SISTEMAS PENITENCIARIOS Y PENAS ALTERNATIVAS EN IBEROAMÉRICA

Análisis a partir de la situación de la criminalidad y las políticas criminológicas

SISTEMAS PENITENCIARIOS Y PENAS ALTERNATIVAS EN IBEROAMÉRICA

Análisis a partir de la situación de la criminalidad y las políticas criminológicas

Mauricio Benito Durá
Experto en Seguridad Ciudadana,
Prevención del Delito y Sistemas Penitenciarios

COMJIB
CONFERENCIA DE MINISTROS DE JUSTICIA
DE LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS

tirant lo blanch
Valencia, 2009

Copyright ® 2009

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com (http://www.tirant.com).

© MAURICIO BENITO DURÁ

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELFS.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email:tlb@tirant.com
http://www.tirant.com
Librería virtual: http://www.tirant.es
DEPOSITO LEGAL: V -
I.S.B.N.: 978 - 84 - 9876 - 425 - 3
IMPRIME: GUADA IMPRESORES, S.L. - PMc Media, S.L.

"Las prisiones seguras son esenciales para que nuestro sistema judicial sea un arma efectiva contra el delito. Cuando los reclusos —condenados o preventivos— se ponen en manos de ustedes, tienen que saber y el público tiene que saber que seguirán allí hasta que sean puestos en libertad legalmente... La plena aportación que nuestra prisiones pueden hacer para la reducción permanente de la tasa de delincuencia en el país depende también del trato que den a los reclusos. No podemos subrayar lo suficiente la importancia de tanto la profesionalidad como el respeto por los derechos humanos."

El Presidente Nelson Mandela, hablando al personal penitenciario de Sudáfrica en 1998.

"Suele decirse que nadie conoce realmente cómo es una nación hasta haber estado en una de sus cárceles. Una nación no debe ser juzgada por el modo en que se trata a sus ciudadanos de más alto rango, sino por la manera en la que trata a los de mas bajo."

El Presidente Nelson Mandela, El largo camino hacia la libertad, Barcelona,
Círculo de Lectores, 1995

Índice

Agradecimientos.....

I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS PERTINENTES

1. Instrumentos Básicos de Derechos Humanos de Ámbito Universal.
   1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos.....
   1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....
   1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos .....
   1.4. Otros Instrumentos Universales de los Derechos Humanos.....
2. Instrumentos Básicos de Derechos Humanos de Ámbito Americano
   2.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
   2.2. Convención Americana sobre los Derechos Humanos .....
3. Instrumentos Básicos de Derechos Humanos de Ámbito Europeo....
   3.1. Convenio Europeo de Derechos Humanos.....
   3.2. Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.....
   3.3. Otros Instrumentos Regionales .....
4. Instrumentos Penitenciarios .....
   4.1. Instrumentos Penitenciarios de Ámbito Universal.....
      4.1.1. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos....
      4.1.2. Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión .....
      4.1.3. Principios Básicos para el Tratamiento de los reclusos..
      4.1.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).....
      4.1.5. Otros instrumentos de derechos humanos en la administración de justicia .....
5. Instrumentos Penitenciarios de Ámbito Latinoamericano .....
   5.1. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las América.....
6. Instrumentos Penitenciarios de Ámbito Europeo .....
   6.1. Reglas Penitenciarias Europeas.....
7. Un modelo de Derechos para los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos .....

7.1. Personal Penitenciario y administración de prisiones .....
7.1.1. Valores y comunicación .....
7.1.2. Las prisiones en la estructura de la administración pública .....
7.1.3. Contratación de personal .....
7.1.4. Capacitación de personal y condiciones de empleo .....
7.2. Los Reclusos y los Derechos Humanos .....
7.2.1. La Tortura y el Maltrato .....
7.2.2. Procedimientos de Admisión .....
7.2.3. Condiciones de Vida .....
7.2.4. Religión .....
7.3. La Atención Sanitaria .....
7.3.1. El Derecho a la Atención Sanitaria .....
7.3.2. Un Entorno Sano .....
7.3.3. Tratamiento Individual .....
7.3.4. Personal de Atención Sanitaria .....
7.4. Gestión de Prisiones .....
7.4.1. Seguridad y Programas de Reintegración Social .....
7.4.2. Seguridad y Contacto con el Mundo Exterior .....
7.4.3. Control y Orden .....
7.4.4. Colapso del Control y el Orden: Medidas para Combatir la Violencia y las Situaciones de Emergencia .....
7.4.5. Condiciones de Máxima Seguridad .....
7.4.6. Reclusos Difíciles y Problemáticos .....
7.5. Procedimientos y Sanciones disciplinarias .....
7.5.1. Procedimientos disciplinarios ecuánimes .....
7.5.2. Sanciones Justas y Proporcionadas .....
7.5.3. Confinamiento Solitario .....
7.6. Actividades Constructivas y Reinserción Social .....
7.6.1. Reconocimiento de la Persona Privada de Libertad como Individuo .....
7.6.2. Capacitación Laboral y Aptitudes .....
7.6.3. Actividades Educativas y Culturales .....
7.6.4. Preparativos para la Puesta en Libertad .....
7.7. Contacto con el Mundo Exterior .....
7.7.1. Visitas, Cartas y Llamada .....
7.7.2. Acceso a material de lectura, radio y televisión .....
7.7.3. Reclusos extranjeros .....
7.8. Peticiones y Denuncias .....
7.9. Procedimientos de Inspección. Informar y responder a las inspecciones .....
7.10. Prisión Preventiva y Personas Privadas de Libertad Detenida sin Condena .....
7.10.1. Derecho a la Representación Legal .....

7.10.2. El Tratamiento de las Personas Privadas de Libertad de forma Preventivas .....
7.10.3. Otros Personas Privadas de Libertad sin Condena .....
7.11. Jóvenes y Personas Menores de Edad .....
7.12. Mujeres en Prisión .....
7.13. Penas Prolongadas y Cadena Perpetua .....
7.14. Pena de Muerte .....
7.15. Diversidad .....
7.16. El uso de las Penas Alternativas a las Penas y Medidas Privativas de Libertad .....

II. SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA CRIMINAL: APORTES A LA COHESIÓN SOCIAL

1. Violencia y Criminalidad en América Latina .....
   1.1. Buena Práctica: Seguridad Ciudadana como política de Estado en Bogotá .....
2. Pobreza en América Latina: aumento de la brecha social e incremento de la delincuencia .....
3. Tolerancia Cero: las "ventanas rotas" de Ibero América .....
4. Victimización de los jóvenes .....
5. "Maras" en Centroamérica: del abandono a la limpieza social .....

III. POLÍTICAS PENITENCIARIAS Y SISTEMAS PENITENCIARIOS EN IBEROAMÉRICA

1. Aproximación a la realidad penitenciaria Iberoamericana .....
   1.1. Tasas penitenciarias .....
   1.2. Sobrepoblación y hacinamiento .....
   1.3. Infraestructura penitenciaria .....
      1.3.1. Chile .....
      1.3.2. Colombia .....
      1.3.3. Uruguay .....
         1.3.3.1. Antecedentes de la ley 17.897: Una primera medida .....
         1.3.3.2. Síntesis de las principales disposiciones de la ley 17.897 .....
         1.3.3.3. Alternativas al encierro .....
         1.3.3.4. Modificación al régimen de libertad anticipada
         1.3.3.5. Un nuevo instituto .....
         1.3.3.6. Políticas de integración social .....
         1.3.3.7. Objetivos alcanzados .....
      1.3.4. La privatización de los centros penales .....

1.3.4.1. Las cárceles privadas. Elías Carranza .....
1.4. Población penitenciaria por sexo.....
1.5. Condiciones de detención y Derechos Humanos fundamentales: morir en prisión .....
2. Mujeres en Prisión .....
3. Grupos Especiales.....
3.1. Presos sin condena.....
3.2. Pena de Muerte .....
4. Salud en prisión .....
4.1. Habitabilidad: albergue, condiciones de detención y vestido.....
4.2. Alimentación y Agua potable .....
4.3. Enfermedades Infecciosas .....
4.4. Enfermos Mentales.....
5. Educación .....
5.1. En cuanto a su instrumentalización, desarrollo y alcance .....
5.2. En cuanto a las universidades y la educación en prisión .....
5.3. En cuanto a la educación y los derechos humanos.....
5.4. Los desafíos para el disfrute del derecho a la educación en las prisiones .....
6. Personal penitenciario y administración penitenciaria .....
6.1. Gestión penitenciaria .....
6.1.1. La sociedad.....
6.1.2. La estructura arquitectónica .....
6.1.3. Personal al servicio de la Administración .....
6.1.4. Los internos .....
6.2. Servicio público .....
6.3. Selección de personal y condiciones de trabajo .....
6.4. Formación profesional .....
6.5. España: los módulos de respeto .....

IV. PENAS ALTERNATIVAS

1. ¿Crisis de las penas de prisión?.....
1.1. La prisión: un enfermo terminal con salud de hierro .....
1.2. El apoyo popular a las penas de prisión .....
1.3. El apoyo popular a las penas alternativas .....
2. El costo de la pena de prisión.....
2.1. El costo económico .....
2.2. El costo social.....
3. Penas alternativas y alternativas a la prisión .....
4. Penas alternativas y prisión preventivas .....
5. Tipos de penas alternativas.....
5.1. La substitución por otra medida privativa de libertad.....
5.2. La sustitución por otras penas no privativas de libertad.....

6. Penas alternativas y el miedo a lo nuevo.....
7. Buenas prácticas.....
7.1. Brasil.....
7.1.1. Red social y penas alternativas en el caso brasileño.....
7.1.2. Lecciones aprendidas.....
7.2. El Salvador.....
7.2.1. La ley Penitenciaria.....
7.2.2. La ley Orgánica Judicial.....
7.2.3. Estrategias de trabajo del Departamento de Prueba y Libertad Asistida (DEPLA).....
7.2.3.1. Gestión y sistematización de la información....
7.2.3.2. Atención de casos en fases.....
7.2.3.2.1. Valoración diagnóstica y formulación de plan de seguimiento.....
7.2.3.2.2. Ejecución del plan de seguimiento...
7.2.3.2.3. Fase de cierre.....

V. MONITOREO DE LOS CENTROS PENALES

1. Organismos Internacionales.....
1.1. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.....
2. ONG Internacionales.....
2.1. Asociación para la Prevención de la Tortura (APT).....
2.2. Reforma Penal Internacional (RPI).....
2.3. Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones.....
2.4. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).....
3. Organismos Regionales.....
3.1. Parlamento Latinoamericano (PARLATINO).....
3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos humanos de las personas privadas de Libertas de las Américas.....
3.3. Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT).....
4. Organismos Nacionales.....
4.1. Defensorías del Pueblo.....
4.2. Parlamentos Nacionales.....
4.2.1. Procuraduría Penitenciaria en Argentina.....
4.2.2. Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario del Uruguay.....
4.3. ONG locales.....
4.4. Medios de Comunicación.....

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....

VII. BIBLIOGRAFÍA.....

Agradecimientos

Esta publicación ha sido posible gracias a la colaboración de un gran número de personas que han aportado su experiencia de forma desinteresada para que este trabajo viera la luz.

En primer lugar quiero agradecer a la Secretaría General de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos la confianza depositada al encargarme la realización de este trabajo.

Inestimable ha sido el aporte realizado por los Ministerios de Justicia y las Administraciones Penitenciarias de los países iberoamericanos. Siempre han contestado con celeridad a las demandas de información. En ello radica, en buena medida, el que este trabajo haya sido posible. Indica sin duda el compromiso y la preocupación con el tema, particularmente cuando la situación a mostrar no es la deseable y podrían entenderse las reticencias en hacer publica alguna información. Si el primer paso para solventar un problema es reconocerlo sin duda el compromiso de los países con este informe demuestra una clara voluntad.

La realización del Taller de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión realizado entre el 4 y el 6 de agosto de 2008 fue un valioso espacio que permitió un intercambio de ideas entre funcionarios de los Ministerios de Justicia, Administraciones Penitenciarias y expertos constituyéndose en una valiosa fuente de información.

En este sentido, debo agradecer a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) por habernos acogido durante esos días en el Centro de Formación de Cartagena.

El capítulo sobre educación en prisiones no hubiera sido posible sin la colaboración y los aportes de Francisco Scarfó que como siempre me brindó su total apoyo. Agradecimiento extensible a Denia Nuñez por sus valiosos aportes, tanto en el tema de administración penitenciaria, fruto de sus años de trabajo en el sistema penitenciario costarricense, como por la información que me acercó sobre la situación de las mujeres en prisión.

Me he valido igualmente de los aportes de José Manuel Cedón para el apartado sobre administración penitenciaria así como para la presen-

tación de las buenas prácticas en la experiencia española. Los aportes para conocer la realidad Uruguay se los debo a Maria Noel Rodríguez.

Douglas Moreno me aportó, una vez mas, información actualizada sobre el Departamento de Prueba y Libertad (DEPLA) de El Salvador el cual dirige desde su creación. Sin duda una muy valiosa experiencia en favor de las penas alternativas acreedora de mayor apoyo y análisis.

Brasil representa otra gran experiencia en la implementación de las penas alternativas. Agradezco especialmente a Márcia Alencar del Ministerio de Justicia de Brasil por su colaboración en este capítulo.

Debo un especial agradecimiento a Julita Lemgruber por su lectura crítica de los borradores de este trabajo. Muchas de sus acertadas observaciones no se han podido incluir en la presente versión de este trabajo pero son sin duda un estimulo para futuros. A Julita debo también mi interés por los sistemas penitenciarios y las penas alternativas desde que confiara en mi para abrir y dirigir la oficina regional para América Latina de Reforma Penal Internacional. Ello me permitió adentrarme, de primera mano, en la realidad penitenciaria latinoamericana estimulándome a seguir tratando de entenderla. Por todo ello y por su amistad le agradezco.

No puedo concluir estos agradecimientos sin referirme a Elías Carranza. Es difícil conocer a alguien que, habiéndose acercado a la criminología en América Latina, no tenga un gesto de agradecimiento para Elías, memoria viva y activa; la conciencia crítica que ha mantenido erguida la bandera del penitenciarismo y los derechos humanos durante los largos años en los cuales el tema ha estado aletargado y ausente de las agendas nacionales e internacionales. A lo largo de todos estos años he tenido el privilegio de trabajar a su lado aprendiendo de su amplio conocimiento sobre la región al mismo tiempo que disfrutaba de su amistad. En esta ocasión no ha sido diferente y desde el primer momento me brindo todo su apoyo aportándome sus datos mas recientes sobre la situación penitenciaria en América Latina así como sus análisis de los que me he valido para el presente trabajo.

Este trabajo es por tanto un trabajo colectivo. No solamente por el valioso aporte de las personas que acabo de mencionar. Es colectivo por ser fruto de la experiencia acumulada durante los últimos años en el trato con funcionarios anónimos de las administraciones penitenciarias latinoamericanas, directores y directoras de centros penales, personas privadas de libertad, ex privados, académicos, operadores de justicia...

En este sentido es un consolidado de la información aportada por todos estos actores habiéndome correspondido, con mayor o menor fortuna, hilvanarlo en las siguientes páginas.

I. Instrumentos internacionales y regionales de Derechos Humanos pertinentes

A lo largo del presente estudio trataremos de mostrar que pese a las diferencias regionales y nacionales existen aspectos comunes relacionados con la "complejidad de la gestión de prisiones y la amplia variedad de aptitudes que se requieren de aquellas personas cuya tarea es dirigir las instituciones penitenciarias"[1].

Estos aspectos comunes debe llevar a la idea de que es posible pensar en un modelo común para la buena gestión penitenciaria fundamentados en un conjunto de principios claros que sea aplicable en cualquier país, es decir, asentados sobre normas aceptadas en todos los países iberoamericanos.

A tal efecto se ha tomado como base las normas internacionales de derechos humanos pertinentes las cuales han sido aceptadas por la comunidad iberoamericana, normalmente a través de las Naciones Unidas.

Como señala Elías Carranza, pese a las diferentes abordajes teóricos existentes en materia criminológica y penitenciaria la realidad es que, con pocas variantes en los diferentes países, no se concibe hoy en el mundo otra pena que no sea la pena de prisión "con lo cual las diversas teorías sobre ellas vendrían en realidad a constituirse en racionalizaciones, *a posteriori*, de algo que existe con relativa independencia de ellas[2]"

Los principales instrumentos de derechos humanos tomados como referencia son el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos[3] y el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales[4] por ser tratados legalmente vinculantes para todos los países

---

1 Coyle, Andrew. Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*. 2002.

2 Carranza, Elías, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

3 http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm.

4 http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm.

iberoamericanos que los han ratificado o aceptado. La mayoría contienen referencias al tratamiento de las personas privadas de su libertad.

Igualmente han sido tenidos especialmente en cuenta los documentos internacionales que tratan específicamente de los reclusos y de sus condiciones de detención así como del personal penitenciario. Entre ellos debemos de mencionar:

- Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (1957)[5];
- El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988)[6];
- Los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (1990)[7];
- Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia a menores (Reglas de Beijing)[8](1985);
- El Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979)[9];
- Los Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1982)[10]; y
- Los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley[11] (1990).

En el ámbito regional europeo haremos referencia a:

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales[12] (1953);

---

5 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp34_sp.htm.

6 http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp36_sp.htm.

7 http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp35_sp.htm.

8 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp48_sp.htm.

9 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm.

10 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp40_sp.htm.

11 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm.

12 Adoptado en el consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950. Su título oficial es Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales. Ha sido enmendado por el Protocolo núm. 11, de 11 de mayo de 1994, y

- Convención Europea para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[13] (1989); y
- Reglas penitenciarias europeas[14] (1987).

En el ámbito regional americano haremos referencia de forma destacada a la

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[15];
- Convención Americana sobre Derechos Humanos[16]; así como a los
- Principios y Buenas Practicas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad de las Américas[17] aprobada este mismo año 2008.

1. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS DE ÁMBITO UNIVERSAL

1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos[18]

De la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A

---

complementado el catálogo de derechos a través de varios protocolos adicionales (facultativos): Protocolo núm.1 de 20 de marzo de 1952; Protocolo núm. 4, de 16 de septiembre de 1983; Protocolo núm. 6 de 28 de abril de 1983; Protocolo núm. 7, de 22 de noviembre de 1984; Protocolo núm. 12, de 4 de noviembre de 2000; y Protocolo núm. 13, de 3 de mayo de 2002. El CEDH y los Protocolos 1 y 6, son vinculantes para España y Portugal. Los Protocolos núm. 4, 7 y 13 solo vinculan a Portugal. http://www.ruidos.org/Normas/Conv_europeo_dchos_hum.pdf.

13 Adoptado por el Consejo de Europa el 26 de noviembre de 1987. Este tratado ha sido enmendado por los Protocolos núm. 1 y 2, ambos de 4 de noviembre de 1993. http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

14 Adoptadas por el Comité de Ministros del consejo de Europa el 11 de enero de 2006, en la 952ª Reunión de Delegados Ministeriales. Doc. Recomendación RC (2006)2. MAPELLI CAFFARENA, Borja. Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2006, núm. 08-r1, http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-r1.pdf.

15 http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm.

16 http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html.

17 Resolución 1/08. www.oas.org.

18 http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm.

(III) de 10 de diciembre de 1948 destacaremos el artículo 2 que establece que los derechos proclamados en la Declaración afectan a toda persona, lo que incluye a las personas en prisión las cuales están privadas únicamente de libertad debiendo gozar de todos los demás derechos.

Artículo 2 "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía."

El artículo 9 hace una referencia explicita a las personas privadas de libertad:*"Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado."*

1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966 entró en vigor el 3 de enero de 1976.

Al igual que el Artículo 2 de la DUDH, el Artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales extiende a toda persona, incluyendo a las privadas de libertad los derechos en él establecido.

Artículo 3 "Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto."

1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) de diciembre de 1966 entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

El artículo 9 de la DUDH encuentra en los artículo 9, 10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos una mayor concreción.

En el artículo 9 se prohíbe la prisión arbitraria. Los artículos 10 y 14 asegurar una serie de derechos a las personas privadas de libertad. Así en el Art. 10 establece *i)* el derecho a un trato humano y el respeto a la dignidad; *ii)* la separación entre procesados y condenados y a un tratamiento distinto; *iii)* la separación entre niños[19] y adultos y la necesidad de *"ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento"*; *iv)* la finalidad del régimen penitenciario: *"la reforma y la readaptación social de los penados"* El artículo 14 hace referencia a aspectos judiciales referidos al proceso penal tales como el principio de igualdad, respeto al debido proceso, presunción de inocencia, derecho a la defensa y pronto juicio.

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

---

[19] La Convención sobre los Derechos del Niño estable en su artículo 1: *"se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad"*.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación."

Artículo 10

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

2.

   a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

   b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica."

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
   a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
   b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
   c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
   d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
   e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
   f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
   g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.
4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.
5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.
6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en

parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país."

1.4. Otros Instrumentos Universales de los Derechos Humanos[20]

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

[20] http://www2.ohchr.org/spanish/law/.

2. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS DE ÁMBITO AMERICANO

2.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[21]

Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948.

El Artículo XXV[22] establece la detención únicamente *"con base en los casos y según la formas establecidas en las leyes preexistentes"*; al pronto juicio y a un trato humano durante la privación de libertad.

El Artículo XXVI[23] establece el principio de presunción de inocencia, juicio con base en el debido proceso y "*a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas"*.

El contenido de estos artículos serán rescatados, posteriormente en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

2.2. Convención Americana sobre los Derechos Humanos[24]

Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos, entraría en vigor el 18 de julio de 1978.

---

21 http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CIDH).

22 Artículo XXV. *"Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad. Derecho de protección contra la detención arbitraria"*.

23 Artículo XXVI. *"Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable. Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas. Derecho a proceso regular"*.

24 http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CIDH).

El Artículo 5 hace referencia a los temas abordados en el artículo 10 de la CUDH en términos prácticamente idénticos agregando en el numeral 3 que *"La pena no puede trascender de la persona del delincuente."*

Artículo 7 referido a la libertad personal en su numeral 7 enuncia que "*Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios."*

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad debe ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por si o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

3. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS DE ÁMBITO EUROPEO

3.1. Convenio Europeo de Derechos Humanos

El Convenio Europeo de Derechos Humanos, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 bajo los auspicios del Consejo de Europa, fundó un sistema original de protección internacional de los Derechos Humanos al ofrecer a los individuos el beneficio de un control judicial de sus derechos. La revisión realizada en conformidad con el Protocolo 11 entra en vigor el 1 de noviembre de 1998.

El Convenio, ratificado por todos los Estados miembros de la Unión, instauró distintos organismos de control situados en Estrasburgo:

- La Comisión, encargada de estudiar de antemano las demandas presentadas por Estados o, eventualmente, personas.
- El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al que, en caso de solución judicial, acuden la Comisión o los Estados miembros, después del informe de la Comisión.

- El Comité de Ministros del Consejo de Europa, que desempeña la función de guardián del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y cuya intervención se reclama para obtener una solución política del desacuerdo cuando el asunto en cuestión no haya sido remitido al Tribunal.

El convenio tiene por tanto como principal motivo de ser *"tomar las primeras medidas adecuadas para asegurar la garantía colectiva de algunos de los derechos enunciados en la Declaración Universal"*

Desde el punto de vista del presente trabajo debemos destacar lo referido en los artículos 3 (Prohibición de la Tortura); Art. 5 (Derecho a la libertad y a la seguridad); Art. 6 (Derecho a un proceso equitativo); Art. 7 (No hay pena sin ley)

Artículo 3. Prohibición de la tortura

"Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes."

Artículo 5 Derecho a la libertad y a la seguridad

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley:
   a. Si ha sido detenido legalmente en virtud de una sentencia dictada por un tribunal competente;
   b. Si ha sido privado de libertad o detenido, conforme a derecho, por desobediencia a una orden judicial dictada conforme a derecho o para asegurar el cumplimiento de una obligación establecida por la ley;
   c. Si ha sido privado de libertad y detenido, para hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, cuando existan indicios racionales de que ha cometido una infracción o cuando se estime necesario para impedirle que cometa una infracción o que huya después de haberla cometido;
   d. Si se trata de la privación de libertad, conforme a derecho, de un menor con el fin de vigilar su educación, o de su detención, conforme a derecho, con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad competente;
   e. Si se trata de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona susceptible de propagar una enfermedad conta-

giosa, de un enajenado, de un alcohólico, de un toxicómano o de un vagabundo;

f. Si se trata de la privación de libertad o de la detención, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada ilegal en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición.

2. Toda persona detenida debe ser informada, en el plazo más breve posible y en una lengua que comprenda, de los motivos de su detención y de cualquier acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o privada de libertad en las condiciones previstas en el párrafo 1.c, del presente artículo deberá ser conducida sin dilación a presencia de un juez o de otra autoridad habilitada por la ley para ejercer poderes judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad durante el procedimiento. La puesta en libertad puede ser condicionada a una garantía que asegure la comparecencia del interesado a juicio.

4. Toda persona privada de su libertad mediante detención tendrá derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial, a fin de que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su privación de libertad y ordene su puesta en libertad si fuera ilegal.

5. Toda persona víctima de una privación de libertad o detención realizada en condiciones contrarias a las disposiciones de este artículo tendrá derecho a una reparación.

Artículo 6 Derecho a un proceso equitativo

1. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída de manera equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá de los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida en que sea considerado estrictamente necesario por el tribunal, cuando en circunstancias

especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.

2. Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada.
3. Todo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos:
   a) a ser informado, en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra él;
   b) a disponer del tiempo y de las facilidades necesarias para la preparación de su defensa;
   c) a defenderse por sí mismo o a ser asistido por un defensor de su elección y, si no tiene medios para remunerarlo, poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando los intereses de la justicia lo exijan;
   d) a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia e interrogatorio de los testigos que declaren en su favor en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
   e) a ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla la lengua empleada en la audiencia. “

Artículo 7. No hay pena sin ley

1. Nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que fue cometida, no constituía una infracción según el derecho nacional o internacional. Asimismo, no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción fue cometida.
2. El presente artículo no impedirá el juicio o la condena de una persona culpable de una acción o de una omisión que, en el momento de su comisión, constituía delito según los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas.

3.2. Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes[25]

Si bien la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes están penalizados en las legislaciones nacionales y en varios instrumentos jurídicos el Consejo de Europa estimó oportuno adoptar este convenio con el objeto de generar medidas internacionales más amplias y eficaces, en particular para reforzar la seguridad de las personas privadas de libertad.

Para su implementación el Convenio establece un Comité facultado para desplazarse a cualquier lugar que se encuentre bajo la jurisdicción de los Estados Partes en que se encuentren personas privadas de su libertad por una autoridad pública.

El mandato del Comité es realizar visitas y, cuando proceda, proponer mejoras relativas a la protección de las personas privadas de libertad contra la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes.

3.3. Otros Instrumentos Regionales

Entre otros instrumentos regionales en los que podemos encontrar referencias sobre derechos humanos de las personas privadas de libertad destacamos los siguientes:

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[26]
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura[27]
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzosa de Personas[28]
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer[29]

---

25 Para una versión comentada del Convenio ver http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

26 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html.

27 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-51.html.

28 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html.

29 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html.

- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad[30]

4. INSTRUMENTOS PENITENCIARIOS

En este capítulo destacaremos las referencias normativas sobre los temas en los que centraremos nuestro análisis de la situación penitenciaria latinoamericana.

4.1. Instrumentos Penitenciarios de Ámbito Universal

4.1.1. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos

Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra 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.

4.1.2. Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.

4.1.3. 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

[30] www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html.

4.1.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)[31]

Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990

4.1.5. Otros instrumentos de derechos humanos en la administración de justicia[32]

- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte
- Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura
- Principios Básicos sobre la Función de los Abogados
- Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas
- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de dere-

---

31 http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_tokio.htm.

32 http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm.

chos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas *(todavía no en vigor)*

5. INSTRUMENTOS PENITENCIARIOS DE ÁMBITO LATINOAMERICANO

5.1 . Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas[33]

Aprobada el presente año 2008 mediante la resolución 1/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se trata del más reciente documento en la materia. Agrupado en XXIV principios que van desde los aspectos generales (trato humano, igualdad y no discriminación, libertad persona...) a los mecanismos de inspección pasando por los aspectos legales de la detención los principios relativos a los grupos vulnerables y las condiciones de detención (salud, alimentación y agua potable, educación, trabajo...)

6. INSTRUMENTOS PENITENCIARIOS DE ÁMBITO EUROPEO

6.1. Reglas Penitenciarias Europeas

Contienen algunas innovaciones aunque en lo sustancial reproducen los dispuesto en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de Naciones Unidas.

---

[33] OEA. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. RESOLUCIÓN 1/08. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.
www.mpd.gov.ar/imagenes/smagdalena/resolucion_cidh.doc.

7. UN MODELO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES PARA LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS IBEROAMERICANOS[34]

El presente apartado condensa los principales aspectos de la normativa internacional en torno a algunos ejes temáticos seleccionados que nos permita, en los capítulo siguientes, contar con un referente normativo común para la región.

Para la redacción de este capítulo se han tenido en cuentas los instrumentos internacionales, europeos y americanos en materia de derechos humanos y acceso a la justicia.

7.1. Personal Penitenciario y administración de prisiones

El sistema penitenciario es un servicio público como lo pueda ser el sistema sanitario o educativo. Deben por tanto ser administrados con los mismos niveles de eficacia y transparencia que el resto de la administración y un cuerpo de funcionario civiles que reúnan las características y formación requeridas para el desempeño de su labor. Como cualquier otro servicio debe estar sujeto a un control democrático por parte tanto del legislativo y ejecutivo como de la ciudadanía.

7.1.1. Valores y comunicación

Un servicio penitenciario democrático, como parte de un sistema judicial integrado, debe contribuir a la protección de todos los integrantes de la sociedad encargándose de una custodia razonable, segura y humana de las personas privadas de libertad de acuerdo con las normas universalmente aceptadas y al mismo tiempo promoviendo y ayudando en su rehabilitación, reforma y reintegración social como ciudadanos cumplidores de la ley.

---

[34] Para la redacción de este apartado hemos tomado como referencia, para la organización de los temas, *"La Administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario"*. Andrew Coyle. Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. www.prisonstudies.org.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10:

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

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 2: En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana, y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 46 (2):

La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para ilustrar al público.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 48:

Todos los miembros del personal deberán conducirse y cumplir sus funciones en toda circunstancia, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza una influencia beneficiosa en los reclusos.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XX

Personal de los lugares de privación de libertad

El personal que tenga bajo su responsabilidad la dirección, custodia, tratamiento, traslado, disciplina y vigilancia de personas privadas de libertad, deberá ajustarse, en todo momento y circunstancia, al respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y de sus familiares (...).

7.1.2. Las prisiones en la estructura de la administración pública

Como señala el Código Europeo de Ética de la Policía "debe establecerse una clara distinción entre el papel de la policía y del sistema judicial, de la fiscalía y del sistema penitenciario"[35].

Una administración penitenciaria subordinada a un Ministerio de Justicia resalta el vínculo entre el proceso judicial y de ejecución de la pena separando el sistema penitenciario de la estructura policial.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 46 (3):

(Para lograr dichos fines) será necesario que los miembros del personal trabajen exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, tener la condición de empleados públicos y, por tanto, la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficacia de su trabajo y de su aptitud física.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XX

Personal de los lugares de privación de libertad

(...) Se garantizará que el personal esté integrado por empleados y funcionarios idóneos, de uno y otro sexo, preferentemente con condición de servidores públicos y de carácter civil. Como regla general, se prohibirá que miembros de la Policía o de las Fuerzas Armadas ejerzan funciones de custodia directa en los establecimientos de las personas privadas de libertad, con la excepción de las instalaciones policiales o militares (...).

7.1.3. Contratación de personal

Al igual que en el resto del servicio público la calidad del servicio prestado está vinculado en gran medida al perfil de sus funcionarios. Un buen servicio penitenciario requiere personal suficiente, contratado

[35] Código Europeo de Ética de la Policía, Recomendación (2001) 10, Comité de Ministros del Consejo de Europa.

en base a sus meritos y que reúnan las particulares capacidades que el desempeño de su trabajo requiere.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 46:

(1) La administración penitenciaria escogerá cuidadosamente el personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de este personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.

(3) Para lograr dichos fines será necesario que los miembros del personal trabajen exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, tener la condición de empleados públicos y, por tanto, la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficacia de su trabajo y de su aptitud física. La remuneración del personal deberá ser adecuada para obtener y conservar los servicios de hombres y mujeres capaces. Se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 49:

(1) En lo posible se deberá añadir al personal un número suficiente de especialistas, tales como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos.

(2) Los servicios de los trabajadores sociales, de maestros e instructores técnicos deberán ser mantenidos permanentemente, sin que ello excluya los servicios de auxiliares a tiempo limitado o voluntarios.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 18:

Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa.

Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 2:

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

(a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

(b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

(c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

(d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

(e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

(f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

(g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XX

Personal de los lugares de privación de libertad

(...) El personal deberá ser seleccionado cuidadosamente, teniendo en cuenta su integridad ética y moral, sensibilidad a la diversidad cultural y a las cuestiones de género, capacidad profesional, adecuación personal a la función, y sentido de responsabilidad (...).

7.1.4. Capacitación de personal y condiciones de empleo

La capacitación inicial debe venir acompañada de un proceso de formación y actualización continua así como salarios equiparables al resto de la administración pública.

La particularidad del trabajo a realizar requiere reformar, además de las habilidades propias, los valores éticos de la institución y la relaciones humanas entre funcionarios, técnicos y de seguridad, y las personas privadas de libertad.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 47:

(1) El personal deberá poseer un nivel intelectual suficiente.

(2) Deberá seguir, antes de entrar en el servicio, un curso de formación general y especial y pasar satisfactoriamente pruebas teóricas y prácticas.

(3) Después de su entrada en el servicio y en el curso de su carrera, el personal deberá mantener y mejorar sus conocimientos y su capacidad profesional siguiendo cursos de perfeccionamiento que se organizarán periódicamente.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 50:

(1) El director del establecimiento deberá hallarse debidamente calificado para su función por su carácter, su capacidad administrativa, una formación adecuada y por su experiencia en la materia.

(2) Deberá consagrar todo su tiempo a su función oficial que no podrá ser desempeñada como algo circunscrito a un horario determinado.

(3) Deberá residir en el establecimiento o en la cercanía inmediata.

(4) Cuando dos o más establecimientos estén bajo la autoridad de un director único, éste los visitará con frecuencia. Cada uno de dichos establecimientos estará dirigido por un funcionario residente responsable.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 51:

(1) El director, el subdirector y la mayoría del personal del establecimiento deberán hablar la lengua de la mayor parte de los reclusos o una lengua comprendida por la mayor parte de éstos.

(2) Se recurrirá a los servicios de un intérprete cada vez que sea necesario.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 52:

(1) En los establecimientos cuya importancia exija el servicio continuo de uno o varios médicos, uno de ellos por lo menos residirá en el establecimiento o en su cercanía inmediata.

(2) En los demás establecimientos, el médico visitará diariamente a los presos y habitará lo bastante cerca del establecimiento a fin de que pueda acudir sin dilación cada vez que se presente un caso urgente.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 53:

(1) En los establecimientos mixtos, la sección de mujeres estará bajo la dirección de un funcionario femenino responsable, que guardará todas las llaves de dicha sección del establecimiento.

(2) Ningún funcionario del sexo masculino entrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal.

(3) La vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarios femeninos.

Sin embargo, esto no excluirá que funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza, desempeñen sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 54:

(1) Los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o en los reglamentos. Los

funcionarios que recurran a la fuerza se limitarán a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informarán inmediatamente al director del establecimiento sobre el incidente.

(2) Los funcionarios penitenciarios recibirán un entrenamiento físico especial que les permita dominar a los reclusos violentos.

(3) Salvo en circunstancias especiales, los agentes que desempeñan un servicio en contacto directo con los presos no estarán armados. Por otra parte, no se confiará jamás un arma a un miembro del personal sin que éste haya sido antes adiestrado en su manejo.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 3:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 4:

Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimiento los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 5:

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 6:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 7:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 4:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 9:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 15:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 16:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán armas de fuego, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención que presente el peligro a que se refiere el principio 9.

Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, principio 1:

El personal de salud, especialmente los médicos, encargado de la atención médica de personas presas o detenidas tiene el deber de brindar protección a la salud física y mental de dichas personas y de tratar sus enfermedades al mismo nivel de calidad que brindan a las personas que no están presas o detenidas.

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, artículo 10:

1. Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, casada o no, los mismos derechos que al hombre en la esfera de la vida económica y social, y en particular:

   (a) El derecho, sin discriminación alguna por su estado civil o por cualquier otro motivo, a recibir formación profesional, trabajar, elegir libremente empleo y profesión, y progresar en la profesión y en el empleo;

   (b) El derecho a igual remuneración que el hombre y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor;

   (c) El derecho a vacaciones pagadas, prestaciones de jubilación y medidas que la aseguren contra el desempleo, la enfermedad, la vejez o cualquier otro tipo de incapacidad para el trabajo;

   (d) El derecho a recibir asignaciones familiares en igualdad de condiciones con el hombre.

2. A fin de impedir que se discrimine a la mujer por razones de matrimonio o maternidad y garantizar su derecho efectivo al trabajo,

deberán adoptarse medidas para evitar su despido en caso de matrimonio o maternidad, proporcionarle licencia de maternidad con sueldo pagado y la garantía de volver a su empleo anterior, así como para que se le presten los necesarios servicios sociales, incluidos los destinados al cuidado de los niños.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 82:

La administración deberá seleccionar y contratar cuidadosamente al personal de todas las clases y categorías, por cuanto la buena marcha de los centros de detención depende de su integridad, actitud humanitaria, capacidad y competencia profesional para tratar con menores, así como de sus dotes personales para el trabajo.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 85:

El personal deberá recibir una formación que le permita desempeñar eficazmente sus funciones, en particular la capacitación en psicología infantil, protección de la infancia y criterios y normas internacionales de derechos humanos y derechos del niño, incluidas las presentes reglas.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 22:

1. Para garantizar la adquisición y el mantenimiento de la competencia profesional necesaria a todo el personal que se ocupa de casos de menores, se impartirá enseñanza profesional, cursos de capacitación durante el servicio y cursos de repaso, y se emplearán otros sistemas adecuados de instrucción.
2. El personal encargado de administrar la justicia de menores responderá a las diversas características de los menores que entran en contacto con dicho sistema. Se procurará garantizar una representación equitativa de mujeres y de minorías en los organismos de justicia de menores.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XX

Personal de los lugares de privación de libertad

(...) Se asignará al personal de los lugares de privación de libertad los recursos y el equipo necesarios para que puedan desempeñar su trabajo en las condiciones adecuadas, incluyendo una remuneración

justa y apropiada, y condiciones dignas de alojamiento y servicios básicos apropiados.

