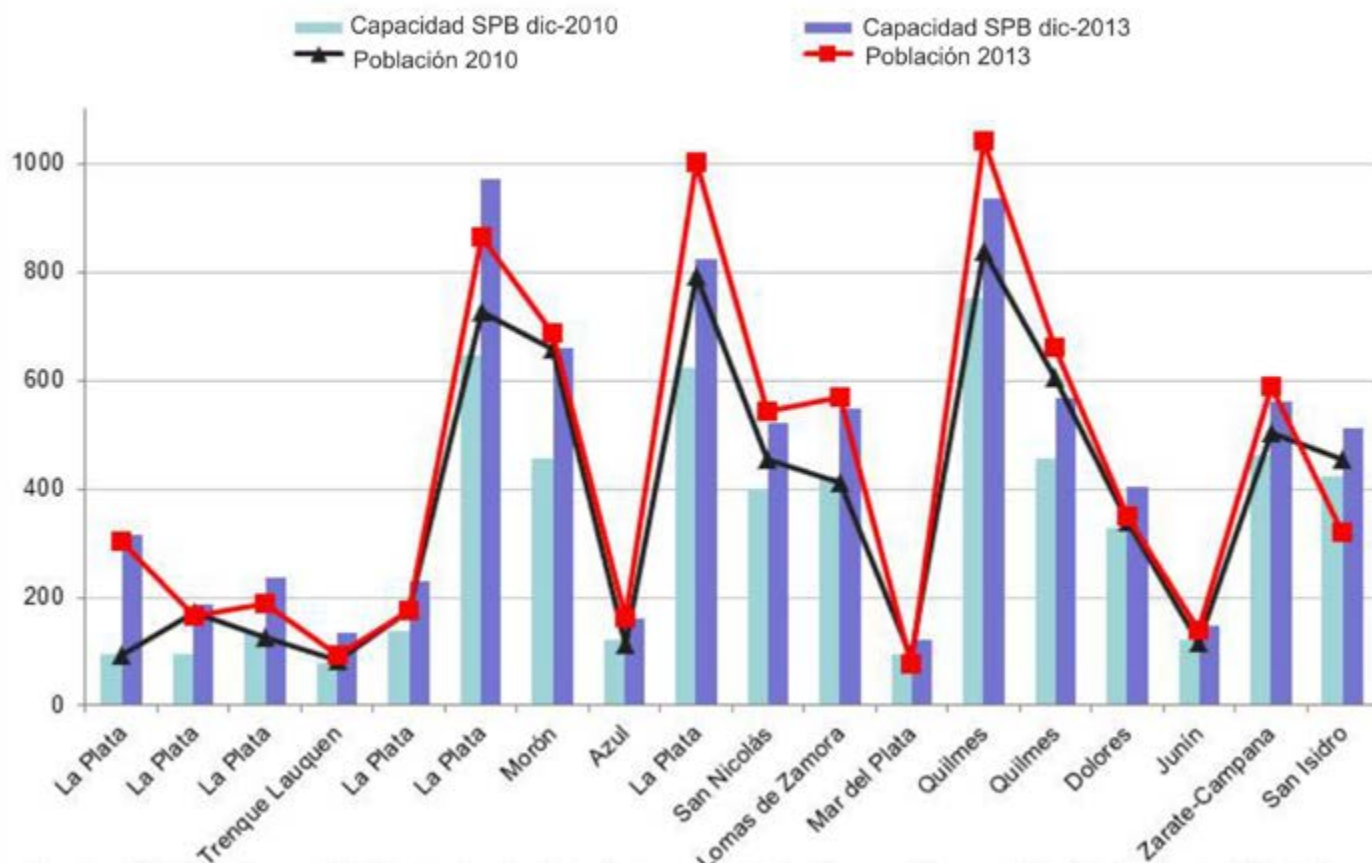


Fuente: CELS en base a datos del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.
Nota: incluye personas detenida en cárceles, alcaldías departamentales, comisarías y con monitoreo electrónico.

La curva de esta imagen muestra el nivel de aumento de personas detenidas en la provincia de Buenos Aires y su consecuente impacto en la tasa de encarcelamiento.

Capacidad declarada por el CPB

En los últimos 4 años fue aumentando la capacidad declarada del SPB en función de la población alojada. Sin embargo, no se han hecho reformas significativas que ampliaran la capacidad del sistema



Fuente: CELS en base a datos del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires y al Ministerio de Justicia (año 2013) y de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (año 2010).

Nota: los datos corresponden al mes de diciembre de los años 2010 y 2013

Lo que muestra la imagen anterior en ese gráfico complejo es un cálculo de la capacidad declarada del Servicio Penitenciario bonaerense en 2010 y ese mismo cálculo en 2013. La diferencia entre la línea negra y la roja es la declaración de la capacidad del sistema penitenciario que no se reflejó en la construcción carcelaria. Lo que se grafica es el modo en que se calcula la plaza, los colchones y un dibujo de la capacidad declarada del sistema.

Cuando empezamos a discutir este cuadro con el gobierno provincial, dejó de estar el dato de la capacidad declarada de las unidades en el parte oficial que nos llega todos los meses. Cuando uno empieza a discutir con el dato, lo que termina pasando es que el dato desaparece y por eso

no podemos armar la capacidad declarada del 2014. Más allá de la desactualización del dato, el sistema claramente –con esa pulsión punitiva– juega con el dibujo de la capacidad declarada del sistema y absorbe gente, por lo que la plaza carcelaria pasó a ser un colchón.

