

## SESIONES ORDINARIAS

2017

## ORDEN DEL DÍA N° 1317

Impreso el día 12 de mayo de 2017

Término del artículo 113: 23 de mayo de 2017

COMISIONES DE LEGISLACIÓN PENAL,  
DE JUSTICIA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Registro** Nacional de Condenados por Delitos contra la Integridad Sexual. Creación. **Mestre**. (689-D.-2017.)<sup>1</sup>

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**
- IV. **Dictamen de minoría.**

## I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Mestre por el que se propone la creación de un Registro Nacional de Condenados por Delitos Contra la Integridad Sexual en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

## TÍTULO I

**Creación del registro**

Artículo 1° – *Objeto*. Créase el Registro Nacional de Condenados por Delitos contra la Integridad Sexual, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Art. 2° – *Finalidad*. El registro tendrá por fin brindar a los habitantes, acceso a la información sobre personas que hayan sido condenadas por delitos contra la integridad sexual previstos en el libro segundo, título III, capítulo II del Código Penal, a los efectos de crear un

sistema de alerta a la sociedad que permita prevenir la perpetración de similares ilícitos.

Art. 3° – *Sujetos. Plazo de vigencia*. El registro contendrá la información de todas las personas que hayan sido condenadas por delitos contra la integridad sexual que hayan obtenido la libertad, hasta 20 años después de su liberación definitiva.

Art. 4° – El registro almacenará y sistematizará la siguiente información sobre la persona condenada:

- a) Nombres y apellidos;
- b) Apodos y/o seudónimos y/o sobrenombres;
- c) Fotografía actualizada cada tres (3) años;
- d) Número de documento de identidad;
- e) Nacionalidad;
- f) Domicilio real;
- g) Lugar de residencia, en caso de diferir con el domicilio real;
- h) Domicilio laboral;
- i) Calificación legal del delito por el que fuere condenado; el tipo y monto de pena impuesta;
- j) Fechas de detención y de libertad.

A los fines previstos en los incisos f), g) y h) el condenado, una vez en libertad, deberá informar a la autoridad, dentro de los diez (10) días hábiles, los cambios de domicilio y/o lugar de residencia que efectue.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8° de la presente ley, la autoridad de aplicación velará por la actualización de los datos contenidos en el registro de mención, particularmente en relación a los prescriptos en los incisos f), g) y h), debiendo instrumentar mecanismos idóneos que permitan dar cabal cumplimiento a la finalidad plasmada en el artículo 2° de la norma de referencia.

## TÍTULO II

**Órgano judicial competente. Procedimiento.  
Actualización de información**

Art. 5° – El juez de ejecución o juez competente, dentro de los treinta (30) días de recuperada la libertad

<sup>1</sup> Reproducido.

de quien haya sido condenado por delitos previstos en el artículo 2° de la presente ley, deberá comunicar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación los datos del mismo según artículo 4° de la norma de referencia. Asimismo tendrá la obligación de informar cualquier modificación en los datos citados, velando por la actualización permanente de aquellos.

Art. 6° – El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación completará el registro instaurado en el plazo de treinta (30) días de recibida la información y lo pondrá a disposición de todos los Ministerios de Justicia y Seguridad de las provincias, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 7° – Los Ministerios de Justicia y Seguridad de las provincias que integran el territorio nacional, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante las seccionales o destacamentos policiales pondrán el registro a disposición de cualquier ciudadano que así lo solicite, debiendo informar al peticionante, si en esa seccional o jurisdicción domiciliaria tienen residencia condenados descriptos en la presente norma.

Art. 8° – El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación dispondrá de un plazo de sesenta (60) días, a partir de la promulgación de la presente ley, para realizar todas las adecuaciones técnicas, materiales, presupuestarias y de recursos humanos correspondientes a los fines de asegurar la operatividad de la presente ley.

Art. 9° – Esta ley es complementaria al Código Penal.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 10 de mayo de 2017.

*María G. Burgos. – Diego M. Mestre. – Luciano A. Laspina. – Luis R. Tailhade. – María E. Soria. – Anabella R. Hers Cabral. – Diego L. Bossio. – Leandro G. López Köenig. – Diana B. Conti. – Luis M. Pastori. – Josefina V. González. – Alejandro Abraham. – Mario D. Barletta. – Miguel Á. Bazze. – Ivana M. Bianchi. – Sergio O. Buil. – Eduardo A. Cáceres. – María S. Carrizo. – Carlos D. Castagneto. – Franco A. Caviglia. – Luis F. Cigogna. – Marcos Cleri. – Guillermo M. Durand Cornejo. – Eduardo A. Fabiani. – Gustavo R. Fernández Mendía. – Jorge D. Franco. – Ana C. Gaillard. – Lautaro Gervasoni. – José L. Gioja. – Horacio Goicoechea. – Álvaro G. González. – Martín O. Hernández. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Daniel A. Lipovetzky. – Hugo M. Marcucci. – Nicolás M. Massot. – Miguel Nanni. – Juan M. Pedrini. – Pedro J. Pretto. – Julio R. Solanas. – Cornelia Schmidt-Liermann. – Guillermo Snopek. – Ricardo A. Spinozzi. – Pablo G. Tonelli. – Francisco J. Torroba. – Sergio R. Ziliotto.*

En disidencia parcial:

*Gilberto O. Alegre. – Horacio F. Alonso. – Juan F. Brügge. – Guillermo R. Carmona. – Ana I. Copes. – Victoria A. Donda Pérez. – Mónica Litza. – Silvia P. Frana. – Alejandro A. Grandinetti. – Vanesa L. Massetani. – Julio C. A. Raffo.*

#### FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA SEÑORA DIPUTADA ANA I. COPEs

Señor presidente:

De mi consideración:

Me dirijo a usted con el fin de manifestar mi disidencia parcial al dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación Penal y Justicia.