El personal de los lugares de privación de libertad recibirá instrucción inicial y capacitación periódica especializada, con énfasis en el carácter social de la función. La formación de personal deberá incluir, por lo menos, capacitación sobre derechos humanos; sobre derechos, deberes y prohibiciones en el ejercicio de sus funciones; y sobre los principios y reglas nacionales e internacionales relativos al uso de la fuerza, armas de fuego, así como sobre contención física. Para tales fines, los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos promoverán la creación y el funcionamiento de programas de entrenamiento y de enseñanza especializada, contando con la participación y cooperación de instituciones de la sociedad y de la empresa privada.

7.2. Los Reclusos y los Derechos Humanos

Las personas privadas de libertad son seres humanos con todos sus derechos con excepción del derecho de circulación. En algunos casos la sentencia puede restringir otros derecho como el voto, elección, comunicación... pero en ningún caso se podrá privar a la persona de sus derechos fundamentales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10:

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

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 1:

Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 1:

Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5 (2):

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

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio I

Trato humano

Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad.

(...)

No se podrá invocar circunstancias, tales como, estados de guerra, estados de excepción, situaciones de emergencia, inestabilidad política interna, u otra emergencia nacional o internacional, para evadir el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de trato humano a todas las personas privadas de libertad.

7.2.1. La Tortura y el Maltrato

Los tratados internacionales son absolutamente claros al respeto de la prohibición de la tortura, los castigos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Por tratarse de un sistema cerrado el valor de los mecanismos de visita, como veremos mas adelante, cobra una especial relevancia en la prevención de la tortura y el maltrato.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 5:

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 1.1:

...se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.

No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 2:

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.
2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.
3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 10:

Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 3:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 34:

Si una persona detenida o presa muere o desaparece durante su detención o prisión, un juez u otra autoridad, de oficio o a instancias de un miembro de la familia de esa persona o de alguna persona que tenga conocimiento del caso, investigará la causa de la muerte o desaparición.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio I

(...) Se les protegerá contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona. (...)

7.2.2. Procedimientos de Admisión

El ingreso a prisión es un momento delicado del proceso penitenciario y especialmente sensible a las situaciones de maltrato y tortura. La adopción de patrones de ingreso estandarizados, el respeto a los derechos y el tratamiento diferenciado a grupos específicos como preventivos, mujeres, jóvenes, niños...

Convenio de Viena sobre relaciones consulares, artículo 36:

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

   (a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese estado y de visitarlos;

(b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.

(c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía, que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.

Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, artículo 6:

Los gobiernos velarán por que se mantenga a las personas privadas de libertad en lugares de reclusión públicamente reconocidos, y por que se proporcione inmediatamente a sus familiares y letrados u otras personas de confianza información exacta sobre su detención y paradero, incluidos los traslados.

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 10:

En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad. Además, los Estados tomarán medidas para tener registros centralizados análogos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 7:

(1) En todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro encuadernado y foliado que indique para cada detenido:

(a) Su identidad;

(b) Los motivos de su detención y la autoridad competente que la dispuso;

(c) El día y la hora de su ingreso y de su salida;

(2) Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 35:

(1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se lo haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

(2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 13:

Las autoridades responsables del arresto, detención o prisión de una persona deberán suministrarle, en el momento del arresto y al comienzo del período de detención o de prisión o poco después, información y una explicación sobre sus derechos, así como sobre la manera de ejercerlos.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 16:

(1) Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente

notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

(2) Si se trata de un extranjero, la persona detenida o presa será también informada prontamente de su derecho a ponerse en comunicación por los medios adecuados con una oficina consular o la misión diplomática del Estado del que sea nacional o de aquel al que, por otras razones, competa recibir esa comunicación, de conformidad con el derecho internacional o con el representante de la organización internacional competente, si se trata de un refugiado o se halla bajo la protección de una organización intergubernamental por algún otro motivo.

(3) Si la persona detenida o presa es un menor o una persona incapaz de entender cuáles son sus derechos, la autoridad competente se encargará por iniciativa propia de efectuar la notificación a que se hace referencia en este principio. Se velará en especial porque los padres o tutores sean notificados.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 18:

Toda persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse con su abogado y a consultarlo.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 24:

Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 24:

El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aisla-

miento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 38:

(1) Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares.

(2) Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio IX

Ingreso, registro, examen médico y traslados

1. Ingreso

Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad judicial, administrativa, médica u otra autoridad competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley.

A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal o por otro medio, de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad (...).

7.2.3. Condiciones de Vida

En el momento que la persona es admitida en el sistema penitenciario pasa a ser responsabilidad del Estado la atención a sus necesidades básicas: alojamiento, condiciones higiénicas, camas, alimentos...así como evitar abusos por parte de otras personas privadas de libertar o de funcionarios.

Las condiciones generales de vida de la sociedad de un determinado país no debe ser motivo para limitar u obviar estos derechos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, reglas 9-21:

9. (1) Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso.

9. (2) Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.

10. Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.

11. En todo local donde los reclusos tengan que vivir o trabajar:

    (a) Las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que el recluso pueda leer y trabajar con luz natural; y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial;

    (b) La luz artificial tendrá que ser suficiente para que el recluso pueda leer y trabajar sin perjuicio de su vista.

12. Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.

13. Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado.

14. Todos los locales frecuentados regularmente por los reclusos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios.

15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.

16. Se facilitará a los reclusos medios para el cuidado del cabello y de la barba, a fin de que se presenten de un modo correcto y conserven el respeto de sí mismos; los hombres deberán poder afeitarse con regularidad.

17. (1) Todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes.

    (2) Todas las prendas deberán estar limpias y mantenidas en buen estado. La ropa interior se cambiará y lavará con la frecuencia necesaria para mantener la higiene.

    (3) En circunstancias excepcionales, cuando el recluso se aleje del establecimiento para fines autorizados, se le permitirá que use sus propias prendas o vestidos que no llamen la atención.

18. Cuando se autorice a los reclusos para que vistan sus propias prendas, se tomarán disposiciones en el momento de su ingreso en el establecimiento, para asegurarse de que están limpias y utilizables.

19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza.

20. (1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.

    (2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite.

21. (1) El recluso que no se ocupe de un trabajo al aire libre deberá disponer, si el tiempo lo permite, de una hora al día por lo menos de ejercicio físico adecuado al aire libre.

    (2) Los reclusos jóvenes y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello, se pondrá a su disposición el terreno, las instalaciones y el equipo necesario.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XII

Albergue, condiciones de higiene y vestido

1. Albergue

Las personas privadas de libertad deberán disponer de espacio suficiente, exposición diaria a la luz natural, ventilación y calefacción apropiadas, según las condiciones climáticas del lugar de privación de libertad. Se les proporcionará una cama individual, ropa de cama apropiada, y las demás condiciones indispensables para el descanso nocturno. Las instalaciones deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de las personas enfermas, las portadoras de discapacidad, los niños y niñas, las mujeres embarazadas o madres lactantes, y los adultos mayores, entre otras.

2. Condiciones de higiene

Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas.

Se proveerá regularmente a las mujeres y niñas privadas de libertad los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo.

3. Vestido

El vestido que deben utilizar las personas privadas de libertad será suficiente y adecuado a las condiciones climáticas, y tendrá en cuenta la identidad cultural y religiosa de las personas privadas de libertad. En ningún caso las prendas de vestir podrán ser degradantes ni humillantes.

7.2.4. Religión

El derecho a la libertad de credo es un derecho universal y los sistemas penitenciarios deben asegurar los mecanismos para que las personas privadas de libertad pueden ejercerlo.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 18:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o

de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 18 (1):

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos:

41. (1) Si el establecimiento contiene un número suficiente de reclusos que pertenezcan a una misma religión, se nombrará o admitirá un representante autorizado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique, y las circunstancias lo permitan, dicho representante deberá prestar servicio con carácter continuo.

    (2) El representante autorizado nombrado o admitido conforme al párrafo 1 deberá ser autorizado para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales particulares a los reclusos de su religión.

    (3) Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión. Y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una religión, se deberá respetar en absoluto su actitud.

42. Dentro de lo posible, se autorizará a todo recluso a cumplir los preceptos de su religión, permitiéndosele participar en los servicios organizados en el establecimiento y tener en su poder libros piadosos y de instrucción religiosa de su confesión.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XV

Libertad de conciencia y religión

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la libertad de conciencia y religión, que incluye el derecho de profesar, manifestar, practicar, conservar y cambiar su religión, según sus creencias; el derecho de participar en actividades religiosas y espirituales, y ejercer

sus prácticas tradicionales; así como el derecho de recibir visitas de sus representantes religiosos o espirituales.

En los lugares de privación de libertad se reconocerá la diversidad y la pluralidad religiosa y espiritual, y se respetarán los límites estrictamente necesarios para respetar los derechos de los demás o para proteger la salud o la moral públicas, y para preservar el orden público, la seguridad y la disciplina interna, así como los demás límites permitidos en las leyes y en el derecho internacional de los derechos humanos.

7.3. La Atención Sanitaria

La atención sanitaria es un derecho fundamental y por tanto de acceso tanto a las personas en libertad como a las privadas de la misma.

Como se ha dicho anteriormente cuando un Estado priva a un individuo de su libertad, asume la responsabilidad de cuidar de su salud, tanto en lo que se refiere a las condiciones de detención como al tratamiento individual que requiera.

Debe tenerse en cuenta que es común que las personas que ingresan en prisión suelen contar con cuadros clínicos preexistentes que de no ser tratados pueden agravarse y propagarse entre funcionario, privados y familiares.

La propagación de enfermedades contagiosas como el VIH/SIDA o la tuberculosos requiere una especial atención por parte de la sanidad penitenciaria.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios X

Salud

(...) El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad (...).

7.3.1. El Derecho a la Atención Sanitaria

El derecho a una atención sanitaria debe contemplar tanto la asistencia física como la mental. Debe tenerse muy presente que las condiciones de detención incrementan el riesgo de padecer enfermedades mentales.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 4:

El personal encargado de las cárceles cumplirá con sus obligaciones en cuanto a la custodia de los reclusos y la protección de la sociedad contra el delito de conformidad con los demás objetivos sociales del Estado y con su responsabilidad fundamental de promover el bienestar y el desarrollo de todos los miembros de la sociedad.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 9:

Los reclusos tendrán acceso a los servicios de salud de que disponga el país, sin discriminación por su condición jurídica.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 24:

Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 22:

(1) Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos. Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación. Deberán comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales.

(2) Se dispondrá el traslado de los enfermos cuyo estado requiera cuidados especiales, a establecimientos penitenciarios especializados o a hospitales civiles. Cuando el establecimiento disponga de servicios internos de hospital, éstos estarán provistos del material,

del instrumental y de los productos farmacéuticos necesarios para proporcionar a los reclusos enfermos los cuidados y el tratamiento adecuados.

Además, el personal deberá poseer suficiente preparación profesional.

(3) Todo recluso debe poder utilizar los servicios de un dentista calificado.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 25:

(1) El médico se encargará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 62:

Los servicios médicos del establecimiento se esforzarán por descubrir y deberán tratar todas las deficiencias o enfermedades físicas o mentales que constituyan un obstáculo para la readaptación del recluso. Para lograr este fin deberá aplicarse cualquier tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico que se juzgue necesario.

Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, principio 1:

1. El personal de salud, especialmente los médicos, encargado de la atención médica de personas presas o detenidas tiene el deber de brindar protección a la salud física y mental de dichas personas y de tratar sus enfermedades al mismo nivel de calidad que brindan a las personas que no están presas o detenidas.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio IX

(...) 3. Examen médico

Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar

su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento.

La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, en razón de la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente (...).

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio X

Salud

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas (...).

(...) El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad (...).

7.3.2. Un Entorno Sano

El derecho a la Salud debe ampliarse igualmente al aspecto preventivo. Las particulares condiciones de vida que implican un centro penitenciario debe contemplar una especial atención a la generación de

un ambiente sano que no repercuta de forma negativa en la salud física y mental de las personas privadas de libertad.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 10:

Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 12:

Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 13:

Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 26:

(1) El médico hará inspecciones regulares y asesorará al director respecto a:

(a) La cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos;

(b) La higiene y el aseo de los establecimientos y de los reclusos;

(c) Las condiciones sanitarias, la calefacción, el alumbrado y la ventilación del establecimiento;

(d) La calidad y el aseo de las ropas y de la cama de los reclusos;

(e) La observancia de las reglas relativas a la educación física y deportiva cuando ésta sea organizada por un personal no especializado.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XII

Albergue, condiciones de higiene y vestido

(...) 2. Condiciones de higiene

Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas.

Se proveerá regularmente a las mujeres y niñas privadas de libertad los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo.

7.3.3. Tratamiento Individual

La administración debe asegurar a la persona privada de libertad el acceso a consultas médicas, diagnósticos y tratamiento médico en las mismas condiciones que se prestan al resto de la sociedad.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 25:

(1) El médico se encargará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 62:

Los servicios médicos del establecimiento se esforzarán por descubrir y deberán tratar todas las deficiencias o enfermedades físicas o mentales que constituyan un obstáculo para la readaptación del recluso. Para lograr este fin deberá aplicarse cualquier tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico que se juzgue necesario.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio X

Salud

(...) El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha

coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad (...).

7.3.4. Personal de Atención Sanitaria

Las administraciones penitenciarias deben de contar con un equipo médico capacitado y suficiente.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 22:

(1) Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos. Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación. Deberán comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales.

(3) Todo recluso debe poder utilizar los servicios de un dentista calificado.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 49:

(1) En lo posible se deberá añadir al personal un número suficiente de especialistas, tales como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XX

Personal de los lugares de privación de libertad

(...) Se dispondrá en los lugares de privación de libertad de personal calificado y suficiente para garantizar la seguridad, vigilancia, custodia, y para atender las necesidades médicas, psicológicas, educativas, laborales y de otra índole.

Se asignará al personal de los lugares de privación de libertad los recursos y el equipo necesarios para que puedan desempeñar su trabajo en las condiciones adecuadas, incluyendo una remuneración justa y apropiada, y condiciones dignas de alojamiento y servicios básicos apropiados (...).

7.4. Gestión de Prisiones

Las prisiones, como cualquier comunidad bien ordenada requiere de normas y reglamentos que sean considerados justos por todos sus miembros, en este caso funcionarios penitenciarios y personas privadas de libertad. Por tanto una buena gestión de las prisiones deberá establecerse a partir de tres requisitos: seguridad, control y justicia.

7.4.1. Seguridad y Programas de Reintegración Social

Los instrumentos internacionales definen el fin de las prisiones como protección de la sociedad como el delito sin olvidar la necesidad de prepararlos para el retorno a la sociedad en condiciones que permitan el menor grado posible de reincidencia. Para ello son fundamentales los programas de reintegración social que se puedan brindar. La administración penitenciaria debe velar por un necesario equilibrio entre seguridad y programa de reintegración social.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 4:

El personal encargado de las cárceles cumplirá con sus obligaciones en cuanto a la custodia de los reclusos y la protección de la sociedad contra el delito de conformidad con los demás objetivos sociales del Estado y con su responsabilidad fundamental de promover el bienestar y el desarrollo de todos los miembros de la sociedad.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 58:

El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 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 readaptación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 33:

Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones. Tampoco deberán emplearse cadenas y grillos como medios de coerción. Los demás medios de coerción sólo podrán ser utilizados en los siguientes casos:

(a) Como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa;

(b) Por razones médicas y a indicación del médico;

(c) Por orden del director, si han fracasado los demás medios para dominar a un recluso, con objeto de impedir que se lesione a sí mismo o lesione a otros o produzca daños materiales; en estos casos, el director deberá consultar urgentemente al médico, e informar a la autoridad administrativa superior.

Reglas penitenciarias europeas, regla 39:

Esta regla añade las siguientes condiciones a la RM 33:

(a) si fuese necesario, como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa, salvo que dicha autoridad decida lo contrario;

(b) Por razones médicas y a indicación y bajo la supervisión del médico; Se prohibirá el uso de cadenas y grilletes.

7.4.2. Seguridad y Contacto con el Mundo Exterior

La necesidad de seguridad no debe estar contrapuesta con la posibilidad de contacto exterior debiendo establecer una relación entre seguridad y contacto exterior. Considerando que en última instancia la persona privada de libertad retornará a la vida en social cuanto mayor el contacto con el mundo exterior mas fácil deberá ser la reintegración. Se debe tener en cuenta, además que dicho contacto suele incidir en la estabilidad de los centros de detención.

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 7:

Ninguna circunstancia, cualquiera que sea, ya se trate de amenaza de guerra, estado de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otro estado de excepción, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas.

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 10 (2):

Se deberá proporcionar rápidamente información exacta sobre la detención de esas personas y el lugar o los lugares donde se cumple, incluidos los lugares a los que han sido trasladadas, a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo voluntad en contrario manifestada por las personas privadas de libertad.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 18:

Las entrevistas entre la persona detenida o presa y su abogado podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 19:

Toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 29:

1. A fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes, los lugares de detención serán visitados regularmente por personas calificadas y experimentadas nombradas por una autoridad competente distinta de la autoridad directamente

encargada de la administración del lugar de detención o prisión, y dependientes de esa autoridad.

2. La persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse libremente y en régimen de absoluta confidencialidad con las personas que visiten los lugares de detención o prisión de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente principio, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en tales lugares.

Convención Europea para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Capítulo III, artículo 8, 2(c):

[El Comité Europeo para la prevención de la tortura tendrá] acceso irrestricto a todo lugar en el que residan personas privadas de su libertad, incluyendo el derecho de desplazarse sin restricciones por el interior de dichos recintos.

Convención Europea para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Capítulo III, artículo 8, 3:

El Comité podrá entrevistar en privado a toda persona privada de su libertad.

7.4.3. Control y Orden

Es obligación de las autoridades penitenciarias establecer las medidas de seguridad que permitan el correcto funcionamiento del centro velando por la seguridad de todos sus miembros así como el desarrollo de las actividades previstas. Dichas medidas de seguridad no deberá sobrepasar lo necesario para la consecución de este fin.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 27:

El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 60 (1):

El régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida en libertad.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 57:

La prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por lo tanto, a reserva de las medidas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 28 (1):

Ningún recluso podrá desempeñar en los servicios del establecimiento un empleo que permita ejercitar una facultad disciplinaria.

7.4.4. Colapso del Control y el Orden: Medidas para Combatir la Violencia y las Situaciones de Emergencia

La perdida de control del centro penal por parte de la administración es siempre una posibilidad a tener en cuenta. Para esos casos se deberá actuar con base a procedimientos diseñados específicamente para estos fines con base en los instrumentos internacionales.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 54 (3):

(1) Los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o en los reglamentos. Los funcionarios que recurran a la fuerza se limitarán a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informarán inmediatamente al director del establecimiento sobre el incidente.

(2) Los funcionarios penitenciarios recibirán un entrenamiento físico especial que les permita dominar a los reclusos violentos.

(3) Salvo en circunstancias especiales, los agentes que desempeñan un servicio en contacto directo con los presos no estarán armados. Por otra parte, no se confiará jamás un arma a un miembro del personal sin que éste haya sido antes adiestrado en su manejo.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 9:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 15:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 16:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán armas de fuego, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención que presente el peligro a que se refiere el principio 9.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 17:

Los principios precedentes se aplicarán sin perjuicio de los derechos, obligaciones y responsabilidades de los funcionarios de establecimientos penitenciarios, tal como se enuncian en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sobre todo las reglas 33, 34 y 54.

Convención Interamericana para impedir y sancionar la tortura, artículo 5:

Ni la peligrosidad del detenido o penado, ni la inseguridad del establecimiento carcelario pueden justificar la tortura.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXIII

Medidas para combatir la violencia y las situaciones de emergencia

1. Medidas de prevención

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, se adoptarán medidas apropiadas y eficaces para prevenir todo tipo de violencia entre las personas privadas de libertad, y entre éstas y el personal de los establecimientos.

Para tales fines, se podrán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

a. Separar adecuadamente las diferentes categorías de personas, conforme a los criterios establecidos en el presente documento;

b. Asegurar la capacitación y formación continua y apropiada del personal;

c. Incrementar el personal destinado a la seguridad y vigilancia interior, y establecer patrones de vigilancia continua al interior de los establecimientos;

d. Evitar de manera efectiva el ingreso de armas, drogas, alcohol y de otras sustancias u objetos prohibidos por la ley, a través de registros e inspecciones periódicas, y la utilización de medios tecnológicos u otros métodos apropiados, incluyendo la requisa al propio personal;

e. Establecer mecanismos de alerta temprana para prevenir las crisis o emergencias;

f. Promover la mediación y la resolución pacífica de conflictos internos;

g. Evitar y combatir todo tipo de abusos de autoridad y actos de corrupción; y

h. Erradicar la impunidad, investigando y sancionando todo tipo de hechos de violencia y de corrupción, conforme a la ley.

2. Criterios para el uso de la fuerza y de armas

El personal de los lugares de privación de libertad no empleará la fuerza y otros medios coercitivos, salvo excepcionalmente, de manera proporcionada, en casos de gravedad, urgencia y necesidad, como último recurso después de haber agotado previamente las demás vías disponibles, y por el tiempo y en la medida indispensables para garantizar la seguridad, el orden interno, la protección de los derechos fundamentales de la población privada de libertad, del personal o de las visitas.

Se prohibirá al personal el uso de armas de fuego u otro tipo de armas letales al interior de los lugares de privación de libertad, salvo cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida de las personas.

En toda circunstancia, el uso de la fuerza y de armas de fuego o de cualquier otro medio o método utilizado en casos de violencia o situaciones de emergencia, será objeto de supervisión de autoridad competente (...).

7.4.5. Condiciones de Máxima Seguridad

Las condiciones de máxima seguridad definidas bien por la sentencia condenatoria o por decisión de la administración penitenciaria deben limitarse al máximo.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 27:

El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXII

Régimen disciplinario

(...) 3. Medidas de aislamiento

Se prohibirá, por disposición de la ley, las medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo.

Estarán estrictamente prohibidas las medidas de aislamiento de las mujeres embarazadas; de las madres que conviven con sus hijos al interior de los establecimientos de privación de libertad; y de los niños y niñas privados de libertad.

El aislamiento sólo se permitirá como una medida estrictamente limitada en el tiempo y como un último recurso, cuando se demuestre que sea necesaria para salvaguardar intereses legítimos relativos a la seguridad interna de los establecimientos, y para proteger derechos fundamentales, como la vida e integridad de las mismas personas privadas de libertad o del personal de dichas instituciones.

En todo caso, las órdenes de aislamiento serán autorizadas por autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En caso de aislamiento involuntario de personas con discapacidad mental se garantizará, además, que la medida sea autorizada por un médico competente; practicada de acuerdo con procedimientos oficialmente establecidos; consignada en el registro médico individual del paciente; y notificada inmediatamente a sus familiares o representantes legales. Las personas con discapacidad mental sometidas a dicha medida estarán bajo cuidado y supervisión permanente de personal médico calificado (...).

7.4.6. Reclusos Difíciles y Problemáticos

Mismo en el caso de que se hayan establecidos mecanismos de gestión transparentes y justos es posible que estos no sean asumidos por algunos privados de libertad que los infringen. En estos las medidas especiales que se tomen deberán restringirse a lo mínimo imprescindible.

Recomendación Nº R (82) 17 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la custodia y tratamiento de reclusos peligrosos:

El Comité de Ministros, en virtud de los términos del Artículo 15.b del Estatuto del Consejo de Europa... recomienda a los gobiernos de los Estados miembros:

1. aplicar, en la medida en que ello sea posible, los reglamentos penitenciarios ordinarios a los reclusos peligrosos;
2. aplicar medidas de seguridad sólo en el caso en que sea absolutamente necesario;
3. aplicar las medidas de seguridad de una manera que respete la dignidad y los derechos humanos;

4. garantizar que se adopten medidas de seguridad en concordancia con los requisitos de diferentes tipos de peligrosidad;
5. contrarrestar, en la medida en que sea posible, los posibles efectos adversos de las condiciones de seguridad reforzadas;
6. dedicar toda la atención necesaria a los problemas de salud que podrían resultar del refuerzo de la seguridad;
7. proporcionar educación, formación vocacional, trabajo y actividades de ocio y de otra índole en la media en que la seguridad lo permita;
8. implantar un sistema de revisión periódica para asegurar que el tiempo pasado en custodia bajo seguridad reforzada y el nivel de seguridad aplicado no excedan de lo necesario;
9. asegurar, si procede, que las unidades de seguridad reforzada dispongan del número de lugares, funcionarios e instalaciones necesarios;
10. proporcionar adiestramiento adecuado a todos los funcionarios relacionados con la custodia y tratamiento de los reclusos peligrosos.

7.5. Procedimientos y Sanciones disciplinarias

Las personas privadas de libertad deben tener el mismo derecho a estar protegidas por la ley penal que cualquier otra persona.

La vida en un establecimiento penitenciario puede generar que algunos individuos rompan las normas y reglamentos internos. Es necesario contar con instrumentos claros y transparentes que permitan discernir aquellos acontecimientos que deben ser resueltos por la vía administrativa de aquellos que implican a organismos judiciales.

7.5.1. Procedimientos disciplinarios ecuánimes

Los instrumentos internacionales establecen parámetros para la adopción de procedimientos disciplinarios a ser resueltos por vía administrativa.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 30:

1. Los tipos de conducta de la persona detenida o presa que constituyan infracciones disciplinarias durante la detención o la prisión, la descripción y duración de las sanciones disciplinarias que puedan aplicarse y las autoridades competentes para aplicar dichas sanciones se determinarán por ley o por reglamentos dictados conforme a derecho y debidamente publicados.
2. La persona detenida o presa tendrá derecho a ser oída antes de que se tomen medidas disciplinarias. Tendrá derecho a someter tales medidas a autoridades superiores para su examen.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 35:

(1) A su ingreso cada recluso recibirá información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se lo haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

(2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 29:

La ley o el reglamento dictado por autoridad administrativa competente determinará en cada caso:

a) La conducta que constituye una infracción disciplinaria;

b) El carácter y la duración de las sanciones disciplinarias que se puedan aplicar;

c) Cuál ha de ser la autoridad competente para pronunciar esas sanciones.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 30:

(3) En la medida en que sea necesario y viable, se permitirá al recluso que presente su defensa por medio de un intérprete.

Reglas penitenciarias europeas, regla 36 (2):

Los informes de faltas disciplinarias se presentarán a la mayor brevedad ante la autoridad competente, que deberá adoptar alguna decisión sobre el particular sin demora innecesaria.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 28 (1):

Ningún recluso podrá desempeñar en los servicios del establecimiento un empleo que permita ejercitar una facultad disciplinaria.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXII

Régimen disciplinario

1. Sanciones disciplinarias

Las sanciones disciplinarias que se adopten en los lugares de privación de libertad, así como los procedimientos disciplinarios, deberán estar sujetas a control judicial y estar previamente establecidas en las leyes, y no podrán contravenir las normas del derecho internacional de los derechos humanos (...).

7.5.2 Sanciones Justas y Proporcionadas

Tanto el reglamento de infracciones disciplinarias como las posibles sanciones deben estar aprobadas por la autoridad competente y ser del conocimiento de todas las personas privadas de libertad. Las sanciones deberán mantener una proporción con relación a la infracción cometida.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 30:

(1) Un recluso sólo podrá ser sancionado conforme a las prescripciones de la ley o reglamento, sin que pueda serlo nunca dos veces por la misma infracción.

(2) Ningún recluso será sancionado sin haber sido informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido previamente presentar su defensa. La autoridad competente procederá a un examen completo del caso.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 31:

Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 32:

(1) Las penas de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado al recluso, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas.

(2) Esto mismo será aplicable a cualquier otra sanción que pueda perjudicar la salud física o mental del recluso. En todo caso, tales medidas no deberán nunca ser contrarias al principio formulado en la regla 31, ni apartarse del mismo.

(3) El médico visitará todos los días a los reclusos que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 33:

Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones.

Reglas penitenciarias europeas, regla 37:

Los castigos colectivos y corporales, el encierro en calabozo oscuro, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5 (3):

La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes:

3. Constituye una violación de la ética médica el hecho de que el personal de salud, en particular los médicos, tengan con los presos

o detenidos cualquier relación profesional cuya sola finalidad no sea evaluar, proteger o mejorar la salud física y mental de éstos.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXII

Régimen disciplinario

2. Debido proceso legal

(...) La determinación de las sanciones o medidas disciplinarias y el control de su ejecución estarán a cargo de autoridades competentes, quienes actuarán en toda circunstancia conforme a los principios del debido proceso legal, respetando los derechos humanos y las garantías básicas de las personas privadas de libertad, reconocidas por el derecho internacional de los derechos humanos (...).

7.5.3. Confinamiento Solitario

El confinamiento en solitario no es una sanción adecuada y las administraciones penitenciarias deben adoptar medidas hacia su abolición.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 7:

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

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 31:

Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

Reglas penitenciarias europeas, regla 37:

Los castigos colectivos y corporales, el encierro en calabozo oscuro, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

Reglas penitenciarias europeas, regla 38 (1):

La sanción de confinamiento disciplinario... se impondrá sólo si el médico, tras examinar al recluso, certifica por escrito que éste puede soportarla.

Reglas penitenciarias europeas, regla 38 (3):

El médico visitará todos los días a los reclusos que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXII

Régimen disciplinario

(...) 3. Medidas de aislamiento

Se prohibirá, por disposición de la ley, las medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo.

Estarán estrictamente prohibidas las medidas de aislamiento de las mujeres embarazadas; de las madres que conviven con sus hijos al interior de los establecimientos de privación de libertad; y de los niños y niñas privados de libertad.

El aislamiento sólo se permitirá como una medida estrictamente limitada en el tiempo y como un último recurso, cuando se demuestre que sea necesaria para salvaguardar intereses legítimos relativos a la seguridad interna de los establecimientos, y para proteger derechos fundamentales, como la vida e integridad de las mismas personas privadas de libertad o del personal de dichas instituciones.

En todo caso, las órdenes de aislamiento serán autorizadas por autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En caso de aislamiento involuntario de personas con discapacidad mental se garantizará, además, que la medida sea autorizada por un médico competente; practicada de acuerdo con procedimientos oficialmente establecidos; consignada en el registro médico individual del paciente; y notificada inmediatamente a sus familiares o representantes legales. Las personas con discapacidad mental sometidas a dicha medida estarán bajo cuidado y supervisión permanente de personal médico calificado (...).

7.6. Actividades Constructivas y Reinserción Social

Las administraciones no deben agregar ningún tipo de castigo al ya impuesto por la autoridad judicial consistente en la privación de libertad. Es labor de la administración penitenciaria, por el contrario, generar bajo un trato humano y decente oportunidades de cambio y desarrollo que faciliten su reintegración a la sociedad en mejores condiciones.

Los programas constructivos como los vinculados al trabajo, educación, no-violencia, deporte deberían ser constitutiva de la labor de los centros penales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10 (3):

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

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, reglas 65-66:

65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad.

66. (1) Para lograr este fin, se deberá recurrir, en particular, a la asistencia religiosa, en los países en que esto sea posible, a la instrucción, a la orientación y la formación profesionales, a los métodos de asistencia social individual, al asesoramiento relativo al empleo, al desarrollo físico y a la educación del carácter moral, en conformidad con las necesidades individuales de cada recluso. Se deberá tener en cuenta su pasado social y criminal, su capacidad y aptitud físicas y mentales, sus disposiciones personales, la duración de su condena y las perspectivas después de su liberación.

(2) Respecto de cada recluso condenado a una pena o medida de cierta duración que ingrese en el establecimiento, se remitirá al director cuanto antes un informe completo relativo a los aspectos mencionados en el párrafo anterior. Acompañará a

este informe el de un médico, a ser posible especializado en psiquiatría, sobre el estado físico y mental del recluso.

(3) Los informes y demás documentos pertinentes formarán un expediente individual.

Estos expedientes se tendrán al día y se clasificarán de manera que el responsable pueda consultarlos siempre que sea necesario.

7.6.1. Reconocimiento de la Persona Privada de Libertad como Individuo

El éxito de las actividades constructivas dependen en buena medida de que la administración penitenciaria respete la individualidad de la persona privada de libertad. No todos responderán de igual manera a las diferentes actividades por que ninguno es igual al otro. Aspectos como el origen social o familiar, el nivel de educación formal, las expectativas que existan a la salida de prisión condicionan la actitud ante las actividades propuestas. La administración debe tener en cuenta estos aspectos al asignar las personas a las diferentes actividades.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, reglas 67-69:

67. Los fines de la clasificación deberán ser:

(a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención;

(b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.

68. Se dispondrá, en cuanto fuere posible, de establecimientos separados o de secciones separadas dentro de los establecimientos para los distintos grupos de reclusos.

69. Tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida de cierta duración, y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones.

7.6.2. Capacitación Laboral y Aptitudes

Uno de los aspectos mas importantes para el éxito de la reinserción social es la posibilidad de acceder a un empleo. El tiempo en prisión puede y debe ser aprovechado para generar esta oportunidad. De esta forma las actividades laborales en los centros penales deben de estar orientados a este objetivo y no a la generación de ingresos para la administración penitenciaria u otros organismos del Estado.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 8:

3. (a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

(b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

(c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

(i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 8:

Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 71:

(1) El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo.

(2) Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico.

(3)Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo.

(4)En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación.

(5)Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes.

(6)Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 72:

(1)La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre.

(2)Sin embargo, el interés de los reclusos y de su formación profesional no deberán quedar subordinados al deseo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 73:

(1)Las industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados.

(2)Los reclusos que se empleen en algún trabajo no fiscalizado por la administración estarán siempre bajo la vigilancia del personal penitenciario. A menos que el trabajo se haga para otras dependencias del gobierno, las personas para las cuales se efectúe pagarán a la administración el salario normal exigible por dicho trabajo teniendo en cuenta el rendimiento del recluso.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 74:

(1)En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres.

(2)Se tomarán disposiciones para indemnizar a los reclusos por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores libres.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 75:

(1)La ley o un reglamento administrativo fijará el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta los reglamentos o los usos locales seguidos con respecto al empleo de los trabajadores libres.

(2)Las horas así fijadas deberán dejar un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la readaptación del recluso.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 76:

(1)El trabajo de los reclusos deberá ser remunerado de una manera equitativa.

(2)El reglamento permitirá a los reclusos que utilicen, por lo menos, una parte de su remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia.

(3)El reglamento deberá igualmente prever que la administración reserve una parte de la remuneración a fin de constituir un fondo que será entregado al recluso al ser puesto en libertad.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XIV

Trabajo

Toda persona privada de libertad tendrá derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo, y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la reforma, rehabilitación y readaptación social de los condenados, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad. En ningún caso el trabajo tendrá carácter aflictivo.

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán aplicar a los niños y niñas privados de libertad todas las normas nacionales e internacionales de protección vigentes en materia de

trabajo infantil, a fin de evitar, particularmente, la explotación laboral y garantizar el interés superior de la niñez.

Los Estados Miembros promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la orientación vocacional y el desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional; y garantizarán el establecimiento de talleres laborales permanentes, suficientes y adecuados, para lo cual fomentarán la participación y cooperación de la sociedad y de la empresa privada.

7.6.3. Actividades Educativas y Culturales

Los niveles educativos de las personas privadas de libertad son bajos lo que en buena medida ha podido afectar a sus vidas antes de entrar en prisión.

El acceso a la educación formal así como actividades culturales incrementan las posibilidades de reinserción y recuperación de la auto estima.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26:

(1)Toda persona tiene derecho a la educación.

(2)La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 27:

(1)Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 6:

Todos los reclusos tendrán derecho a participar en actividades culturales y educativas encaminadas a desarrollar plenamente la personalidad humana.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 77:

(1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible.

La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención.

(2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puestos en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 78:

Para el bienestar físico y mental de los reclusos se organizarán actividades recreativas y culturales en todos los establecimientos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 40:

Cada establecimiento deberá tener una biblioteca para el uso de todas las categorías de reclusos, suficientemente provista de libros instructivos y recreativos. Deberá instarse a los reclusos a que se sirvan de la biblioteca lo más posible.

La Resolución 1990/20 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se refiere a la educación en las prisiones en los siguientes términos:

(a) La educación en las prisiones estará orientada a desarrollar a la persona en su totalidad, teniendo en cuenta los antecedentes sociales, económicos y sociales del recluso;

(b) Todos los reclusos deberán tener acceso a la educación, incluyendo programas de alfabetización, educación básica, formación profesional, actividades creativas, religiosas y culturales, educación física y deportes, educación social, educación superior y bibliotecas;

(c) Se hará todo lo posible por fomentar la participación activa de los reclusos en todos los aspectos de la educación;

(d) Todos los implicados en la administración y gestión penitenciaria deberán facilitar y apoyar la educación en todo lo que sea posible;

(e) La educación debe ser un elemento esencial en el régimen penitenciario; deberá evitarse desincentivar a los reclusos que participen en los programas educativos formales aprobados;

(f) La educación profesional estará dirigida a desarrollar al individuo y estará adaptada a las tendencias del mercado de trabajo;

(g) Debe darse un papel significativo a las actividades creativas y culturales, por cuanto tienen un especial potencial de permitir a los reclusos desarrollarse y expresarse;

(h) En la medida de lo posible, se permitirá a los reclusos participar en programas educativos fuera de la prisión;

(i) Si la educación debe realizarse dentro de la prisión, se fomentará en la medida de lo posible la participación de la comunidad exterior;

(j) Se pondrá a disposición de los reclusos los fondos, equipos y personal docente que sean necesarios para que puedan recibir una educación adecuada.

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores ("Reglas de Beijing") destacan la especial importancia de la educación en los establecimientos penitenciarios.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XIII

Educación y actividades culturales

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la educación, la cual será accesible para todas las personas, sin discriminación alguna, y tomará en cuenta la diversidad cultural y sus necesidades especiales.

La enseñanza primaria o básica será gratuita para las personas privadas de libertad, en particular, para los niños y niñas, y para los adultos que no hubieren recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la enseñanza

secundaria, técnica, profesional y superior, igualmente accesible para todos, según sus capacidades y aptitudes.

Los Estados Miembros deberán garantizar que los servicios de educación proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación e integración con el sistema de educación pública; y fomentarán la cooperación de la sociedad a través de la participación de las asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas de educación.

