

Doctrina |

Prisiones y prisioneros: una revisión desde los estándares internacionales de derechos humanos

Este artículo se encuentra disponible para su descarga gratuita en www.anuariodch.uchile.cl

Andrew Coyle

Doctor en Criminología por la Universidad de Edimburgo. Profesor emérito de la cátedra de Estudios Penitenciarios en la Universidad de Londres y ex Director del International Centre for Prison Studies (ICPS) de la Universidad de Essex. Fue director de distintas prisiones en el Reino Unido y ha sido consejero en materia de prisiones para distintos organismos intergubernamentales, entre ellos las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Consejo de Europa.

Andrew.Coyle@icps.essex.ac.uk

RESUMEN

Este artículo revisa los principales estándares internacionales de derechos humanos que existen para el tratamiento de prisionero/as. El número creciente de personas privadas de libertad genera desafíos para la administración de las prisiones. Frente a ello, el autor se detiene primero en los propósitos que se le asignan hoy en día al sistema carcelario, única forma de evaluar si dicho sistema está efectivamente cumpliendo con los objetivos que se ha fijado. Luego, se analizan cinco aspectos que deben tenerse en cuenta para responder a los estándares internacionales en materia de tratamiento de prisionero/as: las condiciones físicas de detención; los contactos de los prisioneros con sus familiares y otras personas; el tratamiento especial que deben recibir las personas privadas de libertad en función de su situación específica (género, nacionalidad, edad, enfermedad, etc.); el personal de las prisiones y la supervisión independiente de las mismas. A final de cuentas, lo que comparten todos estos estándares es la importancia de tener en cuenta la idea de dignidad de la persona humana en el trato a todas las personas privadas de libertad.

Palabras clave: Prisioneros – Condiciones de detención – Derechos Humanos – Estándares

SUMMARY

This article examines the principal international human rights standards that exist for the treatment of prisoners. Given the increase in the use of imprisonment in many countries, the administration of prisons poses certain challenges. The author addresses this issue by first examining the purposes of imprisonment, which is the only way to evaluate if the penitentiary system is achieving the goals that have been set for it. The author then analyzes five elements that must be taken into account when complying with international standards regarding the treatment of prisoners: living conditions for prisoners; the contact that prisoners have with their families and other persons; special conditions that apply to incarcerated persons according to specific situations (gender, nationality, age, illness, etc.); prison personnel and independent oversight of prisons. In the end, what all of these standards have in common is the importance of upholding human dignity when dealing with incarcerated persons.

Key words: Prisoners – Prison conditions – Human Rights – Standards

* Artículo traducido del inglés por Alia Trabucco Zerán.

Introducción

Durante las últimas décadas, se ha observado en muchos países un fuerte aumento en el uso del encarcelamiento, en una medida que, hasta hace poco, habría sido considerada inconcebible. En todo el mundo, actualmente hay más de diez millones de hombres, mujeres y niños en prisión¹. Las tasas de encarcelamiento habitualmente se estiman sobre la base de cada 100.000 habitantes sobre el total de la población. Sobre esta base, la tasa promedio de privación de libertad en el mundo es aproximadamente de 145 personas. Esta tasa varía considerablemente entre regiones e incluso entre países. Estados Unidos tiene la mayor tasa de encarcelamiento del mundo con una amplia ventaja, con 730 de cada 100.000 habitantes en prisión. En algunos estados, como Texas y Luisiana, una de cada cien personas está en la cárcel. Sin embargo, justo al otro lado de la frontera norte de Estados Unidos, la tasa de encarcelamiento en Canadá es sumamente baja: 117. Podemos encontrar contrastes similares en otras partes del mundo. En la región sur de África la tasa de encarcelamiento en Lesoto está por debajo del promedio mundial, totalizando 120. Sin embargo, su país vecino, Sudáfrica, tiene más del doble: 318. En América Latina, la tasa en Argentina está por sobre el promedio mundial, con 151 por cada 100.000 habitantes, pero la tasa en su vecino país, Chile, es más del doble, ubicándose en 300. En Europa del Este, la tasa en Ucrania es alta, de 347, pero a su lado, Rusia se alza con un enorme 534 por cada cien mil. En Europa Occidental la tasa de Inglaterra y Gales es de 154, mientras que en Alemania, un país con muchas características similares, la tasa es casi la mitad: 86. Otros países tienen tasas mucho más bajas. Nigeria, por ejemplo, tiene una tasa de 30 de cada 100.000 e India tiene una tasa de 31².

¿Qué se debe concluir de estas variaciones? Para efectos de este artículo, el punto principal a ser probado es que estas variaciones no pueden ser explicadas por diferencias en las tasas de criminalidad. Es extremadamente difícil comparar índices de criminalidad en jurisdicciones diferentes, pero hay una clara evidencia de que no existe una relación consistente entre cambios en los índices de delincuencia y cambios en las tasas de encarcelamiento³. En algunos países, la persecución penal y los sistemas judiciales son ineficientes, carecen de suficientes recursos o están bajo una enorme presión, lo que resulta en una gran cantidad de personas que se encuentran en la cárcel en espera de un juicio. El terrible incendio en la cárcel de Camayagua, en Honduras, en febrero de 2012, llamó la atención sobre el hecho de que la mitad de los prisioneros en ese país están en espera de juicio y no han sido condenados por delito alguno. En ciertos países, la sobrepoblación penal ha llegado a más de un cincuenta por ciento. En algunos países, la sobrepoblación es aún más alta. En Mali, por ejemplo, es de un 89 por ciento, en Bolivia de un 84 por ciento, en Nigeria de un 78 por ciento, en Paraguay de un 71 por ciento. Si bien esta situación puede aumentar las tasas de encarcelamiento, esto no siempre es así. En India, por ejemplo, pese a que el 64 por ciento de los prisioneros no han sido enjuiciados, el total de la tasa de encarcelamiento es relativamente baja, de un total de 31 personas por cada 100.000 habitantes del país.