Claramente, la provincia de Buenos Aires tiene el sistema más grande y con la tasa de crecimiento más importante. Pero obviamente esto también está impactando en la tendencia a nivel nacional, que –aún con datos muy pocos fidedignos– está mostrando un incremento en la tasa de encarcelamiento bastante importante. El Sistema Federal específicamente también viene en alza en la cantidad de detenidos, aunque últimamente

el sistema claramente –con esa pulsión punitiva– juega con el dibujo de la capacidad declarada del sistema y absorbe gente, por lo que la plaza carcelaria pasó a ser un colchón.

está empezando a mostrar una pequeña disminución o *amesetamiento* en la cantidad de detenidos.

Este es uno de los ejes principales de trabajo para nosotros. Es muy difícil trabajar sobre cualquier reforma penal o penitenciaria si se sostiene este realineamiento punitivo-ideológico –que nosotros marcamos en uno de los capítulos de nuestro último “Informe Anual”–³ que marca un corte transversal a todas las fuerzas políticas, las cuales están construyendo un cierto consenso punitivo, que está sosteniendo la centralidad del encierro.

El impacto que esta centralidad tiene en la cantidad de detenciones, en la actividad policial y en el trabajo judicial

implica una presión sobre los sistemas penitenciarios. Entonces es imposible trabajar en agendas de reforma porque no hay recursos, gente, ni posibilidades de sostener cualquier proceso de reforma si el sistema sigue necesitando ampliarse y ser gestionado con la urgencia o la emergencia.

Por otra parte, el otro eje que tiene que articular cualquier programa de reforma y que es necesario que se produzca en las universidades –o a nivel de las organizaciones sociales, y por supuesto a nivel de las administraciones, puede ser una obviedad pero para lo que sucede en la realidad no es tanta– es que esa reforma tiene que estar anclada en el respeto y la protección de los derechos humanos. Es la

esa reforma tiene que estar anclada en el respeto y la protección de los derechos humanos.

³CELS - Informe Anual 2015. Disponible para descarga en: <http://www.cels.org.ar/especiales/informe-anual-2015/#>. Capítulo VI - “Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad y las derivaciones en la política criminal”.

Hay una grave situación en las cárceles del país –y en la provincia de Buenos Aires particularmente– de tortura, malos tratos y muerte. Cualquier programa de reforma, de pensamiento crítico sobre la situación carcelaria, tiene que trabajar sobre políticas específicas de prevención de la violencia. No es tan sólo la reforma penitenciaria en sí misma, técnicamente, sino desde el ámbito de la política a través de acciones específicas que trabajen con indicadores específicos en reducción, prevención y sanción de la violencia.

línea a partir de la cual se tiene que trabajar un proyecto de reforma, programas de política pública, programas de marco, programas de funcionamiento de las instituciones penales y, obviamente, reformas organizacionales.

Sobre ese punto hay obviamente una discusión en cuanto a cuál es el marco o cuáles son las políticas que tienen que ver con prevención y sanción de la violencia. Hay una grave situación en las cárceles del país –y en la provincia de Buenos Aires particularmente– de tortura, malos tratos y muerte. Cualquier programa de reforma, de pensamiento crítico sobre la situación carcelaria, tiene que trabajar sobre políticas específicas de prevención de la violencia. No es tan sólo la

reforma penitenciaria en sí misma, técnicamente, sino desde el ámbito de la política a través de acciones específicas que trabajen con indicadores específicos en reducción, prevención y sanción de la violencia.

Las políticas de salud es otro de los conjuntos de temas sobre los que hay que trabajar en forma urgente, además de los cambios normativos y el contexto de escasez que se vive en las unidades penitenciarias en los centros de detención. Ese contexto de escasez por distintas razones genera un modo de administrar el lugar de detención que implica una situación de extorsión cotidiana y de sometimiento, como por ejemplo la que hubo en Barros Cisneros con la condena de penitenciaros por haber

torturado y matado a un detenido a las patadas a plena luz del día. Pero lo interesante de eso no es la cuestión de la pena que le impusieron a los penitenciaros, sino pensar el sistema que dio condiciones de posibilidad para que esa situación se dé: tener la posibilidad de pensar ese caso para trabajar sobre los problemas del sistema.

Patricio Barros Cisneros estaba reclamando por un mejor lugar para tener una visita con su mujer embarazada. Esto implicaba tener que negociar uno a uno con el penitenciario que lo estaba cuidando para que le dieran un mejor lugar, ya que él –como era considerado un preso conflictivo– estaba en el sector de ingreso, de forma totalmente irregular, esperando ser trasladado en algún

momento. Cuando le otorgaron la visita, empezó la cuestión del favor: el penitenciario que era bueno le hacía el favor de tenerlo en tal habitación; el otro le dijo que no. Le quitaron ese derecho y comenzó una discusión; la forma de resolver ese conflicto fue llevarlo hasta la zona de control donde estaba el jefe. En ese momento era fin de semana, no había nadie. Allí empezó una discusión, quisieron reducirlo, y eso se convirtió en una situación donde por lo menos seis o más penitenciaros lo molieron a golpes y lo mataron.

Además de la cuestión específica de esos penitenciaros que estuvieron dispuestos a moler a golpes a un detenido hasta matarlo, lo que hay que pensar es la situación que generó esa

Además de la cuestión específica de esos penitenciaros que estuvieron dispuestos a moler a golpes a un detenido hasta matarlo, lo que hay que pensar es la situación que generó esa discusión de uno a uno, en donde el detenido podía discutir dónde tener o no la visita; y cómo era ese acceso a ese bien preciado. Eso es lo que llevó a una situación gravísima de tortura y posterior muerte.

