

## **CAPITULO III**

### **LA LEY PENITENCIARIA DE 1998 EN EL SALVADOR Y LAS FASES DEL SISTEMA PROGRESIVO<sup>21</sup>**

Establece un nuevo régimen penitenciario que tiene su punto de partida en el reconocimiento de los derechos y garantías de la población privada de libertad, un sistema penitenciario progresivo que establece varias etapas en la ejecución de la pena de prisión, mediante las cuales se puede gradualmente reducir el nivel de encierro de las personas y recobrar su libertad en forma anticipada y un tratamiento penitenciario que no se impone obligatoriamente, sino que está basado en el principio de la aceptación voluntaria de las personas privadas de libertad.

El régimen penitenciario previsto en la Ley aplica a los condenados el Sistema de carácter Progresivo ya mencionado como fundamental en este trabajo, que se cumplirá por etapas y en cada tipo de centro de cumplimiento. Dicho sistema progresivo tiene como finalidad el lograr, disminuyendo la intensidad de la ejecución de la pena, la reintegración del penado en el ámbito social del que fue expulsado por cometer el delito cuya pena ahora está cumpliendo. Dicho sistema, que es el que también se sigue en el ordenamiento jurídico español y en otros países europeos, requiere un control mínimamente científico del mismo por personal adecuado. En el sistema salvadoreño, ese control lo hará el Consejo Criminológico Regional, Órgano Administrativo, que tiene, como ya hemos visto, funciones decisorias a la hora de acordar el avance o retroceso del penado en el sistema, sólo cabiendo el control judicial por vía de recurso. Los Consejos Criminológicos Regionales evaluarán y autorizarán con base al Reglamento General de la Ley Penitenciaria, esas distintas fases del régimen progresivo.

A efecto de presentar un acercamiento a dicha fases, presentamos un breve análisis de las mismas retomando esencialmente las ideas que desarrollaron los autores de la obra “Ley Penitenciaria. Concordada, Comentada y Anotada”, antes citados en éste trabajo.

### **FASES DEL REGIMEN PENITENCIARIO**

Debido a que la ejecución de la pena de prisión es un proceso constante, está constituido por fases diversas, a las que se avanza según sea la resocialización del condenado.

Estas fases son: **1.- Adaptación; 2.- Ordinaria; 3.- Confianza y 4.- Semilibertad.**

Esta separación en fases tiene su origen en el Sistema Progresivo, ya referido, a través del cual el interno va superándose o mejorando las condiciones de vida en el establecimiento. Estas fases o grados no son estáticas, el interno va progresando o regresando durante la ejecución de la pena., dependiendo de su nivel de avance o retroceso en la readaptación. Esta separación o clasificación es válida precisamente sólo para condenados.

La entidad encargada de decidir sobre la fase que le corresponde a cada interno será el Consejo Criminológico Regional, conforme lo ordenan los artículos 31 número 3, 99 y 100 de la Ley Penitenciaria, y artículos 258 al 272 (Capítulo II, del Título V) del Reglamento General de la Ley Penitenciaria (en adelante el Reglamento), tomando en cuenta las directrices que para ese efecto tome el Consejo Criminológico Nacional, según el artículo 29 número 3 de la Ley Penitenciaria. Los internos inconformes con la ubicación decidida por el Consejo Criminológico Regional podrán recurrir ante el Consejo Criminológico Nacional o solicitar revisión ante el Juez de Vigilancia correspondiente. Con base

al artículo 95 de la Ley Penitenciaria, y artículo 259 del Reglamento, la ejecución de la pena de prisión se realizará a través de las mencionadas fases:

### **FASE DE ADAPTACIÓN**

El artículo 96 de la Ley Penitenciaria reza de la siguiente manera: La fase de adaptación tendrá por objetivo lograr la adaptación de los internos a las condiciones de vida en el centro al que fueren destinados.<sup>22</sup>

La Dirección del Centro observará las siguientes reglas:

1. Se organizará reuniones explicativas sobre el funcionamiento del centro, de las normas disciplinarias del trabajo disponible en el centro, de las posibilidades de instrucción y capacitación; asimismo, se organizará reuniones grupales de internos, las reuniones serán organizadas por profesionales.
2. Las sanciones disciplinarias impuestas durante este período no se harán constar en el expediente personal del interno; y
3. Los días y horarios de visita serán ampliados.

Al fin del período de adaptación, que no excederá de sesenta días, el Consejo Criminológico Regional elaborará un informe que determinará si el interno está apto o no para su ingreso a la Fase Ordinaria. En caso de que el informe fuere negativo, la adaptación se prolongará por otro término igual. De esta resolución se podrá apelar ante el Consejo Criminológico Nacional.