Grandes variaciones en las tasas de encarcelamiento también reflejan que, si bien en algunos países la cárcel es utilizada principalmente para aquellos que han cometido delitos sumamente graves, en otros países también es utilizada para hacer frente a un gran número de delincuentes que han cometido delitos menores, incluyendo hombres y mujeres con enfermedades mentales, consumidores de drogas e incluso niños o jóvenes.

¹ WALMSLEY, Roy. *World Prison Population List*. London: International Centre for Prison Studies (ICPS), 2011 (9ª edición). [en línea] <www.prisonstudies.com> [consulta: 23 enero 2012].

² Todas las cifras han sido tomadas de informes del International Centre for Prison Studies. [en línea] <www.prisonstudies.com> [consulta: 23 enero 2012].

³ Ver, por ejemplo: TONRY, Michael (Ed.). *Crime, Punishment and Politics in Comparative Perspective*. Chicago: University of Chicago Press, 2007.

Vale la pena detenerse en este punto para recordar el origen del fenómeno moderno de la prisión. El sistema fue concebido en Norteamérica y en Europa Occidental, en gran medida debido a los esfuerzos de cristianos no-conformistas, quienes decidieron que debía hacerse algo sobre lo que el reformista inglés John Howard denominó “el estado de las cárceles”. Hasta ese momento, las cárceles habían sido lugares donde hombres y mujeres eran detenidos mientras esperaban algún tipo de proceso legal, que podía ser un juicio, una ejecución o el exilio, o bien hasta que sus deudas fueran pagadas o, en ocasiones, simplemente por el mero arbitrio de quien tomaba la decisión. A menudo estas cárceles eran lugares de suciedad, hambre y depravación. Los activistas que se involucraron en el tema a fines del siglo XVII fueron motivados por la determinación pragmática de que las cárceles debían convertirse en lugares más decentes y con condiciones menos inhumanas. En poco tiempo centraron su atención en el concepto de privación de libertad y su propósito. Entendieron las prisiones como mucho más que los tradicionales lugares de castigo y exilio interno que habían sido hasta entonces, y comenzaron a verlos como espacios de potencial reforma personal. Estos conceptos se vieron reflejados en la arquitectura de las nuevas cárceles, que fueron construidas en Norteamérica y Europa Occidental en los siglos XVIII y XIX. Los prisioneros debían ser separados los unos de los otros y ubicados en filas de habitaciones individuales, denominadas celdas. Con frecuencia estas celdas eran agrupadas en torno al edificio más grande de la cárcel, que era la capilla.

Dentro de un período relativamente corto, esta versión de la prisión, con algunas variaciones, se había extendido alrededor del mundo y en la mayoría de los países sigue siendo el modelo de prisión en el siglo XXI.

1. Los propósitos del encarcelamiento

Antes de analizar la naturaleza de las penas privativas de libertad, vale la pena detenerse un momento en examinar cuáles son los propósitos de la prisión y qué espera la sociedad de ella. Esta pregunta sobre el propósito es de gran importancia, ya que, a menos de que haya alguna claridad a este respecto, será difícil descubrir si acaso la prisión es o no efectiva. Si queremos saber si la cárcel consigue o no sus objetivos, tenemos que entender cuáles son estos.

1.1 Castigo

La característica esencial de la privación de libertad en un Estado democrático es ser una forma de castigo o de retribución impuesta sobre un individuo por una autoridad judicial legítima en respuesta a una conducta ilegal cometida por esa persona. En los países que han abolido el uso de la pena de muerte y del castigo corporal como pena judicial, el encarcelamiento es el castigo más severo a disposición de cualquier tribunal. Un factor central en la incidencia de los índices de encarcelamiento en un país, es la decisión de parte de la sociedad acerca de cuánto castigo desea infligir en aquellos que transgreden la ley penal. Una decisión como ésta muy probablemente estará basada no sólo en consideraciones de justicia penal –tales como las tasas de criminalidad–, sino también en factores políticos y sociales. Entender este hecho permite, en cierta medida, explicar la discrepancia en las tasas de encarcelamiento entre países que no parecen tener diferencias perceptibles en sus índices de criminalidad.

A lo largo de buena parte del siglo XX existió consenso en varios países sobre el hecho de que la pena de prisión debía reservarse para quienes hubiesen cometido los crímenes más graves. Este principio ha sido rechazado en la actualidad, por lo menos en la práctica, en muchos países. Los recientes incrementos en los índices de encarcelamiento a menudo pueden ser atribuidos a la tendencia a encarcelar a delincuentes que antes habrían recibido condenas no-privativas de

libertad, así como a imponer sentencias más largas⁴. Además, hay una creciente tendencia a utilizar formas de detención preventiva en ciertas situaciones, por ejemplo, a través de la imposición de sentencias indeterminadas.