El proyecto que se somete a consideración viene a responder a una demanda social acuciante: la reincidencia en los casos de agresores sexuales. Tenemos un problema verdaderamente grave en este tema; no hemos sabido resolver desde el Estado cómo abordar la violencia sexual que no alcanza sólo a los casos de reincidencia, sino también y especialmente, a la innumerable cantidad de casos de violaciones y abusos que suceden al interior del seno familiar y que por sus propias características no son denunciados. Desde ese lugar, las preocupaciones que guían la presentación del proyecto son pertinentes y atinadas.

El dictamen de mayoría crea un registro de agresores sexuales al interior del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En él se consignará la información de los condenados (incluido el domicilio real y laboral) por delitos de abuso y violación, atendiendo al enorme grado de reincidencia que se da en estos casos. Compartimos la preocupación por brindar respuestas a un reclamo de la ciudadanía que no podemos desoír ni desconocer, pero mantenemos ciertos reparos y preocupaciones con las implicancias que conlleva una política de este tenor.

El dictamen se ofrece como respuesta ante el reconocimiento de la ineficacia del Estado en este tema, la ineficacia en el desarrollo de la política penitenciaria y postpenitenciaria. Y aquí no se trata de echar culpas a gobiernos actuales o pasados, sino de reconocer que la democracia tiene una deuda inmensa en reformar una política que tiene por objetivo resolver la conflictividad social, pero que no hace más que engendrar más violencia. Esto mismo ha sido reconocido por nuestro propio Ministro de Justicia que está trabajando, justamente, en una reforma del sistema penitenciario. Debemos avanzar en este sentido. Ningún proyecto podrá contribuir a soluciones reales si no logramos reformar el sistema que hoy tenemos. Por más declamaciones que presentemos, por más herramienta que pretendamos generar, sin una reforma del sistema, sin un debate serio y profundo del diseño de una política penitenciaria y postpenitenciaria, cualquier respuesta posible será inevitablemente insuficiente e ineficaz.

No estamos desconociendo la complejidad del abordaje penitenciario en estos casos, pero no podemos simplemente reducir el análisis a las características psicológicas individuales de ciertos condenados, sin revisar la respuesta que el Estado está dando en su tratamiento para una reinserción social. Sabemos bien que nuestro sistema penitenciario no cumple con su misión esencial, que, por el contrario, incrementa severamente los niveles de violencia. No atender a estas consideraciones es no hacer justicia con la realidad.

En este sentido, es equívoco el mensaje que estamos dando a la ciudadanía. Partimos de reconocer la ineficacia del Estado en este tema, y la solución ofrecida es una delegación implícita a la sociedad. Como no podemos ofrecer respuestas que resuelvan el problema de fondo, trasladamos a la ciudadanía la responsabilidad de la prevención social. El rol del Estado, entonces, se configura como transmisor de información para que el ciudadano actúe en consecuencia. Entendemos que no han sido éstas las intenciones de los autores de los proyectos, pero no podemos dejar de advertir que éste es el mensaje que se configura de fondo, y por ello manifestamos nuestra preocupación en torno a los posibles efectos de esta medida.

Los registros públicos de violadores y agresores sexuales ya existen en otros países. Evidentemente el problema del abordaje de la violencia sexual y su reincidencia es un tema transversal. Quizás uno de los ejemplos más paradigmáticos de la aplicación de este tipo de registros ha sido en los Estados Unidos de América. En este sentido, no podemos dejar de referir al informe que desde Human Rights Watch<sup>1</sup> se ha realizado luego de la implementación del registro. En el informe se señalan los efectos que la política ha generado también en las familias de los condenados por agresiones sexuales. El hecho de no limitar el acceso a la información contenida en el registro y tenerlo subido en una web, lejos de haber colaborado con la prevención de algún hecho o caso, ha generado respuestas complejas y en algunos casos muy violentas al interior de las comunidades, que afectan severamente la posibilidad de una reinserción real. Se han marcado domicilios, destruido e incendiado casas. Las consecuencias no sólo han recaído sobre los condenados, sino también sobre sus familias: hijos, hermanos, madres, todo aquel que aún sin compartir el domicilio, sufre de igual forma los señalamientos y la discriminación por ser “pariente de”. Estas consecuencias no deseadas han generado que desde la organización se sugiera limitar el acceso al registro y no tenerlo *online*.

No casualmente la confidencialidad de la información fue en su momento uno de los ejes más debatidos cuando esta misma Cámara, hace tan sólo cuatro años atrás, discutió el registro de ADN de violadores. En esa oportunidad, la discusión giraba en torno a

brindarle herramientas al Ministerio Público Fiscal que contribuyeran en la identificación de los autores de estos delitos, partiendo del reconocimiento de la reincidencia que, como ya hemos dicho, se advierte en estos casos. En aquel debate uno de los puntos más críticos de la discusión se centraba en la reserva de los datos contenidos en el registro. Sostenía el ex diputado Federico Pinedo:<sup>2</sup> “La ley nacional 25.326, de protección de datos personales, establece el marco general al disponer en el inciso 2 de su artículo 22, el carácter confidencial de la información contenida y el deber de reserva en la cadena de custodia de la información recabada, estableciéndose los resguardos para que, bajo ningún concepto, el sistema se transforme en una base o fuente de discriminación, estigmatización, vulneración de la dignidad, intimidad, privacidad y honra de las personas”. Estos mismos señalamientos a la afectación de la intimidad y privacidad no sólo del condenado sino también de su familia, son los que se reconocen en el análisis de las experiencias comparadas. Desde este lugar, la modificación introducida en el artículo 7° del dictamen, guarda relación con lo que aquí se señala. De alguna manera procura mitigar las posibles consecuencias, indeseadas para terceras personas, que puedan generarse.