Los lugares de privación de libertad dispondrán de bibliotecas, con suficientes libros, periódicos y revistas educativas, con equipos y tecnología apropiada, según los recursos disponibles.

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a participar en actividades culturales, deportivas, sociales, y a tener oportunidades de esparcimiento sano y constructivo. Los Estados Miembros alentarán la participación de la familia, de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales, en dichas actividades, a fin de promover la reforma, la readaptación social y la rehabilitación de las personas privadas de libertad.

7.6.4. Preparativos para la Puesta en Libertad

Los preparativos para la puesta en libertad deben de iniciar con bastante anticipación con relación a la fecha de salida. En el caso de las penas cortas, que representan un porcentaje importante de las personas privadas de libertad, estas deberían empezar desde su ingreso en prisión.

Para la realización de estos preparativos es imprescindible que la administración penitenciaria construya alianzas con ONG's locales, asociaciones de ex detentos y organismos gubernamentales que visiten a los privados de libertad y mantengan o reestablezcan los lazos con el mundo exterior empezando por el grupo familiar, amigos, comunidad y mundo laboral.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 10:

Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se

crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones posibles.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 80:

Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 81:

(1) Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse en la sociedad, proporcionarán a los liberados, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento, trabajo, vestidos convenientes y apropiados para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación.

(2) Los representantes acreditados de esos organismos tendrán todo el acceso necesario a los establecimientos y podrán visitar a los reclusos. Se les consultará en materia de proyectos de readaptación para cada recluso desde el momento en que éste haya ingresado en el establecimiento.

(3) Convendrá centralizar o coordinar todo lo posible la actividad de dichos organismos, a fin de asegurar la mejor utilización de sus actividades.

Reglas penitenciarias europeas, regla 70:

(2) Los programas de tratamiento incluirán medidas que permitan su salida temporal de prisión, que también deberá permitirse, en la medida de lo posible, por motivos médicos, educativos, laborales, familiares y sociales.

7.7. Contacto con el Mundo Exterior

El derecho a mantener contacto con el mundo exterior es tanto un derecho de la persona privada de libertad como de sus familiares y amigos que no han sido condenados. La administración debe velar por

el cumplimiento de este derecho el cual no deberá ser restringido como consecuencia de la aplicación de una sanción.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 12:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23:

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

7.7.1. Visitas, Cartas y Llamada

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 18:

Las entrevistas entre la persona detenida o presa y su abogado podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 19:

Toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 20:

Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo posible en un lugar de detención o prisión situado a una distancia razonable de su lugar de residencia habitual.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 37:

Los reclusos estarán autorizados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con su familiar y con amigos de buena reputación, tanto por correspondencia como mediante visitas.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 79:

Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XVIII

Contacto con el mundo exterior

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir y enviar correspondencia, sujeto a aquellas limitaciones compatibles con el derecho internacional; y a mantener contacto personal y directo, mediante visitas periódicas, con sus familiares, representantes legales, y con otras personas, especialmente con sus padres, hijos e hijas, y con sus respectivas parejas (...).

7.7.2. Acceso a material de lectura, radio y televisión

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 39:

Los reclusos deberán ser informados periódicamente de los acontecimientos más importantes, sea por medio de la lectura de los diarios, revistas o publicaciones penitenciarias especiales, sea por medio de emisiones de radio, conferencias o cualquier otro medio similar, autorizado o fiscalizado por la administración.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XVIII

Contacto con el mundo exterior

(...) Tendrán derecho a estar informadas sobre los acontecimientos del mundo exterior por los medios de comunicación social, y por cualquier otra forma de comunicación con el exterior, de conformidad con la ley.

7.7.3. Reclusos extranjeros

Es cada vez mas extendido el hecho de la existencia de reclusos extranjeros en los centros penitenciarios de la región los cuales presentan entre otras particularidades las dificultades para recibir visitas familiares.

Estos casos requieren una especial atención por parte de los cuerpos consulares de sus países.

Convenio de Viena sobre relaciones consulares, artículo 36:

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

   (a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese estado y de visitarlos;

   (b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.

   (c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía, que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 38:

(1) Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares.

(2) Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos.

7.8. Peticiones y Denuncias

Con el objeto de reducir al máximo las consecuencias de un deficiente funcionamiento del sistema es necesario como se dijo anteriormente que existan unos reglamentos y normativas reconocidos como justos por todos, conocida por todos y cuya aplicación no sea arbitraria.

Pese a ello pueden darse casos en que un preso o colectivo de presos sienta que esta siendo lesionado en sus derechos. En estos casos deben existir mecanismos establecidos y conocidos por todos para que estos establezcan las peticiones y/o denuncias que estimen.

Dado la particularidad del régimen penitenciario donde los denunciantes viven bajo el control de los denunciados es necesario asegurar los mecanismos que eviten cualquier tipo de intimidación o represalia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2 (3):

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

(a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

(b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que

interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

(c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 33:

(1) La persona detenida o presa o su abogado tendrá derecho a presentar a las autoridades encargadas de la administración del lugar de detención y a las autoridades superiores y, de ser necesario, a las autoridades competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas una petición o un recurso por el trato de que haya sido objeto, en particular en caso de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

(2) Los derechos que confiere el párrafo 1 del presente principio, podrán ser ejercidos por un familiar de la persona presa o detenida o por otra persona que tenga conocimiento del caso cuando ni la persona presa o detenida ni su abogado tengan posibilidades de ejercerlos.

(3) La petición o recurso serán confidenciales si así lo pidiere el recurrente.

(4) Toda petición o recurso serán examinados sin dilación y contestados sin demora injustificada. Si la petición o recurso fueren rechazados o hubiere un retraso excesivo, el recurrente tendrá derecho a presentar una petición o recurso ante un juez u otra autoridad. Ni las personas detenidas o presas ni los recurrentes sufrirán perjuicios por haber presentado una petición o recurso de conformidad con el párrafo 1 del presente principio.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 36:

(1) Todo recluso deberá tener en cada día laborable la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle.

(2) Las peticiones o quejas podrán ser presentadas al inspector de prisiones durante su inspección. El recluso podrá hablar con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspec-

cionar, sin que el director o cualquier otro recluso miembro del personal del establecimiento se hallen presentes.

(3) Todo recluso estará autorizado para dirigir por la vía prescrita sin censura en cuanto al fondo, pero en debida forma, una petición o queja a la administración penitenciaria central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente.

(4) A menos que una solicitud o queja sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento, la misma deberá ser examinada sin demora, dándose respuesta al recluso en su debido tiempo.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios VII

Petición y respuesta

Las personas privadas de libertad tendrán el derecho de petición individual o colectiva, y a obtener respuesta ante las autoridades judiciales, administrativas y de otra índole. Este derecho podrá ser ejercido por terceras personas u organizaciones, de conformidad con la ley.

Este derecho comprende, entre otros, el derecho de presentar peticiones, denuncias o quejas ante las autoridades competentes, y recibir una pronta respuesta dentro de un plazo razonable. También comprende el derecho de solicitar y recibir oportunamente información sobre su situación procesal y sobre el cómputo de la pena, en su caso.

Las personas privadas de libertad también tendrán derecho a presentar denuncias, peticiones o quejas ante las instituciones nacionales de derechos humanos; ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y ante las demás instancias internacionales competentes, conforme a los requisitos establecidos en el derecho interno y el derecho internacional.

7.9. Procedimientos de Inspección. Informar y responder a las inspecciones

Toda institución administrada por el Estado debe estar sujeta al control ciudadano. El sistema penitenciario no solo no huye de esta regla sino que tiene aspectos propios a tener en cuenta.

Al ser los centros penales lugares donde las personas están retenidas contra su voluntad es mayor la posibilidad de que se cometan abusos.

El hecho de que sea un sistema cerrado de difícil acceso tanto a los familiares como a la ciudadanía tiende a agravar esta situación.

Todo ello requiere instrumentos especiales de inspección y monitoreo los cuales preserven los derechos de las personas privadas de libertad como a los funcionarios ante falsas denuncias.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 29:

1. A fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes, los lugares de detención serán visitados regularmente por personas calificadas y experimentadas nombradas por una autoridad competente distinta de la autoridad directamente encargada de la administración del lugar de detención o prisión, y dependientes de esa autoridad.
2. La persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse libremente y en régimen de absoluta confidencialidad con las personas que visiten los lugares de detención o prisión de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente principio, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en tales lugares.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 55:

Inspectores calificados y experimentados, designados por una autoridad competente, inspeccionarán regularmente los establecimientos y servicios penitenciarios. Velarán en particular por que estos establecimientos se administren conforme a las leyes y los reglamentos en vigor y con la finalidad de alcanzar los objetivos de los servicios penitenciarios y correccionales.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios VI

Control judicial y ejecución de la pena

El control de legalidad de los actos de la administración pública que afecten o pudieren afectar derechos, garantías o beneficios reconocidos en favor de las personas privadas de libertad, así como el control judicial de las condiciones de privación de libertad y la supervisión de la ejecución o cumplimiento de las penas, deberá ser periódico y estar a cargo de jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales.

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán garantizar los medios necesarios para el establecimiento y la eficacia de las instancias judiciales de control y de ejecución de las penas, y dispondrán de los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio XXIII

Medidas para combatir la violencia y las situaciones de emergencia

(...) 3. Investigación y sanción

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos realizarán investigaciones serias, exhaustivas, imparciales y ágiles sobre todo tipo de actos de violencia o situaciones de emergencia ocurridas al interior de los lugares de privación de libertad, con el fin de esclarecer sus causas, individualizar a los responsables e imponer las sanciones legales correspondientes.

Se tomarán medidas apropiadas y se harán todos los esfuerzos posibles para evitar la repetición de tales hechos al interior de los establecimientos de privación de libertad.

Inspecciones institucionales

De conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional se podrán practicar visitas e inspecciones periódicas en los lugares de privación de libertad, por parte de instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, a fin de verificar, en todo momento y circunstancia, las condiciones de privación de libertad y el respeto de los derechos humanos.

Al practicarse las inspecciones se permitirá y garantizará, entre otros, el acceso a todas las instalaciones de los lugares de privación de libertad; el acceso a la información y documentación relacionada con el establecimiento y las personas privadas de libertad; y la posibilidad de entrevistar en privado y de manera confidencial a las personas privadas de libertad y al personal.

En toda circunstancia se respetará el mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de sus Relatorías, en particular la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, a fin de que puedan verificar el respeto de la dignidad y de los derechos

y garantías fundamentales de las personas privadas de libertad, en los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Estas disposiciones no afectarán a las obligaciones de los Estados Partes en virtud de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos adicionales de 8 de junio de 1977 o la posibilidad abierta a cualquier Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en situaciones no cubiertas por el derecho internacional humanitario.

7.10. Prisión Preventiva y Personas Privadas de Libertad Detenida sin Condena

Bajo cualquier circunstancia la persona privada de libertad de forma preventiva debe ser considerada inocente. Como consecuencia debe ser tratada como tal por la administración penitenciaria mediante un trato diferenciado y la separación de las personas condenadas.

Uno de los motivos del hacinamiento en las prisiones de la región es el elevado número de presos preventivos como consecuencia por un lado del uso excesivo de la prisión preventiva y por otro por la lentitud del sistema judicial. La pobreza de la mayoría de estas personas contribuye a esta situación al no contar con medios para una fianza o una defensa cualificada.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 11:

Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9:

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

   La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 84:

(1) A los efectos de las disposiciones siguientes es denominado "acusado" toda persona arrestada o encarcelada por imputársele una infracción a la ley penal, detenida en un local de policía o en prisión, pero que todavía no ha sido juzgada.

(2) El acusado gozará de una presunción de inocencia y deberá ser tratado en consecuencia.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios III

Libertad personal

(...)2. Excepcionalidad de la privación preventiva de la libertad

Se deberá asegurar por la ley que en los procedimientos judiciales o administrativos se garantice la libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad, conforme se establece en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

7.10.1. Derecho a la Representación Legal

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 17:

1. Las personas detenidas tendrán derecho a asistencia de un abogado. La autoridad competente les informará de ese derecho prontamente después de su arresto y les facilitará medios adecuados para ejercerlo.
2. La persona detenida que no disponga de asistencia de un abogado de su elección tendrá derecho a que un juez u otra autoridad le designe un abogado en todos los casos en que el interés de la justicia así lo requiera y sin costo para él si careciere de medios suficientes para pagarlo.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 18:

1. Toda persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse con su abogado y a consultarlo.
2. Se darán a la persona detenida o presa tiempo y medios adecuados para consultar con su abogado.
3. El derecho de la persona detenida o presa a ser visitada por su abogado y a consultarlo y comunicarse con él, sin demora y sin censura, y en régimen de absoluta confidencialidad, no podrá suspenderse ni restringirse, salvo en circunstancias excepcionales que serán determinadas por la ley o los reglamentos dictados conforme a derecho, cuando un juez u otra autoridad lo considere indispensable para mantener la seguridad y el orden.
4. Las entrevistas entre la persona detenida o presa y su abogado podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación.
5. Las comunicaciones entre una persona detenida o presa y su abogado mencionadas en el presente principio no se podrán admitir como prueba en contra de la persona detenida o presa a menos que se relacionen con un delito continuo o que se proyecte cometer.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 23:

1. La duración de todo interrogatorio a que se someta a una persona detenida o presa y la de los intervalos entre los interrogatorios, así como la identidad de los funcionarios que los hayan practicado y la de las demás personas presentes, serán consignadas en registros y certificadas en la forma prescrita por ley.
2. La persona detenida o presa, o su abogado, cuando lo disponga la ley, tendrá acceso a la información descrita en el párrafo 1 del presente principio.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 93:

El acusado estará autorizado a pedir la designación de un defensor de oficio cuando se haya previsto dicha asistencia, y a recibir visitas de su abogado, a propósito de su defensa.

Podrá preparar y dar a éste instrucciones confidenciales. Para ello, se le proporcionará, si lo desea, recado de escribir. Durante las entrevistas con su abogado, el acusado podrá ser vigilado visualmente, pero la conversación no deberá ser escuchada por ningún funcionario de la policía o del establecimiento penitenciario.

Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 7:

Los gobiernos garantizarán además que todas las personas arrestadas, o detenidas, con una acusación penal o no, tengan acceso a un abogado inmediatamente, y en cualquier caso dentro de las 48 horas siguientes al arresto o a la detención.

Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 8:

A toda persona arrestada, detenida, o presa, se le facilitarán oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un abogado, entrevistarse con él y consultarlo, sin demora, interferencia ni censura y en forma plenamente confidencial. Estas consultas podrán ser vigiladas visualmente por un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero no se escuchará la conversación.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios III

Libertad personal

(...) 2. Excepcionalidad de la privación preventiva de la libertad

En el marco de un proceso penal, deberán existir elementos de prueba suficientes que vinculen al imputado con el hecho investigado, a fin de justificar una orden de privación de libertad preventiva. Ello configura una exigencia o condición *sine qua non* a la hora de imponer cualquier medida cautelar; no obstante, transcurrido cierto lapso, ello ya no es suficiente.

La privación preventiva de la libertad, como medida cautelar y no punitiva, deberá además obedecer a los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, en la medida estrictamente necesaria en una sociedad democrática, que sólo podrá proceder de acuerdo con los límites estrictamente necesarios para asegurar que no se impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni se eludirá la acción de la justicia, siempre que la autoridad competente fundamente y acredite la existencia, en el caso concreto, de los referidos requisitos.

7.10.2. El Tratamiento de las Personas Privadas de Libertad de forma Preventivas

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10:

2. (a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.

   (b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 8:

Las personas detenidas recibirán un trato apropiado a su condición de personas que no han sido condenadas. En consecuencia, siempre que sea posible se las mantendrá separadas de las personas presas.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 84:

(3) Sin perjuicio de las disposiciones legales relativas a la protección de la libertad individual o de las que fijen el procedimiento que se deberá seguir respecto a los acusados, estos últimos gozarán de un régimen especial cuyos puntos esenciales solamente se determinan en las reglas que figuran a continuación.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, reglas 86-91:

86. Los acusados deberán dormir en celdas individuales a reserva de los diversos usos locales debidos al clima.

87. Dentro de los límites compatibles con un buen orden del establecimiento, los acusados podrán, si lo desean, alimentarse por su propia cuenta procurándose alimentos del exterior por conducto de la administración, de su familia o de sus amigos. En caso contrario, la administración suministrará la alimentación.

88. (1) Se autorizará al acusado a que use sus propias prendas personales siempre que estén aseadas y sean decorosas.

(2) Si lleva el uniforme del establecimiento, éste será diferente del uniforme de los condenados.

89. Al acusado deberá siempre ofrecérsele la posibilidad de trabajar, pero no se lo requerirá a ello. Si trabaja, se lo deberá remunerar.

90. Se autorizará a todo acusado para que se procure, a sus expensas o a las de un tercero, libros, periódicos, recado de escribir, así como otros medios de ocupación, dentro de los límites compatibles con el interés de la administración de justicia, la seguridad y el buen orden del establecimiento.

91. Se permitirá que el acusado sea visitado y atendido por su propio médico o su dentista si su petición es razonable y está en condiciones de sufragar tal gasto.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XIX

Separación de categorías

Las personas privadas de libertad pertenecientes a diversas categorías deberán ser alojadas en diferentes lugares de privación de libertad o

en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, según su sexo, edad, la razón de su privación de libertad, la necesidad de protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad o del personal, las necesidades especiales de atención, u otras circunstancias relacionadas con cuestiones de seguridad interna.

En particular, se dispondrá la separación de mujeres y hombres; niños, niñas y adultos; jóvenes y adultos; personas adultas mayores; procesados y condenados; y personas privadas de libertad por razones civiles y por razones penales. En los casos de privación de libertad de los solicitantes de asilo o refugio, y en otros casos similares, los niños y niñas no deberán ser separados de sus padres. Los solicitantes de asilo o refugio y las personas privadas de libertad a causa de infracción de las disposiciones sobre migración no deberán estar privados de libertad en establecimientos destinados a personas condenadas o acusadas por infracciones penales.

En ningún caso la separación de las personas privadas de libertad por categorías será utilizada para justificar la discriminación, la imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o condiciones de privación de libertad más rigurosas o menos adecuadas a un determinado grupo de personas. Los mismos criterios deberán ser observados durante el traslado de las personas privadas de libertad.

7.10.3. Otros Personas Privadas de Libertad sin Condena

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, reglas 94-95:

94. En los países cuya legislación dispone la prisión por deudas u otras formas de prisión dispuestas por decisión judicial como consecuencia de un procedimiento no penal, los así sentenciados no serán sometidos a mayores restricciones ni tratados con más severidad que la requerida para la seguridad y el mantenimiento del orden. El trato que se les dé no será en ningún caso más severo que el que corresponda a los acusados a reserva, sin embargo, de la obligación eventual de trabajar.

95. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las personas detenidas o encarceladas sin que haya cargos en su contra gozarán de la misma protección prevista en la primera parte y en la sección C de la segunda parte. Asimismo, serán aplicables las disposiciones pertinentes de la

sección A de la segunda parte cuando esta aplicación pueda redundar en beneficio de este grupo especial de personas bajo custodia, siempre que no se adopten medidas que impliquen que la reeducación o la rehabilitación proceden en forma alguna respecto de personas no condenadas por un delito penal.

7.11. Jóvenes y Personas Menores de Edad

El derecho internacional es muy claro en cuanto a quién debe ser considerado un niño.

Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 1:

...se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Los demás convenios e instrumentos internacionales sobre derecho humanos aplican la misma definición de menor de edad.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 11:

(a) Se entiende por menor toda persona de menos de 18 años de edad.

Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 37 (1):

Los Estados Partes velarán por que:

(b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

(c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

(d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como

derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 13:

(1) Sólo se aplicará la prisión preventiva como último recurso y durante el plazo más breve posible.

(2) Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familia o el traslado a un hogar o a una institución educativa.

(3) Los menores que se encuentren en prisión preventiva gozarán de todos los derechos y garantías previstos en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas.

(4) Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y recluidos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos.

(5) Mientras se encuentren bajo custodia, los menores recibirán cuidados, protección y toda la asistencia —social, educacional, profesional, psicológica, médica y física— que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 19:

(1) El confinamiento de menores en establecimientos penitenciarios se utilizará en todo momento como último recurso y por el más breve plazo posible.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 21:

(1) Los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. Sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la tramitación de un caso en curso, así como otras personas debidamente autorizadas.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 26:

(1) La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.

(2) Los menores confinados en establecimientos penitenciarios recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria —social, educacional, profesional, psicológica, médica y física— que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano.

(3) Los menores confinados en establecimientos penitenciarios se mantendrán separados de los adultos y estarán detenidos en un establecimiento separado o en una parte separada de un establecimiento en el que también estén encarcelados adultos.

(4) La delincuente joven confinada en un establecimiento merece especial atención en lo que atañe a sus necesidades y problemas personales. En ningún caso recibirá menos cuidados, protección, asistencia, tratamiento y capacitación que el delincuente joven. Se garantizará su tratamiento equitativo.

(6) Se fomentará la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o, según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 27:

(1) En principio, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las recomendaciones conexas serán aplicables en la medida pertinente al tratamiento de los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios, inclusive los que estén en prisión preventiva.

(2) Con objeto de satisfacer las diversas necesidades del menor específicas a su edad, sexo y personalidad, se procurará aplicar los principios pertinentes de las mencionadas Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en toda la medida de lo posible.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, regla 29:

(1) Se procurará establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 11:

A los efectos de las presentes Reglas, deben aplicarse las definiciones siguientes:

(a) Se entiende por menor toda persona de menos de 18 años de edad. La edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad debe fijarse por ley;

(b) Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios III

Libertad personal

1. Principio básico

Toda persona tendrá derecho a la libertad personal y a ser protegida contra todo tipo de privación de libertad ilegal o arbitraria. La ley prohibirá, en toda circunstancia, la incomunicación coactiva de personas privadas de libertad y la privación de libertad secreta, por constituir formas de tratamiento cruel e inhumano. Las personas privadas de libertad sólo serán recluidas en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos.

Por regla general, la privación de libertad de una persona deberá aplicarse durante el tiempo mínimo necesario.

La privación de libertad de niños y niñas deberá aplicarse como último recurso, por el periodo mínimo necesario, y deberá limitarse a casos estrictamente excepcionales.

(...)

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XIX

Separación de categorías

Las personas privadas de libertad pertenecientes a diversas categorías deberán ser alojadas en diferentes lugares de privación de libertad o en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, según su sexo, edad, la razón de su privación de libertad, la necesidad de protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad o del personal, las necesidades especiales de atención, u otras circunstancias relacionadas con cuestiones de seguridad interna.

En particular, se dispondrá la separación de mujeres y hombres; niños, niñas y adultos; jóvenes y adultos; personas adultas mayores; procesados y condenados; y personas privadas de libertad por razones civiles y por razones penales. En los casos de privación de libertad de los solicitantes de asilo o refugio, y en otros casos similares, los niños y niñas no deberán ser separados de sus padres. Los solicitantes de asilo o refugio y las personas privadas de libertad a causa de infracción de las disposiciones sobre migración no deberán estar privados de libertad en establecimientos destinados a personas condenadas o acusadas por infracciones penales.

En ningún caso la separación de las personas privadas de libertad por categorías será utilizada para justificar la discriminación, la imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o condiciones de privación de libertad más rigurosas o menos adecuadas a un determinado grupo de personas. Los mismos criterios deberán ser observados durante el traslado de las personas privadas de libertad.

7.12. Mujeres en Prisión

La situación de las mujeres en prisión conlleva una mayor gravedad que a la ya de por si grave situación de los hombre en prisión.

Las mujeres en prisión representan en media el 8% de la población penitenciaria. Por ello la prisión ha sido pensada como un espacio masculino. Eso se refleja en la infraestructura (ausencia de espacios para mujeres madres, servicio sanitarios para mujeres) personal penitenciario (ausencia de personal femenino) atención sanitaria (salud de la mujer)...

Por otro lado la mujer suele ser el sostén de la familia e incluso su fuente de ingresos. La entrada en prisión conlleva la desintegración familiar al no asumir en la mayoría de los casos el hombre sus responsabilidades como padre.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 2:

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3:

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 2:

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

(a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

(b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

(c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

(d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

(e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

(f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

(g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, artículo 2:

Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: (c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, artículo 4:

(i) Adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 5 (2):

Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos o los impedidos, no se considerarán discriminatorias.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 8:

Los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes secciones dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles.

Es decir que: a) Los hombres y las mujeres deberán ser recluidos, hasta donde fuere posible, en establecimientos diferentes: en un estable-

cimiento en el que se reciban hombres y mujeres, el conjunto de locales destinado a las mujeres deberá estar completamente separado.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 23:

(1) En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil. Si el niño nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento.

(2) Cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando no se hallen atendidos por sus madres.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 53:

(1) En los establecimientos mixtos, la sección de mujeres estará bajo la dirección de una funcionaria femenina responsable, que guardará todas las llaves de dicha sección del establecimiento.

(2) Ningún funcionario del sexo masculino penetrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal.

(3) La vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarias femeninas. Sin embargo, esto no excluirá que funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza, desempeñen sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principio II

Igualdad y no-discriminación

No serán consideradas discriminatorias las medidas que se destinen a proteger exclusivamente los derechos de las mujeres, en particular de las mujeres embarazadas y de las madres lactantes; de los niños y niñas; de las personas adultas mayores; de las personas enfermas o con infecciones, como el VIH-SIDA; de las personas con discapacidad física, mental o sensorial; así como de los pueblos indígenas, afrodescendientes,

y de minorías. Estas medidas se aplicarán dentro del marco de la ley y del derecho internacional de los derechos humanos, y estarán siempre sujetas a revisión de un juez u otra autoridad competente, independiente e imparcial.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios X

Salud

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas.

(...)

Las mujeres y las niñas privadas de libertad tendrán derecho de acceso a una atención médica especializada, que corresponda a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva. En particular, deberán contar con atención médica ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto, el cual no deberá realizarse dentro de los lugares de privación de libertad, sino en hospitales o establecimientos destinados para ello. En el caso de que ello no fuere posible, no se registrará oficialmente que el nacimiento ocurrió al interior de un lugar de privación de libertad.

En los establecimientos de privación de libertad para mujeres y niñas deberán existir instalaciones especiales, así como personal y recursos apropiados para el tratamiento de las mujeres y niñas embarazadas y de las que acaban de dar a luz.

Cuando se permita a las madres o padres privados de libertad conservar a sus hijos menores de edad al interior de los centros de privación de libertad, se deberán tomar las medidas necesarias para organizar guarderías infantiles, que cuenten con personal calificado, y con servicios educativos, pediátricos y de nutrición apropiados, a fin de garantizar el interés superior de la niñez.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XII

Albergue, condiciones de higiene y vestido

(...)

2. Condiciones de higiene

Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas.

Se proveerá regularmente a las mujeres y niñas privadas de libertad los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XIX

Separación de categorías

(...)

En particular, se dispondrá la separación de mujeres y hombres; niños, niñas y adultos; jóvenes y adultos; personas adultas mayores; procesados y condenados; y personas privadas de libertad por razones civiles y por razones penales. En los casos de privación de libertad de los solicitantes de asilo o refugio, y en otros casos similares, los niños y niñas no deberán ser separados de sus padres. Los solicitantes de asilo o refugio y las personas privadas de libertad a causa de infracción de las disposiciones sobre migración no deberán estar privados de libertad en establecimientos destinados a personas condenadas o acusadas por infracciones penales.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XX

Personal de los lugares de privación de libertad

(...)

Los lugares de privación de libertad para mujeres, o las secciones de mujeres en los establecimientos mixtos, estarán bajo la dirección de personal femenino. La vigilancia y custodia de las mujeres privadas de libertad será ejercida exclusivamente por personal del sexo femenino, sin perjuicio de que funcionarios con otras capacidades o de otras disciplinas, tales como médicos, profesionales de enseñanza o personal administrativo, puedan ser del sexo masculino.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios XXII

Régimen disciplinario

3. Medidas de aislamiento

(...)

Estarán estrictamente prohibidas las medidas de aislamiento de las mujeres embarazadas; de las madres que conviven con sus hijos al interior de los establecimientos de privación de libertad; y de los niños y niñas privados de libertad.

7.13. Penas Prolongadas y Cadena Perpetua

Los convenios e instrumentos internacionales sobre derechos humanos dicen poco sobre el tema específico del tratamiento de reclusos condenados a cadena perpetua u otras penas prolongadas.

El documento internacional básico que rige el tratamiento de los condenados a largas penas de reclusión se llama Recomendaciones de las Naciones Unidas acerca de la cadena perpetua[36]. Las Naciones Unidas recomiendan que los Estados ofrezcan a los condenados a esta pena "oportunidades para la comunicación y la interacción social", así como "oportunidades de realizar trabajos remunerados, estudios y actividades religiosas, culturales, deportivas y de ocio". De manera similar, el informe del Consejo de Europa acerca del tratamiento de reclusos condenados a penas prolongadas, manifiesta que debe dárseles "oportunidades de

[36] Naciones Unidas. 1994. Cadena Perpetua, Naciones Unidas. Viena.

hacer algo útil" y "ser tratados calculando una posible puesta en libertad y reinserción en el mundo exterior"[37].

7.14. Pena de Muerte

Los instrumentos internacionales son inequívocos en cuanto a sus llamamientos a la abolición de la pena de muerte.

Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte

Los Estados Partes en el presente Protocolo, considerando que la abolición de la pena de muerte contribuye a elevar la dignidad humana y desarrollar progresivamente los derechos humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6:

El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

(2) En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

(5) No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

(6) Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

---

[37] Consejo de Europa. 1977, Tratamiento de Reclusos Condenados a Penas Prolongadas. Consejo de Europa. Estrasburgo.

Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte, artículo 9:

Cuando se aplique la pena capital, su ejecución se hará de forma que se cause el menor sufrimiento posible.

7.15. Diversidad

Por lo general las poblaciones penitenciarias han sido consideradas como un grupo homogéneo que se identifica con el perfil de la mayoría de la población masculina.

Ello lleva consigo ignorar y en algunos casos por violar derechos relacionados con la raza, grupo étnico, origen social, cultura, religión, orientación sexual, religión, idioma o nacionalidad.

En buena medida esta discriminación es reflejo de la discriminación existente en la sociedad y que en los centros penales es reproducida tanto por la administración como por los presos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 2:

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 18:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 27:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5:

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

(a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia:

(b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, principio 5 (1):

Los presentes principios se aplicarán a todas las personas en el territorio de un Estado, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 38:

(1) Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares.

(2) Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, regla 41:

(3) Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios II

Igualdad y no-discriminación

Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia. Tendrá derecho, además, a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.

Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad.

No serán consideradas discriminatorias las medidas que se destinen a proteger exclusivamente los derechos de las mujeres, en particular de las mujeres embarazadas y de las madres lactantes; de los niños y niñas; de las personas adultas mayores; de las personas enfermas o con infecciones, como el VIH-SIDA; de las personas con discapacidad física, mental o sensorial; así como de los pueblos indígenas, afrodescendientes, y de minorías. Estas medidas se aplicarán dentro del marco de la ley y del derecho internacional de los derechos humanos, y estarán siempre sujetas a revisión de un juez u otra autoridad competente, independiente e imparcial.

Las personas privadas de libertad en el marco de los conflictos armados deberán ser objeto de protección y atención conforme al régimen jurídico especial establecido por las normas del derecho internacional humanitario, complementado por las normas del derecho internacional de los derechos humanos.

Las medidas y sanciones que se impongan a las personas privadas de libertad se aplicarán con imparcialidad, basándose en criterios objetivos.

7.16. El uso de las Penas Alternativas a las Penas y Medidas Privativas de Libertad

En las dos últimas décadas se ha incrementado de forma alarmante el numero de personas privadas de libertad, especialmente en Iberoamérica. Este incremento poblacional no ha venido acompañado en la misma proporción del necesario incremento del presupuesto, ampliación del cuerpo de funcionarios, infraestructura... lo que ha tenido como consecuencia un muy notable incremento del hacinamiento en detrimento de las condiciones de vida y seguridad de los funcionarios penitenciarios y de las personas privadas de libertad.

Esta situación nos debe llevar a una reflexión sobre la necesidad de aplicación de las penas alternativas a la prisión teniendo especial atención a que estas sean de hecho *alternativas* y no un medio para ampliar los mecanismos de control y castigo ya existentes.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), regla 2:

2. (1) Las disposiciones pertinentes de las presentes Reglas se aplicarán a todas las personas sometidas a acusación, juicio o cumplimiento de una sentencia, en todas las fases de la administración de la justicia penal.

   (3) A fin de asegurar una mayor flexibilidad, compatible con el tipo y la gravedad del delito, la personalidad y los antecedentes del delincuente y la protección de la sociedad, y evitar la aplicación innecesaria de la pena de prisión, el sistema de justicia penal establecerá una amplia serie de medidas no privativas de la libertad, desde la fase anterior al juicio hasta la fase posterior a la sentencia. El número y el tipo de las medidas no privativas de la libertad disponibles deben estar determinados de manera tal que sea posible fijar de manera coherente las penas.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), regla 9:

9. (1) Se pondrá a disposición de la autoridad competente una amplia serie de medidas sustitutivas posteriores a la sentencia a fin de evitar la reclusión y prestar asistencia a los delincuentes para su pronta reinserción social.

   (2) Podrán aplicarse medidas posteriores a la sentencia como las siguientes: (a) Permisos y centros de transición; (b) Liberación

con fines laborales o educativos; (c) Distintas formas de libertad condicional; (d) La remisión; (e) El indulto.

(3) La decisión con respecto a las medidas posteriores a la sentencia, excepto en el caso del indulto, será sometida a la revisión de una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente, si lo solicita el delincuente.

(4) Se considerarán cuanto antes las posibilidades de poner en libertad al recluso de un establecimiento y asignarlo a un programa no privativo de la libertad.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Principios III

Libertad personal

4. Medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán incorporar, por disposición de la ley, una serie de medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad, en cuya aplicación se deberán tomar en cuenta los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia.

Al aplicarse las medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad, los Estados Miembros deberán promover la participación de la sociedad y de la familia, a fin de complementar la intervención del Estado, y deberán proveer los recursos necesarios y apropiados para garantizar su disponibilidad y eficacia.

II. Seguridad ciudadana y política criminal: Aportes a la cohesión social

1. VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN AMÉRICA LATINA

A 25 años del proceso de democratización de la región latinoamericana, muchas de las expectativas generadas se han visto frustradas. El informe del PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*[1], da buena cuenta de ello:

> "El corazón del problema es que si bien la democracia se ha extendido ampliamente en América Latina, sus raíces no son profundas. Así, el Informe advierte que la proporción de latinoamericanas y latinoamericanos que estarían dispuestos a sacrificar un gobierno democrático en aras de un progreso real socioeconómico supera el cincuenta por ciento[2]".

Hoy América Latina es considerada la región mas violenta del mundo, debiéndose esto a factores asociados al hecho de presentar la mayor inequidad social, el mayor consumo de alcohol por habitante y la más elevada tasa de desórdenes neuropsiquiatricos[3].

> "Después de la Guerra Fría, Latinoamérica comenzó a ser considerada como una de las regiones del mundo con menor conflictividad bélica entre países. Pero al mismo tiempo, en una suerte de paradoja, se convirtió en una de las zonas con mayores índices de criminalidad y violencia. En efecto, durante los 80 las tasas de criminalidad en América Latina se duplicaron en relación con la década anterior. En los 90 se triplicaron, y desde entonces no se han reducido en forma significativa. Hoy, las tasas de criminalidad de la región superan entre tres y cinco veces la tasa promedio mundial"[4]

Para la Organización Panamericana de la Salud los actuales índices de violencia en la región constituyen una criminalidad *epidémica* y consecuentemente no puede ser tratada por las vías usuales.

---

1 *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. PNUD 2004.

2 *Ibidem.*

3 Londoño, J.L. Gaviria A, Guerrero R, *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina.* BID. 2000.

4 Álvaro Cálix. *La falacia de más policías, más penas, más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa*. Nueva Sociedad Nº 208. Marzo-abril de 2007.

"(...) un índice normal de criminalidad es el que se halla entre 0 y 5 homicidios cada 100.000 habitantes por año. Ese puede ser tratado con los mecanismos convencionales. Cuando el índice de homicidios está entre 5 y 8 la situación es delicada, pero cuando excede de 8 nos hallamos frente a un cuadro de criminalidad *epidémica*"[5].

Cuadro 1
Evolución de la tasa de homicidios para América Latina y sus regiones, 1980-2006

Homicidios por año cada 100.000 habitantes			
	1980	**1991**	**2006**
América Latina y el Caribe	12.5	21.3	25.1
América Latina	12.8	21.4	25.3
México	18.1	19.6	10.9
Centro América	35.6	27.6	23
Caribe Latino	5.1	8.8	11
Brasil	11.5	19	31
Países Andinos	12.1	39.5	45.4
Cono Sur	3.5	4.2	7.4
Caribe No latino	3.1	3.5	7.7

Fuente: Informes anuales sobre El Estado de la Salud en las Américas, de la Organización Panamericana de la Salud.

Estamos por tanto ante un cuadro regional que quintuplica el indicador de criminalidad epidémica y que en algunos casos como el de la región andina se multiplica por ocho.

Centroamérica pese a contar con tasas tan altas como la media regional ha experimentado una considerable reducción desde los años 80. No obstante hay que considerar que durante esta década y primeros años de los 90 la región vivía inmersa en diferentes conflictos armados.

Al analizar los datos por país observamos que apenas Costa Rica, Cuba, Argentina, Chile y Uruguay no han superado todavía la barrera de la criminalidad epidémica, si bien han visto crecer sus índices de muertos por 100.000 habitantes. Todos tienen en común una historia de estados promotores de políticas sociales si bien actualmente con serias deficiencias.

---

[5] Bernardo Kliksberg. *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Documento preparado para Unión Europea-EUROSOCIAL.

Mención aparte merece el caso de Perú que integrado a la región andina, la cual presenta los mayores índices de criminalidad, cuenta con un índice de 4,5 muertos por 100.000 habitantes: el más bajo de toda América Latina.