Otro factor importante que incide en el número de personas privadas de libertad, ha sido la decisión de la mayoría de los países de responder al grave problema social del abuso de drogas por medio de la vía penal. Hay acuerdo general sobre que los grandes proveedores de drogas deben ser severamente castigados. No está claro, sin embargo, que tomar el mismo enfoque punitivo respecto de aquellos involucrados en el consumo privado de drogas ilegales o en microtráfico como medio para abastecer sus hábitos personales, sea un método eficiente para luchar contra el abuso de drogas como problema social. Este artículo no es el espacio para entrar en el debate. Sin embargo, cabe destacar que una consecuencia inmediata de este enfoque ha sido el encarcelamiento de un número cada vez mayor de consumidores de droga y de personas que cometen delitos contra la propiedad con el fin de satisfacer su adicción a las drogas. En términos generales, castigar a estas personas mediante su envío a la cárcel es de poca utilidad para alentarlos a terminar con su adicción y, por lo tanto, muchos de ellos serán delincuentes reincidentes. Esta conclusión está ganando apoyo a un alto nivel en muchos países, particularmente en América Latina⁵.

1.2 *Prevención*

En términos de justicia penal, hay dos grandes formas de disuasión o prevención: especial y general. La prevención especial se produce cuando la amenaza de ser enviado a prisión impide que un individuo cometa un determinado delito, o cuando el hecho de haber sido enviado a prisión provoca que decida nunca más volver a delinquir. La prevención general ocurre cuando vemos a otra persona siendo enviada a prisión por un determinado delito y eso nos induce a decidir que será preferible no cometer un delito similar, por temor a que lo mismo pueda ocurrirnos a nosotros.

Los altos índices de reincidencia entre aquellos que ya han cumplido una pena de prisión sugieren que el encarcelamiento no actúa como una forma efectiva para disuadir a los individuos de cometer crímenes, a pesar de que no es posible calcular cuántos crímenes son evitados porque potenciales ofensores son disuadidos de actuar ante la amenaza de ser encarcelados. El factor más importante en términos de prevención es la certeza o, al menos, una alta probabilidad de ser detectados, en lugar de una anticipación del castigo.

A pesar de la falta de evidencia sobre la eficacia de la prisión como elemento disuasivo, los políticos de muchos países han respondido a las preocupaciones acerca de la delincuencia introduciendo legislaciones penales más punitivas y haciendo llamados pidiendo penas más severas. Estos factores han contribuido a aumentar la población penal.

1.3 *Reforma individual*

El concepto de cárcel como lugar para la reforma individual se expandió, desde el siglo XIX en adelante, en una serie de países de Europa Occidental. La noción de que la cárcel puede ser un lugar donde los individuos pueden aprender a cambiar su comportamiento es atractiva desde

⁴ En noviembre de 2004, el Jefe Ejecutivo del Servicio Nacional de Gestión Penitenciaria (National Offender Management Service) de Inglaterra y Gales, señaló que el año anterior “los tribunales encarcelaron a 3.000 personas por robos, tales como hurtos en tiendas o robos de bicicletas, pese a que no tenían antecedentes penales”. En: “Blunkett on film sways judges”. *The Guardian*. 17 November 2004.

⁵ “Latin America weighs less punitive path to curb drug use”. *New York Times*. 26 August 2009. [en línea] <<http://www.nytimes.com/2009/08/27/world/americas/27latin.html>> [consulta: 23 enero 2012].

distintos puntos de vista. En primer lugar, proporciona una justificación positiva para algo que, de otro modo, sería una forma negativa de castigo de los criminales. La idea de cárcel como lugar donde se puede construir e incentivar una reforma individual es también atractiva para el personal que trabaja en las prisiones y que, profesionalmente, quiere hacer más que únicamente privar a los prisioneros de su libertad. Este concepto fue a menudo descrito como rehabilitación, lo que, técnicamente, significa ayudar a los prisioneros a volver a vestirse con las ropas de un ciudadano.

La idea de utilizar la prisión como un lugar de reforma puede ser particularmente atractiva en caso de ser vinculada, de alguna manera, a los esfuerzos por reducir la delincuencia. Sin embargo, es muy difícil hacer una conexión directa entre el uso del encarcelamiento y las tasas nacionales de criminalidad. Recientemente algunas jurisdicciones han introducido a las cárceles el objetivo de “reducir la reincidencia”. Si la delincuencia es considerada como una serie de actos cometidos por un grupo relativamente pequeño e identificable de personas que son diferentes a la mayoría de los ciudadanos respetuosos de la ley, entonces el objetivo de cambiar el comportamiento de ese pequeño grupo como resultado de su experiencia en prisión debería conducir a una disminución en el número de delitos que cometen una vez que son puestos en libertad. Si uno sostiene que este pequeño grupo de personas probablemente será responsable de una cantidad desproporcionada de delitos, entonces cualquier disminución en su tasa de delincuencia conducirá de algún modo a una disminución general de la delincuencia. Este argumento ha resultado atractivo para los políticos que necesitan encontrar una manera de responder al temor público a la delincuencia.

El principio general de que los seres humanos pueden ser alentados a cambiar sus futuros patrones de comportamiento para mejor es bastante común, pero si acaso esto se puede lograr realmente bajo condiciones de privación de libertad es sumamente problemático. La realidad indica que la prisión es, esencialmente, un mundo separado de la normalidad. Los vínculos que los prisioneros puedan tener con las estructuras sociales que el resto de nosotros damos por supuestas son, en el mejor de los casos, débiles. Es cierto que en muchas prisiones algunos funcionarios llevan a cabo un excelente trabajo en otorgar a los prisioneros oportunidades para cambiarse a sí mismos y su comportamiento. Algunos individuos pueden cambiar para mejor debido a sus experiencias en la cárcel, pero siempre serán una minoría pequeña y se puede argumentar que este cambio se produce a pesar del entorno de la prisión y no a causa de éste. En muchos casos, lo mejor a lo que puede aspirar el personal penitenciario con respecto a los prisioneros es a minimizar los efectos negativos del encarcelamiento y ayudar a los prisioneros a usar su tiempo en la cárcel para crear una infraestructura personal que les sea útil al momento de su liberación. En palabras del Servicio Sueco de Prisión y Libertad Vigilada:

Existe una contradicción, ineludible e intrínseca, entre los motivos que tiene la sociedad para encerrar a una persona y su deseo de, al mismo tiempo, rehabilitarla a una vida normal. La prisión debe ser diseñada, por lo tanto, para promover la readaptación del interno a la sociedad y para combatir los efectos nocivos de la privación de libertad⁶.