El último punto es la posibilidad de generar algún modelo de reforma que tenga que ver con la idea de inclusión e igualdad, trabajar la despersonalización de los detenidos, hacer mucho hincapié en la cuestión post-penitenciaria, poner muchos recursos allí, y no en la construcción de mega complejos de máxima seguridad en lugares de destierro absoluto.

discusión de uno a uno, en donde el detenido podía discutir dónde tener o no la visita; y cómo era ese acceso a ese bien preciado. Eso es lo que llevó a una situación gravísima de tortura y posterior muerte.

Me parece que la agenda de derechos humanos tiene mucho que decir sobre cualquier agenda dereformatécnicasobreelsistema penitenciario o sobre la cárcel. El último punto es la posibilidad de generar algún modelo de reforma que tenga que ver con la idea de inclusión e igualdad, trabajar la despersonalización de los detenidos, hacer mucho hincapié en la cuestión post-penitenciaria, poner muchos recursos allí, y no en la construcción de mega complejos de máxima seguridad en lugares de destierro absoluto.

Sobre ese punto, hay un modelo que pone en tensión el “*management* de los desperdicios” –como decía Feeley (1995)–⁴ para pensar de alguna manera la posibilidad de generar también –como en otros temas de política pública– criterios que tengan que ver con la inclusión o la igualdad en contraposición a reformas que son puramente tecnocráticas. No por esto tengo desprecio por lo tecnocrático, todo lo contrario, me parece que el aspecto tecnocrático es indispensable para cualquier reforma, pero tiene que estar acompañado por un marco de principios y un marco teórico que le fije la orientación a esa reforma que tiene que tener aspectos técnicos.

Se deben armar programas de

⁴ Feeley, M. Y Simon, J. (1995). “La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicancias”. En: *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales*.

reformas que tengan que ver con este marco, el cual implica necesariamente acompañar cualquier discusión de reforma con una discusión sobre una ley de control de sobrepoblación.

Una propuesta que diga “voy a reformar el Sistema Penitenciario, voy a reformar las leyes orgánicas, los voy a democratizar de tal manera, pero de alguna manera le voy a poner un coto al crecimiento del Sistema Punitivo porque no me da lo mismo tener 28 mil detenidos que 30, 35 o 40 mil”. Me parece que allí hay también un aspecto valorativo sobre con qué acompañamos una reforma, o por lo menos la reforma de algunos aspectos del sistema penitenciario.

Por último, el otro eje clave

tiene que ver con la definición política, con cómo se acompaña una reforma, qué se hace con ella. Además de la reforma de las normas, es la discusión entre gobierno político y las fuerzas de seguridad, o las estructuras –sacando la posibilidad de que sean fuerzas de seguridad–, de la cuestión carcelaria o penitenciaria y la delegación o el autogobierno de esas estructuras.

Allí está también uno de los puntos de inflexión del debate que tiene que ver con desandar o desarmar estas discusiones de gobernabilidad con el sistema político, el planteo de Saín⁵ del doble pacto: pacto con estas organizaciones para no tener problemas políticos, y al mismo se les deja a ellos que pacten determinadas estructuras

⁵ Ver <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Sain-Argentina-2013.pdf> y <http://www.eldiplo.org/index.php?cID=2001670>

ilegales para garantizar esa gobernabilidad.

Hoy el sistema –tanto policial como penitenciario– funciona bajo esas reglas de máxima seguridad. Programas de este tipo inciden en un 2 o 3% en la situación carcelaria general, y además son absorbidos por la situación de autogobierno y delegación que tiene el servicio penitenciario bonaerense, siendo ellos mismos los que gestionan esas cárceles. Eso implica la extorsión, el pago de cupo para entrar a esas cárceles, la circulación de armas por esas casas, etc. Entonces una idea pasa de ser en términos teóricos interesante a ser absorbida por cómo se la plantea, por la inercia del propio sistema tal como está funcionando hoy.

En esto consiste la discusión de algunos puntos de reforma, que –junto con otros sobre mecanismos de control– hacen al modo en que se pueden llevar adelante algunos principios y propuestas de reforma.

Entonces una idea pasa de ser en términos teóricos interesante a ser absorbida por cómo se la plantea, por la inercia del propio sistema tal como está funcionando hoy.



Especialización en Criminología
Secretaría de Posgrado: [http://
www.unq.edu.ar/carreras/10-
especializaci%C3%B3n-en-
criminolog%C3%ADa.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/10-especializaci%C3%B3n-en-criminolog%C3%ADa.php)

PREGUNTAS-DEBATE DEL AUDITORIO Y PRESENTACIÓN DE EXPOSITORES DEL SEGUNDO PANEL



Moderadora: Ana Clara Pieschestein

Ana Clara Pieschestein: Muy interesantes las tres opiniones de los especialistas, algunas de ellas coincidentes. Abrimos el espacio para hacer preguntas, para debatir también entre ustedes las líneas que fueron desarrollando: la importancia de la producción de información, del rol de las universidades dentro de estas necesidades de producir datos cuantitativos y cualitativos para el diagnóstico pero también para la transformación de las estructuras.

Un tema interesante que surgió de las tres intervenciones es esta necesidad de re-vincular la política criminal, las cuestiones más relacionadas con a quién se encarcela o de qué modo hay que controlar este fenómeno, y qué se hace luego con esas personas que son criminalizadas. Esa

desvinculación que diagnostican es muy interesante también para plantear una base de discusión. A continuación, abrimos a preguntas o comentarios del público.