Cuadro 2

Tasas de homicidios por países de la región en el 2006

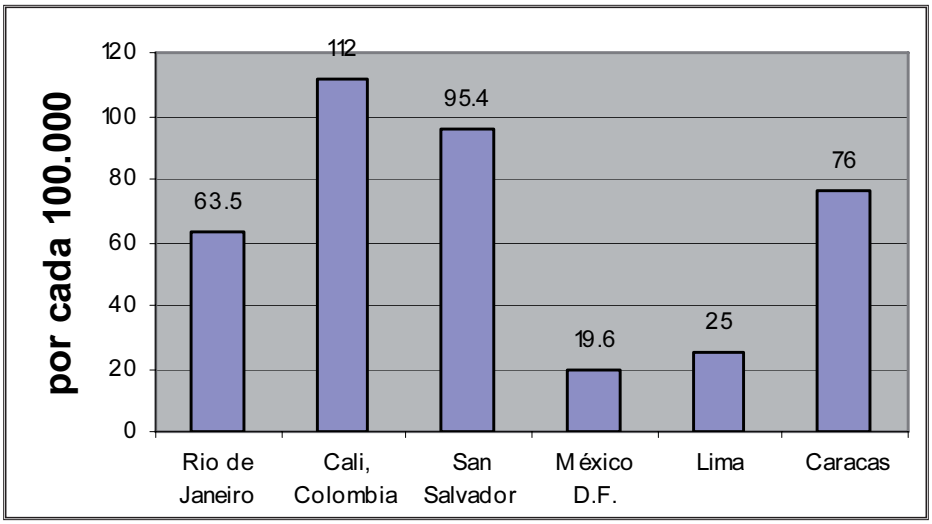
Número de homicidios cada 100.000 habitantes	
América Latina y el Caribe	25,1
América Latina	25,3
México	10,9
Istmo Centroamericano	23,0
Belice	22,6
Costa Rica	6,5
El Salvador	43,4
Guatemala	24,2
Honduras	...
Nicaragua	13,3
Panamá	13,7
Caribe Latino	11,0
Cuba	5,8
Guadalupe	1,4
Guayana Francesa	...
Haití	18,6
Martinico	2,7
Puerto Rico	18,7
República Dominicana	8,1
Área Andina	45,4
Bolivia	...
Colombia	84,6
Ecuador	16,1
Perú	4,5
Venezuela	34,1
Brasil	31,0
Cono Sur	7,4
Argentina	6,8
Chile	5,3
Paraguay	18,4
Uruguay	5,2

Fuente: Situación de salud en las Américas. Indicadores básicos 2006. Organización Panamericana de la Salud.

Pero los datos latinoamericanos, ya de por si alarmantes, se ven significativamente incrementados si tomamos en cuenta algunas ciudades latinoamericanas.

Figura 1[6]

Tasas brutas de mortalidad por homicidio, 1995



Fuente: Buvinic y Morrison, 1999.

Igualmente se observan diferencias muy significativas por sexo, grupos de edad o etnias. En el gráfico abajo podemos apreciar como en El Salvador, entre los jóvenes de 18 a 29 años se observan 150 homicidios por 100.000 habitantes.

Si se tiene en cuenta que el estándar internacional para declarar la existencia de una *guerra civil* se sitúa en torno a los 80 homicidios por 100.000 habitantes[7] podemos afirmar que en algunas ciudades latinoamericanas se vive un verdadero estado de guerra civil en la que las victimas tienen un perfil determinado por su edad, color de piel y condición socio-económica.

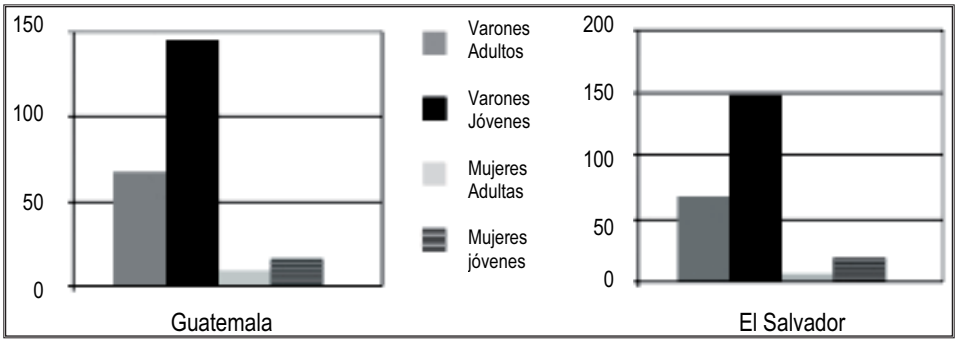
Volveremos a este punto mas adelante al analizar las políticas de mano dura.

---

6 *Ibidem.*

7 Enrique Gomáriz Moraga. *Violencia y Castigo desde una perspectiva integral*. Nueva Sociedad Nº 208 marzo-abril 2007.

Riesgo de ser víctima de homicidio en personas adultas y jóvenes, por sexo
(tasas específicas, 2004)[8]



Fuente: Fundación Género y Sociedad (GESO). Con base en datos del Instituto de Medicina Legal y Política Nacional Civil para El Salvador y Policía Nacional Civil (PNC), la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade).

Junto al drama de las vidas perdidas, la criminalidad produce otros daños sociales y económicos que pueden alcanzar el 14% del Producto Bruto de la región frente al 5% de los países centrales.

> "Es ilustrativo de lo que significan los costos de la violencia el caso de El Salvador. Un reciente estudio del PNUD (2005) muestra que pierde anualmente 1.700 millones de dólares, que representan el 11.5% de Producto Bruto Nacional. Esos costos derivan de temas de salud como vidas perdidas, y atención médica, costos institucionales como seguridad pública y justicia, costos de seguridad privada, impactos negativos sobre las inversiones externas, pérdida de oportunidades de trabajo, y pérdidas materiales. A ello habría que sumar los costos intangibles. En el año 2003, los recursos perdidos por la violencia duplicaron los presupuestos de educación y salud sumados del país"[9].

Entendiendo por costos intangibles "la sensación de inseguridad, el miedo el terror y el deterioro de la calidad de vida"[10] Londoño[11] elabora el siguiente cuadro con un estimado sobre las perdidas del Producto Bruto en diversos países de la región:

---

8 Extraído de Enrique Gómariz. Violencia y Castigo desde una Perspectiva Integral en Nueva Sociedad, Nº 208 marzo-abril de 2007.

9 Bernardo Kliksberg. *Op. cit.*

10 Rubio, Mauricio *Los costos de la Violencia en América Latina*. 2000 Citado por Bernardo Kliksberg.

11 Londoño, J.L. Epidemiología económica de la violencia urbana. BID. 1998.

Cuadro 3
Los costos económicos de la violencia en algunos países de la región como porcentaje del PIB

	Brasil	Colombia	El Salvador	México	Perú	Venezuela
Pérdidas en salud	1,9	5,0	4,3	1,3	1,5	0,3
Pérdidas materiales	3,6	8,4	5,1	4,9	2,0	9,0
Intangibles	3,4	6,9	11,5	3,3	1,0	2,2
Transferencias	1,6	4,4	4,0	2,8	0,6	0,3
TOTAL	10,5	24,7	24,9	12,3	5,1	11,8

Fuente: Londoño, 1998.

La situación sin duda es grave y no admite respuestas simplista y que obedezcan a una única causa.

Pese al debate teórico habido en la región entre las diferentes corrientes criminológicas, la practica se ha caracterizado por planes "reactivos". Así, las teoría han servido mas como un referente, como un manto con el que cubrir y argumentar políticas.

Carranza resume de esta manera las corrientes criminológicas que inciden actualmente en el debate latinoamericano:

> "(...) desde una perspectiva criminológica y de política criminal se han clasificado las diversas teorías sobre los objetivos de la pena en teorías de la "retribución", que consideran que la pena es un mal que retribuye el mal causado por el infractor; de la "disuasión" —general o especial— según que se considere que la pena tiene un efecto de disuasión en cuanto a cometer delitos para los miembros de la sociedad en general, o para el mismo infractor disuadiéndolo de cometer otros delitos en el futuro; de la "rehabilitación o readaptación", adjudicándosele a la pena el objetivo de rehabilitar, readaptar, resocializar, reeducar, reinsertar al infractor (diversas versiones de las que Raúl Zaffaroni denominara teorías "re"); y un cuarto grupo de teorías, para las cuales la pena no tiene un único objetivo, e integran elementos de las tres anteriores. Y también más recientemente, en la década de los ochenta, surge en los Estados Unidos otra teoría, la de la "incapacitación", que asigna a la pena de prisión el objetivo pragmático de incapacitar o inhabilitar al infractor para cometer más delitos durante el tiempo que dura su privación de libertad"[12].

La ausencia de estudios rigorosos y periódicos, alejados del debate coyuntural, de la conmoción social y la presión mediática ha llevado que ante realidades tan complejas y delicadas se implementen sucesivos planes de seguridad ciudadana de corta duración.

---

[12] Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Resultan por tanto más orientados a dar una respuesta a la presión social a que se ven sometidos los gobiernos que a la adopción de políticas orientadas a frenar el fenómeno de la criminalidad revirtiendo las causas que la originan.

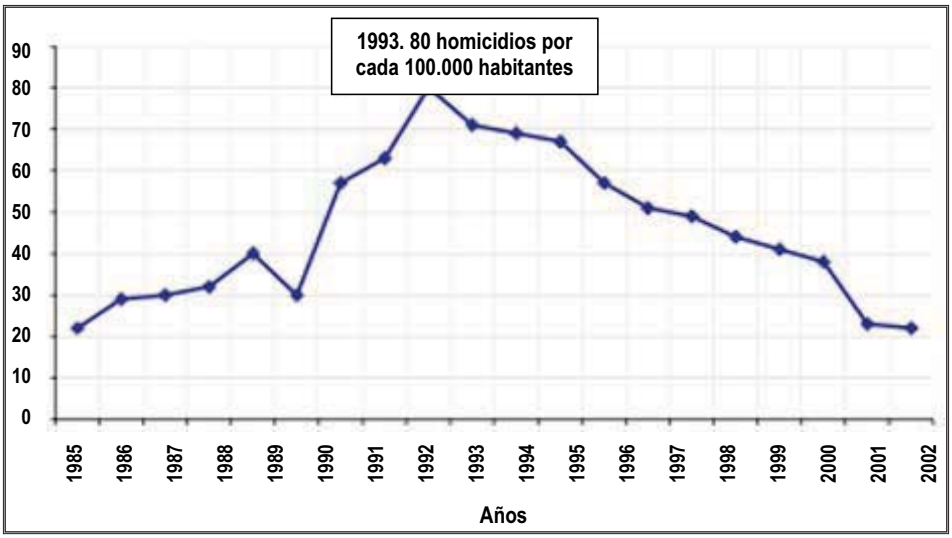
Se requiere sustituir las actuales políticas implementadas por los gobiernos de turno y con horizonte temporal, que es el del periodo de gobierno, por políticas de Estado. Es necesario crear un amplio consenso nacional en torno al diagnóstico de la situación y las políticas a adoptar. Este consenso, para que se constituya realmente en una política de Estado requiere por un lado la activa participación de todos los sectores y partidos políticos, de los actores de la sociedad civil incluyendo a empresarios, trabajadores y organizaciones religiosas y por otro la actuación coordinada de los tres poderes en torno a ejes comunes de actuación. Se requiere igualmente que fruto de este consenso esta política tenga una continuidad a lo largo de sucesivos períodos de gobierno.

1.1. Buena Práctica: Seguridad ciudadana como política de Estado en Bogotá

Bogotá se ha constituido en los últimos 15 años en una exitosa experiencia en el incremento de la seguridad ciudadana y la reducción de los índices delictivos.

En los últimos 50 años Bogotá paso de ser una ciudad de 500.000 habitantes a constituirse en una de las principales ciudades latinoamericanas con siete millones de habitantes. A partir de la década de los 80 este crecimiento poblacional se vio acompañado por el crecimiento de la violencia. En el cuadro abajo podemos observar como la tasa de homicidios por cien mil habitantes (hpcmh) en Bogotá asciende de 22 (hpcmh) en 1985 a 80 (hpcmh) en 2003.

Bogotá, Colombia - Tasa por 100.000 habitantes (1985-2004)[13]



Fuente: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

A partir de esta fecha esta tendencia creciente empieza un significativo descenso que lleva a que en 2004 se alcanzaran los 22,6 (hpcmh), una reducción del 70% en 10 años. De 5.352 homicidios comunes en 1993 a 1.582 en 2004.

En 2006 este índice cayo para 18 (hpcmh) frente a Ciudad de Guatemala (103) San Salvador (95), Caracas (87), Tegucigalpa (56), Sao Paulo (55), Río de Janeiro (53), Brasilia (38), Washington (34) y Lima (22)[14].

En América Latina las organizaciones estatales responsables de la seguridad ciudadana aún responden en mayor o menor medida a la idea de seguridad nacional ante el enemigo externo e interno y no hacia la seguridad ciudadana propiamente dicha. En buena medida los fracasos de las políticas de seguridad ciudadana vienen dados por tratar de dar respuesta al incremento de los delitos con organizaciones que no han sido diseñadas para este fin. La democratización de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado no pasa exclusivamente por darles cabida en los nuevos marcos constitucionales y lograr su sometimiento a la

[13] Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*. 2006 www.comunidadesegura.org.

[14] Fundación Seguridad y Democracia. *Bogotá: Una de las ciudades mas seguras de América*. 26.06.08. www.seguridadydemocracia.org Con datos del PNUD.

legalidad vigente sino que pasa por la redefinición de su rol, estructura y mecanismos de funcionamiento.

En lo que se refiere a la estructura el cambio pasa por reducir el centralismo en detrimento de la eficiencia que los gobiernos locales pueden proporcionar al estar más próximos a las personas y ser mejores conocedores de las manifestaciones criminales y sus actores en el terreno.

La Constitución Nacional de Colombia de 1991 "delegó la responsabilidad del manejo de la seguridad en cabeza de los gobernadores y de los alcaldes, a los cuales la Policía Nacional les debe la obediencia de las órdenes que impartan a través de sus comandantes. Sin embargo, en este tema no hay plena autonomía, por cuanto las órdenes del Presidente prevalecen por encima de las de los gobernadores y las de éstos por encima de las de los alcaldes.

Pocos son todavía los gobiernos locales en Colombia que han asumido esta responsabilidad. Bogotá lo hizo y con éxito.

¿A qué se debe este éxito?

Desde 1995 y a lo largo de tres administraciones[15] diferentes Bogotá asumió la posibilidad que le concedía la Constitución de asumir las problemáticas relativas a la convivencia y la seguridad ciudadana como siendo de carácter local. De este modo se logró construir una política de seguridad estructurada y participativa.

Los alcaldes, de diferentes partidos, a lo largo de estas tres administraciones, han aplicado un principio de continuidad en la política de seguridad ciudadana.

Lo que ha permitido esta continuidad ha sido los éxitos obtenidos al ir construyendo una política basada en un proceso de consenso y prospectiva sobre la seguridad ciudadana. Mediante la articulación de responsables y expertos en seguridad ciudadana, con orígenes distintos, política e institucionalmente, se ha busca una reflexión colectiva multisectorial que contribuya a construir una política de Estado, es decir, una serie de acciones y proyectos organizados que, independientemente de quien asuma la alcaldía de Bogotá, puedan dar continuidad a los logros alcanzados en la ciudad.

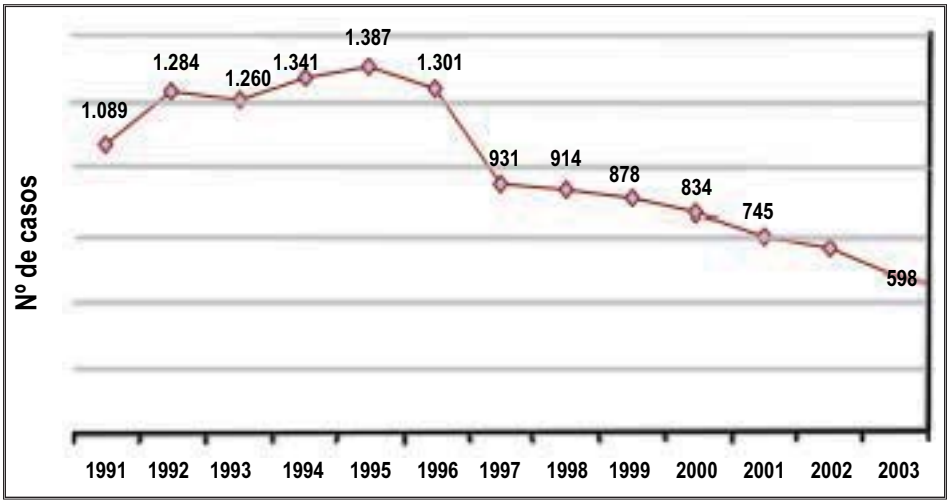
---

[15] Antanas Mockus S. (1995-1997), Enrique Peñalosa L. (1998-2000) y Antanas Mockus S. (2001-2003)

Una política de Estado en materia de seguridad ciudadana ha permitido a Bogotá no solamente reducir el número de homicidios.

En materia de muertes en accidentes de tránsito se pasó de 1.387 en 1995 a 598 en 2003

Muertes en accidentes de tránsito (1991-2003)
Bogotá Colombia[16]

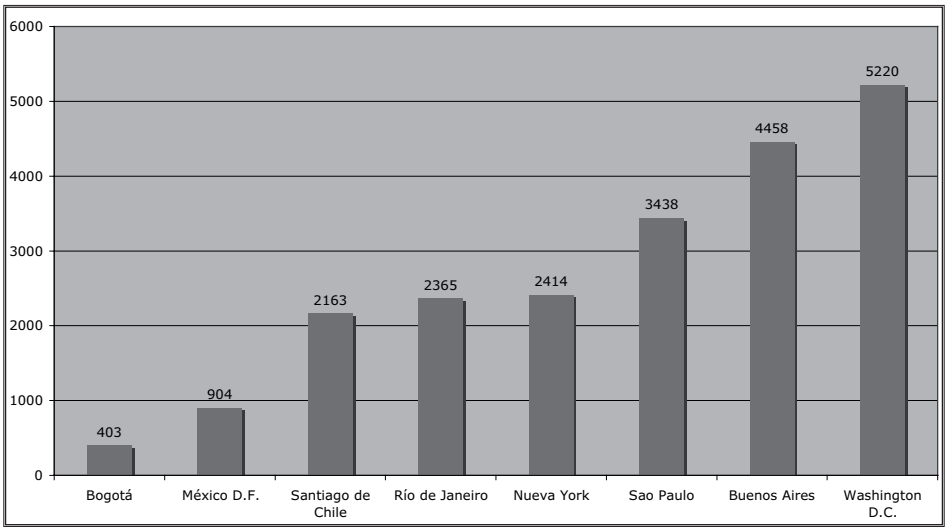


Fuente: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia.

En lo relativo a hurtos, la tasa por cien mil habitantes para Bogotá es de 403 por debajo de otras grandes ciudades americanas.

[16] Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*. 2006 www.comunidadesegura.org

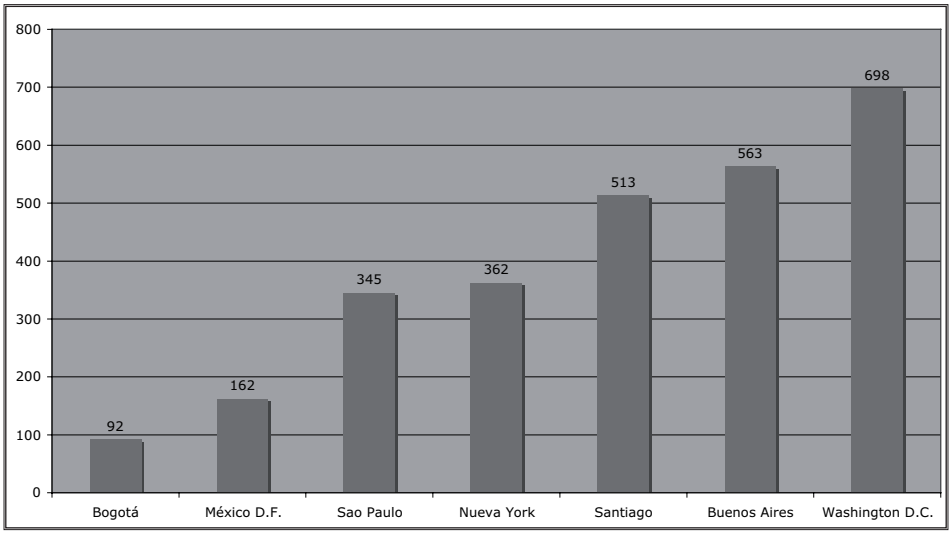
Hurtos por 100.000 habitantes



Fuente: Mauricio Benito con datos de la Fundación Seguridad y Democracia.

De igual forma las tasa de lesiones por cien mil habitantes en Bogotá (92) es inferior a observada en otros ciudades de la región con similares características.

Lesiones personales por 100.000 habitantes



Fuente: Mauricio Benito con datos de la Fundación Seguridad y Democracia

Para el sociólogo Hugo Acero Velásquez, que estuvo al frente de la subsecretaría de Seguridad de Bogotá durante ocho años las características mas relevantes del proceso vivido en Bogotá han sido[17]:

- Manejo institucional del tema por la autoridad administrativa más alta del municipio (responsable político del tema). Aunque la responsabilidad en los temas de seguridad se comparte con varias autoridades de seguridad, justicia y administrativas del orden nacional, en Bogotá, el Alcalde Mayor, con base en el mandato de la Constitución Nacional, asumió el liderazgo y la coordinación de la política pública seguridad ciudadana en la ciudad. Esto permitió darle prioridad radical a la protección de la vida e impulsar proyectos innovadores que mejoraron la convivencia, la seguridad ciudadana y la coordinación insterinstitucional.
- Información confiable. Dado que sin información detallada de los hechos de violencia y delincuencia era muy difícil realizar análisis, tomar de decisiones y evaluar las acciones que se ejecutaban para enfrentar los problemas de seguridad, se diseñó y puso en marcha el Sistema Unificado de Información de Violencia y delincuencia (SUIVD), con información de la Policía Metropolitana y del Instituto Nacional de Medicina Legal de la Fiscalía General de la Nación.
- Plan de seguridad y convivencia. A partir de 1995, se diseñó y puso en ejecución un plan de seguridad y convivencia con proyectos, programas y recursos orientados a fortalecer la acción de la Policía Nacional y de las autoridades de justicia y a prevenir los hechos de violencia y delincuencia que afectaban la seguridad y la convivencia de los ciudadanos. Un Plan que, sin descuidar las acciones coercitivas y de acción de la justicia, se orientó a fortalecer la cultura ciudadana y a resolver, de manera pacífica y concertada, los conflictos al interior de los hogares, entre particulares y entre las comunidades. Así mismo las acciones se orientaron a reducir los riesgos (control al consumo de licor, cierre de establecimiento nocturnos a la 1 a. m, restricción al porte de armas legales e ilegales en manos de los particulares, recuperación del espacio público y de los entornos urbanos deteriorados) y a atender a la población más vulnerable (indigentes, jóvenes, desplazados por la violencia y prostitución).

---

[17] Estas características han sido extraídas del documento *Como Bogotá pudo mejorar sus seguridad*. Hugo Acero. 2006

- Creación de infraestructura administrativa y asignación de recursos humanos, técnicos y financieros. Para el manejo y gestión de la seguridad ciudadana y la convivencia, desde los ámbitos coercitivos y preventivos, en el año 1997 se creó la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana, adscrita a la Secretaría de Gobierno. Esta dependencia cuenta, desde su creación, con personal administrativo especializado que maneja proyectos, programas y recursos que cubren desde el fortalecimiento de los organismos de seguridad y justicia, dependientes o no de la Alcaldía, hasta proyectos y programas orientados a mejorar la convivencia ciudadana.
- Rendición de cuentas, evaluación y seguimiento. Con base en los análisis de la información del Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia —SUIVD— y de investigaciones y reuniones periódicas interinstitucionales, se empezó a realizar un seguimiento permanente. Los resultados empezaron a ser evaluados mensualmente por el Consejo Distrital de Seguridad, presidido por el Alcalde Mayor y con la participación del Comandante de la Policía Nacional, El Fiscal Seccional, el Viceprocurador de la Nación y otras autoridades administrativas de seguridad y Justicia. Además de este Consejo Distrital, en la ciudad funcionan 19 Consejos locales de seguridad (uno por cada localidad urbana de la ciudad).
- Evaluación externa. El sector privado, a través de El Programa "Bogotá Como Vamos", de la Cámara de Comercio de Bogotá, el principal periódico del país (El Tiempo) y una reconocida ONG, hace seguimiento y control de los resultados del Plan de Seguridad y realiza encuestas de victimización y percepción de seguridad. Cabe destacar, como en los últimos años los resultados de estas encuestas muestran como los ciudadanos se sienten más seguros en la ciudad y tiene más confianza en las autoridades, especialmente en la Policía.
- Participación y capacitación ciudadana en temas de seguridad y convivencia. Con la concepción de que los ciudadanos son parte de la solución de los problemas que afectan la convivencia y la seguridad Ciudadana, la Administración Distrital y la Policía organizaron, desde 1995, a las comunidades en los barrios y capacitando a los líderes comunitarios en temas de convivencia y seguridad ciudadana.

En el período comprendido entre 1994 y 2004 la inversión en seguridad pasó de 5 millones de dólares a 52 millones de dólares siendo que el plantel se ha mantenido en los 10.500 personas. La inversión se destino a equipar y capacitar a la policía en seguridad ciudadana. En palabras del propio Acero: "Capacitamos a la policía en convivencia. Le preparamos para atender al ciudadano. Y atenderlo bien".

La población percibe positivamente este cambio. En 1992 solamente 17% confiaba en la policía. En 2006 eran 75%.

2. POBREZA EN AMÉRICA LATINA: AUMENTO DE LA BRECHA SOCIAL E INCREMENTO DE LA DELINCUENCIA

> "En América Latina el camino hacia una gestión inteligente del tema ha estado fuertemente bloqueado en los últimos años por una serie de mitos, que se toman como verdades, a pesar de su choque permanente con la realidad. Esos mitos llevan a caminos altamente ineficientes. Desde ya tienen un sustento. Satisfacen los intereses de sectores que se apoyan en ellos para ganar poder mediante demagogias fáciles, y las de quienes no están dispuestos a enfrentar las razones estructurales de la violencia en la región"[18].

La adopción de políticas neoliberales a finales de la década de los 80 y durante toda la década de los 90, que han apostado por un "Estado mínimo", han tenido un reflejo muy negativo sobre los incipientes estados de bienestar social existentes en la región y han supuesto una enorme dificultad por parte de los Estados para atender sus obligaciones en materia de políticas sociales.

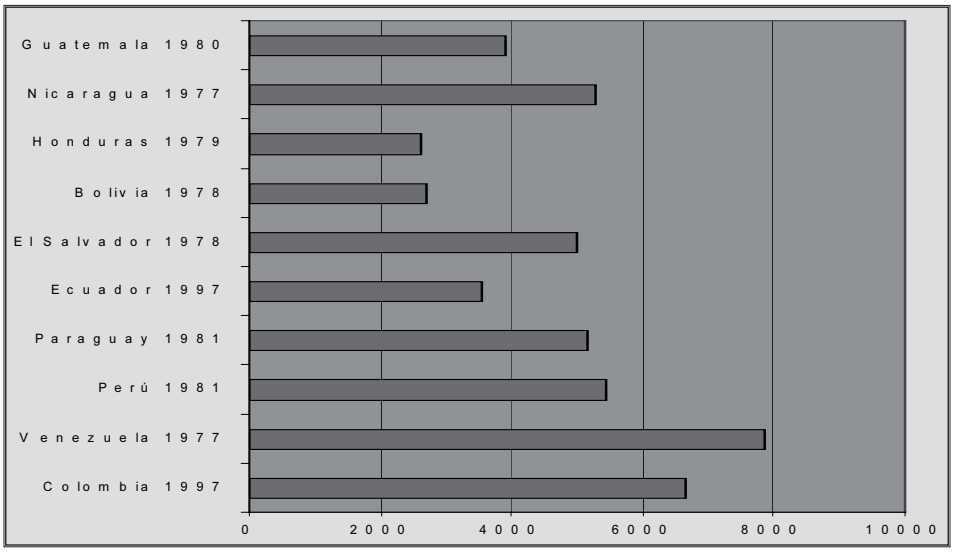
En la región, a la década perdida de los 80 pareciera haber seguido otra, la de los 90 con similares resultados pero con un estado debilitado y con menor capacidad de reacción.

Al analizar el período transcurrido entre 1975 y el 2000,se observa que todos los países lograron el mayor valor de su PIB antes de los 80 no habiéndose logrado en esos 25 años mejorar este indicador.

---

[18] Bernardo Kliksberg. *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Documento preparado para Unión Europea-EUROSOCIAL.

Año de mayor valor del PIB entre 1975 y 2000



Fuente: Mauricio Benito datos del Informe sobre Desarrollo Humano - 2002. PNUD[19].

Al mismo tiempo, ante esta crisis social y económica, se ha apostado por una política criminal represiva asentada sobre el principio de más estado penal. Esto lleva a contar con un "Estado mínimo" para las políticas sociales y económicas y un "Estado máximo" en materia policial-penal.

La Baronesa Vivien Stern expresa de forma muy clara y sintética esta nueva situación:

> "Los políticos tienen la obligación de reaccionar ante las inquietudes de las personas que votan por ellos. Frecuentemente esa reacción es la de estrechar el sistema de justicia penal debido a que es la única cosa que pueden controlar cuando hay tanto que actualmente se encuentra fuera de su control y bajo el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial"[20].

Se ha entrado por tanto en una dinámica perversa en la que cada vez mayores sectores de nuestra población se hallan en situación de

---

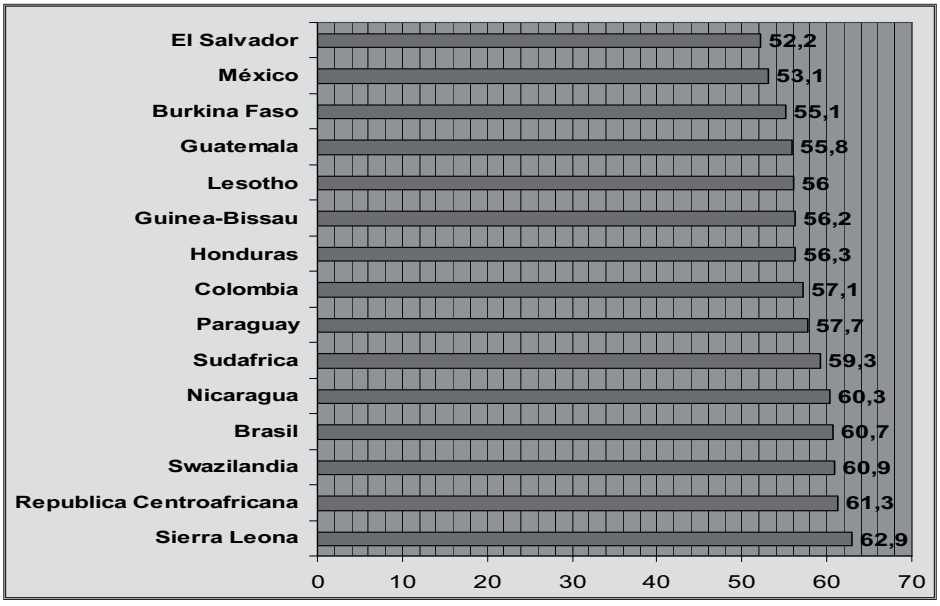
19 Mauricio Benito, *"Maras en Centroamérica: Causas Socioeconómicas de la Delincuencia Juvenil"*.

20 Baronesa Vivien Stern, ¿Por qué Penas Alternativas? en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional. Ministerio de Justicia de Costa Rica.

marginalización y la brecha entre estos y los ricos integrados al mundo globalizado es mayor. La opulencia frente a la miseria genera indignación y manifestaciones de distinto tipo, algunas de ellas violentas, una de las mas graves es la delincuencia.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, de los 15 países del mundo con mayor inequidad según el índice de Gini, 8 pertenecen a América Latina[21].

15 países con mayor inequidad (Gini) sobre un total de 173 países



Los nuevos estados democráticos han tenido dificultades para hacer frente al desafío de combatir la pobreza y la creciente brecha social. Se han priorizado, en la mayoría de los casos, políticas criminales y policiales coercitivas y de expansión de la red penal frente a políticas preventivas y de contención orientadas a ampliar la red de servicios sociales. Una consecuencia a sido el incremento de la tensión social.

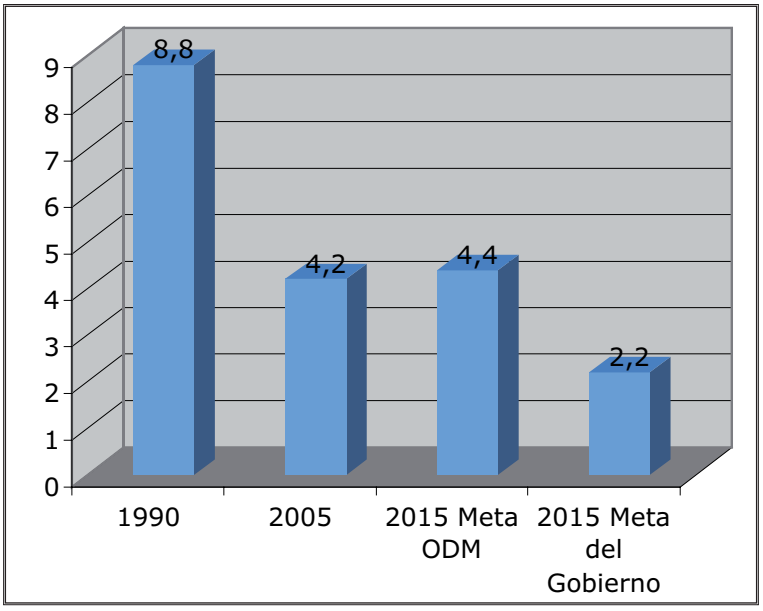
Como señalan el PNUD, "los problemas centrales en este plano son la pobreza y la desigualdad, que no permiten que los individuos se expresen como ciudadanos con plenos derechos y de manera igualitaria

[21] Mauricio Benito con base en datos del Informe sobre Desarrollo Humano - 2002. PNUD.

en el ámbito público, y erosionan la inclusión social. Los indicadores muestran que todos los países de la región son más desiguales que el promedio mundial"[22].

En los últimos años, Brasil, a logrado reducir drásticamente sus índices de pobreza e inequidad. Si en 2002 el índice de Gini lo colocaba como el cuarto país con mayor inequidad (0,607) en el mundo en apenas cinco años viene mejorar su situación al situarse en la undécima posición (0, 567)[23]. Entre 1990 y 2005 la extrema pobreza se redujo en un 52% lo que representa a 4,7 millones de personas[24].

Pobreza extrema en Brasil (%)



Fuente: PNUD. Brasil

El porcentaje ha caído del 35% registrado en 2003 al 25,2% en 2006[25] mientras la clase media ha pasado de representar el 44% al 52%. Desde

---

22 La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. PNUD 2004.

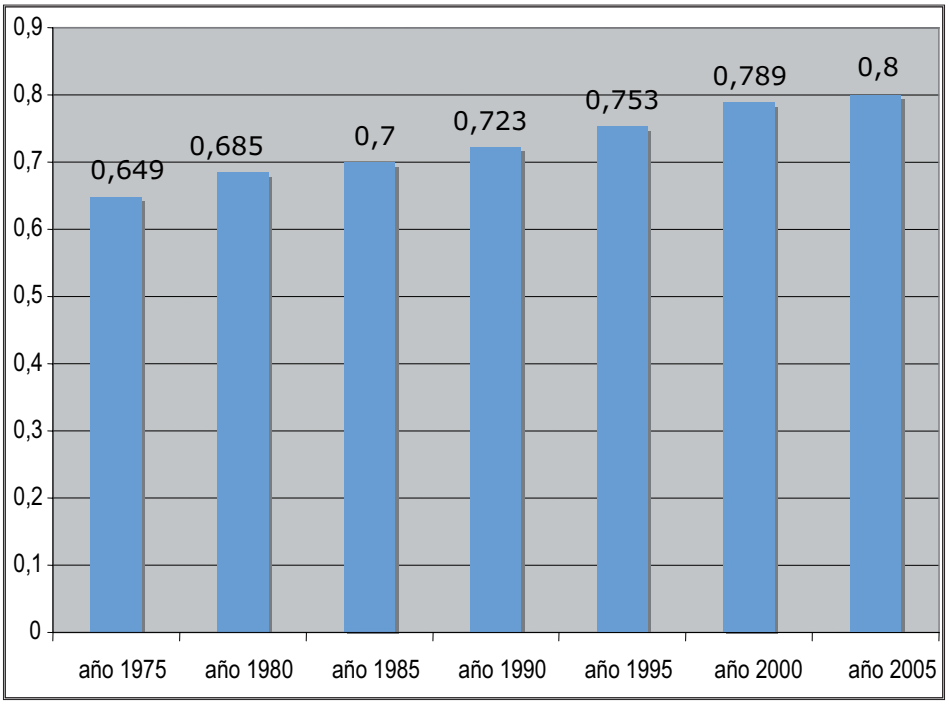
23 http://www.nationmaster.com/graph/eco_dis_of_fam_inc_gin_ind-distribution-family-income-gini-index.

24 www.undp.org.br.

25 http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/noticias/clipping/noticias/assunto11/pq06ago1g/view?searchterm=pobreza.

el punto de vista del Índice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado por el PNUD para 2007, Brasil integra el grupo de países Índice de Desarrollo Alto habiendo pasado de 0,649 en 1975 a 0,800 en 2005.

Evolución del IDH



Fuente: PNUD Brasil

Según Carranza, a partir de diferentes estudios[26], se puede observar que existe una correlación entre inequidad de la distribución del ingreso (medida por el índice de Gini) y tasas de delito. No obstante, advierte que "la variable inequidad en la distribución del ingreso no es una explicación monocausal ni mecánica de la criminalidad, ni es la única explicación"[27]. Y señala algunas premisas a tener en cuenta: "a) No todas las clases de delitos tienen la misma explicación (v.gr. delitos contra la vida, delitos contra la propiedad, delitos sexuales, criminali-

[26] Ver Bourguignon F. *Crime As a Social Costo f Poverty and Inequality: A review Focusing on Developing Countries"*. En Facets of Globalization, World Bank Discusión Paper # 415.

[27] Elías Carranza, *Op. Cit.*

dad económica, etcétera); b) Aunque tienen caracteres comunes, tampoco todas las subclases de delitos tienen necesariamente una única explicación (v.gr. dentro de la clase de los delitos contra la propiedad tenemos la subclase de los delitos de estafa, la subclase de los delitos de robo con violencia contra las personas, la subclase de los delitos de emisión de cheque sin fondos, la subclase de los delitos de daño, etc.); c) Tampoco la explicación individual de cada delito cometido se agota en la explicación criminológica de la clase o subclase de delitos a la que pertenece"[28].