No podía ser de otra manera, en este momento nos encontramos frente a una persona a quien recientemente se le ha impuesto una condena, es decir, que dejó de ser inocente y partiendo de este momento comienza a cumplir sus días en un centro con una nueva calidad: la de condenado y resulta oportuno trazarle el camino a recorrer, la forma que podría ocupar su tiempo, además de informarle

del trabajo disponible en el centro, la forma en que podrá ir superando las fases. En este primer momento, los Consejos Criminológicos Regionales y los especialistas irán conociendo los problemas que presenta cada interno y que podrían ser diversos como por ejemplo algunos podrían tener problemas de ociosidad, otros, degenerados sexuales, aversión a determinadas personas, adicción a drogas, personas con carácter impulsivo, con depresiones, etc. y así se enumerarían muchos más. De tal manera que la administración tendrá que organizar en cada grupo con problemas similares, reuniones de orientación o inducciones en los términos propuestos por los especialistas. Ir conociendo desde un primer momento las debilidades, inquietudes y problemas de los reclusos, ya que detectando todas estas debilidades facilitará el trabajo, pues además se van formando protocolos de personalidad y en ellos se van agregando todos los informes.

Esta fase tiene por finalidad lograr la adaptación del interno a las condiciones y ambiente del Centro Penitenciario. Se pretende por tanto un "aclimatamiento" paulatino del interno a las nuevas condiciones en las que deberá estar por el tiempo de su condena. Debido a que se trata de una fase inicial es previsible una actitud no grata del interno, de tal suerte que sería contraproducente en su proceso de resocialización que se registrarán en su expediente, como son las sanciones disciplinarias que se le impongan durante este período.

La duración de esta fase no excederá, en principio, de sesenta días, en los cuales el Consejo Criminológico Regional deberá dictaminar el avance hacia la fase ordinaria que debe realizar el interno; sin embargo, si el proceso de introducción al sistema penitenciario que se desarrolla en esta fase no produce el nivel de "accionamiento necesario, es evidente que el dictamen del Consejo será negativo, de donde se autoriza a continuar en la fase de adaptación por otro

período igual. La resolución que establece el dictamen negativo es apelable ante el Consejo Criminológico Regional, de conformidad al ya citado Art. 96 de la Ley en cuestión.

### **FASE ORDINARIA<sup>23</sup>**

El artículo 97 de la Ley Penitenciaria dice: La fase ordinaria se extenderá desde la finalización del período de adaptación hasta el ingreso a la fase de confianza y se regirá por las reglas siguientes:

1. Se establecerán horarios de trabajo, de instrucción, de recreación y de descanso. El horario de trabajo no podrá ser superior a ocho horas y el horario de instrucción será de una hora salvo que el interno asista a cursos regulares.
2. La Dirección del Centro deberá brindar posibilidades de trabajo a todos los internos. Todos los condenados estarán obligados a trabajar, salvo que realicen cursos regulares educativos o que en circunstancias especiales y con autorización del Consejo Criminológico Regional, reemplacen el trabajo con algún otro tipo de actividad útil.
3. Los Centros deberán brindar posibilidades de recreación a todos los internos. Se fomentará, en especial, la práctica de deportes y las actividades culturales y artísticas.
4. Los centros deberán brindar a los internos posibilidades de instrucción, de acuerdo a lo previsto en la presente Ley.
5. Los internos deberán colaborar en las labores de limpieza, de acuerdo a lo que establece la reglamentación del centro; y
6. Se velará especialmente por establecer condiciones de vida digna, promoviendo las relaciones comunitarias, de modo que la vida en prisión prepare al interno para la vida social en libertad.<sup>24</sup>

## FASE DE CONFIANZA

El artículo 98 de la Ley Penitenciaria dice: “La fase de confianza consiste en la flexibilización de la disciplina y la concesión de mayores facultades al condenado conforme a las reglas siguientes:

1. El interno podrá disfrutar de permisos de salida;
2. Se procurará que el interno tenga mayor opción a puestos de trabajo de más responsabilidad;
3. Se aumentará el número de visitas familiares y de amigos; y
4. Disfrutará de mayores facilidades para su libertad ambulatoria dentro del Centro”.<sup>25</sup>

Evidentemente, en la medida que el interno va demostrando su crecimiento en la resocialización es necesario que el Estado reaccione frente a él confiriéndole la confianza necesaria para asegurar su desarrollo personal. Así, la finalidad de la fase de confianza es el fortalecimiento de los niveles de tolerancia de libertad del interno, de tal suerte que demuestre sus avances en resocialización.