Asistente: Buenos días, tengo una pregunta para los tres expositores – porque me parece que atravesó las tres participaciones– y tiene que ver con la idea de la información sobre lo carcelario, sobre el funcionamiento real del sistema penitenciario y sobre la actuación de las distintas agencias. De algún modo hay cierta tensión entre las propuestas de los tres –en Gustavo [Plat] al menos más explícitamente– al proponer una suerte de diagnóstico sobre la ausencia o escasa calidad o cantidad de información sobre lo carcelario para poder nutrir esas políticas públicas. Un poco más implícitamente –en Leonardo

Jornada: "Ejecución Penal y Políticas Carcelarias"

[Filippini] está más presente la idea de focalizar en la resistencia de las agencias– está la idea de aceptar esa incorporación, que tal vez tenga vacancias, pero que en algún punto sí existe y en todo caso hay una cierta cantidad de resistencias de esas administraciones –de esas agencias en general– para incorporarlas en su agenda.

La pregunta entonces va orientada a los tres, y tiene que ver con su aprobación o no de un diagnóstico, que en realidad es una suerte de complementación entre la falta de información y las resistencias; y en todo caso, si hay algún acompañamiento en ese diagnóstico, cuáles serían las propuestas superadoras para permitir que lo carcelario –por llamarlo de alguna manera– se tenga en cuenta no sólo en las políticas de

la administración penitenciaria y en las agencias políticas encargadas de su diseño, sino también en el campo judicial y –a partir de lo que mencionaba principalmente Leonardo [Filippini]– en el campo académico también.

Gustavo Plat: Creo que efectivamente hay un consenso en que en estos dos aspectos que señalabas –un déficit en la producción de información y también una resistencia a que se produzca esa información o a exhibirla– existen porque es lo que demuestra en definitiva la calidad de la gestión que se desarrolla. Pero también creo que no hay en estos momentos una activa resistencia a producir esos indicadores que exhiban categóricamente la escasa o nula calidad de la gestión de la administración penitenciaria, y este

es un punto que no sólo involucra a dicha administración, sino a quienes deberían o deberíamos estar involucrados en el diseño de la política criminal en general.

Allí hay algo por desarrollar que es esa demanda y esa construcción de los indicadores que nos permiten medir cuál es el desempeño en esa parcela que es la administración penitenciaria y en el desempeño del sistema penal en general, porque – nuevamente– hay una no coordinación o no involucramiento que hace que lo refleje el sistema penitenciario. En realidad, también es una consecuencia de otras decisiones que se adoptan fuera del sistema penitenciario.

Paula Litvachky: A mí me da la sensación de que hay dos partes o dos formas de verlo: una desde

el lado del activismo, nosotros estamos pidiendo información constantemente a la provincia de Buenos Aires, al Sistema Penitenciario, al Gobierno Nacional; alguna información se produce, otra se produce y no se da, alguna información no se produce directamente. Es un “juego del gato y del ratón” todo el tiempo. Hay mucha dificultad para producir información en términos generales en el Estado, no es solamente un problema del ámbito penitenciario.

Me parece que hay otra parte – que es la que planteaba Gustavo [Plat] – que tiene que ver con que las instancias de gobierno –no tanto de afuera del gobierno– y las judiciales no exigen esa producción de información –o no producen información propia– para generar herramientas de gobierno sobre lo

carcelario o sobre lo penitenciario. Ese es un síntoma claro de la delegación. Hay temas de los que se ocupa directamente el Servicio Penitenciario, su jefatura, y como autoridad política sólo tengo un vínculo político. Por ejemplo: “Hola, buen día, ¿está todo bien?”, “Sí”, “Bueno, chau, llámeme si hay un problema, eh”. Y se terminó ahí la discusión, no es chiste lo que estoy diciendo.

El Sistema Penitenciario genera la información que le parece que tiene que generar, y a veces produce mucha información meramente burocrática que no le sirve a nadie: no les sirve a ellos, no le sirve a la autoridad política, no se procesa, siguen siendo papeles, cuadros, que se llenan a mano.

Nosotros venimos teniendo una

discusión desde hace años con el gobierno provincial, con el Ministerio de Justicia, para que cambien los partes penitenciarios en donde se comunican las novedades sobre las situaciones de violencias, para que eso se registre en planillas distintas. Esa discusión lleva años y no logramos que cambien ni el parte ni la planilla.

Gustavo Plat: ¿Puedo hacer un añadido? Quiero resaltar sobre este punto que se trata del Estado, pero debemos conceptualizarlo bien; no se trata sólo de las agencias del Poder Ejecutivo, directamente la información que produce el Poder Judicial es inútil. Hay miles de horas de trabajo perdidas en compilar estupideces. Información que no sirve absolutamente para nada; el que quiera saber cuántas sentencias se dictan en la Ciudad de

Buenos Aires, por qué montos, qué duración tienen, cuánto duraron los procesos, no hay nada de eso que se pueda conocer...

Paula Litvachky: ¿Pero se pueden conocer cuántos dictámenes interlocutorios hizo cada fiscal, por ejemplo?

Gustavo Plat: Me toca personalmente saber cuánto dura la pena en la etapa de ejecución, o sea, la diferencia entre la pena como título ejecutivo y el tiempo que efectivamente sucede en la cárcel como condenado. Es un trabajo que lo estamos encarando, pero que es manual porque desde las agencias que tienen como exclusiva misión generar estadísticas cuentan que se dictaron 20 sentencias o 100 o 500, tantas de efectivo cumplimiento – como si fuera lo mismo dos años,

que diez o perpetua–, tantas en ejecución condicional. Sabemos cuántas son por juicio abreviado o no, pero no tenemos datos más relevantes.

Sabemos, no por la agencia judicial –que apenas mide algunas calificaciones legales– pero sí por la penitenciaria, que la cantidad de personas extranjeras condenadas o prisionadas se incrementó en la última década. Pero no podemos saber proporcionalmente cuáles son las penas más o menos graves, las penas promedio; no hay datos. Quiero también involucrar taxativamente a la agencia judicial porque es un actor fundamental que está muy invisibilizado.