Desde el bloque Demócrata Progresista acompañamos con disidencias este dictamen, porque comprendemos que se trata de un reclamo de la ciudadanía, y especialmente de las organizaciones de víctimas que han venido y vienen trabajando en distintas iniciativas. Sabemos que las víctimas reclaman con justa respuesta por parte del Estado, pero entendemos que el problema de fondo lamentablemente no quedará resuelto con este proyecto. El registro podrá servir como fuente de información, pero su propio sentido de ser conlleva el reconocimiento del rotundo fracaso de la política penitenciaria y postpenitenciaria. Se trata de una herramienta coyuntural que no va a prevenir per se, ni a resolver la ineficacia de la política. Es una respuesta ante un explícito reclamo de la ciudadanía y por eso lo acompañaremos.

*Ana I. Copes*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El registro nacional creado por la presente norma pretende dotar a la sociedad de información relacionada con los autores de delitos contra la integridad sexual. El objetivo final es prevenir los delitos señalados teniendo en cuenta la naturaleza psicológica de los delincuentes sexuales y la altísima tasa de reincidencia en dichos crímenes.

<sup>1</sup> Human Rights Watch: “No easy answers: Sex offenders laws in the United States”, disponible en: <https://www.hrw.org/report/2007/09/11/no-easy-answers/sex-offender-laws-us>.

<sup>2</sup> Observación presentada por el ex diputado Federico Pinedo del 2 de julio de 2013 en el marco del tratamiento del proyecto 129-S.-2011.

La realidad nos demuestra que el instituto de Patronato de Liberados en nuestro país existe sólo teóricamente, y que el condenado que por cumplimiento total o parcial es liberado por el juez de ejecución conforme los mecanismos establecidos en la ley 24.660 queda sujeto a dar cumplimiento de los parámetros de conducta establecidos en la resolución que lo autoriza según su propia voluntad y casi sin control efectivo del Estado. Esto lo transforma en juez y parte ante la posibilidad de cometer un nuevo ilícito, lo que en la práctica se traduce, sin miedo a equivocarme, en un sujeto reincidente. Lo que varía es el elemento temporal, ahora, mañana o en un mes, pero con seguridad que esa falta de acompañamiento estatal llevará al delincuente a volver a prisión.

Claramente el delincuente es también víctima de un sistema perverso que no le permite reinsertarse correctamente en la sociedad y lo lleva una y otra vez a caer en el penoso círculo vicioso de vivir para delinquir y viceversa.

Pero en el caso de los sujetos que denominamos “ofensores sexuales” existe un elemento más que a los fines del espíritu de la presente ley no podemos dejar de mencionar, toda vez que los diferencia del resto de los condenados por el Sistema Penitenciario Nacional. Esto es su naturaleza psicológica.

Existen vastos estudios criminalísticos mundiales que nos indican que el tratamiento de los delincuentes sexuales no ofrece resultados espectaculares, y sin duda son junto a la población de delincuentes adictos a las drogas, los sujetos que menos índice de éxito alcanzan en la literatura especializada. Así por ejemplo, en aras de lograr cierta síntesis de la doctrina señalada, el Departamento de Personalidad, Evaluación y Tratamientos Psicológicos de la Facultad de Psicología, de la Universidad de Murcia concluyó que en la actualidad tenemos datos para mantener buenas esperanzas en el caso de delincuentes sexuales pedófilos y exhibicionistas, pero con los violadores apenas sí sabemos mejorar los porcentajes de éxito esperados por el mero transcurso del tiempo. Tal vez la pregunta relevante ahora no sea la de si los delincuentes sexuales pueden ser tratados con éxito, sino esta otra: ¿podemos extraer algunos resultados alentadores de las experiencias que tenemos hasta la fecha? Las tasas de reincidencia se tornan descorazonadoras cuando señalan que la tendencia a incrementar se prolonga muchos años después de haber finalizado el tratamiento (Marshall et al., 1991), por lo que se recomienda que el período de seguimiento se extienda al menos cuatro o cinco años, junto a un mayor rigor en la evaluación de los programas de intervención, considerados en la actualidad bastante escasos en su diseño de investigación (Borzecki y Wormith, 1987) por lo que respecta a las conclusiones que pueden extraerse.

En otras palabras, si bien los estudios psicológicos, investigaciones criminalísticas y ensayos sobre la materia no hacen futurología en cuanto a una predicción del

comportamiento de todos los sujetos que presentan esa condición, podemos afirmar que no existe tratamiento efectivo del delincuente sexual en la actualidad y que resulta muy alto el nivel de reincidencia una vez que el mismo se encuentra en libertad nuevamente.

Por ello es que esta labor legislativa pretende continuar con el espíritu seguido por la ley 26.879 (Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual) y constituir una herramienta para la otra parte de la sociedad, la que debe convivir con ellos, dotándola de un sistema de prevención que cada ciudadano llevará adelante basado simplemente en la información que desde el Estado le brindará a pedido de cualquiera de ellos.

El registro de delincuentes sexuales existe en casi todos los países angloparlantes. En todos ellos, se observan resultados positivos.

Desde 2004, en Canadá existe el Registro Nacional de Delincuentes Sexuales (*National Sex Offender Registry*, en inglés), enmarcado en la Ley de Registro de Información de Delincuentes Sexuales (*Sex Offender Information Registration Act*, en inglés). A diferencia del Renadese, en Canadá la información no es de difusión pública.