Es a partir de la fase de confianza que el interno gozará de permisos de salida; el grave problema es que el legislador no reguló en qué condiciones debe concederle el permiso, ni cuánto tiempo, ni la frecuencia del mismo. Esas omisiones pueden ser la base para denegar tales derechos de los internos, ya que además, no están reconocidos dentro del catálogo de derechos enunciados en el artículo 9 de la Ley Penitenciaria. Se sabe que las concesiones de privilegios como permitir cualquier día y hora visitas, han estado basadas en otros parámetros ya sea de amistad o compadrazgo.<sup>26</sup>

*Son condiciones para ingresar a la fase de confianza:*

1. Haber cumplido la tercera parte de la pena; y
2. Demostrar avances en el desarrollo de la personalidad. A este fin, se valorarán en conjunto las relaciones del interno con la comunidad penitenciaria y con el exterior, su predisposición a participar en la vida de su grupo social, la conducta, los progresos demostrados en los programas de instrucción Educativa, su actividad laboral y en los casos de internos que reciban tratamiento, los resultados producidos en el mismo.

En casos especiales, atendiendo a las circunstancias personales del condenado, las del hecho cometido, la duración de la pena, o por méritos demostrados en el régimen ordinario, el Consejo Criminológico Regional podrá decidir el ingreso en esta etapa del régimen sin cumplir con el requisito establecido en el numeral primero del artículo 99 de la Ley Penitenciaria, relacionado con el Art. 263 literal “a” del Reglamento. Esta decisión será recurrible para ante el Consejo Criminológico Nacional.

En los casos recurribles según el citado artículo de la Ley y el Art. 266 literal “c” del Reglamento, el Consejo Criminológico Nacional recibirá la solicitud del interno o de cualquier interesado, donde deberán expresarse las razones de su inconformidad y pedirá inmediatamente del Consejo Criminológico Regional el dictamen recurrido. Con vista de ambos resolverá en un plazo no mayor de veinticuatro horas. Esta resolución podrá revisarse judicialmente.

De la misma manera en la que el Consejo Criminológico Regional establece el avance o tránsito de la fase de adaptación a la ordinaria, éste también determina el ascenso a la fase de confianza del interno; consecuentemente, si en

su oportunidad el Consejo Criminológico Regional deniega tal avance, puede recurrirse ante el Consejo Criminológico Nacional quien podrá, si existe el mérito suficiente, impugnar la resolución del Consejo Criminológico Regional y conferir el avance hacia la fase de confianza.

Dos, entonces son los criterios que deben observarse para valorar sobre el avance de un interno de una fase a la otra: el cumplimiento de la tercera parte de la pena impuesta, y los avances en el desarrollo de la personalidad. Sin embargo, el primero de los requisitos no es el más importante para el fundamento de la decisión de avanzar a un interno hacia la fase de confianza; por ello, en aplicación estricta de la idea de la readaptación social del interno, éste puede ser avanzado hacia la fase de confianza aún sin contar con el cumplimiento de la tercera parte de la pena. Obviamente, por tratarse de una situación especial, la resolución está sujeta a eventual impugnación por parte del Consejo Criminológico Nacional.

### **FASE DE SEMILIBERTAD**

El artículo 100 de la Ley Penitenciaria establece que cumplidas las dos terceras partes de la pena o seis meses antes de la fecha en que el interno se pueda beneficiar con la libertad condicional, el Consejo Criminológico Regional podrá otorgar a aquel el beneficio de la semilibertad.<sup>27</sup>

Esta disposición es excesivamente confusa; aparentemente la confusión es producto de las discusiones en la Comisión Redactora en las que aparentemente no se pusieron de acuerdo. Aritméticamente dos cuartas partes forman la mitad de un todo, razón por la que no es necesario confundir, pudieron haber dicho que una vez cumplida la mitad de la pena, ya que esa expresión es más congruente y menos confusa.

En el Código Penal aparece la novedad de la Libertad Condicional Anticipada (artículo 85) de la cual podrían disfrutar los condenados que hubieren cumplido la mitad de la pena y otras condiciones, a propuesta del Consejo Criminológico Regional; esta fase del régimen que comentamos, también presupone el cumplimiento de la mitad de la pena. Entre encontrarse el condenado en una fase de semilibertad o en libertad condicional anticipada hay dos diferencias esenciales: *la primera*, es que el condenado está sometido a la vigilancia aunque sea discreta del centro penitenciario, donde además tiene su arraigo; y en esta, en la libertad condicional, el condenado se encuentra libre, sometido únicamente a las condiciones impuestas; *la segunda* distinción es por la autoridad que la concede: ubicación a la fase de semilibertad condicional anticipada, al Juez de Vigilancia Penitenciaria.