Leonardo Filippini: Brevemente, falta una discusión más profunda acerca de la pertinencia, qué

información necesitamos y para qué. Ahí la respuesta es dual, de algunas cosas no hay información y el diagnóstico sería duro. Creo que no hay mucho para discutir en el sentido de que cualquier propuesta penal que tenga cualquiera, implicaría –por decir algo– conocer cuántos presos hay.

Algunos datos son indisputablemente pertinentes, y la verdad es que no se explica mucho por qué no hay información. Otros datos que se producen –como dice Gustavo [Plat]– tal vez no son útiles, y eso requiere de una reflexión más acabada, ¿por qué alguien produce algo que cree que es útil y otros creemos que no lo es? Ahí nos debemos una charla entre aquel que produce esa información, y que cree que es relevante para algo, y nosotros que pensamos que no.

Lo más difícil es el tema de las propuestas. Pienso que los incentivos duros suelen ser los que más funcionan: hay presos que agotan su condena y no tienen DNI, ¿cómo logramos que se produzca información sobre la situación documental de las personas?

A través de una presión externa, una orden judicial genera eso. Y estaba pensando respecto del funcionamiento de la justicia: sabemos muy poco de qué hacen jueces y fiscales, la práctica privada tiene mucho más claro qué hace a cada hora cada uno de sus abogados. Quizás hace falta traer a los tecnócratas y preguntarse: en estructuras burocratizadas, ¿qué es lo que hace que uno rinda cuentas de lo que está haciendo, que marque las tres fichitas que tiene que marcar con un dato pertinente,

y qué es lo que no?

Pero me parece que la parte más difícil del planteo –no sé cómo uno destraba situaciones burócratas– es que trabajamos sin acreditar lo que estamos haciendo y sin identificar en lo que hacemos aquellos datos que son relevantes de los que no. Siempre hay mucho para bucear y para ver, pensar al revés: qué instituciones estatales sí producen información y pescar desde ahí; tratar de entender por qué en algunos lugares sí se produce esa información, qué es lo que está involucrado ahí que hace que esa agencia estatal sí genere esa información, y qué está ausente en cambio en las instituciones de encierro donde no tenemos en claro cuántas personas hay.

Hernán Olaeta: Quería hacer

una observación en otro carácter porque veo que está el tema de la información latente, tengo una obligación moral de hacerlo porque yo también trabajé en la creación de un Sistema de Estadísticas Penitenciarias que me parece que estamos omitiendo. Quiero aclarar un par de cosas que son importantes saberlas. Así como concuerdo con ustedes en que en general hay una falta de información muy grave del sistema penal, yo lo veo más focalizado en el tema judicial y policial; en el sistema penitenciario para mí existe una información valiosa –con sus limitaciones y sesgos– pero que gran parte de la crítica que yo haría es por qué esa información no se usa si la genera el propio Estado.

Concretamente existe un Sistema Nacional de Estadísticas

Penitenciarias (SNEP) que, entre otras cosas, realiza un censo penitenciario los 31 de diciembre de cada año, con lo cual hay gran parte de la información que existe de forma oficial –porque eso lo produce un organismo oficial–, y si bien tiene un sesgo bastante complicado, porque es información generada por las propias unidades, con lo cual los datos que produce obviamente tienen que ser mirados con cierto recaudo, sí sirve para medir lo que está produciendo el propio sistema.

Entonces saber cuántos presos hay, medidos, contando los legajos de cada unidad y toda la información que se desprende de esos legajos – si bien es siempre desde la mirada del servicio penitenciario– es una información valiosa y que puede ser tomada en cuenta.

Y esto me parece que tiene que ver con otro problema que también mencionaron ustedes, que es qué se hace con la información. Yo acuerdo en la demanda de la información, pero creo que también es importante qué hacemos con lo que existe. Esta cuestión de que el Estado produzca información penitenciaria –que es interesante pero que no se implementan políticas relacionadas con ella– es todo un tema; pero otra también interesante es qué hacemos con eso. Datos para hacer cosas hay, el tema es por qué existe esta especie de autismo de generar el dato y que la política vaya por otro lado.

Gustavo Plat: Pero te doy un ejemplo que a lo mejor sirve para pensar qué clase o calidad de información se produce: ¿cuántas personas pasan por la cárcel por

año? Sabemos cuántas personas hay al final de cada año pero, ¿y en el medio? Sabemos que hay 30 mil o 65 mil, al 31 de diciembre de 2013, 62.500, pero al 31 de diciembre de 2014 en el medio entraron y salieron a lo mejor 15 mil personas. Y esto no es una información menor o poco útil. Al contrario.

Paula Litvachky: Personas en comisarías, ese dato a nivel nacional no existe.

Gustavo Plat: Conozco la información y la existencia de estos informes anuales que espero que salgan publicados metódicamente, porque a lo mejor un día dejan de estar y entonces los guardo rutinariamente en varios discos rígidos. Es obviamente un paso importante sobre todo mirando hacia atrás y la información que

existía. Miro también la información que produce la administración penitenciaria y el uso que se le da a la información que produce –en este caso la administración penitenciaria federal–, e incluso quienes pretenden utilizar esa información actualmente lo hacen de forma incompleta, o sin percibir completamente lo que surge de esa información que es muy valioso. Aún así creo que hay muchos indicadores que producir y reclamar.