A partir de estudios realizados por Carranza para Costa Rica se constata en los dos gráficos abajo que el incremento de los delitos de homicidios y contra la propiedad acompañan el aumento de la inequidad[29]:

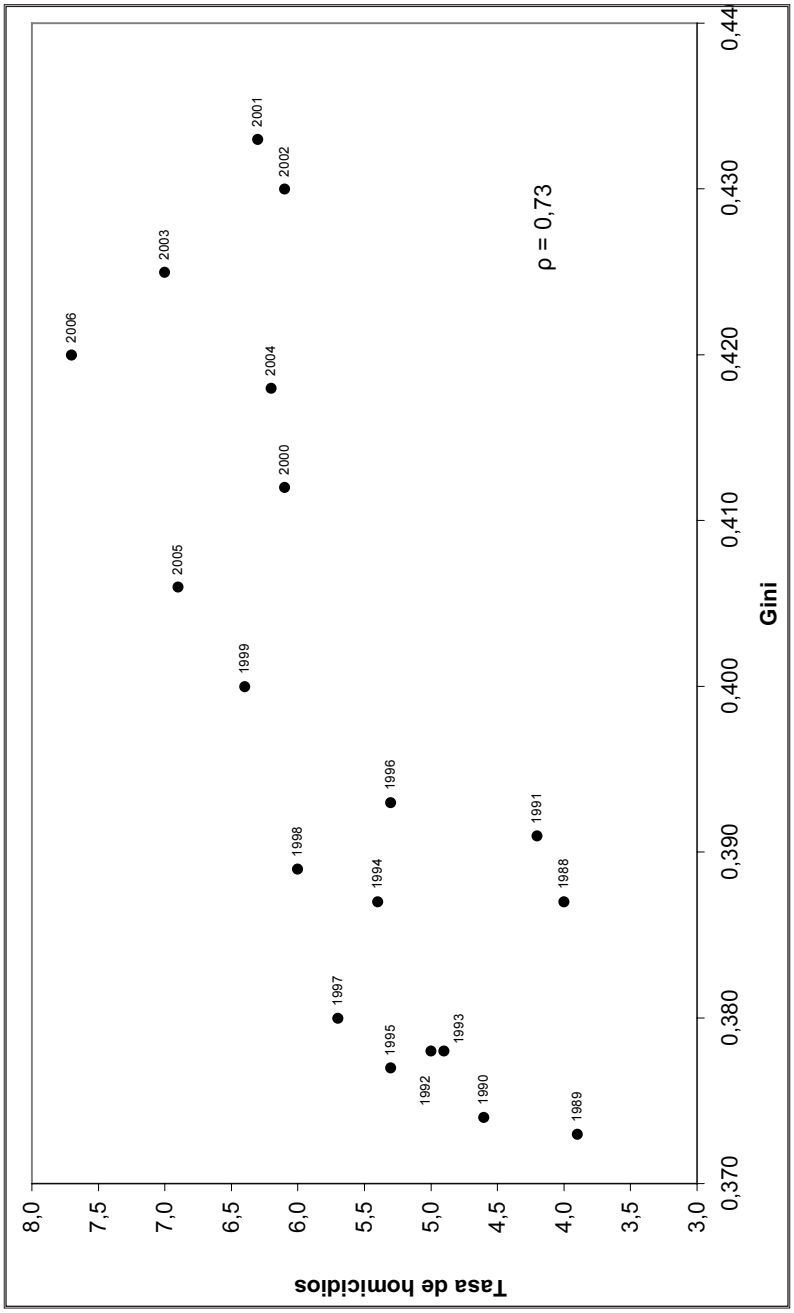
---

[28] Ibidem.

[29] Ibidem. Nota explicativa del autor: Se incluyeron en el ejercicio los delitos de hurto, hurto de ganado, robo con fuerza en las cosas, robos y hurtos de medios de transporte, robo con violencia contra las personas, secuestro extorsivo, tentativa de robo con fuerza en las cosas, tentativa de robo o hurto de medios de transporte, tentativa de hurto o robo, tentativa de robo con violencia sobre las personas, tentativa de secuestro extorsivo, usurpación. Se incluyeron asimismo en el ejercicio otros delitos que los códigos penales no categorizan como contra la propiedad, pero que tienen como objetivo final el lucro (secuestro extorsivo y tentativa de secuestro extorsivo).

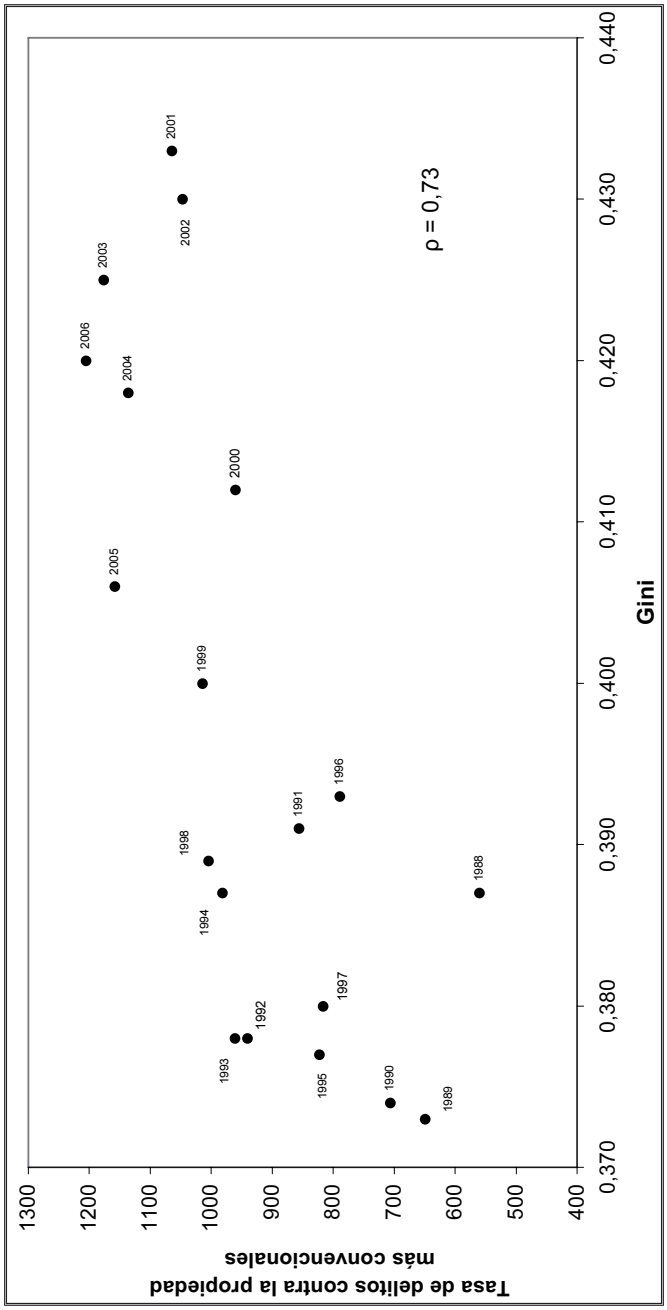
Por contraste, el ejercicio resultó en una correlación negativa en el caso de los delitos contra la propiedad que la criminología denomina "de cuello blanco" y figuras próximas a ellos: administración fraudulenta, apropiación irregular, apropiación o retención indebida, estafa, estafa con cheque, estelionato, extorsión, fraude de simulación, fraude de entrega de cosas, usurpación de aguas, usurpación de dominio público, tentativa de estafa. Sería interesante profundizar en las razones de esta correlación inversa.

Relación entre el coeficiente de GINI y la tasa de homicidios por cien mil habitantes 1988-2006



Fuente: E. Carranza, E. Solana, ILANUD 2007

Relación entre el coeficiente de Gini y la tasa de delitos contra la propiedad más convencionales. 1988-2006



Fuente: E. Carranza, E. Solana, ILANUD 2007

Todo ello ha afectado de forma especialmente dramática a los sectores mas desfavorecidos de la sociedad entre ellos los niños, niñas y adolescentes y los jóvenes: las dificultades económicas de las familias, la propia desintegración familiar, una educación de poca calidad que expulsa a sus miembros del sistema, una integración al mercado laboral prematura y en condiciones extremamente desfavorables, así como la dificultad en encontrar primeros empleos de calidad en la economía formal, son solo algunos de los aspectos que se entrelazan en el entorno en el cual se forman las nuevas generaciones latinoamericanas[30]. Volveremos a este tema mas adelante.

3. TOLERANCIA CERO: LAS "VENTANAS ROTAS" DE IBEROAMÉRICA

Con el inicio del siglo XXI han proliferado las políticas conocidas como de "Tolerancia Cero" por todo el mundo. América Latina y muy especialmente Centroamérica no han sido ajenas a ello. Según esta línea de pensamiento, el problema de la inseguridad se soluciona mediante el incremento del control policial y priorizar los derechos humanos de la población frente a un exceso de medidas de garantía a los delincuentes o posibles delincuentes.

En armonía con lo que Carranza ha denominado como teorías de la "incapacitación", su justificación viene dada por la teoría de la "ventana rota"[31] aplicada por Giuliani durante su período como alcalde de Nueva York[32] y posteriormente ampliamente difundida por América Latina de forma articulada por el Institute Manhattan[33] como *think tank* promotor de este modelo penal, y la empresa consultora Giuliani Partners LLC[34]

---

30 A este respecto ver Mauricio Benito Durá, *Pobreza y Subsistencia: Trabajo infantil y adolescente en los departamentos de Cortés, Copán y Santa Bárbara, República de Honduras*. USAID-FUMPADEM. 2001

31 *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities.* George L. Kelling y Catherine Coles

32 Rudolph Giuliani, Alcalde de la ciudad de Nueva York entre 1994 y 2001.

33 http://www.manhattan-institute.org/

34 "Giuliani Partners LLC is dedicated to helping leaders solve critical strategic issues, accelerate growth, and enhance the reputation and brand of their organizations in the context of strongly held values"

dedicada a prestar servicios a los gobiernos del mundo que deseen seguir este modelo.

Según Giuliani y su jefe de policía durante su período al frente de la ciudad de Nueva York, el señor William Bratton, los altos índices de criminalidad tendrían sus orígenes en la impunidad ante pequeñas faltas (la ruptura de una ventana) que estimularían otros mas graves en una cadena criminal ascendentes. La solución pasaría por un estado de "tolerancia cero" ante estas faltas mediante su criminalización.

Esto supuso una focalización de la actuación policial entre la población de menores recursos donde se darían con mayor frecuencia este tipo de faltas, los sectores marginales (indigentes, pequeños infractores) y potenciales sospechosos (negros y latinos). Los denominados delitos de "cuello blanco" no se vieron afectados.

En el caso latinoamericano, el perfil de la población objetivo de esta teoría no es una "minoría residual". Cuando observamos índices de pobreza y pobreza extrema en la región vemos que oscilan entre el 40% y el 60% superándolos en muchos países.

4. VICTIMIZACIÓN DE LOS JÓVENES

En América Latina, la adopción de la teoría de la "ventana rota" produjo las políticas de Mano Dura, Mano Super Dura, Puños de Hierro, Planes Escobas, etc... fundamentadas en el principio de tolerancia cero enfocadas, especialmente en el caso centroamericano, hacía los "jóvenes mareros" considerados responsables principales del incremento de la violencia.

Con la unánime ratificación de la Convención de los Derechos del Niño por parte de los países latinoamericanos, se abrió, a lo largo de la década de los 90, un intenso debate y accionar en favor de la doctrina de la protección integral en detrimento de la doctrina de la situación irregular.

En América Latina, salvo excepciones, se ha avanzado mucho en la adopción de una legislación sobre niñez y adolescencia acorde con los estándares internacionales. Este avance legislativo, no obstante, se ha visto frenado en la práctica por los limitados recursos destinados a la

construcción de las nuevas estructuras previstas en la ley y la lenta interiorización por parte del Poder Judicial de la nueva doctrina.

La nueva legislación prevé, para las personas menores de edad en conflicto con la ley, un tratamiento diferenciado de la población adulta, donde primen las medidas socioeducativas y los trabajos en beneficio de la comunidad sobre la privación de libertad.

Al no contar con los mecanismos para llevar a cabo estos tratamientos, o por desconocimientos de los mismos, se ha generado y propiciado una sensación de impunidad de los adolescentes que en lugar de acelerar la creación de los medios necesarios para hacer cumplir la ley viene poniendo en riesgo no solo la propia norma sino el avance habido en materia de incorporación de la nueva doctrina a las estructuras del Estado y al discurso de la opinión pública.

En un contexto en que la violencia juvenil (fundamentalmente de adultos jóvenes) se ha incrementado de forma muy significativa y que encuentra en el fenómeno de las "maras" su máxima expresión, las políticas de "mano dura" se han constituido, durante un tiempo, como planes eficaces en la contención de la alarma social. La falta de resultados en la reducción de la criminalidad han venido resquebrajando el apoyo social que tuvieron.

El fenómeno de la organización juvenil no es nuevo. La organización de las nuevas generaciones en torno a elementos que le den identidad al grupo generacional es un fenómeno en si positivo, que a lo largo de la historia ha originado importantes movimientos sociales que han llegado incluso a promover grandes cambios en la historia. Otras manifestaciones de esta organización, más modestas, se han limitado a identificaciones grupales que si bien no han tenido tanta repercusión en la sociedad han sido muy importantes para la formación de sus integrantes.

El problema no es que los jóvenes se organicen, al contrario eso es algo positivo en sí y un factor a tener en cuenta a la hora de revertir la actual situación.

El problema radica en comprender que carencias llevan a adolescentes y jóvenes a integrarse en grupos que, sin ser grupos criminales ya que no se constituyen con este fin como si lo hace el crimen organizado, expresan manifestaciones violentas y en algunas ocasiones de extrema violencia con la comisión de delitos muy graves.

Sin entender el fenómeno en toda su complejidad la reacción del Estado correo riesgo de atacar la manifestación del problema y nos

sus orígenes criminalizado a la mayoría de los jóvenes en países donde representan mas del 50% de la población.

Entender en torno a que carencias surge esta necesidad de organización que presenta manifestación tan violentas es un paso previo a la adopción de políticas de combatan el problema en su origen.

Estas carencias deben ser buscadas, en una primera aproximación, en los sucesivos espacios de socialización de los niños, niñas y adolescentes hacia la vida adulta: la familia, la escuela y la sociedad/Estado[35].

A. La familia. América Latina se caracteriza por un elevado índice de familias monoparentales, en su inmensa mayoría con una mujer como jefa de hogar quien además de generar ingresos debe desempeñar los roles de padre y madre. Esta situación se agrava por los bajos ingresos, largas jornadas laborales y ausencia de guarderías y espacios para el cuido y recreación de los niños. Los elevados índices de violencia intrafamiliar y alcoholismo, son elementos desbaratadores de la familia con una incidencia muy negativa en la primera formación de los futuros ciudadanos. Esta realidad se ve agravada en algunos países por procesos migratorios masivos de uno o de los dos padres quedando los niños a cargo de familiares mas o menos cercanos lo que constituye contextos facilitadores de la violencia intrafamiliar, los abusos y el abandono.

B. La escuela, además de ser un espacio que tiene como uno de sus objetivos la educación formal de los niños y niñas representa un espacio de contacto con un ámbito social mas complejo que la familia y en el que la escuela juega un importante rol en la transmisión de valores éticos, de comportamiento, solidaridad y respeto hacia los demás. En suma de su formación para la ciudadanía. Pese a los enormes esfuerzos por la universalización de la educación básica y la extensión de la educación secundaria los logros cuantitativos no se acompañan de avances cualitativos.

   Una educación pública que se caracteriza por su mala calidad, donde a pesar de su carácter público resulta inaccesible económicamente para una parcela significativa de las personas en edad escolar aunado a la necesidad de un prematuro ingreso al mercado laboral para huir de la pobreza son tres de los aspectos que la hacen excluyente.

---

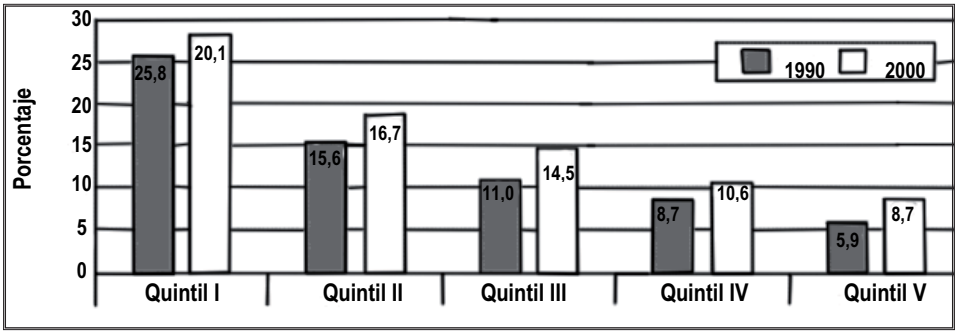
[35] A este respecto ver Mauricio Benito Durá, *Op. Cit.*

C. El paso a la vida adulta para un joven, su "rito de iniciación debería ser el ingreso al mundo laboral que le permitiera, mediante el acceso a un ingreso económico, obtener un espacio de autonomía hasta ese momento desconocido que le diera estatus pleno de ciudadano que aporta con su trabajo (deberes) y recibe una protección del estado (derechos). No obstante la realidad a la que se enfrenta es muy diferente. El ingreso al mercado laboral, se ve condicionado por la limitación del mercado formal, la precariedad laboral y los bajos ingresos decurrente de una mano de obra poco cualificada y con bajos niveles de educación formal. La desatención del Estado se extiende a otras esferas que se suman a las acumuladas en sus dos etapas anteriores (salud, ocio y recreación, educación, formación laboral...)

Según los datos de la CEPAL recogidos en el siguiente gráfico las tasas de desempleo entre los jóvenes de 15 a 29 años son mayores conforme mas bajos son sus ingresos alcanzando en su quintil mas bajo a un 25% de la población. Los datos comparados de 1999 y 2002 arroja una tendencia que agrava la situación en todos los quintiles.

América Latina (17 países): tasa de desempleo entre los jóvenes de 15 a 29 años de edad, según quintil de ingreso per cápita del hogar, total nacional, alrededor de 1999 - alrededor de 2002

(en promedios simples)



Fuente: CEPAL (2004). La Juventud en Iberoamérica. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

Tasa Anual Promedio de desempleo juvenil, por países de América Latina, 1990-1999

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina 15-24	15,2	12,3	13,0	-	21,2	30,1	31,1	27,2	24,4	26,4
Bolivia 20-29	9,5	7,3	7,0	8,2	4,5	5,4	-	-	-	-
Brasil 18-24	-	9,1	11,2	10,3	9,6	9,3	10,5	11,4	14,3	15,0
Chile 20-24	12,0	12,4	10,3	10,2	11,9	10,1	12,2	13,6	15,1	20,5
Colombia 20-29	15,1	15,1	15,2	12,4	13,2	13,0	15,6	18,1	21,7	26.0
Ecuador 15-24	13,5	18,5	17,3	15,7	14,9	15,3	20,0	19,4	22,6	-
México 20-24	-	-	4,4	5,7	6.0	9,9	8,8	6,5	5,9	4,8
Paraguay 20-24	14,1	9,5	7,3	8,8	5,5	7,8	12,6	31,5	-	-
Perú 14-24	15,4	11,2	15,8	16,1	13,7	11,2	14,9	12,7	14,1	17,1
Uruguay 14-24	26,1	27,9	24,4	23,3	25,5	25,5	28,0			
Venezuela 15-24	18,0	15,8	13,4	13,0	15,9	19,9	25,4	23,1	21,9	27,9

Fuente: Elaboración de la Organización Internacional del trabajo (OIT), sobre las bases de información de las investigaciones por domicilios de los respectivos países en CEPAL, Juventud, Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, 2000.

Todo ello crea las condiciones para que la búsqueda de un sentimiento de pertenencia junto con sus pares lleve a situaciones de rechazo hacia todo lo externo con crecientes índices de violencia.

Los estudios realizados con las poblaciones que integran las maras recogen de forma reiterada expresiones del tipo "Roberto 16 años de edad dice que se sumo a la mara por que quiere amor y respeto"[36] o "donde quieren que estemos si es el único lugar que nos admiten"[37].

[36] USAID. Central America and México gang assessment. 2006.

[37] Informe de UNICEF citado por Bernardo Kliksberg.

5. "MARAS" EN CENTROAMÉRICA: DEL ABANDONO A LA LIMPIEZA SOCIAL

La complejidad para entender el fenómeno de la maras empieza por la falta de información confiable, con estadísticas nacionales precarias debido a la baja calidad de los mecanismos de registro así como una fuerte interferencia mediática y política. Priman por tanto los estereotipos y los mitos sobre el análisis riguroso lo cual representa un agravante para las políticas que se vienen adoptando.

Como ya se ha mencionado, la organización de adolescentes y jóvenes es un fenómeno extendido por todo el mundo desde los procesos de crecimiento urbano posteriores a la revolución industrial. En algunos casos este fenómeno ha adquirido formas "antisociales" como reacción ante la exclusión y marginación social.

En el caso de Centroamérica el fenómeno de las pandillas cuenta con particularidades tanto en su contexto como en su expresión social.

En los años 90 se da inicio a los procesos de paz integrándose a la vida civil jóvenes de ambos bandos criados en una cultura bélica y con experiencia militar. Esta integración no resulta fácil en un contexto de dificultades económicas, sociales y políticas y en una estructura social que se articula o debería articularse en torno a principios y mecanismos de funcionamiento distintos a los militares. En este contexto estos jóvenes se agrupan en torno a sus elementos de identidad en busca de un nuevo rol a jugar en esta nueva estructura social a la que llegan y que les ofrece limitadas posibilidades.

A diferencia de estas pandillas las maras se caracterizan por un fuerte componente migratorio entre El Salvador, Honduras y Guatemala y los Estados Unidos.

La guerra en El Salvador (1980-1992) tuvo casi 100.000 muertos y desaparecidos y muchos niños quedaron huérfanos y en la miseria creciendo inmersos en una violencia extrema, presenciando torturas a familiares y amigos.

En los años 80 de 6 millones de salvadoreños, 2 millones migraron, en su mayoría hacia Estados Unidos. Con sus particularidades históricas, procesos migratorios similares se dieron en Guatemala y Honduras.

En Estados Unidos estos jóvenes centroamericanos agregarían una nueva modalidad de marginación: la fobia al extranjero. Ante la agresión sufridas por las pandillas locales adoptarían sus propias pandillas con

características mucho mas violentas adquiridas durante el conflicto armado.

> "Los orígenes de las maras se encuentran en la Calle 18 de Los Ángeles, en una banda fundada por inmigrantes mexicanos en los años 60, que muy pronto empezó a aceptar como miembros a cualquier latino. La mara de la calle 18 creció mucho durante los años 70 y 80 por la afluencia de refugiados salvadoreños y guatemaltecos, muchos de los cuales se incorporaron a la mara para sentirse incluidos en un contexto estadounidense que excluía a los latinos.
>
> A mediados de los años 80, jóvenes de una segunda ola de refugiados salvadoreños fundaron un grupo rival, posiblemente un fragmento de la mara original: la Mara Salvatrucha, un nombre que combina la palabra: "marabunta", un insecto "salvadoreño", con "trucha", que significa "agudo" en el argot salvadoreño[38]".

En 1992, en California, tienen lugar incidentes muy violentos como consecuencia de lo que se ha denominado el caso Rodney King y en los cuales las maras se vieron involucradas.

Los *disturbios de Rodney King*, explotaron el 29 de abril de 1992, cuando un jurado compuesto casi completamente por blancos absolvió a los cuatro agentes de policía que aparecieron en unas grabaciones tomadas por un videoaficionado mientras propinaban una paliza al motorista negro Rodney King. Miles de personas en Los Ángeles, California, principalmente jóvenes negros y latinos, se unieron llevando a cabo protestas que derivaron en pillajes, incendios provocados y asesinatos. En total, entre 50 y 60 personas murieron durante los disturbios.

Después de estos incidentes se introdujeron cambios legislativos destinados a una mayor persecución a las maras mediante el endurecimiento de las penas y el tratamiento de sus miembros menores de edad como adultos en el marco de una operación denominada "Escudo Comunal".

> "(...) En 1996, una ley del Congreso de Estados Unidos ordenó la deportación de todo delincuente no estadounidense o recién naturalizado estadounidense condenado a más de un año de cárcel, una vez que hubiera cumplido su condena. Consecuentemente, entre 1998 y 2005, Estados Unidos deportó a casi 46 mil centroamericanos que cumplieron condenas y además, a 160 mil inmigrantes ilegales"[39].

El retorno a sus países de origen, en muchos casos sin conocer el idioma ya que partieron hacia Estados Unidos siendo muy niños, les lleva a retomar la forma organizativa que les proporcionaba seguridad y sentido de pertenencia.

---

38 Dennis Rodgers, Revista Envio Nº 309. Managua. Diciembre 2007.

39 *Ibidem.*

En un contexto de mayor pobreza y exclusión social con 2 millones de armas no declaradas y ausencia del Estado en su atención a sectores y zonas de las ciudades que les permite ocupar los vacíos existentes.

Contrariamente a lo que se piensa las maras carecen de una estructura organizativa vertical transnacional. Se componen de "clicas" que podrían definirse como las organizaciones locales (barriales) que se asocian a las maras "más como elementos simbólicos de un origen histórico particular que como expresión de una verdadera unidad, sea de dirección o de acción"[40].

Los delitos cometidos por los mareros han estado vinculados a los pequeños robos y hurtos. Más recientemente se agravaron con la extorsión a comerciantes y transportistas siendo las acciones más violentas las que se originan de los enfrentamientos entre las propias maras o de estas con las fuerzas policiales y paramilitares siendo que los enfrentamientos con más muertes se han dado dentro de los centros penales.

No obstante, las políticas represivas llevadas a cabo les está permitiendo dotarse de un contenido ideológico (hacer frente al Estado) y organizativo del que carecían originalmente. En este sentido, una organización con más cohesión, disciplina y jerarquía les viene permitiendo adquirir un rol más protagónico en el trafico local de drogas.

Un ejemplo de esta reacción a las políticas represivas fue la vivida en Honduras tras la adopción del plan "Mano Dura":

> "Un mes después de la promulgación de la nueva legislación, el 30 de agosto de 2003, miembros de una mara atacaron durante el día un autobús en San Pedro Sula, matando a 14 personas, hiriendo a 18 y dejando una carta para el Presidente Maduro, ordenándole retirar la ley. Al mes siguiente, en Puerto Cortés, la cabeza de una mujer joven fue encontrada en una bolsa de plástico con una carta a Maduro diciéndole que era una respuesta al asesinato extrajudicial de un marero por la Policía. Durante el año 2004, más de 10 cadáveres descabezados fueron dejados en varias ciudades de Honduras con mensajes de maras al Presidente, siempre como respuestas a otras matanzas extrajudiciales de mareros. El 23 de diciembre de 2004, en Chamalecón, un grupo de mareros atacó de nuevo un autobús, matando a 28 personas y dejando otra carta: la acción era en venganza por la muerte de 105 mareros en una prisión estatal en mayo de 2004"[41].

Para Gomáriz "un problema importante es que las reacciones a este nuevo escenario han sido puntuales y, sobre todo, lentas. En Centroamérica, por ejemplo, las primeras respuestas articuladas llegaron recién diez años después de que los datos mostraran claramente la

40 *Ibidem.*
41 *Ibidem.*

tendencia. Y, cuando finalmente llega, la respuesta en general se basa en estrategias de mano dura y se articula como una política estrictamente gubernamental. Esto ha sido así sobre todo en los países donde la violencia social es más grave"[42].

Otro aspecto importante a tener en cuenta es que las leyes de Mano Dura se implantan con posterioridad a los atentados del 11 de septiembre de 2001 en un contexto de aprobación de legislaciones extremamente duras propiciadas bajo el argumento del combate al terrorismo.

Al fenómeno de las maras, ya de por si grave, se le pasa a sobredimensionar (se habla de mas de 300.000 mareros en Centroamérica) y presentar como una organización criminal de surgimiento repentino y de origen desconocido. Las maras pasan a ser complejas organizaciones criminales con sofisticado armamento, altamente organizada y vinculadas a las redes del crimen organizado y del terrorismo internacional que se deben combatir con leyes específicas y excepcionales.

Donald Rumsfeld, secretario de Defensa de los Estados Unidos llega a comunicar al Sr. José Adam Guerra, Ministro de Defensa de Nicaragua, que "el crimen organizado tiene conexiones con estas pandillas y que por medio de ellas, redes internacionales como Al Qaeda podrían realizar actos terroristas"[43].

La instrumentalización del tema y su reduccionismo ha inspirado planes y eliminado la necesidad de mayores análisis del problema y sus causas llevando a que hasta la fecha se desconozca su verdadera dimensión y que no se esté estudiando con la debida rigurosidad sus causas y los mecanismos para su prevención y mitigación.

Se carece, por tanto de un enfoque integral que contemple, de forma coordinada, acciones coercitivas, preventivas y de contención.

Con relación a las preventivas y de contención Gomáriz apunta que "Hablar de una estrategia equilibrada implica tener en cuenta los niveles concretos de violencia y criminalidad que sufre un determinado país. Ese equilibrio debe evitar, en todo caso, los polos opuestos. Por un lado, la urgencia de la situación no debe confundirnos a la hora de distinguir entre conflicto, violencia y delito. Adoptar una perspectiva de etiquetamiento delictivo para cualquier conflicto social, e incluso para

---

42 Enrique Gomáriz Moraga.Op. Cit.

43 Al Día, Pág. 15, 4/10 - ACAN-EFE.

cualquier episodio de violencia, no solo viola los derechos humanos, sino que además resulta contraproducente.

El objetivo no debe ser satanizar cualquier conflicto o acto de violencia ante el pavor que nos causa la posibilidad de que escale hacia niveles mayores, sino elaborar un tratamiento preventivo y de contención"[44].

Por otro lado una perspectiva integral debe tener en cuenta que "en los países con una alta violencia social se han producido situaciones de emergencia, que pueden perfectamente repetirse en el futuro y que plantean la (adopción de) medidas de excepción respetando el Estado de derecho"[45].

Las políticas de "Mano Dura", por el contrario han venido creando un espiral de mayor represión, mayor marginación, mayor reacción violenta, mayor represión... sin que se haya podido apreciar un disminución de la criminalidad como podemos ver en los tres países donde de forma mas sistemática se ha aplicaron según un informe realizado por USAID en 2006.

Dichos planes se caracterizaron por la adopción de una legislación que ampliaba las posibilidades de detención como por ejemplo llevar un tatuaje, tener apariencia de ser miembro de una mara o estar en el vecindario en que actúa una mara.

En algunos casos se han endurecimiento las penas y promovido la reducción de la edad penal, en algunos casos hasta los 12 años, para ser juzgados conforme a la legislación para adultos[46].

En un de estos países se arrestaron 11.000 miembros de maras el primer año. En los tres primeros meses se arrestaron a 3.800 de los cuales 3.400 recuperaron su libertad por falta de pruebas responsabilizándose desde el ejecutivo al judicial por ello.

Como veremos mas adelante estas políticas ejercen una presión sobre el sistema penitenciario y las condiciones de detención con un muy significativo incremento del hacinamiento.

---

44 Enrique Gomáriz Op. Cit.

45 Ibidem.

46 Sobre las condiciones de detención de esta población en Centroamérica ver *Diagnóstico regional sobre la condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica.* Defensa de los Niños y Niñas Internacional. Sección Costa Rica. 2004.

Janeth Aguilar Directora del Instituto de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana señala que "el salto cualitativo y los niveles de profesionalización de las pandillas tienen que ver con la respuesta institucional que dieron las autoridades de Honduras, El Salvador y Guatemala donde se aplicaron políticas de represión conocidas como Manos Duras o Puños de Hierro o Planes Escoba...En el Salvador sólo el 5% de los detenidos fue objeto de sentencias condenatorias o absolutorias. Las cárceles sirvieron para que las maras adoptaran estructuras nacionales y organizadas con liderazgos firmes[47]".

Uno de los errores de estos planes radica en no diferenciar entre delitos aplicando a todos, "todo el rigor de la ley" y "tolerancia cero". En la práctica eso no ha sido así. Se ha aplicado la "tolerancia cero" sobre los sectores más frágiles de la población muchos de los cuales de haber recibido otro tipo de tratamiento hubieran gozado de mejores condiciones de integración social. Por el contrario, los principales motores de la inseguridad ciudadana no se han visto sensiblemente afectados: crimen organizado, la industria del secuestro y asesinatos por encargo, delitos de cuello blanco, narcotráfico, trata de personas...

Esto ha propiciado que en los centros penales coincidieran los niveles bajos y medios del crimen organizado con una población muy joven, de primer ingreso, propiciando el establecimiento de vínculos que permitirá a muchos ingresar a una carrera criminal. Así se logra lo opuesto de lo que se pretendía y se refuerza la idea de que las cárceles son las universidades del crimen.

El incremento de la violencia y de la alarma social han llevado a una política de incremento desmesurado de la penalización con la consecuente saturación de la justicia que se ve incapaz para dar respuesta rápida generando una enorme mora y una visión ante la ciudadanía de ineficiencia, exceso de garantismo y connivencia con la criminalidad.

Esto ha propiciado el crecimiento de la "justicia con las propias manos" lo que ha representado linchamientos, una población cada vez mas armada y el resurgir de los escuadrones de la muerte orientados a la "limpieza social".

Asma Jahangir, Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales y Sumarias de Naciones Unidas visitó en agosto de 2001 Centroamérica.

---

47 Janeth Aguilar citada por Kliksberg.

El motivo de su visita fue la elaboración de un informe sobre la situación en un país de la región. No obstante su lectura nos permite identificar elementos comunes a otros países de similares características y de ahí su valor para este trabajo. Nos detendremos sobre algunos párrafos de su trabajo:

> "De los 606 casos individuales (refiriéndose a las ejecuciones extrajudiciales registradas entre 1998 y 2000), 368, es decir, el 61% eran niños; el resto tenían entre 18 y 22 años. Las cifras indican que del 55 al 64% de las victimas fueron ejecutadas por personas desconocidas, y del 5 al 9% por agentes del orden[48]."

Según un artículo publicado por Radio Nederland con motivo de esta visita y citando fuente a AFP, de estas muertes "17% son atribuidas a la policía"[49].

Con relación al rol desempeñado por los medios de comunicación la relatora hace constar su preocupación ante el clima de alarma social que algunos medios promueven, por lo general los de mayor audiencia, frente a la denuncia de la situación que puedan hacer medios alternativos o periodistas independientes.

> "Causa alarma que un sector de la prensa (...) suela satanizar a los niños de la calle y atribuya el alto grado de violencia existente en el país a las bandas de menores. Esos periodistas alimentan aún más el discurso de odio de algunos políticos y dirigentes empresariales destacados, quienes deliberadamente predisponen a la opinión pública contra los niños de la calle. De este modo, se trivializa la violencia contra esos niños y hasta se incita a matarlos. En último término, se estigmatiza a cada niño tatuado y a los niños de la calle como criminales que están creando un clima poco propicio para las inversiones y el turismo en el país[50]".

"Algunos periodistas independientes con quienes se reunió la Relatora Especial estaban muy molestos por lo que denominaron criminalización de la pobreza y por la forma en que los medios de comunicación estaban dando visos de respetabilidad a los delitos cometidos contra los niños.

---

48 Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Informe de la Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, presentado en cumplimiento de la resolución 2002/36 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Honduras. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 59° período de sesiones. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de junio de 2002.

49 El Drama de los Niños en Honduras y México. www.rnw.nl/informarn/html/act010816_dramadeninos.html.

50 Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Informe de la Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, presentado en cumplimiento de la resolución 2002/36 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Honduras. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 59° período de sesiones. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de junio de 2002.

Los mitos que rodean la vida de las maras se presentan de forma tal que constituyen casi una licencia para que las fuerzas de seguridad y otros grupos de interés creados maten a niños de la calle. Estos niños ya son victimas del sistema político, económico y social que les esta robando su infancia y su juventud. La pobreza y las injusticias que los rodean se deben a un sistema político muy duro e irresponsable que se han visto obligados a aceptar como legado[51]".

Los gobiernos cuentan en muchas ocasiones con datos que demuestran que la realidad por detrás de la cortina mediática es muy diferente, no obstante no les ha llevado a liderar una política de seguridad pública con diferente matriz.

"El Gobierno (...) reconoce que la delincuencia juvenil constituye el 5% de todas las infracciones y faltas registradas en el país. En un estudio que el (Organismo Gubernamental responsable de las políticas de infancia y familia) realizó en 1999 con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia se indicaba que el 0,02% de todos los homicidios cometidos en Honduras se atribuían a menores. No obstante, los funcionarios y los medios de información insisten en achacar toda la culpa de la mayor parte de los delitos a los niños de la calle[52]".

> "(...) existe la creencia generalizada de que estos asesinatos han sido cometidos por maras o pandillas rivales de menores. Las estadísticas desmienten esta creencia. La inmensa mayoría de estos casos queda sin esclarecer. Los victimarios son personas o grupos desconocidos que atacan a los niños de la calle"[53].

Estos alarmantes números y el desconocimiento o falta de interés para averiguar sus autores reales es preocupante.

Como señala Naciones Unidas "No se registró el descenso esperado en este tipo de violaciones de los derechos humanos, aunque ya no son cometidas desde la cúspide estatal, sino más bien por fuerzas paraestatales que el Estado no ha sido capaz de controlar"[54].

A lo largo de los últimos años la proliferación de los cuerpos de seguridad privada se han incrementado muy significativamente en la

---

51 Ibidem.

52 Ibidem.

53 El Drama de los Niños en Honduras y México. www.rnw.nl/informarn/html/act010816_dramadeninos.html

54 PNUD 2004. Op. Cit.

región llegando superar en número a los efectivos de la policía en la mayoría de los países.

Las legislaciones que regulan este tipo de empresas, cuando existen, son muy genéricas y permisivas pese a lo cual pocas optan por su regularización ya que confían en la baja capacidad del Estado para su fiscalización. El monopolio de la fuerza por parte del Estado está en jaque.

Kliksberg traza un paralelismo entre esta realidad y lo ocurrido en la Alemania de Hitler para llamar la atención sobre las consecuencias que puedan tener estas ejecuciones extrajudiciales en América Latina ante la ausencia de una condena dura y unánime así como una persecución implacable por partes de los gobiernos de los países donde estas se llevan a cabo.