Diferente es el caso de EE.UU. Desde 1996, existe en Nueva Jersey, la llamada “Ley Megan” (*Megan’s Law*), mediante la cual, el gobierno federal obligaba a los Estados a que produjesen legislaciones tendientes a aprobar la difusión de la información personal de los delincuentes sexuales en forma pública. Más tarde entró “Ley Adam Walsh de Protección a la Infancia y Seguridad” (*Adam Walsh Child Protection and Safety Act*), que establece la implementación de un registro estándar de delincuentes sexuales de cumplimiento obligatorio por parte de los Estados.

En el Reino Unido existe el Registro de Delincuentes Violentos y Sexuales (*Violent and Sex Offender Register*) o Visor. En esta base de datos se encuentran todos aquellos delincuentes obligados a ser registrados en la policía mediante la Ley de Delitos Sexuales (*Sexual Offences Act 2003*).

Por lo expuesto, y la importancia de la materia tratada en la seguridad de la población, solicito a mis pares la aprobación de la presente ley.

María G. Burgos.

## II

### Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Teniendo en cuenta el proyecto de ley que tramita por expediente 689-D.-2017 presentado por el diputado Diego Mestre, sobre la creación de un registro nacional de delincuentes sexuales, expediente 689-D.-2017, se rechaza el mismo por las razones expuestas en el

informe que se acompaña, las que serán ampliadas al momento de su tratamiento en el recinto.

Sala de las comisiones, 10 de mayo de 2017.

*Nilda Garré.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Por medio del expediente 689-D.-2017, se propone la creación de un Registro Nacional de Delincuentes Sexuales (Renadese) el que contendrá la información relacionada con todas aquellas personas que hayan sido condenadas por los delitos contra la integridad sexual, contemplados en el libro segundo, título III, capítulo II del Código Penal.

El objetivo de la propuesta, según se desprende de sus fundamentos, es crear un alerta en la sociedad que permita prevenir la perpetración de hechos similares, poniendo a disposición de todos/as los/as habitantes de determinada jurisdicción cierta información, como por ejemplo: nombre, apellido, nacionalidad, fotografía actualizada, domicilio actualizado, fecha de condena, día de encarcelamiento y carátula del delito, con el objetivo final de prevenir los delitos señalados teniendo en cuenta la naturaleza “psicológica de los delincuentes sexuales y la altísima tasa de reincidencia en dichos crímenes”.

El registro funcionará bajo la órbita del Ministerio de Justicia de la Nación y será puesto a disposición de todos los ministerios de Seguridad de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La información allí contenida se encontrará disponible hasta 20 años después de que el condenado recupere su libertad definitiva.

Como primer argumento, vale recordar que en nuestro país se encuentra vigente la ley 26.879, sancionada en el año 2013, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual, donde se consignan, asimismo, los datos relacionados con la identificación personal de las personas condenadas por delitos contra la integridad sexual. Estos datos pueden consultarse en el marco de causas judiciales y a requerimiento de autoridades judiciales y del Ministerio Público Fiscal, ya que los mismos revisten el carácter de reservados.

De esta manera, entiendo que cualquier modificación que quiera realizarse sobre la publicidad de esos datos, así como su posibilidad de acceso por la ciudadanía en general –criterio que adelanto que no comparto y sobre los que me explayaré a continuación– toda vez que los mismos ya se encuentran recabados y sistematizados, debería proponerse sobre el texto de la ley mencionada y vigente y no como una normativa nueva e independiente.

Ahora bien, adentrándonos en el análisis del proyecto de ley propuesto y salvando la aclaración realizada en el apartado anterior, entiendo que dicha propuesta

debe ser rechazada, por los motivos que a continuación pasaré a detallar:

1. Si bien el principal objetivo, según los fundamentos y el texto mismo del articulado propuesto, es la prevención de futuros hechos de esta naturaleza, no queda en claro cómo se cumpliría dicho objetivo mediante el conocimiento por parte de la ciudadanía sobre la existencia de un vecino/a con una condena cumplida por este tipo de delitos. Entendemos que el control del comportamiento de una persona liberada, sea cual sea el delito que cometió, no puede estar delegada en los/as vecinos/as, sino que debe ser el Estado, a través de sus dependencias especializadas, quien debe controlar que los mismos no vuelvan a cometer determinados delitos.

2. Asimismo, el proyecto aquí analizado atenta contra el fin de la aplicación de una pena: la reinserción social. En tal sentido, la ley 24.660, de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, establece claramente en su artículo 1° que “la ejecución de la pena privativa de libertad, en todas sus modalidades, tiene por finalidad lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad.

”El régimen penitenciario deberá utilizar, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, todos los medios de tratamiento interdisciplinario que resulten apropiados para la finalidad enunciada.”

En tal sentido, la existencia de un registro de acceso público e irrestricto, así como la publicación en una página web del listado de las personas que no sólo ya fueron condenadas, sino que ya cumplieron condena por determinado delito, no sólo no contribuye con la reinserción social de quien habiendo cumplido pena es liberado, sino que tendrá un efecto claramente contrario, dificultando cualquier tipo de inserción en la vida en libertad.

Los individuos que hayan cumplido totalmente su condena, quedan sometidos por 20 años, desde el momento de su liberación, a una sujeción especial del Estado, aun cuando la potestad punitiva del mismo haya cesado complemente. Esto configura una irregular extensión de la pena y va en contra del enunciado establecido en el artículo mencionado, en el cual se hace referencia no sólo a la reinserción de la persona condenada, sino también del apoyo de la sociedad para lograr tal fin. Apoyo que debería ser fomentado por el Estado con la creación de medidas que fomenten la integración social y no la segregación.