Marta Monclús Masó: A mí el tema del diagnóstico que hicieron en esta mesa –y que en un punto adelanta como crítica a lo que hay también– me genera un poco de desazón, el hecho de encontrarnos en esta situación a estas alturas. No quiero parecer oficialista porque no lo soy, pero hace diez años que

la Argentina tiene un periodo de crecimiento económico: han crecido las instituciones, la institución en la que yo me desempeño –la Procuración Penitenciaria– ha crecido muchísimo, ha incorporado procedimientos, hemos mejorado el trabajo con todos los límites, como cualquier institución, y como ha sucedido en la Procuración, ha sido así en otras instituciones del Estado, la Procuración General de la Nación, se creó PROCUVIN (Procuraduría de Violencia Institucional), etc.

A nivel federal hay gente idónea que ha ido a Defensorías de Ejecución Penal, Fiscalía de Ejecución Penal, se ha ampliado al menos el foro de Ejecución Penal y con gente que es muy idónea. Incluso en otros ámbitos, como en la Defensoría General de la Nación, hay gente

que está bien formada, que son buenos profesionales que se están desempeñando en el Poder Judicial y en el Poder Ejecutivo. Se observa que hay personas capacitadas, con capacidad de propuestas, y todo ese capital en organizaciones de la sociedad civil sin duda ya venía sucediendo desde décadas anteriores.

Sin embargo, todo este capital humano, todas estas cabezas pensantes, no han podido generar un mínimo cambio. Yo al menos hace diez años que estoy desempeñándome en este ámbito y no observo cambios; ha habido algunos intentos en el ámbito federal, como que la cabeza de la institución ha pasado a ser civil en vez de militar, pero eso no ha generado ningún cambio. Se han hecho pequeñas

modificaciones, se han retirado las defensas corporativas, letradas, a los funcionarios imputados por tortura, pero, sin embargo, no se ha modificado el sistema.

Veo algún avance en la administración de Justicia –el caso Barros Cisneros–; en otros casos, en el ámbito federal, se lograron condenas y eso en un punto me genera cierta esperanza, en el sentido de que el Poder Judicial empiece a pensar que castigar a alguien por torturar a un preso no es algo tan extraño, es lo que corresponde, eso está bien. Son pequeños casos testigo que pueden hacer girar un poquito la rueda en el ámbito de la administración de Justicia para evitar la impunidad absolutamente generalizada.

Pero eso ha sido fruto de un trabajo

durísimo, ha costado muchísimo llevar estos casos adelante, y no parece que ésa sea la vía de cambio. Por parte del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) encontramos que se muestra cierta voluntad discursiva en el tema del combate contra la tortura, que se ha ratificado con el Protocolo Facultativo del Convenio contra la tortura. Se aprobó la ley de creación del mecanismo –eso sigue empantanado pese a los esfuerzos– pero parece que la única voluntad que muestra el PEN se basa en que cuando crean el mecanismo nacional de prevención, se resolverá. Si no hay voluntad no se va a resolver nada, y eso es lo que me produce un poco de desazón.

Fue todo un trabajo muy fuerte de personas que han dedicado mucho esfuerzo, y que me parece que eran bastante idóneas, y aun así no se

ha modificado nada o casi nada. No quiero ser pesimista, también hay algunos casos que mencionaba en el ámbito de la administración de justicia que generan cierta expectativa, ¡pero es tanto trabajo! Me parece que tiene que haber una voluntad política clara para modificar esto porque si no es todo a contramano del esfuerzo y es tremendo.

Leonardo Filippini: No sos pesimista, a lo mejor no son tan buenos.

Paula Litvachky: En algún punto coincido con Marta [Monclús Masó], pero en el sentido de que me parece que no está bien hacer diagnósticos que sean 100% pesimistas y que impliquen que todo lo que venimos haciendo desde hace años deja las cosas

siempre en el mismo lugar. Yo creo que eso es incorrecto, como análisis también se están dando algunas cosas nuevas en el sistema de justicia, hay que ver con el tiempo. Son estructuras difícilísimas de mover, pero hay un cierto umbral de tolerancia; es insólito lo que estoy diciendo pero es así, hay ciertos casos muy graves que no parecen seguir siendo tolerados por el sistema judicial.

Partimos de un estado de situación muy anterior, pero de alguna manera creo que hay algunas estructuras de investigación que están cambiando. Algunos sistemas de información que está generando el Gobierno provincial en términos de justicia, la Procuración General de la Provincia, el RUD (Registro Único de Detenidos), están produciendo una información que

hace algunos años no existía, con muchos problemas, con debates, pero esa información está.

A nivel del Gobierno provincial se están dando también algunas discusiones. Hubo alguna política en relación a muertes en cárceles que ha dado algún impacto, y si bien sigue habiendo problemas con las muertes violentas, con los suicidios, ha bajado la tasa de muertes en la provincia de Buenos Aires. El tema me parece que es un problema sistémico y ahí también hay que generar ciertos consensos.

Para mí es imposible que se modifique esto en la medida en que se mantenga el consenso punitivo, y eso es transversal, nos ha mostrado algunos zigzagueos pero hoy se ha estabilizado ahí la discusión, por una racionalidad electoral o por lo

que sea, pero se ha estabilizado ahí, y parece difícil que en los próximos años eso se modifique. Y pareciera ser muy difícil también que salgan a la calle la cantidad de personas que lo hicieron ayer por un tema vinculado a los derechos de las personas privadas de la libertad, me parece que tampoco convoca socialmente.

Allí hay limitaciones políticas, no únicamente de los que estamos dentro. Hay un debate político y en términos policiales también hay una limitación muy fuerte, es parte del mismo problema. Los levantamientos policiales de 2013 marcaron un problema a nivel nacional, de la Policía a nivel autogobierno, capacidad de extorsión, de daño y el sistema se reabsorbió en la misma Policía con estos nuevos pactos de

governabilidad.