1.4 Protección de la sociedad

Otro de los propósitos de la privación de libertad es proteger a la sociedad contra aquellas personas que cometen crímenes y, en particular, contra quienes lo hacen de manera persistente. Este argumento se conoce como incapacitación. En el corto plazo, este argumento puede ser válido, en particular con respecto a la protección pública en determinados barrios donde una proporción significativa de los delitos es cometida por individuos identificables. No obstante, este tipo de delito

⁶ Citado en el sitio web del Kriminalvården (KVV). [en línea] < www.kvv.se > [consulta: 23 enero 2012].

tiende a ser de bajo impacto, con penas de prisión relativamente breves. Las personas imputadas pueden ser removidas de la comunidad por un período de tiempo corto, pero es probable que regresen enseguida. Un problema adicional es que muchos de los crímenes que desestabilizan a la comunidad no se resuelven removiendo a uno o dos individuos. Por ejemplo, cuando nuevos microtraficantes de drogas son removidos de un cierto barrio, a menudo será cuestión de días, si no de horas, para que sea sustituido por un nuevo narcotraficante.

También hay una cuestión de protección pública en relación con aquellas personas cuyo comportamiento representa una grave amenaza para la seguridad de la sociedad. Algunos de ellos pueden ya estar en prisión, condenados por delitos graves, en particular por violencia contra las personas, y aun así pueden seguir dando indicios de que, si fueran liberados, continuarían presentando una amenaza real para la sociedad. Es muy probable que sea necesario que estas personas estén en prisión mientras sigan representando una amenaza para la sociedad, sin importar el tiempo que se extienda la pena. En cualquier país, el número de personas que cae en esta categoría será, probablemente, pequeño.

En algunos países, la reacción del gobierno ante la amenaza de delitos contra el Estado y de actos individuales de terrorismo, ha tenido como resultado encarcelamientos extremadamente extensos y, en algunos casos, indefinidos, de individuos condenados e incluso sospechosos de estar involucrados en esos delitos. Se hará referencia a estos desarrollos más adelante en este artículo.

2. Las condiciones de vida de los prisioneros

2.1 *La infraestructura carcelaria*

En muchos países, la arquitectura de las prisiones refleja su origen histórico. En Europa Occidental y América del Norte, una proporción significativa de los edificios actualmente en uso como prisiones fueron construidos entre mediados del siglo XIX y el siglo XX, y su construcción refleja la filosofía de la época. Según esta filosofía, los prisioneros debían ser mantenidos en celdas individuales, de las que saldrían únicamente para ir a trabajar o para alguna otra actividad organizada. Muchos de estos edificios ya no son adecuados para su uso en el siglo XXI y su mantenimiento deja mucho que desear. En muchos países, el número de plazas carcelarias disponibles no se condice con el número de prisioneros, de modo que las celdas que originalmente fueron diseñadas para albergar a un solo prisionero ahora reciben a dos, tres o más presos.

La tradición en países de Europa Central y del Este fue bastante diferente. La acomodación en celdas individuales estaba reservada para prisioneros sumamente peligrosos y para aquellos que estuvieran sometidos a castigo por incumplimiento de las normas penitenciarias. La mayoría de los prisioneros eran alojados durante las noches en grandes dormitorios, muchas veces con decenas de otros presos. Una vez más, la expectativa era que todos estos prisioneros acudieran a diario a talleres en los que estuvieran involucrados, de una forma u otra, en la producción. Por las tardes y en otros momentos, los prisioneros que no estuviesen trabajando tendrían a menudo acceso a áreas comunes o a jardines que rodeaban sus lugares de alojamiento. En muchos de estos países, las industrias dentro de las prisiones se han reducido considerablemente y los prisioneros ahora deben pasar gran parte de su tiempo restringidos a sus lugares de alojamiento.

Durante el siglo XIX, cuando las potencias coloniales europeas se extendían por África y Asia, llevaron consigo el concepto de prisión construido sobre la base del modelo europeo y lo utilizaron para someter a los pueblos indígenas, tal como lo habían hecho en los siglos precedentes en América del Sur. Muchos de estos edificios se encuentran todavía en uso en el África subsahariana y en el Asia meridional, donde es posible encontrar cárceles construidas bajo el modelo

francés o británico. Estos edificios son sumamente inadecuados para el medio ambiente local y las condiciones bajo las cuales viven algunos prisioneros son horribles.

Algunos gobiernos han respondido al aumento en su población penitenciaria construyendo nuevas prisiones. Con pocas excepciones, éstas tienden a ser construidas bajo estándares de seguridad sumamente altos, otorgando un mínimo de libertad de movimiento a los prisioneros, quienes a menudo deben pasar buena parte del día encerrados en sus celdas. Tales condiciones no toman en cuenta las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, particularmente la 63.2:

Convendrá establecer diversos grados de seguridad conforme a la que sea necesaria para cada uno de los diferentes grupos. Los establecimientos abiertos en los cuales no existen medios de seguridad física contra la evasión, y en los que se confía en la autodisciplina de los reclusos, proporcionan por este mismo hecho a reclusos cuidadosamente elegidos las condiciones más favorables para su readaptación⁷.