> "Entre otras cosas puede conducir como ha sucedido y está sucediendo al peligro de que se generen operaciones sistemáticas de "limpieza social". Un ejemplo estremecedor de ellas es el sistemático exterminio de niños de la calle en Rio de Janeiro, Tegucigalpa, Bogotá, y otras ciudades denunciado continuamente por muchos sectores de esos países. Realizado según las denuncias por grupos parapoliciales, con frecuencia con la pasividad policial, la ideología subyacente es que se está "previniendo" que puedan transformarse en criminales. El mismo tipo de razonamiento, suprimir a las razas inferiores que no merecen vivir, y mejorar la calidad demográfica de la población, era el que inspiró a las bandas Nazis. La limpieza social es en realidad un eufemismo para ocultar este genocidio hitleriano cotidiano"[55].

A finales de 1997 el nuevo relator especial de la ONU sobre ejecuciones sumarias, arbitrarias y extrajudiciales, Philip Alston, en visita a Brasil, afirmó que estas prácticas son comunes en Brasil. Para Alston la inversión en formación y remuneración de los policías es fundamental ya que la "falta de orgullo profesional incentiva a los policías a entrar en la corrupción y formar grupos de exterminio y milicias"[56]. Los asesinatos cometidos por los policías son de inmediato clasificados como "actos de resistencia" o "resistencia seguida de muerte" cuando para el relator no son mas que "eufemismos para ejecuciones extrajudiciales".

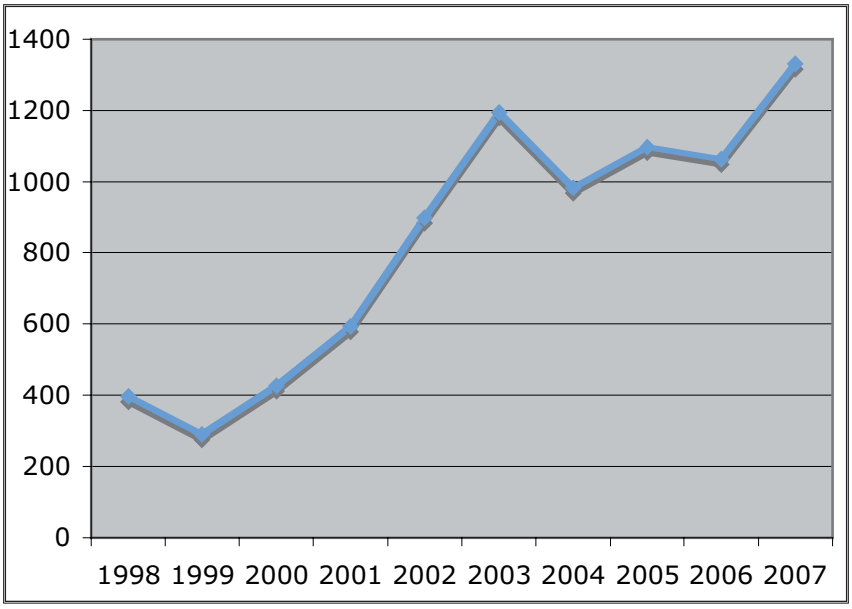
Los datos recopilados por Julita Lemgruber para el caso de Rio de Janeiro son ilustrativos de esta práctica creciente:

---

55 Bernardo Kliksberg. *Op. Cit.*

56 www.soitu.es. *Relator de la ONU condena las frecuentes ejecuciones extrajudiciales en Brasil*. 15.11.2007.

Resistencia seguida de muerte/ Autos de resistencia Río de Janeiro-Brasil 1998 a 2007



Fuente: Julita Lemgruber con datos del ISP-RJ

No obstante, es necesario señalar que el fracaso de las políticas de Tolerancia Cero empiezan a llevar a una necesaria revisión de las mismas por parte de algunos de estos países. Se vienen dando en los últimos tiempos pasos positivos, si bien tímidos todavía, hacia la búsqueda de soluciones de carácter integral.

Un ejemplo es el Programa La Mano Amiga en El Salvador, un programa integrado al Plan Mano Durá. Se trata de "una articulación de esfuerzos entre la Secretaría de la Juventud, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación, Fuerza Armada, Procuraduría General de la República, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia,Instituto Salvadoreño de la Mujer, Instituto Nacional de los Deportes, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, Banco Multisectorial de Inversiones, ONG's e Iglesias, (con el objetivo de) prevenir que la juventud salvadoreña se involucre en actividades violentas o delictivas, ingrese a pandillas, deserte de sus centros edu-

cativos, se convierta en drogodependiente o indigente o padezca un embarazo precoz"[57].

Pese a estar integrado en un Plan que camina hacia otro lado y a los bajos recursos destinados a su implementación, la existencia de iniciativas que buscan respuestas en la integración de políticas públicas con el sector privado la sociedad en torno a acciones de contención y preventivas son aspectos positivos a resaltar.

No deja de ser significativo que una agencia de cooperación que se involucró tanto en la implementación de estas políticas como USAID haya realizado un informe en 2006 sobre las maras donde hace una revisión crítica.

En el contexto centroamericano, Nicaragua comparte con otros países un pasado reciente de guerra, y un presente que la situa entre los países mas pobres de América Latina y uno de los de mayor desigualdad social del mundo. No obstante la forma en que ha enfrentado la violencia y la criminalidad ha sido muy diferente con resultados notablemente mejores.

¿En que radica este éxito?

Nicaragua apostó por una estrategia fundamentada en la prevención y la contención social. Nicaragua cuenta, peso a sus limitados recursos, desde los años 80 con una policía democrática, civilista, bien formada y profesionalizada, que ha roto todos sus vínculos con la policía heredada del período dictatorial.

Su actuación está basada en un trabajo muy próximo a la comunidad, sus organizaciones barriales y a los líderes locales lo que le ha generado un reconocimiento por parte de la población. La existencia de un fuerte tejido social y comunitarios genera espacios de contención social y de coordinación que resultan fundamentales para una buena actuación policial sobre todo cuando se cuentan con recursos económicos y materiales tan limitados.

Una caracterización similar vamos a encontrar al analizar el perfil de la administración penitenciaria y de sus funcionarios.

---

[57] http://www.jovenes.gob.sv/vprogramas.asp?id=32

III. Políticas penitenciarias y sistemas penitenciarios en Iberoamérica

1. APROXIMACIÓN A LA REALIDAD PENITENCIARIA IBEROAMERICANA

A lo largo de los últimos 5 lustros se ha llevado a cabo un importante proceso de reforma de los sistemas judiciales en América Latina que han transitando de un sistema acusatorio a un sistema inquisitivo. En este contexto reformador se han adoptado nuevos códigos penales y procesales penales; modernizado la administración de justicia por medio de la adopción de procedimientos administrativos que permitan acelerar los procesos judiciales; dotado de nuevas infraestructuras edilicias; e introducido procedimientos informáticos.

Al mismo tiempo se han llevado a cabo procesos de formación permanente y continua de jueces y funcionarios de la administración de justicia así como el intercambio de experiencias entre los procesos nacionales en curso lo que ha permitido la retroalimentación constante.

De igual manera se han dado los primeros pasos destinados a transformar a los sistemas policiales creados y formados durante los regimenes dictatoriales en cuerpos policiales civiles, próximos a la población y respetuosos del estado de derecho y de los derechos humanos; integrados al cuerpo de funcionarios del estado dentro de una carrera profesional con mecanismos de ingreso y acceso transparentes y fundamentados en los méritos; y debidamente remunerados, capacitados y equipado. La todavía baja valoración que hace de las policía la población es un indicador que queda todavía un largo trayecto por recorrer.

No obstante las mejoras llevadas a cabo, los avances parecen muy limitados considerando los importante recursos destinados. Desde el Centro de Estudios Jurídicos de las Américas (CEJA), a los 20 años de iniciado este proceso se realizaba el siguiente balance:

> "El establecimiento de sistemas democráticos en la mayoría de los países de las Américas han encontrado en el sector justicia dificultades especiales para llevar a cabo los cambios que el sistema

político demanda. Estas lagunas son un serio obstáculo para la gobernabilidad, el respeto a los derechos humanos y el desarrollo económico y social de nuestros países.

Casi todos los países del continente sin excepción han lanzado durante los últimos veinte años profundos programas de reformas de sus sistemas de justicia. Las agencias de cooperación internacional han contribuido de forma substantiva en este proceso. Las principales áreas a las que han ido dirigido este proceso de transformación han sido la justicia criminal y la gestión, acceso administración del sistema. Cual es el balance? Hay una percepción muy extendida de que las reformas que se han llevado a cabo no han dado los resultados esperados. No hay una evaluación sistemática y profunda de lo que se ha hecho hasta ahora. El impulso inicial tiende a decaer"[1].

El sistema penitenciario, como se ha dicho en múltiples ocasiones, es el último eslabón de la justicia penal. Es el receptor último del sistema y el volumen de trabajo a gestionar viene determinado por las decisiones tomadas en los "eslabones" anteriores.

El proceso de reforma mencionado a alcanzado al sistema penal de forma muy tangencial. En lo sustancial no ha recibido mayor atención en el marco de este proceso debiéndose las mejoras implementadas a iniciativas llevas a cabo por alguno países.

La realidad penitenciaria no ha experimentado grandes cambio lo que llevo a La Corte Suprema de Justicia de Colombia a considerar que "Las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización (estudio, trabajo, etc.). Dada la imprevisión y el desgreño que han reinado en materia de infraestructura carcelaria, la sobrepoblación ha conducido a que los reclusos ni siquiera puedan gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión, tales como contar con un camarote, con agua suficiente, con servicios sanitarios, con asistencia en salud, con visitas familiares en condiciones decorosas, etc. De manera general se puede concluir que el hacinamiento desvirtúa de manera absoluta los fines del tratamiento penitenciario"[2].

Las poblaciones penitenciarias de los países de la región se han duplicado en los últimos 10 años sin que se hayan apreciado incrementos significativos en los presupuestos destinados a atender esta población ó en la reforma de la administración penitenciaria. La crisis del sistema se refleja, como veremos a continuación no solo en las condiciones de hacinamiento sino también en las infraestructuras; condiciones de trabajo de los funcionarios penitenciarios; condiciones de salud e higiene;

---

1 CEJA. Citado en Mauricio Benito Dura, Strategy 2005-2010. Penal Reform Internacional. Latin America Regional Office. Junio 2004.

2 Sentencia T 153/98 de la Corte Suprema de Justicia de Colombia.

acceso de la población penitenciaria a actividades recreativas, laborales y educativas, etc.

Ha de señalarse no obstante los esfuerzos realizados por algunos países recientemente por revertir este cuadro tan complejo y que demanda importante recursos relacionados fundamentalmente con el acondicionamiento y contrición de nuevos centros penales en un contexto de poca sensibilidad por parte de la población en general ante la violación permanente de los derechos humanos de las personas privadas de libertad desconociendo como esta situación afecta directamente a la calidad de vida de toda la población.

Y es que pese al empuje que tuvieron las corrientes minimalista y abolicionistas en la región en los años 70 tuvo una limitada incidencia en la legislación penal, o al menos dicha incidencia no se vio reflejada en la realidad penitenciaria. Los años 80 y 90 vieron un incremento mundial de la población penitenciaria con graves consecuencias en todo el mundo. Los países de renta media y baja, como lo son los de la región latinoamericana sufrieron de forma especialmente intensa esta situación.

La globalización igualmente ha tenido su impacto en el sistema penitenciario de la región y en el incremento de la criminalidad. El crimen organizado, en sus diferentes modalidades y finalidades ha extendido su red de actuación por todo el mundo. Los países de medios y bajos ingresos en muchas ocasiones se presentan como bases de actuación desde donde operar con mayor facilidad y "seguridad" ante la debilidad de sus sistemas policiales y de inteligencia para hacer frente a estas multinacionales del crimen.

El narcotráfico ha logrado la complicidad en sectores de la población más pobre a la que brinda una serie de servicios básicos que el Estado no logra proporcionar. Igualmente ha logrado penetrar en instancias gubernamentales, judiciales y así como en la clase política.

El tráfico de pequeñas cantidades de droga mediante el sistema de "mulas" representa una parte importante de la población penitenciaria y un muy significativo incremento de la población femenina privada de libertad. Como señala Carranza: "La globalización tal como está siendo gestionada distribuye de forma no equitativa no solamente el ingreso, sino también la criminalidad"[3]

[3] Ibidem

En el caso de las penas alternativas a la prisión, en lugar de lograr una substitución de algunas penas de prisión por otro tipo de penas, ha acabado representando una "expansión de la red penal" con la inclusión de nuevos delitos o la transformación de faltas en delitos.

Como explica Carranza "El efecto consiste en que los jueces, al disponer de nuevas posibilidades de sanción a su alcance, en lugar de utilizarlas en sustitución de las penas de prisión que van a dictar, continúan dictando prisión en tales casos, y, además, en otros casos en los que posiblemente hubieran absuelto por no encontrar suficiente evidencia, condenan también, "por las dudas", a sanciones más benignas o no privativas de libertad. El resultado final es que no se reduce el número de presos, y, en cambio, hay un mayor número de condenados a diversos tipos de penas"[4].

Los factores que han llevado a este incremento de la población penitenciaria son muy variados según realidades nacionales, tipos de delito, etc. No obstante de forma general estaría relacionado con cuatro factores:

- El incremento del actuar del crimen organizado en la región como una de los efectos negativos de la globalización.
- El incremento generalizado de la criminalidad, "de los delitos contra las personas y de los delitos contra la propiedad (que) guardan correlación con la creciente inequidad de la distribución del ingreso"[5].
- A políticas criminales que han priorizado las acciones coercitivas con el incremento de la duración de las penas y la "expansión de la red penal"
- Y, en menor medida al incremento de población.

Todo ello tiene un claro reflejo en la realidad penitenciaria. En el presente capítulo veremos cuan distante se encuentra la realidad penitenciaria de las leyes. Una situación que en diferentes ocasiones y resoluciones judiciales se ha declarado violatoria de las legislaciones nacionales.

---

[4] Elías Carranza, *Estado actual de la prisión preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm

[5] Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

1.1. Tasas Penitenciarias

En el cuadro abajo se ha registrado el numero de personas presas por 100.000 habitantes desde 1992 hasta 2008 en todos los países de América Latina.

Salvo excepciones, estamos hablando de tasas que indicarían que de cada 100.000 habitantes en torno a 200 estarían en prisión.

Cuadro 1

América Latina: Tasa penitenciarias

	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08
Arg	63	64	68	74	97	96	99	106	118	126	141	157	163	164	152		
Bol						79	85	101	109	96				73	73	78	78
Bra	74	80	81	107		119		131	133	132	133	169	182	193	211	219	226
Col	92	96	96	97	119	128	127	137	155	167	154	174	194	202	179	174	188
CR	104	105	109	121	133	160	162	169	168	183	187	190	196	196	191	186	189
Chi	154	153	148	153	161	170	179	203	215	216	221	228	226	228	259	290	318
Ecu	74	81	81	85	95	81	79	70	65	63	69	77	87	91	107	128	118
ElS	101	103	109	124	138	157	136	112	130	158	177	180	188	186			
Gua					62			75			101	101	96	87	84		
Hon	110	113	138	158	163	150	155	172			174			159	159	148	148
Méx	100	103	97	100	108	115	127	142	152	162	168	174	180	190	200	200	202
Nic	81	82	95	102	115	110	137	148	132	126	133	113	116	116			
Pan	176	215	221	229	269	282	292	294	293	320	341	361	360	359			
Par					69	74	73	76	65	71	82	89	102	103	105	99	100
Perú	77	80	83	88	96	100	104	108	107	102	103	106	114	120	136	149	153
R.D.	147	137	155	165	133	144	170	173				195	154	147	148	164	166
Uru	96	99	100	99	101	106	119	121	128	146	166	198	208	205	198	212	231
Ven					101	111	106	97	85	104	104	103	98	96	96		

E. Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/RWI 2008.

Elaborado a partir de la información penitenciaria proporcionada por la autoridad penitenciaria de cada país, y los datos de población del Centro Latinoamericano de Demografía CELADE 2006.

Siempre que se contó con la información las tasas se obtuvieron sobre la base de la sumatoria de las poblaciones penitenciarias y los presos y presas alojados en policías, situación ésta que viene ocurriendo en la región a raíz del creciente hacinamiento en las cárceles.

** Bolivia y Venezuela*:* El dato del último año es de 2006.

Se tratan de tasas muy superiores a las registradas en Europa, excepción hecha de Rusia (633 por 100.000) que con Estados Unidos (751 por 100.000) presentan las mas altas tasas de prisionización en el mundo.

Las tasas europeas, por lo general oscilan entre 75 y 100. No obstante países como España, Inglaterra y Escocia presentan tasas en torno a los 150. Los países de la Europa del Este todavía presenta diferencias significativas con el resto de Europa con tasas que superan los 150 y que en algunos casos oscilan entre 200 y 300.

Cuadro 2
Europa: Tasas Penitenciarias

PAIS	TASA	AÑO
Alemania	88	Nov 2007
Bélgica	95	Marzo 2007
Dinamarca	66	Julio 2007
Escocia	145	Mayo 2008
España	**154**	**Mayo 2008**
Francia	91	Sept. 2007
Grecia	99	Nov. 2007
Holanda	117	Julio 2007
Inglaterra y Gales	152	Mayo 2008
Irlanda	76	Oct. 2007
Irlanda del Norte	85	Mayo 2008
Italia	75	Junio 2007
Noruega	75	Junio 2007
Polonia	230	Mayo 2008
Portugal	**105**	**Mayo 2008**
Rusia	633	Mayo 2008
Suecia	79	Oct. 2006
Noruega	75	Junio 2007

Fuente: Mauricio Benito con información del Internacional Centre for Prison Studies.

1.2. Sobrepoblación y hacinamiento

Este incremento de las tasas de prisionización se ve reflejado en un incremento de las densidad poblacional en los centros penales al comparar las poblaciones penitenciarias entre el período 1999-2002 y el 2005-2006.

América Latina: Hacinamiento penitenciario

	1999-2002		2005-2006	
	PRESOS	*DENSIDAD*	*PRESOS*	*DENSIDAD*
Arg (02)(06)	37.543	*118*	40.590	*106*
Bol (99)(06)	8.057	*162*	7.682	*207*
Bra (02)(06)	240.107	*132*	371.482	*173*
Col (01)(06)	54.034	*136*	61.133	*117*
CRica (02)(05)	6.613	*110*	7.862	*99*
Chile (01)(06)	33.635	*141*		
Ecu (01)(05)	7.859	*115*	12.061	*160*
ElSal (02)(05)	10.278	*167*	12.581	*162*
Gua(99)(06)	8.169	*113*		
Hond (99)(05)	10.938	*209*	11.691	*141*
Méx (00)(05)	151.662	*126*	204.130	*128*
Nic (02)(05)	5.555	*104*	5.672	*104*
Pan (02)(05)	9.607	*137*	11.617	*161*
Par (99)(05)	4.088	*151*	6.238	*128*
Perú (02)(05)	27.493	*138*	33.471	*154*
RDom(99)(05)	11.416	*256*	12.708	*138*
Uru(01)(06)	5.107	*151*	7.042	*145*
Ven (00)(06)	23.147	*113*	19.047	*115*

E.Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/RWI 2008. Elaborado a partir de la información penitenciaria proporcionada por la autoridad penitenciaria de cada país.

Argentina: Datos solamente del sistema penitenciario federal; no incluye las provincias.

El ubicar estos presos de nuevo ingreso en centros penales ya al máximo de su capacidad y muy deteriorados tanto por su antigüedad como por la falta de mantenimientos así como el incremento en la duración de las penas, son las dos causas principales de la generación de esta situación de sobrepoblación.

Las tasas de densidad indicadas en el cuadro se refieren a medias nacionales. Hay que considerar que al interior de cada país se observan diferencias muy significativa entre centros penales. En países federales como Argentina, Brasil y México se observan igualmente diferencias por provincias o estados. "Hemos comprobado situaciones de hacinamiento del 300, 400 y hasta del 900%"[6].

[6] Elías Carranza, *Política Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe.* 2003. Mimeo.

A la incomodidad del hacinamiento debe agregarse el incremento de la tensión entre los presos y de estos con los funcionarios penitenciarios con el consecuente incremento de la violencia; la reducción de espacio y medios para llevar a cabo actividades recreativas, laborales, educativas, etc.; deterioro de las condiciones de higiene y salud con el incremento de las enfermedades contagiosas; reducción del presupuesto *per capita* del sistema para atender a la población penitenciaria.

La Unión Europea ha establecido que una densidad carcelaria superior a 120% representa un estado de hacinamiento crítico. Si tomamos este parámetro como referencia tendremos que de los 19 países de la región al menos 11 lo superan, siendo que en algunos casos por muy amplio margen.

Por otro lado es importante señalar que son 11 también los países que han visto su densidad población reducida o estabilizada. Ello es consecuencia de una creciente preocupación de los países por este tema y la toma de medidas destinadas a la reforma y adecuación de centros penales así como a la construcción de nuevos centros.

El caso mas significativo es el de República Dominicana que en 6 años ha visto su densidad reducida del 256% al 138% cuando su población penitenciaria se incremento en el mismo período en un 10% pasando de 11.416 personas privadas de libertad a 12.708.

> "El hacinamiento carcelario ha sido definido como un trato cruel, inhumano o degradante, en los términos utilizados por la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Esto ha sido definido así por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH Caso Hilaire:169-170); por el Comité Europeo sobre problemas Criminales (COMITÉ EUROPEEN 1999: 43); por el Comité Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas (COMITÉ 2004); por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica (SALA 1996); por la Corte Suprema de Justicia de Argentina (CSJA 2005), y por numerosos otros tribunales de justicia y organismos de derechos humanos"[7].

Las causas del incremento de la población penitenciaria ha contado con dos argumentos enfrentados y excluyentes. Se debería a: i) el incremento de la delincuencia y a la eficacia policial para combatirla; o ii) al incremento del uso de la pena de prisión.

---

[7] Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Como señala Carranza ambos argumentos parecer ser ciertos en alguna medida: se ha incrementado la delincuencia y se ha incrementado el uso de la pena de prisión.

En el cuadro siguiente se disgrega el incremento de la población penitenciaria justificable por el incremento poblacional del país, del incremento derivado del mayor uso de la pena de prisión entre 1995 y 2005.

En la mayoría de los casos el incremento de la población penitenciaria, entre el 70% y el 90%, se debió al mayor uso de la pena de prisión.

Poblaciones penitenciarias en Amèrica Latina 1995-2005

Crecimiento por aumento demográfico y crecimiento por mayor uso de la prisión						
	1995	2005	Por aumento demográfico		Por mayor uso de la prisión	
			f	%	f	%
Argentina	25.852	63.357	2.834	*8*	34.671	*92*
Bolivia						
Brasil	173.104	420.544	27.332	*11*	220.108	*89*
Colombia	37.428	93.018	7.281	*13*	48.309	*87*
Costa Rica	4.200	8.453	1.024	*24*	3.229	*76*
Chile	22.023	37.033	2.865	*19*	12.145	*81*
Ecuador	9.646	12.081	1.968	*81*	467	*19*
El Salvador	7.013	12.766	1.492	*26*	4.261	*74*
Guatemala (1996)*	6.387	11.066	1.537	*33*	3.142	*67*
Haití	1.617		325			
Honduras	8.933	11.691	2.675	*97*	83	*3*
México	92.623	203.686	15.245	*14*	95.818	*86*
Nicaragua	4.586	6.382	1.396	*78*	400	*22*
Panamá	6.108	11.602	1.013	*18*	4.481	*82*
Paraguay (1996)*	3.427	6.432	870	*29*	2.135	*71*
Perú	21.057	33.478	3.631	*29*	8.790	*71*
R. Dominicana	12.663	13.182				
Uruguay	3.192	7.069	235	*6*	3.642	*94*
Venezuela	22.791	20.249				

E.Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/RWI 2008. Elaborado a partir de la información penitenciaria proporcionada por la autoridad penitenciaria de cada país, y los datos de población del Centro Latinoamericano de Demografía CELADE 2006.

* Los datos de Guatemala y Paraguay son 1996-2006

1.3. Infraestructura Penitenciaria

Pese al importante esfuerzo económico realizado por varios países para solucionar el problema del hacinamiento la experiencia de optar por esa vía de forma exclusiva o casi exclusiva no lleva a la solución del problema. Al contrario, en algunos casos la agrava. La creación de nuevas plazas suele generar un estimulo a incrementar los índices de prisionización.

Los establecimientos carcelarios[8] en Iberoamérica están habitualmente instalados en grandes edificios destinados a albergar poblaciones de más de 1.000 reclusos siendo la tendencia construir centros penales cada vez mayores.

Por lo general, la mayoría de las cárceles se encuentran situadas dentro de los centros urbanos o en sus cercanías. En las nuevas construcciones o los proyectos actuales, se hallan alejadas de las ciudades, con dificultades para su acceso.

Ejemplos extremos de macro cárceles es el del reclusorio de Oriente de la ciudad de México que en agosto de 2007 acogía a 10.500 personas[9], o el del Penal de Lurigancho en Lima donde conviven mas de 11.000 presos cuando la capacidad es de 3.000.

Con algunas excepciones se trata de construcciones antiguas y con poco o ningún mantenimiento, presentando en algunos casos carencias esenciales, por ejemplo la falta de agua en algunos pisos o durante largas horas del día o la ausencia de electricidad en algunos sectores del establecimiento.

En algunas ocasiones a ello se agrega el hecho de ser adecuaciones de edificios construidos originalmente para otros fines y que consecuentemente presentan dificultades arquitectónicas, particularmente graves en el caso de las mujeres y las mujeres madres en prisión.

En muchas prisiones no existen celdas, sino pabellones constituidos por largos corredores, que los propios reclusos dividen para lograr un mínimo de intimidad, con cualquier material posible (sábanas, maderas y, en algunos casos bloques). En algún establecimiento, se ha comprobado

---

[8] *Sobre este tema ver el informe de la "Comisión Especial de Política Carcelaria para América Latina". PARLATINO. Marzo de 1999.* Para este capítulo hemos extraído los aspectos mas relevantes.

[9] Declaraciones del Relator Penitenciario de la CIDH tras su visita a México.

que estos espacios se venden por parte de quienes los han construido a los nuevos ingresados.

Un número importante de países han puesto en marcha planes que buscan responder a la crítica situación y en los cuales la infraestructura penitenciaria ocupa un papel importante.

La construcción masiva de estos nuevos establecimientos, cuentan con una inversión de grandes proporciones destinadas a la construcción de macro cárceles alejadas de las ciudades.

A continuación, a efectos ilustrativos, analizaremos tres experiencias en curso que por su complejidad y el esfuerzo que vienen realizando los Estados merecen especial atención.

1.3.1. Chile[10]

Durante la década de los 80 y hasta 1990, la población penal recluida en los establecimientos penitenciarios chilenos, creció a una tasa promedio del 3,65% anual. Esta tasa se obtenía, según la Gendarmería Nacional de Chile, debido al uso frecuente de los indultos legales, y a la exigencia de menores requisitos para el otorgamiento de beneficios intrapenitenciarios y libertades condicionales a los reclusos.

A partir de 1993 comenzó a experimentarse un crecimiento constante como consecuencia de una política de indultos restringidos; más restrictiva en los permisos de salida (beneficios intrapenitenciarios) que son facultad de la administración penitenciaria; de la disminución en el otorgamiento de la libertad provisional por parte de los tribunales; y de un mayor ingreso de individuos al sistema penitenciario.

Lo anterior se tradujo en tasas de crecimiento promedio anual de 6.5% para el período 1995 a 2000, llegando a extremos de variaciones anuales de 16%. Este incremento extraordinario, se sobrepuso a un déficit ya existente de infraestructura penitenciaria a comienzos de los 90. Como consecuencia, se generó una tasa de sobrepoblación cercana al 50%.

Ante esta situación el gobierno impulso al interior del Ministerio de Justicia un proceso de análisis de diversas alternativas de solución al problema de la infraestructura penitenciaria, para enfrentar la sobre-

[10] Con base en información suministrada por la Gendarmería Nacional de Chile. www.gendarmeriadechile.cl.

población de reclusos siendo el principal obstáculo la obtención de los recursos necesarios.

Para el gobierno chileno el sistema de concesión de obra pública fue considerada como la alternativa a ser adoptada por, en su entender, ofrecer las siguientes características:

> ➢ "La existencia en el país de una legislación que admite la entrega en concesión de obras públicas a privados. Esta legislación ha demostrado ser exitosa habiendo permitido la construcción, desde el año 1991, de múltiples obras de infraestructura, principalmente carreteras y aeropuertos. Sin embargo, hasta ese momento no había experiencias, en Chile, de concesión de Establecimientos Penitenciarios.
>
> ➢ La concesión de obra pública permite la construcción y manutención de la infraestructura, además de la explotación de servicios, lo que faculta al Estado a invitar a privados, no sólo a construir sino a participar en la gestión de cárceles.
>
> ➢ Experiencias internacionales demostraban que los privados podrían aportar financiamiento de largo plazo, construir con mayor rapidez, contribuir al avance tecnológico en la materia, introducir métodos de gestión más eficientes y operar el establecimiento a menores costos.
>
> ➢ El contrato de concesión no implica formalmente una deuda del Estado, lo que mejora la presentación de los estados financieros fiscales.
>
> En la implementación de este sistema de concesiones la Gendarmería estableció unas condiciones que la harían coherente con las normas legales de concesión y la administración de los centros penales:
>
> ➢ "La administración y vigilancia queda a cargo de Gendarmería en coherencia con la función punitiva del Estado, que define como "una facultad indelegable de restringir los derechos de las personas, ejercida a través de los organismos competentes".
>
> ➢ Diseño operacional y arquitectónico debe estar a cargo del concesionario.
>
> ➢ El financiamiento, construcción y manutención de la infraestructura queda a cargo del concesionario.
>
> ➢ La provisión de servicios penitenciarios, son responsabilidad del concesionario.
>
> ➢ El Ministerio de Justicia pagará subsidios al concesionario a cambio de la construcción, manutención y servicios.
>
> ➢ El Estado deberá adquirir el dominio de las obras en un plazo establecido".

El modelo considera un total de 10 establecimientos penitenciarios de reclusión con una capacidad total estimada en 16.000 plazas que se construirán en etapas hasta el año 2010.

En estos 8 años, si bien se ha logrado reducir la densidad de 225 a 155. El incremento de la prisionización que ha visto elevada la tasa de 216 a 290 presos por 100.000 habitantes ha supuesto un incremento de casi 14.000 y la casi duplicación del déficit de cupo en los centros penales.

Datos Penitenciarios de Chile, 2001-2008

	2001	Abril 2008
Cupo	34.717	48.490
Nº de Presos	13.614	27.191*
Déficit	11.103	21.299*
Densidad	225	155
Tasa penitenciaria	216	290

Fuente: Mauricio Benito con base en datos de la Gendarmería de Chile
➢ datos de febrero de 2007

1.3.2. Colombia[11]

En el año 1997 varios internos interpusieron 2 acciones de tutela en contra del Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC con el objeto de que se erradicara la situación de hacinamiento presente en los centro de detención alegando que ésta generaba precarias condiciones de vida y por tanto violación de derechos fundamentales.

Al ser ambas denegadas la Corte Constitucional asumió su revisión y profirió la sentencia de tutuela 153 del 28 de abril de 1998.

En dicha sentencia la corte resolvió:

- Ordenar la notificación de la existencia del estado de cosas inconstitucionales en las prisiones.
- Revocar las sentencias revisadas y conceder el amparo solicitado.
- Ordenar la elaboración (en un plazo de tres meses a partir de la notificación del fallo) y el desarrollo (en un plazo de cuatro años) de un "plan de construcción y refacción carcelaria"
- Ordenar que se realizan las diligencias necesarias para apropiar los recursos requeridos para financiar el plan.
- Ordenar la incorporación del plan y los recursos para financiación en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones.

[11] Información extraída del documento *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998*. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia y Seguridad. Subdirección de Justicia de Colombia.

- Ordenar la suspensión del contrato de remodelación de la celdas de la C.D. Modelo.
- Ordenar la reclusión en establecimientos especiales, de los miembros de la Fuerza Pública privados de la libertad.
- Ordenar la separación completa de los sindicados y los condenados.
- Ordenar la investigación de la razón de la no asistencia de los jueces de penas y medidas de seguridad a la C.D. Modelo y C.D. Medellín.
- Ordenar la toma de medidas necesarias para solucionar carencias de personal especializado en las prisiones y de la Guardia Penitenciaria.
- Ordenar la toma de medidas necesarias para cumplir la obligación de crear y mantener centros de reclusión propios por parte de los gobernadores, alcaldes y presidencias de Asambleas Departamentales y Concejos.
- Ordenar la toma de medidas necesarias para garantizar el orden público y el respeto a los derechos fundamentales de los internos mientras se ejecutan las obras ordenadas.

En la parte resolutiva de la sentencia se ordenaba al INPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación (DNP) elaborar en un plazo no superior a tres meses un plan de "construcción y refacción carcelaria" y su realización en un plazo no superior a cuatro anos.

> "Además, con el objeto de poder financiar enteramente los gastos que demande la ejecución de plan de construcción y refacción carcelaria, el Gobierno deberá realizar de inmediato las diligencias necesarias para que en el presupuesto de la actual vigencia fiscal y de las sucesivas se incluyan las partidas requeridas.
>
> Igualmente el gobierno deberá adelantar los trámites requeridos a fin de que el mencionado plan de construcción y refacción carcelaria y los gastos que demande su ejecución sean incorporados dentro del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones"[12].

Según el Plan elaborado por el gobierno, en el plazo previsto, el déficit era de 8.782 cupos a la fecha en que se aprobó la sentencia.

---

12 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-153/98.

Este primer Plan, concentrado exclusivamente en la construcción del faltante de cupos, fue revisado por carecer de una "visión integral para afrontar la crisis penitenciaria y carcelaria".

En este sentido el DPN vio la necesidad de mejorar la gestión del Sistema Penitenciario y Carcelario y desarrollar acciones frente a la oferta, diferentes a las de construcción o refacción de cupos penales.

Por un lado se priorizó en este momento la creación de una estructura institucional para el desarrollo del Plan creándose el Fondo de Infraestructura Carcelaria (FIC). El Fondo se constituyó como un ente especializado para la ejecución de los proyectos liberando al INPEC de esa labor.

Por otro, se realizaron estudios referentes al comportamiento de la población reclusa y sobre la experiencia internacional de la participación del sector privado en la construcción y operación de centros de reclusión.

Finalmente el 14 de junio de 2000 se aprueba el "Plan de ampliación de la Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria" con las siguientes ideas-fuerza:

> ➢ "Hay que revertir las tendencias históricamente presentes en nuestro medio a dar un excesivo valor a la prisión como mecanismo de disuasión y medio de resocialización.
>
> ➢ Colateralmente hay que identificar, definir, instrumentar y volver operativas otras formas de sanción, diferentes a la prisión, que tengan en cuenta las nuevas conductas delictivas y de interacción social presentes en el medio colombiano.
>
> ➢ Hay que avanzar en la dirección de una investigación y una acción desde la criminología administrativa hacia la criminología crítica que se preocupe, además de contener las manifestaciones criminales, de actuar sobre sus causas y reducir sus consecuencias.
>
> ➢ Se requieren acciones que aseguren la solución de las problemáticas del Sistema en el corto, mediano y largo plazo a partir de un entendimiento de las tendencias delictivas y las causas subyacentes al comportamiento de la demanda".

Con relación a los tres componentes del Plan el documento gubernamental los resume de la siguiente manera:

> ➢ "En el Plan de ampliación de infraestructura penitenciaria y carcelaria se previó la generación de 24,628 nuevos cupos con un costo total de $363.4 mil millones. Teniendo en cuenta que la mayor deficiencia de cupos está entre la población condenada se dio prioridad a la construcción de penitenciarias sobre cualquier otro tipo de establecimiento de reclusión. Se subdividió en tres programas: de infraestructura nueva, de ampliaciones y de refacción y/o recuperación, todos ellos a realizarse con base en los modelos arquitectónicos desarrollados por el FIC, los cuales responden a las necesidades del sistema y garantizan la incorporación de modernos equipos de seguridad y vigilancia.

> ➢ Entre las acciones que corresponden al segundo componente del Plan, el de mejoramiento de la gestión y la administración del sistema penitenciario y carcelario se previó el fortalecimiento del sistema de información sobre la población penitenciaria y carcelaria y la oferta de cupos.
>
> ➢ En cuanto a la limitación a la demanda, tercer componente del Plan, se trazaron las líneas de trabajo de una estrategia de largo plazo que incluye el trabajo coordinado entre el Gobierno Nacional, la Rama Judicial, la Rama Legislativa y el Ministerio Público a fin de, entre otros aspectos, limitar el uso de la pena privativa de la libertad y agilizar los procesos judiciales a través del aumento en el número de defensores públicos y jueces de ejecución de penas".

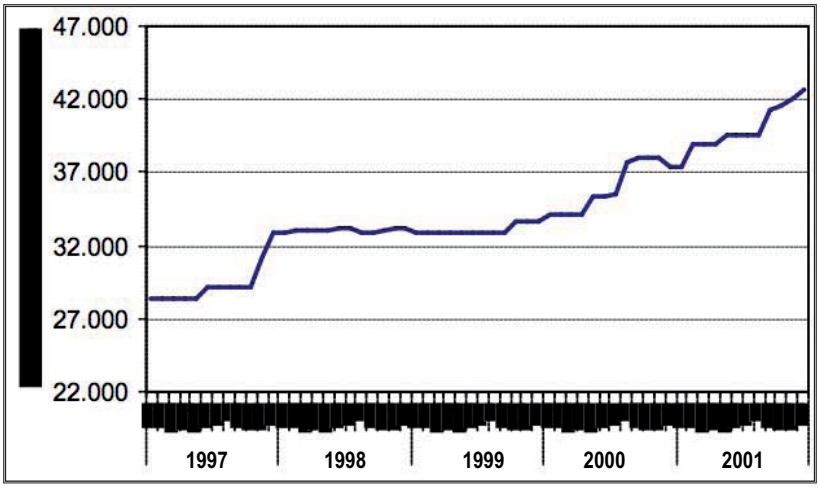
Con relación al primer punta cabe destacar que, con relación a la construcción de los nuevos centros penales, 11 en total, se optó por cárceles de 1.600 cupos al considerarse desde el Ministerio de Justicia que este número asegura "economías de escala al tiempo que hace posible una gestión eficiente y el mantenimiento del régimen disciplinario dentro de ellos". Esta posición no es compartida por muchos criminólogos que consideran que a efectos del cumplimiento de la pena, implementación de los programas de reinserción y las actividades constructivas así como por motivos de seguridad (seguridad dinámica) lo ideal son centros menores.