3. El proyecto sometido a debate contiene un mensaje implícito: el propio Estado no puede cuidar a los/as ciudadanos/as y brindarles seguridad. Al establecer que son ellos/as quienes tienen la responsabilidad de realizar tareas de prevención a fin de que no vuelvan a cometerse delitos contra la integridad sexual por parte de quienes han sido liberados luego de haber cumplido una condena. Una de las finalidades, sino la más importante, se centra en justificar que con la

existencia del registro podrá realizarse una prevención social que permita evitar que estos casos –los delitos contra la integridad sexual–, con alta reincidencia (según lo afirmado en el proyecto), se repitan. En tal sentido, entendemos que es el Estado el que debe cumplimentar con aquellos controles destinados a evitar esa reincidencia, sobre la que realizaremos apreciaciones particulares en otro apartado.

4. No se propone, en ninguna parte del proyecto, medidas de control, de contención, ni de vigilancia para la persona liberada. El proyecto no apunta a soluciones de fondo para evitar la reincidencia de los condenados por delitos sexuales, sino que se limita a brindar los datos filiatorios y el domicilio de la persona que ha sido liberada, como si el mero conocimiento de estos datos fuera a impedir la reiteración de ataques contra la integridad sexual. En este sentido, en los fundamentos del proyecto se menciona la “altísima tasa de reincidencia de estos delitos” sin siquiera aclarar de dónde proviene dicha afirmación. No se recurre a estadísticas fiables ni locales, ni de países con indicadores similares al nuestro.

5. Al abordar la temática sobre el abuso sexual, resulta esclarecedor el artículo *Aproximaciones a la problemática de la reincidencia sexual. Estadísticas, factores de riesgo y medidas de política criminal* de Viviana Schweizer y Guadalupe Blanco, publicado en la página web de Pensamiento Penal, de donde se tomaron aportes para realizar fundamentos contenidos en los apartados que siguen.

Allí las autoras afirman que en primer lugar, se desconoce el número real de delitos sexuales y, por otra parte que no existe un perfil de personalidad típico o característico de ningún agresor sexual. Sumado a ello, debe tenerse presente que pese a lo establecido en la ley 24.660, sobre la necesidad de intervención de profesionales especializados en la asistencia de personas condenadas por los delitos previstos en los artículos 119, párrafos 2 y 3, 120, 124 y 125, no se contempla allí la necesidad de contar con herramientas idóneas para aplicar tratamientos especializados para abusadores sexuales, ya que se desconocen cuáles son los factores de riesgo. Así, no se puede afirmar, en este contexto, que la existencia de un registro público pueda ser una herramienta eficiente para la prevención de futuros acontecimientos.

6. Igualmente, pese a no contar con estadísticas en nuestro país, la reincidencia de abusadores sexuales, como en el resto de los delitos, existe. Entonces, cuando los casos –muchos de ellos muy violentos– son difundidos en los medios de comunicación, se esgrimen diversas opiniones a fin de dar una solución rápida a problemas complejos, y que requieren de los correspondientes estudios estadísticos para poder llegar a conclusiones adecuadas sobre cuál es la mejor política criminal a adoptar ante determinados delitos. Concretamente en los casos de delitos sexuales, la pregunta que debería plantearse es si la reiteración de la conducta

antisocial se debe o no a alguna alteración o disfunción psicopatológica que no ha podido ser revertida por el tratamiento penitenciario actual. Y si la respuesta a dicha pregunta resulta afirmativa, lo que tendría que pensar en reformarse es, entonces, el tratamiento que reciben los condenados por delitos sexuales durante la ejecución de la pena.

7. La creación de un registro de estas características, resulta una medida basada en la estigmatización social de los abusadores sexuales y en los reclamos que aparecen replicados por los medios masivos de comunicación como soluciones “eficientes”, cuando en realidad se está desconociendo la real problemática y, en cambio, se está avanzando hacia una legislación que estigmatiza y que vulnera derechos fundamentales de las personas, so pretexto de proteger a otras.

8. Asimismo, como cada país tiene una cultura y población particulares, resultará necesario antes de avanzar en propuestas de este tipo, realizar exámenes exhaustivos sobre las características locales de ese tipo de delitos y también de las características personales de los condenados a fin de obtener procedimientos concretos, más específicos y posiblemente más eficaces, en lugar de importar herramientas legislativas de localidades o países que en nada se parecen a nuestra realidad y a nuestra cultura, como lo es el caso del registro bajo estudio.

9. Entiendo que la verdadera discusión debería estar centrada en qué hace el Estado con quienes son condenados por este tipo de delitos. Qué tratamiento penitenciario reciben, si reciben atención integral y tratamiento psicológico en caso que así lo requieran, cómo son evaluados sus avances por la justicia de ejecución y en caso de ser liberados, qué reglas de conductas se aplican y cuál es el seguimiento que realizan las agencias especializadas a fin de evitar que el sujeto liberado vuelva a cometer un delito de determinadas características. Es todo ese control el que debe estar en cabeza del Estado y que no configura, bajo ningún punto de vista, una obligación que pueda ser colocada en manos de los/as ciudadanos/as.

Por estos motivos, los que serán ampliados en el recinto, se aconseja rechazar el presente proyecto de ley.

Nilda Garré.

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal, de Justicia, y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Mestre, por el que se crea el Registro Nacional de Delincuentes Sexuales –Renadese– en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; y, por las razones

expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 10 de mayo de 2017.

*Pablo S. López.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Los delitos contra la integridad sexual son, probablemente, una de las expresiones más brutales de la descomposición de las relaciones humanas en esta sociedad; no se dan en el aire, no son simplemente el resultado de un sujeto que se desvió sino de un contexto social, de una sociedad basada en la explotación, en donde la mujer es víctima de una doble opresión y, por lo tanto, tiende a ser considerada como objeto y de allí se convierte en víctima. La intervención del Estado en la prevención de estos delitos está cuestionada de origen, por su carácter de clase y su condición de garante del régimen de explotación social, que somete a los trabajadores en su conjunto para obtener un lucro privado, y que necesita de la subordinación de la mujer como mecanismo de disciplinamiento y control social. El Estado capitalista es el primer promotor de la cosificación y la opresión de las mujeres; los principios que defiende son los condicionantes que llevan a este envilecimiento de las relaciones humanas y a la violencia contra la mujer. Los femicidios y los delitos sexuales son finalmente la cara más extrema de una larga cadena de violencias que sufren las mujeres.