Esta regla no implica que todos ni que la mayoría de los prisioneros deban mantenerse bajo condiciones de baja seguridad, pero sí llama la atención sobre el hecho de que no todos los prisioneros deban ser mantenidos bajo condiciones de alta seguridad.

2.2 Actividades y regímenes para los prisioneros

El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados⁸.

Los estándares internacionales de derechos humanos y una correcta administración de las cárceles exigen que las prisiones no sean lugares de aburrimiento y de monotonía. Por el contrario, los prisioneros deben ser capaces de utilizar su tiempo en prisión de manera positiva, para mejorar su educación, aprender nuevas habilidades personales o laborales y prepararse para su liberación. Si bien la mayoría de los funcionarios penitenciarios suscribe este punto de vista, su capacidad para ofrecer un programa completo de actividades para todos los prisioneros a su cargo se verá, a menudo, limitada. El aumento en el número de prisioneros no ha ido de la mano de un aumento equivalente en los recursos y, como consecuencia de ello, muchos prisioneros pasan largos períodos del día encerrados en sus celdas o habitaciones, con poco que hacer para mantenerse ocupados. Incluso allí donde sí hay oportunidades de trabajo o de otras actividades, con frecuencia éstas serán de baja calidad y con escaso valor para sus procesos de rehabilitación. En muchos casos, hay poca evidencia de que los prisioneros estén siendo dotados de habilidades que les serán útiles al momento de su liberación. En muchos países también hay problemas al momento de buscar el trabajo apropiado para los cada vez más diversos tipos de prisioneros que son liberados, incluyendo a aquellos que están perturbados mentalmente o que están afectados por el abuso de drogas. En muchos otros países, los tradicionales tipos de trabajo realizados por los reclusos han devenido en inútiles para el cambiante mercado laboral, por lo que existe la necesidad de idear nuevos sistemas de trabajo y actividades para los prisioneros.

La mayoría de los sistemas penitenciarios intentan proporcionar algún tipo de educación a los prisioneros. Sin embargo, esto a menudo sólo estará disponible para un bajo porcentaje del número total de reclusos. Muchas cárceles proporcionan acceso limitado a actividades culturales y deportivas y un número muy pequeño de prisiones otorga algún grado de apoyo psicológico para

⁷ ONU. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptadas en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Regla 63.2.

⁸ ONU. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado el 16 de diciembre de 1966. Artículo 10.3.

cada uno de los prisioneros. En general, no obstante, es difícil encontrar evidencia concluyente de que la experiencia en prisión provea, a quienes se ven sometidos a ella, algún nivel significativo de preparación para la vida después de la liberación.

Se puede encontrar un gran número de ejemplos de buenas prácticas alrededor del mundo. Uno de ellos es en República Dominicana donde, desde el año 2003, el gobierno ha estado desarrollando lo que describe como Nuevo Modelo de Administración Penitenciaria. La clave de este progresista modelo ha sido la contratación de un equipo complementario de trabajo completamente nuevo, cuyos funcionarios cuentan con un año de capacitación antes de ser confirmados en sus puestos. Por lo general son personas jóvenes, sumamente motivadas y sin experiencia previa en la policía o en las fuerzas armadas. Son capacitados por un grupo de expertos que tienen una amplia experiencia profesional en el campo de la enseñanza, la administración o el desarrollo profesional. La experiencia al interior de la prisión para quienes quedan a cargo de estos nuevos funcionarios se ha visto transformada. Todos los prisioneros llevan a cabo clases de alfabetización y están adquiriendo experiencia laboral. Estos acontecimientos en República Dominicana han atraído el interés de otros sistemas penitenciarios de la región.

3. Familia y otros contactos

3.1 *Los contactos con la familia*

Las personas que son enviadas a prisión pierden el derecho a la libre circulación pero conservan otros derechos como seres humanos. Uno de los más importantes es el derecho a contactarse con sus familiares. Este es un derecho no solo del prisionero, sino también de los miembros de su familia que no están en la cárcel. Los familiares conservan el derecho de contactarse con su padre o madre, hijo o hija, hermano o hermana que ha sido enviado a prisión, y las autoridades penitenciarias tienen la responsabilidad de garantizar que estas relaciones puedan mantenerse y desarrollarse. La garantía de comunicación en todos los niveles con miembros directos de la familia está basada en este principio. Este derecho se aplica a todos los prisioneros, pero es especialmente importante respecto de prisioneros jóvenes y de las mujeres, en especial de aquellas que tienen hijos pequeños.

El contacto se puede concretar por medio de cartas, llamadas telefónicas y, cada vez más, a través de otros medios electrónicos. No obstante, el contacto más importante de todos es el directo, por medio de las visitas personales. Las condiciones bajo las cuales las familias concretan estas visitas varían enormemente. Pueden tener lugar en salas de visita generales, donde los prisioneros están sentados a un lado de la mesa y los visitantes al otro. En otras jurisdicciones, los prisioneros están separados de sus visitantes por vidrio reforzado y deberán hablar a través de teléfonos que permiten que las conversaciones sean monitoreadas. Algunos países, sobre todo en Europa Occidental, han regulado las denominadas visitas conyugales. En algunos de ellos, el prisionero y su visitante son autorizados a entrar a una habitación, amoblada con una cama y una ducha, por un período de hasta tres horas. En muchas prisiones de América Latina las visitas son autorizadas durante un día a la semana. Ese día, cientos y a veces miles de visitantes pueden entrar a la cárcel a pasar el día con sus familiares. Los propios prisioneros hacen arreglos para permitir cierta intimidad con sus esposos/as o parejas.