Por otro lado el Plan advierte del importante aumento del número de funcionarios penitenciarios que se requiere para su puesta en funcionamiento. A esto hay que agregar el costo de la manutención de esta nueva infraestructura.

En el proceso de seguimiento se ha remarcado, al ser un punto con poco avance, la necesidad de emprender acciones frente a los organismos de la Rama y otras entidades tendientes a limitar la demanda por cupos carcelarios conforme a los estipulado en el tercer componente del Plan.

Desde el punto de vista del hacinamiento entre mayo de 1998 y diciembre de 2001 se crearon 9.582 nuevos cupos, 960 sobre el déficit originalmente identificado.

Ampliación de la oferta de cupos penitenciarios y carcelarios nacionales 1997-2001



Fuente: *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998.* Departamento Nacional de Planeación de Colombia. 2002.

Pese a este incremento de los cupos carcelarios subsisten niveles de hacinamiento como consecuencia del permanente crecimiento de la población penitenciaria.

Comportamiento de la demanda por cupos penitenciarios y carcelario nacionales 1997-2001

Fuente: *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998.* Departamento Nacional de Planeación de Colombia. 2002.

En los 10 últimos años se han creado 21.000 nuevas plazas en los centros penales colombianos reduciéndose la densidad penitenciaria en apenas 4,22 puntos. En compensación la tasa penitenciaria paso de 126,13 presos por 100.000 habitantes a una tasa de 138.

Pese al enorme esfuerzo presupuestario realizado para incrementar el numero de cupos en las cárceles la densidad no se ha reducido al haberse dado un importante crecimiento de la población penitenciaria. La creación de nuevas plazas para reducir la sobrepoblación no ha venido acompañada en la medida necesaria por medidas destinadas a reducir la prisionización y la aplicación de penas alternativas.

Datos Penitenciarios de Colombia, 1998-2008

	1998	2008
Cupo	32.993	53.950
Nº de Presos	41.615	65.772
Déficit	8.622	11.820
Densidad	126,13	121,91
Tasa penitenciaria	127	138

Fuente: Mauricio Benito con base en datos del INPEC.

1.3.3. Uruguay[13]

Hasta el año 1971 el sistema penitenciario uruguayo se encontraba bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. A partir de esa fecha pasó a depender del Ministerio del Interior, por razones políticas previas a la dictadura militar.

Actualmente todos los establecimientos de reclusión dependen del Ministerio del Interior. Sin embargo el sistema se encuentra fuertemente atomizado; siete establecimientos ubicados en la zona metropolitana dependen de la Dirección Nacional de Cárceles, 19 establecimiento ubicados en el interior del país dependen de las Jefaturas Departamentales de Policía y el Centro Nacional de Rehabilitación depende de la Secretaría del Ministerio del Interior.

Al 30 de septiembre de 2007 la población reclusa a nivel nacional ascendía a 7.200 personas, ubicando a Uruguay entre los países con mayor

[13] Información de la Dra. María Noel Rodríguez. Asesora de la Ministra del Interior del Uruguay.

tasa de prisionización de la región según las estadísticas de ILANUD y el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios de la Universidad de Londres. (217 cada 100.000 habitantes).

La capacidad locativa del sistema penitenciario se compone de 5.100 plazas, por lo que a pesar de los esfuerzos realizados por la actual administración en materia de infraestructura, la tasa de densidad penitenciaria es de 142 calificándose como crítica según los parámetros internacionales.

El porcentaje de personas procesadas sin condena asciende al 63%, habiéndose registrado una leve mejoría de este guarismo en los últimos años, pero siendo el mismo aún inaceptable y consecuencia del obsoleto procedimiento penal vigente.

Del total de personas privadas de libertad 450 son mujeres (aprox. 6%), 293 se alojan en el establecimiento de reclusión femenino de Montevideo y 157 en anexos de establecimientos masculinos en el interior del país.

Para el Gobierno uruguayo la situación del sistema penitenciario es una de sus principales preocupaciones, tal como quedó demostrado desde el inicio de la actual gestión cuando el Presidente de la Republica, Dr. Tabaré Vázquez, el 1 de marzo de 2005 declaró el Estado de emergencia humanitaria en todos los establecimientos carcelarios del país.

A partir de ese momento se comenzaron a implementar en forma inmediata medidas de urgencia para superar la crítica situación carcelaria, habiéndose definido a su vez, tres grandes fases para la reforma del sistema penitenciario nacional.

Primera fase cuyo objetivo es humanizar y dignificar las condiciones de reclusión y las condiciones laborales de los funcionarios; en particular en materia de alojamiento, alimentación y atención médica.

Segunda fase cuyo objetivo es unificar el sistema penitenciario procurando ubicar a todos los establecimientos bajo la misma jurisdicción así como unificar la política penitenciaria a nivel nacional.

El Ministerio del Interior se encuentra elaborando un plan de acción para el gradual pasaje de los establecimientos penitenciarios que actualmente dependen de las Jefaturas de Policía a la órbita de la Dirección Nacional de Cárceles. Este plan será presentado a un organismo de reciente creación, el Consejo Nacional de Política Penitenciaria para su evaluación y seguimiento.

Tercera fase cuyo objetivo es la puesta en funcionamiento de un servicio penitenciario nacional fuera de la órbita policial.

Transformar un sistema penitenciario policial, en uno civil, implica un cambio organizativo complejo, una planificación cuidadosa y un análisis de todos los aspectos involucrados. Es por ello, que para efectivizar esta tercera fase se trabaja en estrecha coordinación con el Programa de Reforma del Estado que viene desarrollando la Presidencia de la República.

1.3.3.1. Antecedentes de la ley 17.897: Una primera medida

A partir del año 1995, fecha en que se sancionó la ley de Seguridad Ciudadana y sus sucesivas reformas (las que básicamente crearon nuevas figuras delictivas, incrementaron las penas y suprimieron beneficios penitenciarios) asistimos en Uruguay a una inflación legislativa en materia penal, con sus respectivos efectos y consecuencias.

Estas medidas obedecieron en particular a la demanda de seguridad pública reclamada por diversos sectores de la sociedad quienes exigían al legislador de la época una política más represiva en la materia.

Contrariamente a lo que se esperaba y pese a la severidad de las penas y la creación de nuevos delitos, la ley sólo logró aumentar el número de personas privadas de libertad, pero no disminuir la criminalidad, ni el índice de reincidencia. (1995: 3.500; 2005: 7500).

La política criminal de la última década se orientó a reformas legislativas de corte punitivo, pero omitió desarrollar una estrategia institucional que controlara la densidad carcelaria y minimizara las consecuencias del encierro, lo que provocó el colapso del sistema penitenciario.

Con fecha 14 de septiembre de 2005 el Parlamento Nacional aprobó la Ley 17.897, conocida como "Ley de humanización y modernización del sistema carcelario".

La ley 17.897 estableció un conjunto de medidas orientadas a mejorar las condiciones de reclusión y jerarquizar determinadas instituciones, dando el puntapié inicial a un cambio de concepción en la política criminal del Estado uruguayo, haciendo partícipes en su elaboración a todos los operadores del sistema penal.

1.3.3.2. Síntesis de las principales disposiciones de la ley 17.897

La primera parte de la ley previó un régimen excepcional y de oficio de libertades anticipadas y provisionales aplicable por única vez.

Los beneficiarios de este régimen excepcional fueron:

I) Los procesados y condenados que estuvieran recluidos al 1 de marzo de 2005 y que no fuesen responsables de delitos graves, tales como: homicidio, lesiones gravísimas, rapiña agravada, copamiento, extorsión, corrupción, proxenetismo, ley de drogas, delitos económicos.

II) Y a la vez, que llevasen un tiempo mínimo de prisión preventiva o pena.

- Si la pena era mayor a tres años, el recluso/a debía haber cumplido las dos terceras partes de la misma, si era menor a tres años debía haber cumplido la mitad.
- En el caso de los procesados sin acusación fiscal, se tomó en cuenta la pena máxima prevista por el tipo penal.
- En caso de existir acusación fiscal se consideró la pena solicitada.

Los jueces dispusieron de un plazo de 60 días para otorgar las libertades.

Las personas liberadas debieron permanecer sujetas a un régimen de atención y vigilancia del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. Las personas que incumplieron las medidas impuestas (o cometieron un nuevo delito) perdieron en forma inmediata el beneficio otorgado por la ley y fueron restituidas a prisión.

Por medio de la ley 17.897 se liberaron 827 personas, de las cuales reincidieron 151, lo que implica un índice de reincidencia del 18%, mientras que la tasa media de reincidencia nacional se sitúa en un 60%.

1.3.3.3. Alternativas al encierro

La ley amplió el régimen de prisión domiciliaria facultando al Juez Penal a otorgarla a reclusos o reclusas portadores de enfermedades graves (cáncer, VIH-SIDA, enfermedades mentales), a mujeres en el último trimestre de embarazo y primer trimestre de lactancia y a personas

mayores de 70 años (salvo que hubieran cometido delitos de homicidio, violación o lesa humanidad). Hasta julio de 2008: 56 personas.

1.3.3.4. Modificación al régimen de libertad anticipada

Se modificó el régimen de la libertad anticipada, estableciéndose la preceptividad de la libertad a las dos terceras partes de la pena impuesta. La Suprema Corte de Justicia solo podrá negarla por resolución fundada, en los casos en que los signos de rehabilitación del condenado no sean manifiestos.

1.3.3.5. Un nuevo instituto

Entre las propuestas más novedosas que incluyó la ley de humanización se encuentra el régimen de redención de la pena por trabajo y estudio, el que fue reglamentado por el Decreto 225 de julio de 2006, con la activa participación de operadores del sistema penitenciario y del sistema nacional de enseñanza.

La creación de dicho instituto es fundamental en la búsqueda de mecanismos que estimulen la aptitud para el trabajo, eliminen el ocio carcelario y otorguen herramientas para una posterior inserción social, permitiendo descomprimir eventuales conflictos producto del hacinamiento.

La redención de la pena es un instrumento jurídico que permite a todas las personas privadas de libertad, procesadas o penadas, reducir la condena impuesta o a recaer, cualquiera sea el delito cometido. Se redime un día de condena por cada dos jornadas de 6 horas de estudio o por cada dos jornadas de trabajo de ocho horas.

También se podrá redimir pena presentando proyectos para realizar actividades de naturaleza productiva o de mantenimiento, capacitación laboral, educación formal o no formal, etc.

Para ingresar al régimen de redención de la pena se elabora un registro en el que se inscriben todas las personas interesadas. Debido a la limitación de plazas laborales y educativas, se establecieron criterios para determinar un orden de prelación, por ejemplo: la edad, la buena conducta, el hecho de ser primarios, las cargas familiares, la condición de analfabeto, etc.

La Dirección de cada establecimiento, con el apoyo de una Junta Asesora creada a estos efectos y dos secretarías técnicas especializadas (una en materia laboral y la otra en materia educativa) asigna las plazas laborales y de estudio, en la medida de las posibilidades presupuestales de cada unidad penitenciaria.

Los establecimientos de reclusión remiten a la Justicia informe de las horas cumplidas por trabajo y/o estudios cada vez que se tramita una libertad anticipada o toda vez que el magistrado así lo solicite y será éste, quien en definitiva determine el número de días a redimir.

Entre los logros alcanzados a la fecha se destacan:

- 3.100 personas presas a nivel nacional redimen pena por trabajo o estudio (en los últimos tres años se duplicó esta cifra).
- Varios reclusos y reclusas han obtenido su libertad por aplicación de la redención.
- Se incrementaron los proyectos laborales y productivos: cooperativa panificadora gestionada por reclusos y liberados, proyecto de hidroponía, chacras agropecuarias, convenios con intendencias municipales, u organismos públicos.
- Aumentó considerablemente la presencia de docentes en todas las cárceles.

1.3.3.6. Políticas de integración social

La ley de humanización también incluyó una disposición a través de la cual es obligatorio que en las licitaciones de obras y servicios públicos, las empresas adjudicatarias contraten a personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato de Encarcelados y Liberados. Estos trabajadores deberán representar un mínimo equivalente al 5% del personal afectado a tareas de peón o similar.

Esta disposición se viene aplicando a nivel nacional y al día de la fecha ha beneficiado a más de 30 personas liberadas.

Atención a víctimas de violencia y delito

La ley creó el Centro de Atención a las Víctimas de la violencia y el delito cuyos objetivos son la atención y protección a las víctimas del delito y la violencia.

Revisión y reforma del Código Penal y del proceso penal

Se encuentran en funcionamiento dos comisiones creadas por la ley de humanización; una para la reforma del Código Penal y la otra para la reforma del Proceso Penal.

La comisión de reforma del proceso penal se propone consagrar un proceso acusatorio y garantista y la comisión de reforma del Código Penal hacer del derecho penal la ultima ratio y legislar en las nuevas modalidades de la delincuencia organizada y transnacional. Ambas comisiones presentarán a fin de año sus respectivos anteproyectos al Poder Legislativo.

1.3.3.7. Objetivos alcanzados

De no haberse aprobado la ley 17.897 —la que permitió 800 excarcelaciones excepcionales e impactó a través de otras disposiciones como el arresto domiciliario, y la derogación o modificación de algunos tipos penales— el número de personas privadas de libertad al día de hoy sería de aproximadamente 8.000.

Uno de los resultados más relevantes de esta ley, es que permitió generar una fuerte motivación para que las personas privadas de libertad ingresaran (algunas por primera vez) a programas educativos o actividades laborales, generándose un clima diferente en los establecimientos de reclusión.

El Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados (PNEL) se fortaleció con recursos humanos y materiales y asumió un nuevo rol que permitió demostrar que cuando las personas liberadas reciben determinada contención, tienen mayores posibilidades de integrarse socialmente y evitar un nuevo ingreso a prisión.

El paradigma de protección y respeto a los Derechos Humanos consagrado en la Ley de Humanización, comenzó a calar en la formación del personal, en el trato a las personas privadas de libertad, en los reglamentos, en el concepto de disciplina y en los objetivos del sistema penitenciario.

El sistema penal requiere aún cambios estructurales profundos. Se hace necesaria una reforma para que dentro de los mecanismos constitucionales los Estados puedan mantener la dimensión y operatividad de sus sistemas penales dentro de límites racionales y para que no superen

el número de personas privadas de libertad que puedan custodiar en condiciones de dignidad.

Es cada vez más necesario transitar por mayores espacios de libertad, "reducir el discurso del encierro", procurando la contención de conductas ilícitas a través de mecanismos alternativos y solo recurrir a la instancia dura de control social —la cárcel— para casos donde se vulneren bienes jurídicos de incuestionable relevancia.

Todavía queda mucho por hacer y por mejorar en las condiciones de reclusión, no obstante se han dado pasos fundamentales en el respeto y cumplimiento de los Derechos Humanos de los hombres y mujeres privados de libertad en el Uruguay.

1.3.4. La privatización de los centros penales

Ante la crisis poblacional y mas concretamente ante el déficit de infraestructuras penitenciarias se ha promovido en los últimos años el modelo de la "privatización de los centros penales" concepto bajo el cual se engloban muy diferentes formas de participación del sector privado en la ejecución de la pena. En el capítulo anterior se han descrito como tres países como Chile, Colombia y Uruguay han abordado el tema desde perspectivas diferentes. Con el objeto de ilustrar, con un enfoque crítico, este tema reproducimos un texto de Elías Carranza[14], director del ILANUD, al respecto.

Las Cárceles Privadas.

Elías Carranza, Director de ILANUD

El tema de la construcción carcelaria se ha planteado recientemente en América Latina anejo al tema de la delegación de la ejecución de la pena de prisión a la empresa privada, tema sobre el que ya varios países han consultado a nuestro instituto solicitando asesoramiento.

Se ofrece asumir la ejecución de la pena de prisión mediante paquetes que incluyen diseño, financiamiento, construcción y administración de los penales (lo que se ha llamado "privatización carcelaria", ya que pueden darse otras formas positivas de participación de la empresa privada en materia penitenciaria, que no implican la delegación de la ejecución de la pena, y algunas de estas formas siempre han existido).

La privatización carcelaria definida como delegación de la ejecución de la pena de prisión amerita análisis desde diversos puntos de vista: jurídico, político-criminal, económico, y ético, y nuestro criterio, luego de haber considerado la cuestión en varios

[14] Elías Carranza. Extraído de *Política Criminal y Penitenciaria e América Latina y el Caribe*.

países de América Latina, es que agravaría la ya muy grave situación penitenciaria que tenemos. Es por eso que respetuosamente instamos a quién tienen la responsabilidad o la posibilidad de incidir en estas políticas, a considerar algunos argumentos:

Desde el punto de vista jurídico ¿Cuanto es delegable de las actividades que implican la ejecución de la pena de prisión, sin llegar a delegar la función misma?

El paquete completo que venden las transnacionales penitenciarias y que ellas prefieren que sea aceptado íntegramente incluye diseño, construcción, financiamiento y administración (operación y mantenimiento) de los centros penitenciarios. Cabría analizar cada uno de estos cuatro segmentos por separado, pero es en el segmento de la administración en el que se plantea en concreto el tema de los límites de lo delegable. La administración de los centros es la parte más importante del negocio, y en general las empresas la plantean con una duración de veinte o veinticinco años, e insisten en que para ejecutar este componente deben de tener a su cargo la guardia interna. Sin embargo, en general en los países esta función es considerada indelegable por disposición constitucional.

¿Es delegable la alimentación?, ¿la limpieza?, ¿el mantenimiento del edificio?, ¿el vestido?, ¿es delegable la seguridad?, ¿la guardia externa?, ¿la guardia interna?, ¿la disciplina?, ¿Hasta dónde puede asumir la empresa privada la ejecución de la pena estatal?

Queda para los juristas de cada país encontrar respuesta a estos cuestionamientos.

Desde el punto de vista político criminal encontramos al menos las siguientes consecuencias negativas que derivarían de las cárceles privadas:

Introducir una cárcel privada en un sistema penitenciario que tiene varias o muchas unidades sobrepobladas y carencias materiales y de personal, crea una situación de privilegio para un pequeño grupo, al par que aumenta el deterioro del resto del sistema. Lo explicaremos con un ejemplo tipo:

Los países X y Y hace tres años construyeron su última cárcel. El país X construyó una cárcel estatal; el país Y construyó una cárcel privada. Ambos países tienen 10 cárceles con una capacidad total para 10 000 personas presas, pero ambos tienen 15 000 personas presas, o sea, ambos funcionan al 150% de su capacidad. El país X tiene 10 cárceles estatales; el país Y tiene 9 estatales y una privada.

Veamos su situación en los siguientes cuadros:

PAÍS "Y" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
CÁRCELES DE 1.000 CUPOS C/U	**DISTRIBUCIÓN POR UNIDAD**
0 Cárceles privadas	0
10 Cárceles públicas	1.500

PAÍS "X" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
CÁRCELES DE 1.000 CUPOS C/U	**DISTRIBUCIÓN POR UNIDAD**
1 Cárcel privada	1.000
9 Cárceles públicas	1.555

Como vemos, en el país X los limitados recursos penitenciarios pueden distribuirse equitativamente con mejores resultados. En el país Y en cambio, la sobrepoblación se

transfiere y acumula progresivamente en las cárceles estatales, al par que se establece una distinción injusta y de dudosa constitucionalidad entre quienes cumplen su pena en las cárceles estatales, y los pocos que la cumplen en la cárcel privada en situación de privilegio.

Y en países con alto crecimiento de población penitenciaria, como es el caso de los de América Latina, a medida que pasa el tiempo la sobrepoblación aumenta, y se va acumulando inequitativamente, hacinando a las personas de las cárceles estatales, en contraste con el privilegio de los pocos que están, a un costo mucho mayor, en la cárcel privada.

La empresa privada, por definición, hace negocios en procura de lucro, y eso es lícito. Ahora bien, si la ejecución de la pena se transforma en un negocio, avanzamos por la vía de sustituir los criterios que hasta ahora han regido el uso de las penas (el derecho penal, la política criminal, la ética, la opinión pública), por los resultados del mercado y el incentivo del lucro. Como resultado tendríamos que el mercado de los cupos carcelarios podría elevar las tasas penitenciarias. Sobre esto falta aún más investigación empírica, pero es un hecho que los países que tienen más tiempo en el negocio de la privatización de prisiones y más prisiones privadas, tienen también, comparativamente, las tasas más elevadas de presos (Estados Unidos tiene las tasas más altas del mundo; Escocia, Inglaterra y Gales cuentan entre las tasas más altas de Europa Occidental. Por contraste, las tasas de la República de Irlanda, que posee solo cárceles estatales, son la mitad de las de sus países vecinos).

Es importante controlar cuestiones de diseño penitenciario que tienen que ver con los costos de construcción por una parte, y, por otra parte, con una concepción tecnocrática (no técnica) de la ejecución de la pena que deshumaniza las prisiones y lesiona derechos fundamentales de las personas sancionadas con pena de prisión.

Si se contrata el diseño y construcción de nuevas cárceles es indispensable que criminólogos y penitenciaristas del país participen en la tarea asegurando su calidad desde el punto de vista penitenciario y evitando innecesarias elevaciones de costos. Dos puntos de especial cuidado son controlar el tamaño de las cárceles y sus características (máxima, mínima o madia seguridad). Se ha observado que las empresas promueven la construcción de mega complejos muy caros con el argumento de que esto permitirá el ahorro de costos en la ulterior administración. Con este argumento se construyen cárceles inmensas contrarias a todo criterio penitenciario o de derechos humanos, contrariando la evidencia de las investigaciones que demuestran que existe una correlación directa entre el tamaño de las cárceles y la violencia y los conflictos que ocurren en ellas.

De manera similar, las empresas son proclives a construir cárceles de máxima seguridad, que son tanto más costosas y que, desde el punto de vista criminológico y penitenciario, deberían de ser de uso excepcional.

Desde el punto de vista económico, un incentivo que estimula a los gobiernos a contratar con la empresa privada transnacional es el financiamiento: En situación de déficit fiscal, los gobiernos no tienen recursos para construir, y las empresas vienen con un paquete que incluye financiamiento.

Por su parte, los organismos financieros internacionales son muy reticentes en otorgar líneas de crédito para prisiones a gobiernos, actitud que favorece a privatización, pues al no poder acceder los países a créditos blandos para la construcción estatal que necesitan, se ven tentados de tomar los paquetes con financiamiento incluido que les ofrecen las transnacionales penitenciarias. Estos paquetes ofrecen resuelto el problema

del financiamiento, pero suelen hacerlo con costos de construcción y ejecución e intereses muchísimo más altos. Conclusión: el negocio es malo y los países aumentan su déficit y endeudamiento. En este error incurren los gobiernos que en el lapso de sus brevísimos mandatos necesitan dar respuestas de corto plazo.

Pero hay más, la promesa de financiamiento de la empresa privada suele tener una trampa. La empresa inicia o compromete la construcción, y lanzado el proyecto complementa con préstamos blandos que solicita de la misma banca nacional, financiando así el Estado con sus propios recursos el negocio de la empresa privada.

Independientemente de las bondades o inconvenientes de las cárceles privadas en los países de altos ingresos, no se puede trasladar directamente su experiencia a los países de ingresos medios y bajos de América Latina y el Caribe, y suponer que la cosa funcionará de la misma manera, porque no es así.(*)

En Estados Unidos, Inglaterra y Australia, tanto las cárceles estatales como las privadas cuentan con presupuesto suficiente (ambos pagados con dinero de los contribuyentes), y compiten entre sí sobre quién los maneja con mayor eficiencia.

En nuestros países de medianos y bajos ingresos en cambio, con grave déficit fiscal, abultada deuda externa, presupuestos raquíticos en las materias de bienestar social e igualmente raquíticos en materia penitenciaria, el problema fundamental son los recursos limitadísimos, con carencia en lo más básico en alimentación, salud, espacio físico, etc. En tales condiciones, es un error contratar una cárcel privada para unos pocos a un costo per cápita mayor que el que se asigna al resto de los presos y presas del sistema. En lo que se debe pensar es en cómo mejorar, aunque sea paulatinamente, las condiciones de la totalidad de las personas presas.

Expliquemos esto:

En el año 2000 el ILANUD en colaboración con las autoridades gubernamentales de varios países de América Latina determino sus costos diarios por persona presa. Posteriormente, pudimos comprobar casos en que las empresas que están compitiendo en el mercado penitenciario ofrecen servicios y licitan paquetes de construcción y administración de cárceles a costos diarios per cápita muy superiores, que multiplican varias veces los calculados por las autoridades penitenciarias y nuestro instituto. A dicho costo de administración diario inflado por preso hay que añadirle los costos de diseño y construcción edilicia y financiamiento, que son exorbitantes.

Comparativamente los costos a los que funcionan las cárceles estatales de la región son en general muy bajos, ya que su situación, vimos, es de gravísimo deterioro. Mayor razón entonces para mejorar los sistemas en su conjunto, corrigiendo aunque sea un poco la situación de todas las personas presas, siendo muy cuidadosos en la determinación de los costos de construcción y administración de las nuevas cárceles que se construyan, y evitando crear sistemas de privilegio.

Por eso decíamos que no es posible trasladar con los mismos resultados el negocio penitenciario de las economías de los países de altos ingresos a nuestros países en vía de desarrollo, porque los resultados son distintos, y pueden ser muy dañosos. Raúl Prebisch (1981), quien fuera durante tantos años secretario general de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas CEPAL, y recientemente Joseph Stiglitz (2002), Premio Nóbel de economía, han explicado con su gran autoridad, las razones de porqué esto funciona así.

Finalmente, un argumento desde el punto de vista ético: Aunque la Constitución lo permitiera, o aunque pudiéramos cambiar la Constitución para permitir la privatización

de la ejecución de la pena ¿sería lo acertado hacer eso? ¿Sería acertado entregar la ejecución del poder punitivo estatal a la empresa privada?

En este argumento no estamos considerando los costos, o la mayor o menor eficiencia con que la empresa privada pueda ejecutar las sanciones, sino la conveniencia de que la ejecución del poder punitivo estatal se transforme en un negocio.

No sería la primera vez que esto ocurre en la historia de la justicia penal. Pero la humanidad venía rectificando ese rumbo, primero reasumiendo el Estado la ejecución de la sanción, luego introduciendo el control judicial, y cada vez más introduciendo mayor transparencia y control público.

No creemos que éticamente, ni por las razones económicas y de política criminal que antes vimos, sea conveniente entregar la ejecución de la pena de prisión a la empresa privada.

(*) Se utiliza la clasificación de las economías según su producto interno bruto per cápita que utiliza el Banco Mundial (World Bank 2000:335).

1.4. Población Penitenciaria por Sexo

Los centros penales en América Latina ha visto incrementada su población femenina, fenómeno similar al ocurrido en otras partes del mundo.

La región ha elevadas las tasas tradicionales de entre 2% y el 4% a tasas de entre el 6% y el 8% con picos en Ecuador y Bolivia.

Por lo general este incremento está relacionado con delitos de tráfico transfronterizo de pequeñas cantidades de drogas mediante el fenómeno denominad de "mulas".

En el caso de Bolivia los índices se dispararon hasta el 15% y el 20% como consecuencia de la denominada ley Nº 1.008 que penaba la posesión de cualquier tipo de insumo o equipo que pudiera ser utilizado en el procesamiento de la cocaína. Muchos de esos insumos y equipos tenían en realidad otra finalidad para las familias indígenas campesinas en algunos casos y en otros, donde si se destinaban a la producción de coca, eran forzados por el narcotráfico a guardar los materiales en sus casas. La legislación fue fuertemente cuestionada tanto por su ambigüedad como por la falta de transparencia de los tribunales especiales creados. Finalmente fue reformada lo que podría justificar el descenso en 5 puntos de la población penitenciaria femenina y un estancamiento de la población penitenciaria total.

Países de América Latina: Población penitenciaria por sexo

	1999-2002				2005-2006			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	cantidad	%	cantidad	%	Cantidad	%	cantidad	%
Arg (02)(06)	44.969	*95*	2.402	*5*	41.517	*95*	2.172	*5*
Bol (01)(06)	5.840	*80*	1.440	*20*	5.991	*85*	1.021	*15*
Bra (02)(06)	229.772	*96*	10.335	*4*	351.417	*95*	20.065	*5*
Col (01)(06)	50.789	*94*	3.245	*6*	59.386	*94*	3.727	*6*
CRica (02)(05)	6.772	*92*	604	*8*	7.816	*92*	637	*8*
Chile (02)(06)	30.934	*93*	2.164	*7*	39.105	*94*	2.587	*6*
Ecu (02)(05)	7.048	*91*	682	*9*	10.330	*90*	1.151	*10*
ElSal (02)(05)	9.631	*94*	647	*6*	11.641	*95*	625	*5*
Gua(02)(06)	7.028	*95*	390	*5*	6.516	*95*	341	*5*
Hond (02)(05)	11.284	*95*	614	*5*	11.188	*97*	403	*3*
Méx (00)(05)	145.107	*96*	6.555	*4*	193.466	*95*	10.220	*5*
Nic (02)(05)	5.347	*96*	208	*4*	6.001	*94*	381	*6*
Pan (02)(05)	9.143	*93*	721	*7*	10.788	*93*	814	*7*
Par (99)(05)	3.881	*95*	207	*5*	5.971	*95*	291	*5*
Perú (02)(05)	25.597	*93*	1.896	*7*	31.098	*93*	2.380	*7*
RDom(99)(05)	13.645	*96*	543	*4*	12.621	*97*	447	*3*
Uru(02)(06)	5.367	*95*	262	*5*	6.595	*94*	447	*6*
Ven (99)(06)	21.969	*95*	1.177	*5*	17.811	*94*	1.236	*6*

Fuente: E.Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/ RWI 2008.

1.5. Condiciones de detención y Derechos Humanos fundamentales: morir en prisión

Los altos índices de sobrepoblación y deterioro de los centros penales traen consigo violaciones a los derechos humanos fundamentales de las personas privadas de libertad a las que los países vienen tratando de dar respuesta.

Para Florentín Meléndez "Estamos observando sistemas penitenciarios y carcelarios en abandono; sobre todo en América Latina estamos encontrando ejemplos típicos de altos niveles de sobrepoblación y hacinamiento; altos niveles y contenidos de violencia carcelaria y abandono de la seguridad interna de las prisiones; ausencia de servicios básicos; falta capacidad del personal penitenciario y malas condiciones

para ese personal, así como ausencia de programas de resocialización y rehabilitación"[15].

Esta violación sistemática de los derechos humanos ha llevado en varias ocasiones a actos de protestas violentos que van desde la huelga de hambre al asesinato de otros privados pasando por la crucifixión, enterramientos hasta el cuello, extracciones de sangre, cosida de boca o secuestros masivos de familiares y funcionarios.

Estudios realizados por ILANUD determinan "que las muertes por homicidio al interior de las prisiones ocurren en una relación 25 veces más alta que en la vida en libertad, y que el número de las muertes por suicidio es al menos 8 veces más alta. (Cabe constar que el estudio se hizo en el sistema penitenciario considerado en ese momento como el de menor violencia en la región, de lo que se desprende que las probabilidades promedio reales de muerte por homicidio o suicidio son bastante más altas que esto)[16]".

Entre los hechos ocurridos en los últimos años y que han representado la muerte de personas privadas de libertad, citaremos algunos a modo de ejemplo e ilustración de esta situación.

A lo largo de varios días del mes de agosto de 2004 tuvieron lugar, en el contexto de un motín, una serie de incidentes de extrema gravedad para los internos en la Cárcel de Urso Branco (Brasil), al punto que al menos nueve personas de dicha cárcel fueron asesinadas por otros internos, algunos de ellos públicamente; se produjeron descuartizamiento de cadáveres y exhibición pública de pedazos de cadáveres así como la retención de más de 160 personas de rehenes.

El 18 de agosto de 2004 en el penal La Esperanza, San Salvador, El Salvador, se registró un enfrentamiento violento entre presos comunes y miembros de pandillas juveniles, "maras", que dejó como saldo más de 30 personas muertas y 23 personas heridas. La mayoría de las víctimas fallecieron por heridas causadas con armas corto punzantes y por esquirlas de granadas artesanales.

---

15 http://www.jornada.unam.mx/2007/08/19/index.php?section=politica&article=014n1pol

16 Elías Carranza, *Estado actual de la prisión preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm

El 6 y 7 de marzo de 2005 en la cárcel de Higüey, República Dominicana se registró un enfrentamiento violento entre internos, que dejo como saldo más de 100 personas muertas y varias decenas de personas heridas.

El 15 de agosto de 2005 tuvieron lugar incidentes graves, de manera casi simultánea en cuatro centros de detención en Guatemala. En la Comisaría 31 de la Policía Nacional Civil de Escuintla, en la Granja de Rehabilitación Pavón, en la Granja Canadá y en el Centro Preventivo de Mazatenango, se enfrentaron de forma violenta grupos de "maras", que habrían dejado como saldo más de 30 muertos y de 80 heridos. Se utilizaron en este caso granadas de fragmentación, armas de fuego y machetes durante los motines.

El 16 de octubre de 2005 en la Penitenciaria de Magdalena, Argentina se produjo la muerte por asfixia de 32 personas. El caso tiene una especial gravedad ya que en la semana anterior a los hechos, se había presentado un *habeas corpus* colectivo por los presos del penal de Magdalena, teniendo en cuenta el deplorable estado de las instalaciones.

El 2 de enero de 2007 en la cárcel de Uribana, Venezuela, una disputa violenta entre diversas facciones de reclusos, se saldo con la muerte de por lo menos 16 personas y 13 heridas.

El 3 de enero de 2007, seis reclusos murieron en una riña en la cárcel de Guanare, Venezuela, después de que fueron trasladados desde el penal de Uribana en Lara. Se utilizó por parte de los internos armas de fuego y armas blancas.

El 5 de enero de 2007, se produjo, en el Centro Penal de Apanteos en Santa Ana, El Salvador, un motín por parte de un grupo de internos generándose hechos de violencia que causaron la muerte de 21 personas privadas de libertad.

Es el caso de Venezuela, según Human Rights Watch se estaría dando en 2008, al interior de los centros penales, una tasa anual de 20 homicidios por 1.000 personas privadas de libertad.

> "Los datos de 2007 del Observatorio Venezolano de Prisiones (OVP) recogen la muerte de 598 reclusos y heridas en 1.023. En 2006 murieron 412 presos e hirieron a 982. En 2005, fueron 408 los fallecidos. Han muerto 2.852 presos en ocho años en las cárceles venezolanas"[17].

[17] *Venezuela tiene las peores prisiones de América Latina,* El País. Madrid. 14 de julio de 2008.

Frente a esta situación el gobierno de Venezuela decretó en 2004 el estado de "emergencia carcelaria" destinando US$ 45 millones de dólares a la construcción de nuevos centros penales, de los cuales 4 estarán concluidos en 2008.

En sintonía con esta labor, recientemente el ministro de Interior y Justicia declaró que "en un plazo muy corto, vamos a tener verdaderas cárceles socialistas, donde los internos serán rehabilitados y reinsertados, tomando en cuenta a sus familiares como pilar fundamental de este proceso[18]".

2. MUJERES EN PRISIÓN[19]

El tema de la mujer y su relación con el sistema de justicia penal ha sido poco desarrollado, visualizándose en términos generales una carencia de estudios o investigaciones sistematizadas sobre la criminalidad y la criminalización de la mujer. Una revisión de los libros, manuales, tratados o estudios de criminología, refleja lo anterior, donde el tema aparece mencionado de manera marginal sin mayor desarrollo teórico. Los estudios sobre mujeres en prisión también son limitados, pues se ha aplicado a las mismas, los estudios hechos a hombres privados de libertad.

Sin embargo, en los últimos años ha habido una mayor preocupación no sólo sobre las condiciones de las privadas de libertad, sino sobre las razones por las cuales las mujeres ingresan en prisión.

En este sentido es importante mencionar que la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI (A/RES/55/59), la cual surge del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, señala en su numeral 12: *"Nos comprometemos también a formular recomendaciones de política orientadas a la acción y basadas en las necesidades especiales de la mujer, ya sea en calidad profesional de la justicia penal o de víctima, reclusa o delincuente"*.

---

18 Ibidem

19 *El presente apartado toma como base el trabajo de Denia Núñez, Mujer, Cárcel y Derechos Humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina. Mimeo Se ha ampliado con otras fuentes, las cuales son citadas así como aportes del autor.*

Así mismo como parte del citado Congreso se realizó un curso práctico sobre la mujer en el sistema de justicia penal (A/CONF.187/12) en el cual se destaca el número cada vez mayor de mujeres encarceladas y con penas prolongadas de prisión por delitos relacionados con las drogas, poniéndose de relieve la necesidad urgente de examinar las consecuencias para la mujer de participar en esta actividad.

En América Latina, en los últimos años se han realizado algunos actividades tendientes a la discusión de estos temas. Resulta importante continuar con los espacios de discusión que aunque limitados han revestido singular importancia, especialmente porque las mujeres en el imaginario social se encuentran bastante invisibilizadas en su condición de presas. Si partimos desde la perspectiva de que la cárcel es un reflejo exacerbado de lo que ocurre en la sociedad, entenderemos entonces que de igual manera produce y reproduce la discriminación contra la mujer, sus derechos son en la mayor parte de los casos desconocidos y violentados.

Si bien las últimas décadas han sido testigos de una importante e imprescindible lucha a favor de los derechos humanos de las mujeres, también lamentablemente lo ha sido de que esta lucha ha permeado muy poco en la situación de la mujer en prisión. Es decir, son pocas los grupos que en este campo han tenido un compromiso activo. Sobre la mujer que comete delito ha sido más el silencio que la acción.

Desde hace aproximadamente 15 años la población femenina presa se incrementó desproporcionadamente, surgiendo de nuevo interrogantes y respuestas sobre el fenómeno del lado del paradigma etiológico de la criminología. Los estudios deben reorientarse para abordar prioritariamente los procesos sociales de criminalización de la mujer.

El incremento de la población ha sido definido básicamente por el aumento en los delitos relacionados con el microtráfico de drogas a partir de la entrada en vigencia de las diferentes legislaciones[20]. Por tanto, estos delitos son de naturaleza social y no ontológica. Integran una realidad social que se construye a partir de definiciones, es decir esta es una criminalidad creada por el control social, el cual es en este caso altamente discriminatorio y selectivo.