Hoy se discute mucho en la sociedad sobre cómo abordar estos problemas y entonces algunos conspicuos representantes de los más descompuestos explotadores dicen que “hay que cortar por lo sano” y tratan de quedar bien con el público colocándose fuera de esta crisis; otros plantean el agravamiento de las penas, pero esta medida, que ya ha mostrado su ineficacia para otros delitos, no acabará con las violaciones ni con la violencia hacia la mujer. Se necesitan remover las bases sociales de opresión que llevan a estos ataques. La solución a la violencia hacia la mujer y los delitos contra la integridad sexual no está en el campo de las medidas judiciales, sino de una transformación profunda de las relaciones sociales.

El proyecto que aquí se propone no sólo no puede alterar nada en este contexto, sino que tiene un alcance que puede ser altamente negativo. El objetivo central de dar publicidad a la información contenida en un registro de violadores es peligroso en varios aspectos. En primer lugar, la difusión pública es una invitación a la intervención individual respecto de las medidas de protección ante quienes hayan cometido –y puedan potencialmente volver a cometer– estos delitos. Es decir que el Estado se deslinda de responsabilidades y coloca en manos de los vecinos, mujeres y trabajadores en general, las medidas a tomar para protegerse del violador o abusador. Esto y la incitación a la justicia por mano propia son de dudosa distinción. Tenemos enton-

ces que el Estado condena y recluye al delincuente en un sistema penitenciario que no tiene la capacidad de “re-educar” o “re-socializar” a la enorme mayoría de la población carcelaria que sufre condiciones tortuosas (y de abusos de todo orden) mientras está privada de su libertad, generando que muchas veces la persona que cumple su condena “salga peor de lo que entró” –sobre todo cuando se trata de personalidades con alto grado de perversión– y luego, deja en manos de la población su protección ante ellos. La reincidencia que se invoca ya es de por sí la muestra más contundente del brutal fracaso del sistema penitenciario. Acá hay un régimen social y político que es una fábrica de violentos, y no puede hacerse cargo ni tomar ninguna medida efectiva para revertirlo.

Por otro lado, la creación de un registro de este tipo de carácter público (el aquí denominado Renadese) habilita la extensión estigmatizante de los efectos de la pena aun después de cumplida, la posible vulneración del derecho de inocencia por la confusión entre la condena anterior y la prueba del nuevo hecho que se confundirán a partir de este instrumento. El argumento de los altos índices de reincidencia que se argumenta no cuenta con fundamentación sólida, ya que no hay estadísticas oficiales al respecto. Un estudio sobre la tasa de reincidencia penitenciaria de 2014 del Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (Departamento de Justicia) en España, explica que “en relación con los delitos sexuales, no existen estudios generales (Herrero, 2013), pero sí los hay de las prisiones catalanas, que han informado de tasas de reincidencia parecidas a las de otros países europeos, de cerca del 8-12 %”. Y sostiene que en el caso de la Argentina no se han encontrado “publicaciones oficiales o referencias que incluyan informaciones referidas a las tasas de reincidencia”. ([http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1\\_6/publicac\\_pdf/publicac\\_antonio\\_pdf/tasa\\_reincidencia\\_2014\\_cast.pdf](http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1_6/publicac_pdf/publicac_antonio_pdf/tasa_reincidencia_2014_cast.pdf)). Otro estudio publicado en 2015 por Guadalupe Blanco (licenciada en criminología, Universidad de Barcelona) y Viviana Schweizer (licenciada en psicología, Universidad de Buenos Aires) da cuenta de que “desde hace años se vienen realizando estudios sobre las tasas de reincidencia en sujetos condenados por delitos contra la integridad sexual, y a diferencia de las creencias del imaginario social, éstas no alcanzan el 20 %” y, tras pasar revista de distintas estadísticas, agrega: “A lo largo de los estudios mencionados puede observarse que las tasas de reincidencia sexual en abusadores sexuales resultan más bajas en comparación a la reincidencia en otros delitos” (<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/05/doctrina41179.pdf>).

Como en el pasado, este tipo de proyectos se ponen en debate –y avanzan en el parlamento– cuando hay una sociedad entera conmocionada y movilizadada por crímenes aberrantes (el asesinato de Micaela García). Esta medida que se discute ahora forma parte de un paquete de leyes de corte punitivista y de reforzamiento represivo sobre el conjunto de la sociedad. Señalamos

en primer lugar que este “populismo punitivo” es la otra cara de la moneda del garantismo capitalista: ambos son igualmente incapaces de modificar la naturaleza de clase y misógina del Poder Judicial en la medida en que no se plantean alterar el carácter y el poder del Estado.

Importa destacar que cada caso mediatizado (hoy Micaela García, ayer Ángeles Rawson) provocó a su debido tiempo reforzamientos del poder del Estado en su faceta punitiva y nunca atención y prevención de estos delitos. Los resultados están a la vista aquí y en el mundo. Cada vez más atravesado por la barbarie social. Como ya hemos señalado, los ataques sexuales son el fruto de una sociedad que educa en el sometimiento y en vínculos de poder y de ninguna manera una excepción propia de alguna patología genética. Estamos en presencia de una patología social que podría modificarse con otro abordaje social y con otro orden social.