El formato de visitas más humanitario, tanto para los prisioneros como para sus familiares, se puede encontrar en varios países de Europa del Este, donde los prisioneros condenados pueden recibir visitas privadas de sus esposos/as, parejas y familias, en intervalos regulares de tiempo y por un máximo de tres días. Estas visitas se realizan en pequeños departamentos dentro de la

seguridad de la prisión. El visitante trae consigo suficiente comida para ese período. A menudo hay espacios comunes para compartir, cocinar, áreas de juego para niños y hasta una docena de habitaciones separadas para los presos y sus parejas. Durante estos pocos días, los prisioneros pueden vivir una vida relativamente normal con sus familiares.

3.2 Salud

El nivel de salud de los prisioneros, comparado con la comunidad en general, es muy bajo⁹. En primer lugar, muchas personas entrarán a la cárcel con una mala salud por varias razones, que incluyen sus estilos de vida y el abuso de alcohol y de drogas. Además, la propia cárcel puede ser un entorno poco saludable, con un gran número de personas confinadas en poco espacio durante largos períodos de tiempo. Esto conduce a un aumento en el peligro de contagio de enfermedades infecciosas como la tuberculosis y el VIH/SIDA. En la mayoría de los países, la propagación de la tuberculosis al interior de las prisiones está bajo control. Sin embargo, persiste la preocupación sobre la existencia de una cepa resistente a múltiples fármacos. El porcentaje de prisioneros infectados con el VIH, por otro lado, es un problema creciente en varios países, como también ocurre con la prevalencia de la hepatitis B y C. En algunos países, el modo en que son tratados los prisioneros que son VIH positivo es problemático. Los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁰ son absolutamente claros sobre que las pruebas de VIH no deben ser obligatorias y que los prisioneros VIH positivo no deben ser segregados a menos que estén enfermos y necesiten atención médica especializada.

En algunas ocasiones, los administradores de las cárceles se enfrentan a un dilema al intentar garantizar un equilibrio entre las exigencias de seguridad de la prisión y los esfuerzos de salud pública por contener la propagación de enfermedades de transmisión sanguínea o sexual como el VIH/SIDA y la hepatitis B y C. Por ejemplo, los funcionarios de salud pública probablemente estarán a favor de promover el suministro de preservativos para prevenir la transmisión de enfermedades por medio de la actividad sexual, de proveer desinfectantes para ayudar a la limpieza de agujas compartidas e incluso proveer de agujas limpias a cambio de las usadas. Estas medidas son sumamente controversiales en el contexto de la cárcel, ya que suponen que los administradores de las cárceles acepten que, dentro de las prisiones, tienen lugar actos sexuales y uso intravenoso de drogas. En sus declaraciones sobre la salud al interior de las prisiones, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que “la reducción del daño se convierte en el principio rector en la elaboración de políticas públicas sobre la prevención del contagio de VIH/SIDA y la hepatitis en los sistemas penitenciarios”¹¹.

⁹ COYLE, Andrew and STERN, Vivien. “Captive populations: Prison health care”. En: HEALY, Judith and MCKEE, Martin (Eds.). *Accessing health care: Responding to diversity*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

¹⁰ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Programa Global sobre el Sida. Lineamientos de la OMS sobre contagio de VIH y Sida en las prisiones*. OMS: Ginebra, 1993. [en línea] <www.ceeprn.lt/EasyCEE/sys/files/WHO%20guidelines%20on%20HIV%20and%20AIDS%20in%20prison.pdf> [consulta: 23 enero 2012].

¹¹ OMS. “Moscow Declaration on Prison Health as Part of Public Health”. Declaración realizada en la Conferencia Internacional sobre Salud en las Prisiones y Salud Pública de la OMS, llevada a cabo en Moscú, 23-25 de octubre de 2003.

3.3 Régimen de aislamiento

Se tratará de abolir o restringir el uso del aislamiento en celda de castigo como sanción disciplinaria y se alentará su abolición o restricción¹².

El aislamiento en celdas de castigo puede, en determinadas circunstancias, ser considerado un trato inhumano y degradante: en cualquier caso, toda forma de aislamiento en celdas de castigo deberá ser tan corta como sea posible¹³.

En algunos sistemas penitenciarios puede haber un pequeño número de prisioneros tan peligrosos y disruptivos que deben ser separados de la población penitenciaria general, incluso en cárceles de alta seguridad. El tratamiento que se da a estos prisioneros debe ser diseñado cuidadosamente, de modo que respete los principios generales de buenas prácticas penitenciarias. El aislamiento y la incomunicación solo deben ser utilizados como último recurso y por períodos breves de tiempo. En un sistema presidiario profesionalizado habrá, en general, otras alternativas para el tratamiento de los prisioneros, incluso para el caso de los más peligrosos.

Existen dos modelos que son generalmente utilizados para el tratamiento de prisioneros en condiciones de máxima seguridad. El primero es ubicarlos en condiciones de aislamiento, ya sea en solitario o con uno o dos otros prisioneros. Bajo este modelo, los prisioneros pasan todo el día y la noche en sus lugares de confinamiento. En los casos más extremos, los prisioneros no tienen acceso a ninguna actividad o estímulo externo y no tienen nada que hacer. Pueden ser autorizados a tener una hora de recreación en solitario al aire libre, dentro de una celda vacía diseñada para ejercitarse. Estos prisioneros son registrados desnudos y encadenados cada vez que abandonan sus celdas. En algunas jurisdicciones, los reclusos pueden pasar varios años bajo este tipo de régimen. Este modelo para lidiar con los prisioneros no es una buena práctica y, a menudo, surge de la ausencia de técnicas adecuadas de gestión.