La clave es que no hubo una decisión política de romper esa dinámica de relación y entonces poder ir cambiando algunas cosas, modificando algunas políticas, ganando algunos casos. Pero en términos estructurales no se dio el cambio como el del modelo previsional en Argentina –de AFJP o Sistema de Reparto– porque la ANSES tiene que bancar estas cosas, porque es un modo distinto de concebir el Estado, de regular, de bancar la política pública, de generar cierta protección de derecho. Creo que el planteo que nosotros tenemos es que hay que lograr un cambio en ese sentido, de concepción del propio Estado en lo punitivo, y eso sigue igual, ahí sí que yo no veo cambio.

Asistente: La pregunta que tenía para hacer tiene que ver con esto último que estaba mencionando Paula [Litvachky], pero quisiera saber cuál es su opinión respecto del cambio del orden en el paradigma de la conflictividad y cuál es el rasgo principal de cambio en las agencias policiales que deberíamos tener en cuenta en la creación de políticas públicas para seguir con la generación de un nuevo paradigma en cuanto a seguridad.

Leonardo Filippini: Quisiera mencionar dos cosas –aunque era para Paula [Litvachky] la inquietud– una más puntual. Creo que hay algo que uno podría imaginar para entender más concretamente. Tengo una respuesta infinita acerca de esto de por qué a pesar de ciertos cambios no vemos una transformación más profunda que

lo que uno imaginaría. Es para una charla de café infinita que exige una mirada más integral, con elementos de los que uno carece.

Hay cosas que decís en las que yo coincido, hay cuestiones que son discursivas y no tienen luego un anclaje en la definición concreta de ‘políticas públicas’ y respecto de ese punto en particular hay una sugerencia, que es que los dispositivos institucionales que se diseñan para encarnar ciertos discursos acerca de lo que se quiere hacer, para mí son muy significativos; expresan en definitiva la vocación de llevar eso adelante o no, y para mí la quietud en el panorama de todas las orgánicas de las fuerzas de seguridad –con excepción de seguridad aeronáutica en un momento peculiar, que es una fuerza marginal– es una foto.

Uno dirá: “¿Por qué no cambió?”, y yo le diría: “porque no cambió nada”. No cambió estructuralmente la manera de concebir la institucionalidad estatal que se ocupa de esto, entonces a mí me parece bueno el ejemplo. ¿Vamos a reconocer personas del mismo sexo, entonces?, ¿los registros civiles van a empezar a hacer esto sobre la base de este nuevo paradigma? Y efectivamente uno da una vuelta de página acerca de cómo opera esa institucionalidad. ¿Vamos a brindar asistencia en los casos en que las mujeres quieren llevar un aborto no punible? Y la respuesta muy concreta es sí o no. Uno puede decir cualquier cosa pero hasta que los hospitales públicos empiecen a brindar o no ese servicio, no tendremos la respuesta.

Mi evaluación de décadas en

materia penitenciaria es que no ha habido ninguna innovación, los discursos dominantes siguen siendo construcción de cárceles. Sigo teniendo muy presente –no importan los personajes– el discurso de todos en la Ciudad de Buenos Aires de que había que sacar la cárcel de Devoto a Mercedes.

El discurso de reelección del PRO en ese momento –y el de Filmus cuando era precandidato–, los spots televisivos, era que las obras públicas para sacar la cárcel de Devoto a Mercedes era una buena idea. Esto, para los que tenemos una cierta mirada sobre ese pedacito de la política pública, es un escenario algo desolador, porque uno ve operaciones concretas en el marco de la institucionalidad en otros ámbitos y me cuesta reconocer eso mismo en otras. Y cuando uno tiene

una agencialidad comprometida con algo, creo que es algo también.

Otro punto es esto del control civil o no. Yo soy muy crítico del diseño del PEN, es profundamente personalista. La administración concentra el 80% de los recursos naturales, lleva adelante funciones que son fundamentales en cuestión de derechos, y en general tiene un andamiaje institucional muy pobre respecto de la calidad técnica de los operadores; la cobertura de cargos –en general– se da a través de asignaciones por decreto, no hay carreras establecidas respecto de la funcionalidad.

Sin dar nombres, pienso si cualquiera de los subsecretarios del área específica se están dedicando como funcionarios de carrera de lo penitenciario, de ese control civil

que generamos, o si es gente que ha tenido en definitiva un pasaje por la función pública, más vinculado a la dinámica de la política electoral, que no la denoto en absoluto. Quizás hay un punto para pensar hasta dónde deberían llegar diseños institucionales del estilo del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas), por decirlo de alguna manera, para ciertas áreas de funcionamiento del Estado, y para cuáles es conveniente tener una funcionalidad más dinámica, sensible a los acuerdos políticos del momento.

Modelos hay miles. Miren, por ejemplo, nuestra AFIP (Agencia Federal de Ingresos Públicos) que, comparada con el modelo de la agencia de recaudación tributaria canadiense, tienen maneras de

concebir de forma absolutamente diversa la institucionalidad estatal que se ocupa de algo. Entonces, uno puede tener un cargo concursado, con cuerpo de directores, ombudsman, controladores y una carrera; o preferir estructuras mucho más dinámicas, sensibles a la designación por decreto, a tipos de planta mucho más flexibles y demás.