Cuando una banda integrada por fuerzas policiales secuestró y asesinó a Axel Blumberg, lejos de centrar la demanda en la integración estatal de bandas de secuestradores, se ofreció a ese Estado cómplice y ejecutor de los secuestros una oportunidad para reforzarse: así fue que el gobierno de Néstor Kirchner y el Congreso de entonces le aprobaron las leyes que reclamaba el empresario textil, entre ellas el incremento de penas y la modificación del régimen de libertad condicional. El gobierno y el Congreso eligieron dar cumplimiento al pedido de Blumberg y los resultados están a la vista: el secuestro de mujeres para el negocio de la trata se ha incrementado, la participación en esas bandas de funcionarios políticos, policiales y judiciales, como ocurre con el narcotráfico es condición y garantía de impunidad, y el incremento de las violaciones viene acompañado por una barbarización de las relaciones sociales de un régimen cuyo único norte es la optimización de la tasa de beneficio, aunque esto implique precarizar a millones de personas, destruir la educación y orientarla cada vez más hacia principios que refuerzan el sometimiento, como ocurre desde hace años en Salta con la educación religiosa obligatoria, o ahora con la propuesta de Bullrich de reforzar aún más esta orientación.

Hoy nuevamente se vuelve con la misma receta, sin ningún balance respecto de que luego de 13 años de incremento del punitivismo la situación ha empeorado.

En Mendoza desde hace años existe el registro de violadores. También existen en Neuquén, Salta y Entre Ríos (precisamente donde fue violada y asesinada Micaela). En ninguna de estas provincias se han registrado progresos en materia de ataques sexuales, fundamentalmente porque estos registros resultaron totalmente inútiles.

Somos contrarios al reforzamiento represivo, a las políticas que delegan en el plano individual la responsabilidad ante un flagelo de orden social, y a la demagogia que prima en el abordaje de temas tan sensibles para el movimiento de mujeres y el conjunto de la sociedad, que viene de protagonizar masivas

movilizaciones denunciando la responsabilidad del Estado en la violencia de género. Por estos motivos, rechazamos la presente ley.

*Pablo S. López.*

#### IV

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Legislación Penal, de Justicia, y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Mestre, por el que se crea el Registro Nacional de Delincuentes Sexuales –Renadese– en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 10 de mayo de 2017.

*Juan C. Giordano.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Desde nuestra banca presentamos este informe de minoría porque queremos repudiar crímenes aberrantes como son los delitos sexuales, y nos solidarizamos con cada una de las víctimas y sus familiares que buscan justicia. Somos quienes acompañamos en las calles cada una de las movilizaciones que desde el movimiento de mujeres se realizan reclamando cárcel para los violadores. Somos parte también, en los barrios en los que militamos, de los señalamientos y escraches que los familiares de las víctimas realizan a estos delincuentes que las comisarías y las fiscalías liberan.

Pero también queremos denunciar que este tipo de proyecto que propone el gobierno de Cambiemos-UCR, apoyado por el FPV-PJ y el Frente Renovador, es un maquillaje en un año electoral para simular que atienden el reclamo de los familiares de las víctimas y del movimiento de mujeres. Pero los jueces que liberan a los violadores son puestos a dedo por el gobierno, lo mismo que los comisarios.

Los gobiernos son responsables porque designan a la justicia patriarcal, pero también porque no hacen nada para prevenir las violaciones que diariamente sufren las mujeres en las calles y en sus hogares. Sostenemos que con este tipo de proyecto se intenta crear expectativas en un registro de violadores que está demostrado que en los lugares en los que ya existe, tanto nacional como internacionalmente, no da ninguna solución.

En primer lugar, porque no actúa sobre la prevención de las violaciones que viene denunciando el movimiento de mujeres, sino todo lo contrario, actúa cuando ya se cometió el delito sexual. Mientras tanto, las mujeres son violadas y atacadas sexualmente a diario, porque lo que existe en esta sociedad patriarcal es la cultura

de la violación que instala a través de todos sus medios que el cuerpo de las mujeres es para el goce y disfrute del varón. Por esta razón, es que desde el feminismo se plantea que un violador no es un enfermo sino un hijo sano del patriarcado.

En segundo lugar, porque este proyecto de ley abona la idea de que las violaciones se producen en la calle por desconocidos y silencia que ocurren fundamentalmente en el seno de la familia, puertas adentro, por parte de parejas o familiares. Algunos datos al respecto: una de cada cinco niñas y uno de cada trece niños sufren abuso sexual infantil (como informan UNICEF y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la campaña “Rompe el silencio”); de acuerdo a una encuesta que hizo el gobierno el año pasado sobre las denuncias que recibieron, el 75 % de los abusos fueron realizados por un familiar y de esa cifra el 40 % fue el padre y el 16 % el padrastro (en [www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar)).

Entonces, insistimos en que este registro no soluciona el problema de las violaciones ni de los abusos sexuales. Sostenemos que es necesario avanzar en medidas que sí están entre las consignas del movimiento de mujeres que está en las calles movilizado. Por ejemplo, que se cumpla el Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ley 26.150) que fue recortado a la mitad en 2016, con despidos incluidos y sin poder siquiera reimprimir los materiales de trabajo (*Página/12*, 10/3/17), o con las jornadas obligatorias por ley (27.234), de prevención y erradicación de la violencia de género en la ciudad de Buenos Aires, que fueron recientemente suspendidas por el jefe de gobierno porteño y su ministra de Educación, Soledad Acuña.

El reclamo del movimiento de mujeres en las calles es por presupuesto para la Ley de Protección Integral a las Mujeres (ley 26.485), para que las víctimas de violencia machista puedan refugiarse en centros integrales de atención, puedan acceder a un trabajo digno, una vivienda, atención psicológica y patrocinio legal gratuito para que puedan denunciar a los violentos y violadores. Todo lo que está escrito en la ley, pero que no se cumple. El propio ministro Peña dijo en este recinto que se destinan sólo \$ 4,21 por mujer para los programas de erradicación de la violencia de género que dependen del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM).