Un modelo mucho más positivo es el que ubica a este tipo de prisioneros en pequeñas unidades de hasta diez reclusos. Este modelo se basa en la premisa de que es posible establecer un régimen positivo para los presos de máxima seguridad mediante su confinamiento en pequeños grupos alejados de la población penal general, en lugar de segregarlos individualmente. El principio sobre el que operan estas unidades, es que debería ser posible que funcionarios capacitados profesionalmente desarrollen un régimen positivo y activo incluso para los prisioneros más peligrosos. La intención es que, dentro de un perímetro de seguridad, los presos puedan moverse con relativa libertad al interior de las unidades y puedan tener una rutina normal en prisión. En un entorno como este, los prisioneros solo serán reclusos en celdas de aislamiento cuando todo falle y, aun entonces, solo se realizará por un corto período de tiempo.

En algunos países los prisioneros son reclusos bajo condiciones especiales de máxima seguridad, descritas algunas veces como cárceles de “súper máxima seguridad”. Esto, a menudo, implicará un régimen de aislamiento en celdas de incomunicación ya no como castigo, sino por la sola naturaleza del delito cometido o por la amenaza que estos prisioneros supuestamente representan para el Estado. En los últimos años, por ejemplo, se ha observado una tendencia creciente en algunos Estados a automáticamente mantener bajo aislamiento e incomunicación a los prisioneros acusados o condenados por delitos terroristas o por crimen organizado. Sin embargo, como regla general, los reclusos solo deben ser mantenidos bajo condiciones de confinamiento aislado si su

¹² ONU. Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990. Principio 7.

¹³ Consejo de Europa. Comité para la Prevención de la Tortura (CPT). “Second General Report on the CPT’s Activities Covering the Period 1 January to 31 December 1991”. CPT/Inf (92) 3.

conducta personal demuestra que representan una amenaza tal a la seguridad, que no pueden ser recluidos de ninguna otra manera. Estas condiciones deberán ser revisadas de manera periódica.

4. El prisionero como persona

Es un error considerar a los prisioneros como un grupo homogéneo y lidiar con todos ellos de forma indiscriminada. Las diferencias de género deben ser respetadas, separando a las mujeres de los hombres y tratándolos, en muchos aspectos, de manera diferenciada. Debido a que la inmensa mayoría de las cárceles son cárceles de hombres, éstas se encuentran estructuradas desde una perspectiva masculina en términos de seguridad, de diseño arquitectónico y de los regímenes que las rigen. Sin embargo, las necesidades de las prisioneras mujeres son, a menudo, bastante diferentes de las de hombres prisioneros y deben ser tomadas en cuenta como tales. Este hecho ha sido recientemente reconocido por las Naciones Unidas que, en 2010, aprobó una serie de directrices para el tratamiento de mujeres condenadas a penas privativas de la libertad, no privativas de la libertad y para mujeres delincuentes, llamadas también Reglas de Bangkok¹⁴.

Del mismo modo, es necesario que existan disposiciones especiales para personas jóvenes, quienes deberían mantenerse separadas de los adultos, tanto para su propia protección y como también con el objetivo de que se les pueda dar oportunidades adicionales para la reforma personal.

Asimismo, deberían elaborarse disposiciones específicas para prisioneros que estén a la espera de ser enjuiciados o que no hayan sido condenados por delito alguno. Deberían ser mantenidos en espacios separados de quienes sí hayan sido condenados y debería otorgárseles medios para preparar su defensa, en particular, con asistencia letrada.

Hay otros grupos que están cada vez más sobrerrepresentados al interior de las prisiones. Entre ellos están las personas con enfermedades mentales. Muchos países encuentran dificultades a la hora de definir si acaso el estado de salud mental de un individuo es incompatible con su detención en prisión. Esta, por lo general, es una decisión clínica y no judicial. Inevitablemente habrá "áreas grises", donde se acordará que una persona tiene un problema de salud mental pero no estará claro que el grado de enfermedad sea incompatible con su detención en una prisión. La presencia de un gran número de estos prisioneros puede hacer muy difícil que se les trate de manera humanitaria y digna.

Entre los grupos sobrerrepresentados también hay adultos mayores. Tradicionalmente, la gran mayoría de los prisioneros han sido hombres jóvenes, pero en los últimos años el perfil etario de los prisioneros ha ido en aumento. Esto ha sucedido por una serie de razones. Una de las más comunes es el hecho que la duración de las sentencias haya sufrido un incremento gradual en varios países, por lo que algunos prisioneros son ahora condenados a pasar el resto de sus vidas en prisión. A menos de que exista una disposición legal para la liberación de prisioneros en edad avanzada, especialmente de aquellos que estén discapacitados, las prisiones se ven obligadas a tener que construir lo que, en la práctica, son unidades geriátricas para atender a estos prisioneros de una manera humanitaria.