Creo que esa es una pregunta vacante, ¿por qué no cambia lo penitenciario o por dónde hay que entrarle a la cuestión? En algún punto yo creo que es una agenda de ingeniería estatal –sea lo que fuere que le vamos a atribuir a la función penal penitenciaria en su faz ejecutiva– cómo concebimos la herramienta institucional que se va a ocupar de eso, qué tipo de funcionarios buscamos, qué tipo

de carrera imaginamos, creemos que quien empieza una carrera ahí tenga un régimen jubilatorio. Y en ese sentido, lo que yo veo es que la conducción política de esos cuerpos tiene muy poco anclaje institucional, es muy etérea, y espontáneamente busca otros destinos porque está fuertemente ligada a los procesos institucionales, a las dinámicas políticas, para bien o para mal. No lo sé, eso es lo que tenemos, intento ser descriptivo; no pensamos así otro tipo institucional, como las escuelas o los hospitales públicos.

Lo penitenciario –el Servicio Penitenciario– tiene mucho más ese anclaje, entonces tenemos una fuerza operativa mucho más anclada en esa dirección pero más insensible a estos virajes de conducción política que a su vez

tienen escasa institucionalidad, lo que lo hace –en la interlocución– ser muy poco eficaz. Diciéndolo llanamente, para cualquier funcionario político que tiene una planta de 13 mil personas, la física de los elementos va a indicar que la planta se va a tragar cualquier iniciativa política, porque es una burocracia fenomenal que trabaja con sus dinámicas propias. El punto es cuando uno pregunta qué es lo que va a conducir, a quién, dónde va a estar la conducción. En una estructura así concebida, yo diría que en casi cualquier aspecto de la política pública, si uno tiene una planta de 13 mil personas con dos conductores políticos y un grupo de asesores, con mandatos prescriptibles conforme a los tiempos electorales, lo más probable es que esa estructura termine siendo muy difícil de darle

impronta.

Más todavía si –como en el caso de lo penitenciario– no hay reforma legislativa. El funcionario político que está parado allí no tiene un apoyo legislativo mayoritario que está emitiendo fuertemente una señal del tipo “Mirá, hacé esto en los registros civiles porque el Congreso está atrás diciendo que esto es el tipo de acuerdo familiar que colectivamente queremos empujar”. En lo penitenciario creo que hay una ajenidad muy fuerte donde se han hecho muy pocas reformas legales. Entre los ausentes de esta discusión está el Congreso Nacional, que no ha aportado ningún elemento sólido en esto.

En consecuencia, yo sería cauteloso –bajo prismas de observaciones de ese tipo– acerca de cuándo hablar

de la verificación concreta de que estamos atravesando un intento serio de cambio de este paradigma. Sin perjuicio de que alguien pueda concebirlo en clave teórica y tenga la voluntad de hacerlo, me pongo más escéptico: ¿bajo qué condiciones deberíamos todos coincidir en que estamos experimentando un intento serio de un cambio de paradigma? Mi intuición frente a eso es más parecida a la de Marta [Monclús Masó], soy más escéptico, no creo que estemos ante un intento de cambio de paradigma, no está ocurriendo.

No dudo que haya personas individuales con la vocación o el interés de hacerlo o que estén individualmente concebidas, pero no hay un intento serio en marcha de cambiar esto; por ahora, lo que hay es un campo de ideas, tenemos

foros, discusiones, gente inquieta. Nos interesaría quizás ver algún tipo de señal en esta dirección, pero todavía está faltando esa interlocución más directa con los poderes fácticos que pueden efectivamente generar algo o por lo menos convencernos de que efectivamente hay alguna iniciativa que se encarga de eso. En materia de infraestructura no lo hay, en materia de conducción política no lo hay, en materia de reforma legislativa no lo hay.

Incluyo a quienes me toca observar como práctica y a nosotros, yo soy funcionario también, evidentemente tampoco soy capaz –más allá de las cosas que pueda pensar y querer desde lo penitenciario– de ser un actor eficaz de cambio. No creo que la Procuración Penitenciaria de la

Nación esté generando un cambio, creo que algunos intentamos que sí, pero alguien ¿está siendo eficaz en demostrar que hay al menos un principio de ejecución de eso? Creo que sólo algunos intentamos de buena fe poner en marcha algunas ideas.

Hay un punto que es real, y es que esas ideas que uno impulsa están teniendo algo concreto, tangible, que otros operadores ven efectivamente lo que estamos haciendo, que hace pensar y modificar alguna práctica. Sobre eso, yo soy escéptico primero de mi propio rol: no creo que ni desde la Academia ni como funcionario de la Procuración estemos moviendo la aguja; luego también extendería esa observación crítica al funcionamiento de otros operadores que tendrían

inquietudes parecidas.

Paula Litvachky: Sólo porque no quería dejar de contestar –si entendí bien la pregunta–, considero que se necesita en la misma línea que estábamos planteando un cambio de paradigma sobre el funcionamiento de las policías, una reforma sobre su funcionamiento, pero que implique además un cambio de paradigma del gobierno político en la seguridad, poniendo el ejemplo de la provincia de Buenos Aires: lo que planteaba sobre la declaración de la emergencia, las propuestas que se hicieron, el modo en que se trabajó y cómo eso disparó la cantidad de detenciones de distinto tipo –con orden judicial o sin ella–, y que no fue otra cosa que la cuestión de seguir trabajando sobre la base de la ocupación territorial y la gestión del territorio

de determinados grupos.

No hay un pensamiento, una reflexión, sobre un trabajo policial distinto que eso para generar otra lógica. Uno podría pensar en la Federal en algún sentido parecido, pero me parece que no lo es en la dimensión que lo está haciendo la provincia de Buenos Aires, con la incorporación reciente de las nuevas policías que se forman en tres meses y salen a la calle a estar parados, a seguir deteniendo, con una misma lógica de ocupación territorial.