En común tienen ambas instituciones que el interno ha cumplido la mitad o dos cuartas partes de la pena. Así entonces a un condenado podría denegarse el beneficio de la libertad condicional anticipada por parte del Juez de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de Pena y ocurra que el Consejo Criminológico lo ubique en la fase de semilibertad; lo que no puede ocurrir es lo inverso, pues en todo caso, para conceder la libertad condicional anticipada se requiere el informe favorable del mencionado Consejo. Para la ubicación de un interno en la fase de semilibertad, debe haber precedido un riguroso examen sobre la personalidad, el comportamiento y las actividades del recluso, pues quienes se encuentren en esta fase están quizá en la última prueba de responsabilidad.<sup>28</sup>

Elegir minuciosamente a los internos en esta categoría y alcanzar resultados positivos, se podría convertir en el detonante principal para medir la eficacia de la readaptación; se pretende aquí mostrar a la sociedad el producto o

el fruto de un intenso trabajo resocializador y para ello tendríamos que confiar en estos hombres y mujeres que han demostrado con hechos merecerse este beneficio. Sobre estos no debería existir vigilancia ni controles rigurosos; permanecer totalmente alejados de los demás y tener puertas abiertas, con la plena libertad de entrar y salir, dentro de los horarios permitidos o como dice el artículo 45.1 del Reglamento Penitenciario Español, a propósito del régimen abierto: "El orden y la disciplina que se han de exigir serán los propios para el logro de una convivencia normal en toda colectividad civil, con ausencia de controles rígidos, tales como formaciones, cacheos, requisas, intervención de visitas y correspondencia, que contradigan la confianza que como principio inspiran estas instituciones".

El artículo 101 de la Ley Penitenciaria dice: *La fase de semilibertad se regirá por las siguientes normas:*

1. El condenado podrá realizar trabajos fuera del centro;
2. Podrá gozar de permisos de salida más amplios que los de la fase de confianza;
3. Los centros brindarán apoyo profesional para colaborar con el proceso e inserción del interno en la vida familiar y en la sociedad;
4. Los internos gozarán de amplia libertad para recibir visitas, salvo por razones de disciplina y orden;
5. Se brindará al interno asistencia para buscar trabajo, preparar documentación y, si fuere el caso, buscar vivienda;
6. Los centros promoverán todas las actividades que puedan vincular al interno con la comunidad, su familia y amigos. En especial, se promoverá la relación con las instituciones de ayuda post-penitenciaria; y
7. Los internos serán alojados en Centros Abiertos o en Centros de Detención Menor.

La Fase de Semilibertad es la fase en la cual el interno goza de la mayor cantidad de prerrogativas y beneficios; en ese sentido, el interno dispone del mayor margen de confianza que el Estado puede ofrecerle desde el sistema penitenciario; ello implica que el interno pueda realizar trabajo remunerado fuera de las instalaciones del centro, o gozar de permisos de salida más amplios que de los que podría contar en la fase de confianza. Se introducen varios elementos que reafirman el estado avanzado de readaptación social que ha alcanzado el interno, como por ejemplo: la amplia libertad para recibir visitas, que se limitará sólo por razones de disciplina y orden; incluso, se asistirá al interno para la búsqueda de trabajo que le permita subsistir dignamente, y aún la búsqueda de vivienda.

Tal como se ha planteado extensamente en el presente capítulo las fases expresan los avances y retrocesos del interno dentro del proceso de ejecución penal. Si el interno retrocede, debe determinarse qué factores son los que están posibilitando tal situación; si por el contrario su comportamiento ha mejorado debe potenciarse las circunstancias y decisiones que lo impulsaron. De tal manera que el proceso de readaptación de acuerdo al régimen progresivo debe estructurarse de tal manera que no gire sólo en el esfuerzo y las condiciones personales del interno ya que debe partirse que éstas son limitadas, y necesariamente debe existir un fuerte apoyo por parte de quienes orientan y determinan estos avances y retrocesos, que para este caso es el Estado. Consecuentemente, el siguiente Capítulo es un planteamiento teórico sobre las condiciones físicas, las necesidades básicas y el personal penitenciario que necesita todo centro de reclusión. Tales argumentos se basan fundamentalmente en las Reglas Mínimas Para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas, y el Manual de Buena Práctica Penitenciaria, para la implementación de las mismas, producido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

La importancia de éstos argumentos radica en el hecho que estos documentos plantean (entre otros temas) el estándar mínimo de condiciones materiales exigibles en todo centro donde se encuentran personas recluidas; lo que implica que un Estado que se autodenomine democrático debe esforzarse por superarlas, sobre todo si el fin de la pena es la readaptación del delincuente.