Otro fenómeno reciente en muchos países ha sido el aumento en el número de prisioneros que son extranjeros o no-nacionales. En los últimos años, esto se ha convertido en un fenómeno cada vez más notorio debido a una serie de factores, tales como el aumento en las migraciones transnacionales. En muchos Estados miembros, una proporción cada vez más alta de prisioneros

¹⁴ ONU. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para Las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok). Resolución 65/669 aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2010. A/RES/65/229.

son ciudadanos extranjeros, constituyendo, en algunos casos, más del 50 por ciento del total. El término “prisioneros ciudadanos extranjeros” cubre una amplia gama de personas. Se aplica a aquellos que vienen de sus países de origen y luego son condenados y encarcelados en otro país. Se aplica a quienes han tenido una larga relación con el país donde son encarcelados e incluso pueden ser residentes permanentes, pero no poseen la ciudadanía de ese país. Se puede aplicar a quienes son encarcelados no bajo leyes criminales, sino por motivos de inmigración. Ser encarcelado en un país extranjero puede dar lugar a una serie de problemas para la persona detenida, problemas que no pueden ser resueltos por la administración penitenciaria y, en ese caso, los administradores penitenciarios deberán garantizar que se respete el derecho de los prisioneros extranjeros a recibir ayuda de los representantes diplomáticos de su país de origen, tal como lo indica la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

5. Los funcionarios de las prisiones

El rasgo más importante en cualquier sistema penitenciario es la relación que se establezca entre los prisioneros y el personal penitenciario, especialmente con aquellos funcionarios que se relacionan con los prisioneros directamente y de manera cotidiana.

El personal penitenciario tiene tres grandes responsabilidades y la relación entre cada una de ellas puede ser compleja. La primera es su contribución a la seguridad de la sociedad, la que ejercen al tener bajo su amparo a un gran número de personas que han infringido la ley penal, algunos de los cuales representan un verdadero peligro para otras personas. La segunda es su responsabilidad en el mantenimiento del orden al interior de la prisión y en garantizar que exista un ambiente seguro para todos los que se encuentren allí. La tercera responsabilidad es garantizar que los prisioneros tengan la oportunidad de desarrollar sus habilidades y relaciones personales de un modo que haga menos probable su reincidencia una vez que sean puestos en libertad. Mantener un balance apropiado entre estos tres conjuntos de responsabilidades representa un desafío profesional para el personal penitenciario.

El trabajo en prisión constituye un servicio público importante y desafiante. Los hombres y mujeres que llevan a cabo este trabajo deben ser cuidadosamente seleccionados, deben estar debidamente capacitados y debe otorgárseles un adecuado reconocimiento por el trabajo que realizan. No es suficiente, como ocurre todavía en algunas regiones del mundo, usar como guardias en las prisiones a reclutas que hayan realizado uno o dos años de servicio militar obligatorio. Al escoger al personal penitenciario debe ejercerse el mismo cuidado que al escoger a cualquier otro servidor público, como es el caso de policías, profesores o enfermeros. Tampoco es suficiente enviar a los nuevos empleados penitenciarios inmediatamente a las prisiones y esperar que aprendan su trabajo del personal con mayor experiencia.

6. La supervisión independiente de las cárceles

Las prisiones son, por su naturaleza, lugares secretos. Sus altos muros y cercas no solo mantienen a los prisioneros adentro, sino que mantienen al público afuera. Sin embargo, las prisiones operan sobre la base de la autoridad de la ciudadanía y de sus gobiernos, quienes tienen la responsabilidad de supervisar en su nombre lo que ocurre al interior de las prisiones. Esta supervisión es más efectiva cuando las prisiones operan de la manera más transparente posible, alentando a los miembros de la sociedad a visitar las prisiones, ayudar en actividades educativas o religiosas, e involucrarse con prisioneros individuales cuando esto sea apropiado. En ocasiones, y en aquellos lugares donde los requerimientos de seguridad lo permitan, los prisioneros también deben ser autorizados a salir de la prisión.

No obstante, este tipo de transparencia no es, en sí misma, suficiente. Informes de organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como extranjeras, de relatores especiales, así como también decisiones de organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Europea de Derechos Humanos demuestran que, incluso en países con sistemas penitenciarios relativamente transparentes y bien desarrollados, la supervisión independiente de las condiciones de detención y del trato de los prisioneros es esencial para prevenir el tratamiento inhumano e injusto de ellos, y para garantizar la calidad de la detención y de la gestión penitenciaria.

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por las Naciones Unidas en 2002¹⁵ crea un importante incentivo al establecimiento de organismos nacionales de supervisión independiente. Este Protocolo Facultativo exige que los países signatarios establezcan uno o varios organismos independientes para visitar lugares como las prisiones u otros donde las personas se encuentren privadas de libertad. En febrero de 2012, 62 países habían ratificado el Protocolo Facultativo, comprometiéndose a establecer organismos nacionales independientes para la supervisión de todos los lugares de detención, por medio de lo que se conoce como mecanismos nacionales de prevención y también por medio de la fiscalización independiente del Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura.

Conclusión

Las prisiones desempeñan un papel pequeño, pero importante, en la contribución a un mundo más seguro para todos nosotros. En toda sociedad democrática el encarcelamiento y la privación de libertad deben ser utilizados con moderación y de manera apropiada. Cuando este medio sea utilizado, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos debe ser implementado sin titubeos:

Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano¹⁶.

Este sentimiento fue expresado a los funcionarios penitenciarios de Sudáfrica por su Presidente, Nelson Mandela, el más famoso ex prisionero del mundo. En un discurso del año 1998, les señaló:

La contribución total que nuestras prisiones puedan hacer a una reducción permanente en las tasas de criminalidad de nuestro país, depende también de la forma como son tratados los prisioneros. No podemos enfatizar lo suficiente la importancia que tienen tanto el profesionalismo como el respeto a los derechos humanos¹⁷.

¹⁵ ONU. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Adoptado el 18 de diciembre de 2002.

¹⁶ ONU. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 10.

¹⁷ Discurso del presidente Nelson Mandela en el lanzamiento oficial del Proyecto de Reentrenamiento y Derechos Humanos del Departamento de Servicios Correccionales. Kroonstad, Sudáfrica, 25 de junio de 1998.