Queremos denunciar el carácter también patriarcal de la Justicia, que falla a favor de los feminicidas, violentos, abusadores y pedófilos, e insistimos en la necesidad de que se hagan capacitaciones con perspectiva de género también en el Poder Judicial. Porque una mujer cuando logra hacer la denuncia en la comisaría o en la fiscalía (sabiendo que después de hacerla se vienen palizas más fuertes por parte de los violentos) se topa con todo tipo de trabas y maltratos. Por ejemplo, no le toman las denuncias, se le ríen en la cara, se burlan, la ridiculizan o simplemente no le creen. Y esto es así porque no se dimensiona el círculo de violencias por las que pasa una mujer, no se tiene en cuenta que el sistema

capitalista patriarcal en el que vivimos considera a las mujeres como ciudadanas de segunda, sin derechos.

Entonces, así es que tenemos que soportar fallos aberrantes en los que aparece la víctima como culpable, con señalamientos sobre su vestimenta, sobre sus actividades, sus formas de relacionarse, etcétera. Incluso llegando al extremo por ejemplo del fallo de los jueces Benjamín Sal Llargués y Horacio Piombo en 2012, quienes culparon a un niño de 6 años de “incitar” a su violador en la ciudad de La Plata. Denunciamos también el rol de las fuerzas represivas como encubridoras y garantes de la misoginia, como en el caso de Araceli Fulles, la joven de 22 años que luego de 30 días de su desaparición fue encontrada enterrada en la casa del hombre con el que se había sacado su última foto. La policía no la buscó, porque encubría a Darío Baradacco y a sus amigos cómplices.

Si de verdad se quiere atacar a los violadores, se debería empezar por dejar de subsidiar a la Iglesia Católica, de mantener a los curas pedófilos con dinero del Estado como se hace actualmente con la ley 21.950 que viene de la dictadura y que ningún gobierno democrático (ni PJ ni UCR) derogó. Además, se siguen subsidiando sus colegios y hogares, en los que permanentemente aparecen denuncias de abusos sexuales y violaciones a las niñas y niños, como en el Hogar Provólo de Mendoza con la monja Kosaka Kumiko y los curas Nicola Corradi y Horacio Corbacho.

Por todo esto, insistimos en que debemos ir a fondo contra todo el sistema patriarcal y sus instituciones, para terminar con las prácticas de impunidad que legitiman las violencias hacia las mujeres y que son parte constitutiva de la sociedad en la que vivimos. La responsabilidad política es innegable, es prioritario que se destine todo el presupuesto necesario para erradicar la violencia de género. Es prioritario trabajar en la prevención, porque de nada sirve un registro si seguimos acumulando cuerpos muertos, violados o quemados.

Por todo lo mencionado, aconsejamos el rechazo del proyecto 689-D.-2017.

*Juan C. Giordano.*

## ANTECEDENTE

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados,...*

## CREACIÓN DEL REGISTRO NACIONAL DE DELINCUENTES SEXUALES (RENADESE)

### TÍTULO I

#### Creación del registro

Artículo 1° – Créase el Registro Nacional de Delinquentes Sexuales (Renades), que funcionará en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Art. 2° – El Renadese tendrá por fin brindar a la ciudadanía acceso a la información sobre delincuentes que hayan sido condenados por delitos contra la integridad sexual previstos en el libro segundo, título III, capítulo II del Código Penal, con el objeto de crear un sistema de alerta a la sociedad que permita prevenir la perpetración de símiles ilícitos .

Art. 3° – El Renadese contendrá, de manera adicional, la información de todos los delincuentes sexuales que hayan obtenido la libertad, hasta 20 años después de su liberación.

Art. 4° – El Renadese almacenará y sistematizará la siguiente información sobre el delincuente:

- a) Nombre y apellido;
- b) Fotografía actualizada;
- c) Nacionalidad;
- d) Lugar de residencia;
- e) Día de encarcelamiento;
- f) Carátula del delito.

#### TÍTULO II

#### **Órgano judicial competente - Procedimiento - Actualización de información**

Art. 5° – El juez de ejecución o juez competente, dentro de los 30 días del ingreso del condenado a la unidad penitenciaria correspondiente que se encuentre encuadrado en el artículo 2° de la presente ley, deberá comunicar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación los datos del mismo según artículo 4° de la norma de referencia. Asimismo tendrá

la obligación de informar cualquier modificación en los datos citados, velando por la actualización permanente de aquéllos.

Art. 6° – El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación completará el Renadese en el plazo de 30 días de recibida la información procederá: a) a cargar en su sitio web el Renadese, para brindar la información en formato digital y ponerla al alcance de toda la ciudadanía.; b) lo pondrá a disposición de todos los ministerios de Justicia y Seguridad de las provincias que integran el territorio nacional, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 7° – Los ministerios de Justicia y Seguridad de las provincias que integran el territorio nacional, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante las seccionales o destacamentos policiales pondrán el Renadese a disposición de cualquier ciudadano que así lo solicite, debiendo informar al peticionante, si en esa seccional o jurisdicción domiciliaria, tienen residencia condenados descriptos en la presente norma.

Art. 8° – El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación dispondrá de un plazo de 60 días, a partir de la promulgación de la presente ley, para realizar todas las adecuaciones técnicas, materiales, presupuestarias y de recursos humanos correspondientes a los fines de asegurar la operatividad de la presente ley.

Art. 9° – Esta ley es complementaria al Código Penal.

Art. 10 – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Diego M. Mestre.*