---

[20] Por citar tan sólo algunos ejemplos, Perú en 1982; Venezuela en 1984; Chile 1985; Colombia 1986; Bolivia, República Dominicana, Paraguay y Costa Rica en 1988; Argentina en 1989.

¿Qué caracteriza a la mayor parte de las mujeres que se encuentran en prisión?

Las estadísticas penitenciarias muestran la alta proporción de mujeres presas por delitos relacionados con el microtráfico de drogas. Muestran así mismo que las mujeres representan con relación al total de la población presa menos de un 10%, en general un promedio de 6.5% en América Latina (ver punto 1.4).

Porcentaje de mujeres presas por delitos relacionados con el tráfico de drogas en algunos países de América Latina (2003-2004)[21]

País	Porcentaje
Argentina	29%*
Colombia	47%
Costa Rica	66%
Ecuador	73%
El Salvador	46%
Guatemala	26%
Honduras	59%
Nicaragua	80%
Panamá	72%
Perú	56%
República Dominicana	50%
Venezuela	64%

Fuente: Denia Núñez, ILANUD. 2006

* Dirección Nacional de Política Penitenciaria, Subsecretaría de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2005.

[21] Argentina: Sistema Penitenciario Federal Argentino. Datos a junio 2003.
Colombia: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC del Ministerio de Justicia y del Derecho. Datos enero 2003.
Costa Rica: Dirección General de Adaptación Social. Datos a enero 2004.
Ecuador: Dirección Nacional de Rehabilitación Social del Ministerio de Gobierno. Datos a noviembre 2005.
El Salvador: Dirección General de Centros Penales del Ministerio de Gobernación. Datos a enero 2204.
Guatemala: Dirección General del Sistema Penitenciario. Datos a enero 2004.
Honduras: Dirección General de Establecimientos Penales, Despacho de Gobernación y Justicia. Datos a enero 2004.
Nicaragua: Dirección General del Sistema Penitenciario Nacional, Ministerio de Gobernación. Datos a enero 2004.

Por otra parte, la mayoría de las mujeres presas provienen de sectores sociales marginalizados, su nivel educativo tiende a ser bajo, sin que hayan concluido la educación secundaria lo cual las coloca en una situación desventajosa a nivel laboral. Estudios de la CEPAL demuestran que la pobreza, afecta de manera diferente a hombres y a mujeres.[22]

La desigualdad de oportunidades que afecta a las mujeres para acceder al trabajo remunerado perjudica sus posibilidades de alcanzar la autonomía económica.

> "En 2002 se observó que, en el área urbana, casi el 43% de las mujeres mayores de 15 años carecían de ingresos propios, mientras que sólo el 22% de los hombres se encontraban en esa situación. Las mujeres rurales tenían una dependencia económica todavía mayor en todos los grupos etarios". (CEPAL, 2004, p. 140)[23].

Estos estudios de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) señalan que la falta de autonomía económica, expresada en su capacidad de generar ingresos propios, coloca a las mujeres en una situación más vulnerable e incrementa la probabilidad de que importantes grupos de mujeres caigan en la pobreza.

Los datos disponibles muestran que las mujeres contribuyen de manera significativa a la reducción de la pobreza, pero sufren con mayor severidad sus efectos.

Estos datos ilustran como el control social afecta a los sectores más vulnerables económica y socialmente.

Por citar dos ejemplos externos a América Latina, una investigación del Home Office[24] en el Reino Unido indica que para el 2002, el 20% de la

---

Panamá: Dirección General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobernación y Justicia. Datos a enero 2004.
Perú: Instituto Nacional Penitenciario del Ministerio de Justicia. Datos a junio 2003.
República Dominicana: Sistema Penitenciario de Adultos, noviembre de 2005.
Venezuela: Dirección de Prisiones del Ministerio de Justicia, enero 2003.

22 CEPAL. (2004). Panorama Social de América Latina 2002-2003. Santiago de Chile. http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/12980/P12980.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xslt

23 Godoy, L. (2004). Entender la pobreza desde la perspectiva de género. CEPAL-UNIFEM-República de Italia. Santiago de Chile. http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/3/LCL2063/lcl2063e.pdf

24 Statistics on Women and the Criminal Justice System. A Home Office publication, 2003.
http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/s95women03.pdf

población femenina presa eran extranjeras y el 75% eran mujeres negras condenadas por delitos de drogas comparado con un 41% del total.

En Estados Unidos un reporte especial del mes de marzo de 2004 realizado por el Bureau of Justice Statistics sobre mujeres en prisión[25] señala que el 46% corresponde a mujeres negras. Del mismo modo, el número de mujeres en las prisiones estatales creció en un 75% de 1986 al 2001, constituyendo el 5.2% de la población presa. El crecimiento de la población de mujeres que descuentan sentencia por delitos de drogas constituyó más de la mitad del total del crecimiento.

Otros datos importantes en el contexto Latinoamericano indican que más del 85% de las mujeres presas tiene hijos, con el consiguiente impacto que para los mismos tiene la privación de libertad de la madre.

Con relación a la edad, los porcentajes de mujeres a partir de los 35 años en adelante siempre son más altos que en varones, lo cual podría estar relacionado con el impacto diferencial de la pobreza y el desempleo.

Los estudios también evidencian un alto porcentaje de mujeres presas sin condena que supera los porcentajes de los hombres. Esta situación coloca a la mujer en una posición de mayor vulnerabilidad, lo cual trae aparejado el costo social que esto reviste, dadas las implicaciones para la familia, especialmente los niños y niñas. Evidencia por otra parte el abuso en la región de la prisión preventiva.

El incremento en la población penitenciaria y la falta de una política planificada para atender la situación dio lugar a soluciones de emergencia transitorias de esas que se consolidan y se convierten en la política a seguir.

Tenemos así en muchos casos centros con vieja infraestructura y hacinamiento, y por tanto la improvisación de nuevos espacios que en muchos casos generan los llamados “anexos” femeninos en centros de varones.

Muchas veces el permanecer en cárceles mixtas, implica estar sujetas a las mismas medidas de seguridad de los hombres. Algunas cárceles de hombres han sido diseñadas con altas medidas de seguridad, siendo injusto ubicar una mujer en una cárcel mixta sujeta a altas medidas de seguridad, que no requiere su perfil de riesgo, en función solamente

[25] http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/wopris.pdf

de la zona geográfica. Al mismo tiempo esto obviamente afecta los programas de atención.

La falta de presupuesto no debe ser excusa para la no satisfacción de un derecho. Debemos tener presente aquí el principio de cuidado que señala que cuando el Estado priva a una persona de su libertad asume también el deber de cuidarla. El principal deber del cuidado es mantener la seguridad de las personas privadas de su libertad, como también proteger su bienestar. Esta es una responsabilidad que el Estado no puede evadir.

Proteger el bienestar de hombres y mujeres requiere tener en cuenta las diferencias significativas existentes para la satisfacción de las necesidades básicas de ambos grupos poblacionales.

Los sistemas penitenciarios no han previsto la necesidad de atender las necesidades de las mujeres presas debido a sus bajos porcentuales y el incremento poblacional ha venido siendo atendido por medidas de emergencia condicionado por los bajos presupuestos de los sistemas penitenciarios.

Si bien algunos países han logrado ir consolidando un modelo centrado en la atención de las necesidades de las personas presas y en particular de las mujeres presas, en muchos casos aún encontramos importantes deficiencias comunes a la región tales como:

- Limitado acceso a la educación. La CEDAW en su artículo 10 se refiere al tema de la educación y el acceso a la misma, siendo que la mujer en su condición de presa no debe excluirse de estos derechos que le son inherentes.
- Ausencia de atención médica continua y especializada, centrada en la prevención y no sólo en la atención de emergencias. La CEDAW así lo recoge en el artículo 12. Estudios recientes realizados en Centroamérica constataron la falta de médicos ginecológicos y de pediatras para los hijos que conviven con sus madres[26]. Estas carencias son extensibles a los programas de atención en el campo de la salud mental.
- Criterios moralistas para la concesión del derecho a la visita íntima; para ampliar sobre este tema puede revisarse lo señalado

[26] Rodríguez, Maria Noel, Mujeres Madres en Prisión en América Central. OACDH, ILANUD, UNED. Editorial EUNED, Costa Rica 2005.

en el artículo 16 de la CEDAW en términos de la libertad de la mujer para decidir sobre su elección de pareja. Al mismo tiempo es importante tomar en cuenta el principio de normalidad que señala que aunque la vida en prisión nunca puede ser normal, las condiciones en ella deberían ser tan cercanas a la vida normal como sea posible. Muy pocos centros penales han reglado este derecho. En los casos en que se han reglado se observa una clara discriminación en relación a como los hombres gozan este derecho. Es común que a las mujeres se le exija el uso de anticonceptivos, que estén casadas o tengan una pareja estable[27].

- Limitado acceso al trabajo y a la formación para la capacitación. Este tema es uno de los que de manera mas nítida podemos observar la reproducción de los roles tradicionales. Si el objetivo de la prisión es devolver a la sociedad un buen ciudadano en el caso de la mujer se trata de devolver una "buena madre y esposa". Cuando a las presas se les ofrece posibilidades de formación profesional estas serán relacionadas con la costura, cocina, artesanías, moda, etc... Trabajos estos que ignoran la demanda del mercado laboral y no posibilita el acceso al empleo[28].
- Mujeres madres. El ingreso de las mujeres en prisión representa en la mayoría de los casos la ruptura de las relaciones de pareja e incluso familiares debido al estigma de "mala madre (esposa, etc.)". Se puede observar que las visitas masculinas a los centros penales son mínimas. La mayor preocupación de las mujeres madres privadas de libertad es el bienestar de sus hijos. Las legislaciones nacionales suelen estipular una edad máxima hasta la cual los hijos pueden convivir con sus madres (en torno a los cuatro años). Esta realidad representa una doble violación de derechos: los de la madre y los de los hijos. Una vez rota la pareja los padres suelen desentenderse de los cuidados de los hijos. La no permanencia en prisión con las madres representa un futuro incierto para los niños que suelen ingresar en un mundo de abandono. Por otro lado los centros penales no son espacios apropiados para el desarrollo de los niños. Falta de atención en el campo de la pediatría, nutrición, psicología entre otros para los niños y niñas que viven con sus

---

[27] Anthony, Carmen Mujeres Invisibles: las cárceles femeninas en América Latina. Marzo-abril de 2007. Nueva Sociedad Nº 208.

[28] Ver al respecto del trabajo las regulaciones de la OIT y el artículo 11 de la CEDAW.

madres en prisión, obviándose la legislación internacional en esta materia que establece que los Estados deben velar por el interés superior del niño. El Estado tiene responsabilidad con los niños y niñas en esta situación en lo atinente a:

- ❖ Servicio de guarderías mientras las madres trabajan
- ❖ Sistemas de protección contra cualquier forma de abuso físico, mental, descuido, trato negligente, malos tratos.
- ❖ Servicios de salud adecuados
- ❖ Suministro de alimentos nutritivos
- ❖ Atención prenatal y postnatal a las madres
- ❖ Condiciones adecuadas para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, social
- ❖ Espacios adecuados para el juego y el esparcimiento, es decir para las actividades recreativas propias de su edad.

Las mujeres madres sufren además una mayor vulnerabilidad ya que viven bajo la constante amenaza de la retirada del cuidado de los hijos. La ausencia de guarderías las excluye de las actividades educativas, culturales y laborales existentes.

Por todas estas características esta población resulta un claro ejemplo de grupo al que se le podrían aplicar penas alternativas a la prisión con un incremento significativo de las posibilidades de reinserción y construcción de un nuevo proyecto de vida para ellas y su familia.

Aunado a todo lo anterior las mujeres en prisión se encuentran expuestas o vulnerables a sufrir situaciones de agresión física, sexual y/o psicológica, sumado a la experiencia de trauma de muchas de ellas, debido a los abusos previos de que han sido objeto.

Las denuncias de violencia física consistente en golpes, patadas, empujones o contactos sexuales no deseados, ya sea por parte del personal o de otras mujeres son frecuentes en toda la región. La requisa representa el acto de mayor violencia, humillación y descalificación que se produce dentro de la cárcel.

> "Las situaciones de riesgo a las que están expuestas las mujeres en las cárceles debido al sexo forzado se ven agravadas ya que disponen de una autonomía limitada para protegerse debido a la falta de poder frente a los encargados de la seguridad y los presos varones. Las mujeres en las cárceles también dependen en gran medida de las autoridades penitenciarias para acceder a la información sobre el VIH y la prevención de otras amenazas a su salud e integridad, así como a medios de protección como preservativos, agujas y jeringas estériles y servicios de salud. Aunque se

ha aprendido mucho sobre lo que da resultados en materia de prevención y atención del VIH en las cárceles, algunas autoridades prefieren hacer la vista gorda antes que encarar las contradicciones de las actividades ilícitas que tienen lugar en las instalaciones penitenciarias"[29].

Otro tema relevante como señalamos anteriormente es el referido con la arquitectura penitenciaria. Nunca las cárceles de mujeres han sido diseñadas pensando en sus necesidades especiales. En América Latina buena parte de los penales estuvieron a cargo de las monjas del Buen Pastor y el modelo arquitectónico es el de un convento, modelo que también se reflejaba en el trato y el las obligaciones impuestas a las mujeres. Recientemente, con el aumento de la población de mujeres presas, cuando se han construido nuevas cárceles, se han realizado duplicando los modelos arquitectónicos de las cárceles de varones por resultar mas económico y sencillo.

La arquitectura de un lugar determina en mucho lo que allí ocurre. Debe pensarse en una arquitectura penitenciaria acorde a los programas que van a ser desarrollados con las personas que están privadas de libertad y no como ocurre generalmente que la arquitectura responde a la seguridad y no a la atención de las necesidades de las personas presas.

Por todo ello es necesaria la definición por parte de los Sistemas Penitenciarios de una política de género que garantice un modelo adecuado de atención de las necesidades de las mujeres presas.

Las diferencias entre ambas poblaciones pueden ser definidas entre otras cosas por los niveles de violencia y amenaza a la seguridad comunitaria tomando en cuenta el patrón de ofensa; la responsabilidad de niños, niñas y otros miembros de la familia; la vulnerabilidad a la violencia sexual por parte del personal de prisiones; la necesidad de programas especiales que atiendan la salud, la salud mental, las adicciones, elaboración de situaciones de trauma, formación vocacional, reinserción e integración a la comunidad, entre otras.

Debe así mismo, desarrollarse una estrategia de capacitación para el personal que posibilite el logro de este modelo penitenciario desde una perspectiva de género.

Por otra parte, debe analizarse el tema de la clasificación penitenciaria, incorporando en el análisis de la temática variables de género.

---

[29] Guida, Carlos Violencia y VIH en las Mujeres Privadas de Libertad. Developement Connections. UNIFEM. Mayo de 2008.

Otro tema de análisis lo constituye la disciplina, generalmente los reglamentos que abarcan esta materia fueron definidos para los centros de varones y no siempre son aplicables a los centros de mujeres, es decir deben revisarse los medios disciplinarios y de imposición de castigos.

La atención de las mujeres presas debe contemplar proyectos dirigidos a prevenir el impacto del deterioro de la prisión así como la implementación de un servicio completo de salud física y mental. Es imprescindible así mismo, un programa de capacitación en derechos humanos de la mujer para las mujeres presas, que teniendo en cuenta el artículo 3 de la CEDAW, asegure el pleno desarrollo de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Igualmente se requiere que se creen o utilicen alternativas a la pena de prisión, pues las estadísticas demuestran que la mayoría de las privadas de libertad no son una amenaza para la sociedad. Esto implica la necesidad de una residencia comunal para la mayoría de las mujeres que están presas con sentencias cortas. El mayor reto consiste en implementar el mayor número de alternativas a nivel comunal, dejar de visualizar la cárcel como la única alternativa. Es decir, la creación de programas que más que castigar, ayuden a las mujeres a salir de las condiciones en que se encuentran.

3. GRUPOS ESPECIALES

3.1. Presos sin Condena

Pese a los esfuerzos realizados en la región con el objetivo de modernizar y fortalecer las administraciones de justicia la mora judicial y el alto porcentaje de presos sin condena continua siendo una asignatura pendiente.

Si bien países como Nicaragua, Costa Rica y Chile han logrado reducir sus tasas del 50% al 20% aproximadamente, la mayoría continúan presentando índices que superan el 30%, el 40% e incluso el 60% como se puede ver en el cuadro abajo.

El uso abusivo de la prisión preventiva tiene entre sus causas, además de la mora judicial, el incremento del uso de la prisión y las dificultades que encuentran los detenidos para acceder a la defensa.

Con relación a esta última causa, la ausencia de una defensa pública penal de calidad Ecuador aporta con la creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos una buena práctica. La actual administración ha agilizado miles de causas abandonadas logrando reducir el hacinamiento carcelario, asegurar el debido proceso y una justicia ágil. De las 4.103 causas revisadas hasta la fecha 1.202 han sido concluidas. De estas, en 1.030 casos (el 80%) han recuperado su libertad al haberse concedido la revocatoria de la prisión preventiva.

Para ello se ha pasado de contar con 32 Defensores Públicos en todo el país a contratar por medio de los Centros Legales (Universidades, Fundaciones, Colegios de Abogados, Corporaciones de Defensa Pública, etc...) a 67 Defensores para Quito y 116 para Guayaquil. Además se han contratado a 40 defensores de planta para atender el resto del país. Si bien el cuadro abajo todavía no refleja esta reducción en la población penal total no es exagerado pensar que esta sea de un 8% actualmente pudiendo llegar a un 32% cuando se concluya la revisión de las causas pendientes.

PAÍS	1978-1981				1993-1995				2005-2008			
	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %.	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %.	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB
ARGENTINA								48	60.621		53,8	
BOLIVIA									7.682		75	
BRASIL					129.169	17.086	13	11	422.590		34,8	
COLOMBIA	26.680	21.107	74	77	30.131	14.748	49	41	65.772		34,3	
COSTA RICA	2.407	1.142	47	48	4.200	1.164	28	35	8.730		22,8	
CHILE	12.876	6.723	52	59	21.311	12.675	59	92	48.855		24,4	
ECUADOR	5.709	3.658	64	44	9.646	6.421	67	54	12.635		63	
EL SALVADOR	3.402	2.809	83	61	5.576	4.270	77	76	14.682		32,6	
ESPAÑA									71.049		24,7	
GUATEMALA									7.477		43	
HONDURAS					8.554	7.741	90	130	11.589		63,5	
MÉXICO	58.352	433.16	74	61					217.457		40,9	
NICARAGUA					3.470	1.502	43	33	6.060		21,4	
PANAMÁ	2.339	1.156	67	78	6.108	4.842	79	182	11.369		61,7	
PARAGUAY									6.115		58,2	
PERÚ	14.322	10.161	71	57	18.500	12.469	67	54	41.745		67,8	
PORTUGAL									11.152		19,4	
R. DOMINICANA	5.355	4.278	80	70					13.500		63	
URUGUAY	1.890	1.445	76	49	3.192	2.728	85	85	6.947		63,1	
VENEZUELA									22.000		55,3	

Fuente: *Mauricio Benito* con datos de Elías Carranza "Estado de la Prisión Preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa*, Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica Nº 16. Masyo de 1999, para los períodos 1979-1981 y 1993-1995 e International Centre for Prison Studies (ICPS) para el Período 2005-2008. Período 1978-1981. Para Perú 1978; para México 1980; el resto de los países 1980. Datos de las administraciones penitenciarias nacionales.

Período 1993-1995. Para Chile, Perú y el Salvador 1993; el resto de los países 1995. En Argentina solo provincia de Buenos Aires. Datos de las administraciones penitenciarias nacionales.
En ambos periodos no se incluyen los presos en dependencias policiales que es muy elevado.
Período 2005-2008. Cuando no se indique lo contrario, la fuente es la administración penitenciaria nacional.
Argentina: Datos del 31.12.06. No incluye 5.621 preventivos en dependencias policiales.
Bolivia: Total presos del 10.06; % preventivos del 30.11.05
Brasil: Total presos del 12.07: 366.359 en el sistema nacional, 56.014 en dependencias policias y 21 en prisones federales; % preventivos del 12.07. Solo considera sistema nacional
Colombia: Datos del 03.08
Costa Rica: Datos del 31.05.08
Chile: Datos del 05.08
Ecuador: Total presos del 12.05; % preventivos del 12.06
El Salvador: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 12.07
España: Datos del 27.06.08
Guatemala: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 31.12.06
Honduras: Datos del 09.12.05
México: Datos del 30.44.2008
Nicaragua: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 12.06
Panamá: Datos del 03.02.08
Paraguay: Datos del 06.12.07
Perú: Datos total de presos del 01.08; % preventivos del 06.07
Portugal: Datos del 01.07.08
R. Dominicana: Datos de 2007
Uruguay: Datos del total de presos del 31.08.06; % preventivos 31.03.06
Venezuela: Datos del total de presos 04.08 (www.venzuelanalysis.com); % preventivos del 03.06 (Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos

El éxito de Ecuador en la reducción de los índices de prisión preventiva tendrá una consecuencia duradera en el tiempo, en lo que a reducción del hacinamiento se refiere, si se logra romper, igualmente, la dinámica regional de incremento de la prisionización y endurecimiento de las penas de prisión.

El caso de Costa Rica que ha visto sus índices de prisión preventiva reducidos del 47% al 22,8% tiene en el hecho de contar con una excelente defensa pública una de sus causas principales sino la principal.

En cuanto a las condiciones de detención de los preventivos por lo general se ignora el principio de presunción de inocencia y las especiales

condiciones de detención a las que deberían estar sujetos. No solo no se suele observar ningún tipo de diferenciación o división de espacios sino que cuando esta se da tiene como resultado peores condiciones para los preventivos que cohabitan espacios con mayor hacinamiento y mayores restricciones para el acceso al trabajo, educación y actividades culturales y deportivas consideradas beneficios destinados a los condenados.

3.2. Pena de Muerte

El abolicionismo gana adeptos en el mundo a cada año teniendo en China y Estados Unidos sus principales escollos.

A la fecha, 90 países han abolido la pena de muerte para todos los crímenes; 11 países la han abolido para todos los crímenes salvo los crímenes excepcionales tales como los cometidos en tiempo de guerra; 32 países son considerados abolicionistas *de facto*: la pena de muerte está prevista en sus legislaciones pero no se ha llevado a cabo ninguna ejecución en los últimos 10 años. Por tanto 133 países han abolido la pena de muerte *de jure* o de *facto*.

El 18 de diciembre de 2007, en la Asamblea General de la ONU, 104 países aprobaron una resolución en que se apelaba a los países miembros a una moratoria sobre la pena de muerte. Se registraron 54 votos en contra y 29 abstenciones. Todos los países iberoamericanos dieron su respaldo a la resolución con la abstención de Cuba.

No obstante Guatemala y Cuba siguen haciendo uso de la pena máxima.

> "En el periodo comprendido de 1983 a 1996, Guatemala era un país considerado como abolicionista de facto dada la ausencia de ejecuciones de la pena capital. (...) el 13 de septiembre de 1996, dos condenados a muerte fueron fusilados por un pelotón de ejecución (...). Las ejecuciones (...) fueron retransmitidas por la televisión en reiteradas ocasiones y la critica de la comunidad internacional, entre otros, fue tan fuerte que el estado cambio el método a inyección letal.
>
> Ese mismo año, el Congreso adoptó una ley que sustituía la ejecución por fusilamiento (pelotón de ejecución) por el sistema de inyección letal. La primera ejecución por inyección letal tuvo lugar el 10 de febrero de 1998.(...) Dicha ejecución fue de nuevo retransmitida por la televisión. (...) el 29 de junio de 2000 la televisión guatemalteca retransmitió (...) dos ejecuciones por inyección letal. Uno de los condenados recibió tres inyecciones sucesivas, durando su agonía de 18 minutos. Por lo tanto, Guatemala sigue de forma inequívoca formando parte de los países donde aún se practica la pena de muerte"[30].

---

[30] Pena de Muerte en Guatemala. Federación Internacional de Derechos Humanos. http://www.fidh.org/IMG/pdf/gt422e.pdf.

Guatemala cuenta en la actualidad con 43 personas condenadas a muerte.

> "En 1989, (en Cuba) el juicio a un grupo de oficiales de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y el Ministerio del Interior, involucrados en casos de corrupción y tráfico de drogas, concluyó con la ejecución de Arnaldo Ochoa, Jorge Martínez Valdés, Antonio de la Guardia y Amado Padrón.
>
> (En 2003 se aplicó) la pena capital a tres secuestradores de una embarcación con decenas de pasajeros a bordo, entre ellos cuatro turistas extranjeras, tras un juicio sumarísimo que involucró en total a 11 personas. El grupo pretendía emigrar a Estados Unidos y mantuvo la nave en su poder, bajo amenaza de asesinar a pasajeros que mantenía como rehenes, el 2 y el 3 de abril de 2003. Todos fueron enjuiciados por delitos previstos en la ley 93 contra Actos de Terrorismo, promulgada el 24 de diciembre de 2001. Estas ejecuciones rompieron la moratoria de hecho de la pena de muerte que había impuesto Cuba desde 2000"[31].

El 29 de septiembre de 2004 Cuba remitió una nota verbal de respuesta a la nota de la Oficina del Ato Comisionado, mediante la cual se solicitaba información en virtud de la resolución 2004/67 de la CDH sobre la pena de muerte.

> "(...) Si bien la Constitución de la República de Cuba no incluye precepto alguno relativo a la aplicación o abolición de la pena capital, el Código Penal cubano si restringe esta sanción para los delitos más graves, entre los que se encuentran los siguientes: Actos contra la independencia o la integridad territorial del Estado; Promoción de acción armada contra Cuba; Servicio armado contra el Estado; Ayuda al enemigo; Espionaje; Rebelión; Usurpación del Mando Político o Militar; Sabotajes; Terrorismo; Genocidio; Piratería; Mercenarismo; Crimen del Apartheid; Actos contra la seguridad del Estado; Asesinato; Violación en el caso de menores; Tráfico Internacional de Drogas.
>
> La aplicación de la pena de muerte en Cuba es de carácter excepcional, y sólo para los casos más graves de comisión de los delitos para los que se halla establecida (en ese caso se aplica el capítulo III, sección primera, artículo 29 Código Penal o la Ley contra Actos de Terrorismo). Debe tenerse en cuenta también que en 1999, la Asamblea Nacional del Poder Popular adoptó la Ley Nº 87 modificativa del Código Penal, en el que se prescribe la privación perpetua de la libertad para algunos delitos, con el objetivo principal de utilizarla como alternativa de la pena de muerte (...)[32]".

No obstante la pena de muerte sigue teniendo muchos adeptos entre la población de los países de la región. Las encuestas de opinión muestran que la mayoría de la población sería favorable a su aplicación. Estos resultados se observan incluso en países de larga trayectoria democrática como Uruguay.

---

31 Pena de Muerte - Cuba: Una condena difícil de extirpar.
Por Patricia Grogg http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37146.

32 http://www.cubaminrex.cu/Multilaterales/sociohumanitarios/Pena%20Capital.htm.

4. SALUD EN PRISIÓN

Por salud penitenciaria no debemos entender solamente a la atención médica de carácter curativo. Aspectos como la integridad física y mental, las condiciones de higiene, habitabilidad, alimentación, agua potable, ejercicio físico y salud preventiva son igualmente aspectos relativos a la salud de las personas privadas de libertad.

Cuando el estado decide privar a alguien de su libertad asume la responsabilidad por su bienestar integridad física y mental. En suma, por su salud.

Desde el punto normativo la región a integrado plenamente en sus legislaciones nacionales los tratados, convenios y recomendaciones internacionales. Así se establece "que los centros del sistema penitenciario habrán de contar con servicios de medicina general, odontológicos, psicológicos y psiquiátricos, con suficiente dotación de profesionales, equipo y los medicamentos necesarios. En los centros de mujeres, se contará con atención ginecológica y pediatría para los niños. En este sentido, los diversos ordenamientos procuran garantizar a todos los internos una atención médico-sanitaria equivalente a la que se oferta al conjunto de la población, asegurando en los centros penitenciarios las prestaciones correspondientes al nivel de atención primaria de salud. En el momento de su ingreso los reclusos han de ser examinados por los servicios médicos del centro, con la finalidad de comprobar su estado de salud general. Asimismo se han de establecer las medidas necesarias e indicadas para el control de los alimentos"[33].

No obstante la realidad se presenta de forma muy diferente. Por lo general, el sistema de salud pública, no incluye a la población privada de libertad dentro de su público objetivo o lo hace de forma muy limitada.

Las instituciones penitenciarias suelen contar con precarias instalaciones hospitalarias o de enfermería que permitan una adecuada atención de las personas privadas de libertad. En algunos países apenas el 20% de los centros cuentan con este servicio con un presupuesto anual para la compra de medicamentos que no supera los US$ 8.000[34] derivándose

---

[33] Sistema Penitenciario. V Informe sobre Derechos Humanos. Federación Iberoamericana de Ombudsman. 2007.

[34] Ibidem. Cap. Honduras.

el resto de la población, cuando las circunstancias lo permiten, a los hospitales públicos o centros de salud más cercanos.

La ausencia de una política penitenciaria que no tenga en cuenta la medicina preventiva contribuye a la propagación de enfermedades que se ven agravadas por la situación de privación económica y abandono social en que se encuentra la población penitenciaria. Esta realidad afecta igualmente a la atención odontológica y psicológica.

En algún caso se ha planteado la privatización del servicio como forma de solventar los problemas existentes con resultados no muy alentadores que han llevado a las Defensorías del Pueblo a realizar varias denuncias[35].

4.1. Habitabilidad: albergue, condiciones de detención y vestido

El hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la corrupción y la carencia de oportunidades para la reinserción son algunas de las características comunes a la mayoría de los centros penales de América Latina.

Esta realidad es reconocida, en la mayoría de los casos, por los propios gobiernos al manifestar que los penales presentan inadecuadas condiciones de infraestructura, debido fundamentalmente a la antigüedad y a su falta de mantenimiento.

El hacinamiento crítico ha traído consigo un incremento de la violencia al interior de las cárceles con enfrentamientos entre internos y motines que provocan cuantiosos muertos y heridos así como denuncias de torturas y malos tratos lo que representa un atentado contra la integridad física y mental de las personas privadas de libertad.

Debe tenerse en cuenta que el hacinamiento contribuye al incremento de casos de personas privadas de libertad con bajas defensas inmunológicas lo que propicia las enfermedades.

> "En los centros penitenciarios la mayoría de las celdas mantiene instalaciones sanitarias en mal estado estructural, por lo que los internos llegan a utilizar bolsas plásticas y otros envases para depositar sus materias fecales. Igualmente, constatamos que los drenajes de las aguas servidas no son funcionales, lo que, en suma, facilita la proliferación de epidemias, enfermedades infectocontagiosas y de la piel.

[35] Ibidem. Cap. Colombia.

Aunado a las condiciones antes descritas, los internos se ven en la necesidad de lavar su ropa en los pasillos o dentro de las galerías y celdas, generando aguas estancadas y un alto porcentaje de humedad dentro de las mismas"[36].

4.2. Alimentación y Agua potable

La comida provista por el Servicio Penitenciario suele ser escasa y deficiente.

Son frecuentes las denuncias por su valor nutricional y por las condiciones en que se preparan y sirven.

Los bajos presupuestos para este rubro inciden directamente en la baja calidad del servicio. En algunos caso el monto día preso destinado a este fin varía entre los US$ 0,58[37] y el US$ 1,00[38].

Desde el 2004, algunos países[39] han implementado la contratación de servicios privados para la prestación del servicio con resultados poco alentadores, pese al incremento presupuestario[40].

El acceso al agua potable no siempre se da en circunstancias optimas llegando a observarse en algunos casos el suministro de agua contaminada al 20% de los centros penales[41] así como un acceso restringido que puede llegar a ser de entre 2 y 4 horas diarias.

4.3. Enfermedades Infecciosas

Los esfuerzos por controlar el consumo de drogas en las cárceles se centran en impedir el ingreso de estas sustancias. Problemas graves de corrupción facilitan su tráfico y consumo. Las estrategias preventivas o rehabilitadoras del consumo de drogas son aisladas.

Hay que tener en cuenta que un número muy significativo de las personas privadas de libertad proceden de ambientes de alta prevalecía del VIH habiendo igualmente un alto porcentaje de la población que

---

36 Ibidem. Cap. Panamá.
37 Ibidem. Cap. Honduras.
38 Ibidem. Cap. Ecuador.
39 Ibidem. Cap. Perú.
40 Ibidem. Cap. Panamá.
41 Informe Nº XIV del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso.

eran consumidores asiduos de drogas inyectables antes de su ingreso a prisión.

Al interior de los centros penales se observan comportamientos de riesgo tales como el uso de drogas intravenosas compartiendo jeringuillas, la realización de tatuajes con material compartido sin esterilizar así como prácticas sexuales no seguras que contribuyen a la propagación del VIH/SIDA.

Con relación a este ultimo comportamiento de riesgo la falta de estudios recientes dificulta precisar su magnitud en la actualidad. No obstante, "una encuesta realizada en 1993 en Río de Janeiro (Brasil) pareció indicar que el 73% de los presos varones habían tenido relaciones sexuales con otros hombres en la cárcel (...)"[42]. Estas relaciones no siempre consentidas se dan sin uso de preservativos. La violación es una practica común haciendo parte de los "ritos de iniciación" a la vida penitenciaria.

Perú a llevado a cabo varias iniciativas en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja para hacer frente al VIH/SIDA en prisión con resultados esperanzadores[43].

En el marco de esta cooperación se realizó un estudio en 1999 por el Ministerio de Salud y el INPE en 22 establecimientos penitenciarios del Perú (sobre una muestra de casi 7.000 internos) reveló que el porcentaje de personas con VIH-SIDA era del *1%*. En el penal de Lurigancho, en Lima, ese porcentaje era del *2.6%* (siete veces mayor que el porcentaje del país, que es del 0.3%). Con esta tasa, se calcula que en el penal de Lurigancho más de 200 internos, de una población total de 7.770, están viviendo con VIH-SIDA, sin embargo, el INPE no tiene la capacidad de

---

42 Las Cárceles y el SIDA. Actualización Técnica de ONUSIDA. Abril de 1997.

43 Entre los años 2002 y 2003, el CICR colaboró con el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) al elaborar conjuntamente un proyecto de mejoramiento del control de la tuberculosis en los centros penitenciarios del país. En la actualidad, este proyecto financiado por el Fondo Mundial, se encuentra en fase de implementación y constituye la más grande inversión realizada por este fondo para un sistema penitenciario en todo el mundo. En el marco de este proyecto se ha capacitado a los profesionales de salud del INPE y a la población penitenciaria sobre la tuberculosis, su transmisión y su tratamiento. Se han elaborado guías y materiales IEC (Información, educación y comunicación) y se están construyendo y/o remodelando servicios de salud que cuentan con espacios adaptados para el tratamiento de las personas privadas de libertad que padecen la enfermedad.

realizar las pruebas para la detección del virus a toda la población, por ello trabaja con los grupos vulnerables.

En 2004, el virus ha sido detectado en 100 reclusos en todo el país, de los cuales 87 son del penal de Lurigancho. En esta prisión, en los últimos 10 años, se registra un promedio anual de 230 a 250 personas enfermas de tuberculosis. En el 2003, un 12% de esas personas presentaron coinfección de tuberculosis y VIH-SIDA.[44].

El Consejo Nacional para la Prevención del VIH/SIDA en México estima que entre el 2 y el 3% de la población está infectada. En Paraguay este índice sería del 4 ó 5%[45].

> "Si bien existen muchos problemas de salud que obedecen a las condiciones propias de la cárcel o a las características del detenido, también dependen de la ausencia de una eficaz organización de salud en el interior de las prisiones. En la gran mayoría de casos, esto sucede porque la salud es la última prioridad en la agenda de las autoridades. Estas prestan más atención a los aspectos de la seguridad, a fin de evitar que se produzcan fugas o incidentes, relegando los problemas de salud en las prisiones como la tuberculosis, el VIH/Sida, la sarna, entre otras. Por esa razón es importante no sólo el funcionamiento de una buena estructura de salud, sino que ésta tenga peso dentro del centro penitenciario"[46].

El tratamiento médico a la población es, salvo excepciones, inexiste lo que añadido a la marginación que la infección provoca lleva a que los privados de libertad rechacen la realización de las pruebas de VIH dificultando su control.

Se estima que la prevalecía de VIH en la población penitenciaria es 75 veces mayor que en la población general. Debe tenerse en cuenta que el VIH exacerba el ya elevado riesgo de tuberculosis en la población penitenciaria.

La tuberculosis sigue siendo un flagelo para la humanidad. A pesar de un conocimiento científico profundo de la enfermedad y de la existencia de un tratamiento eficaz y supervisado, en el mundo, cada segundo, una persona se infecta con el agente responsable de la tuberculosis (*M. tuberculosis*). Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el 2002, de los 6.000 millones de seres humanos que habitan en el planeta, 2.000 millones ya vivían con tuberculosis, 100 millones se infectaron, 8.8 millones desarrollaron la enfermedad y 2 millones

---

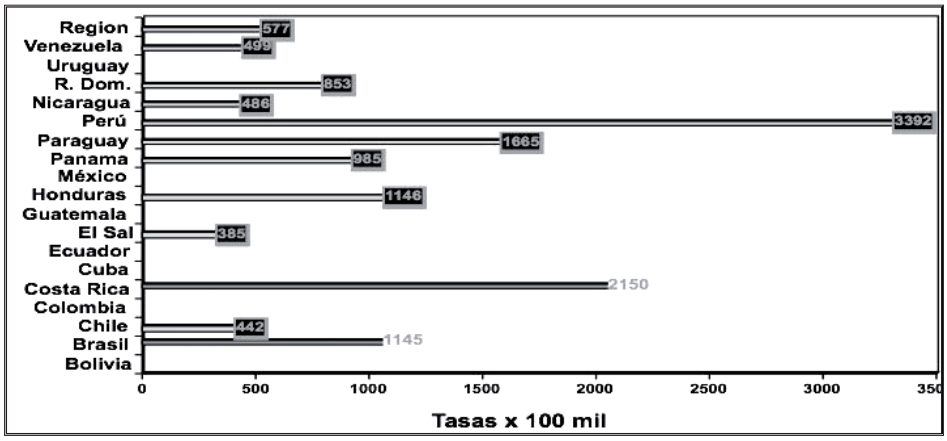
44 http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5zmqaw?opendocument.

45 Ibidem. Cap. Paraguay.

46 Entrevista al Dr. Hernán Reyes, experto del CICR en salud penitenciaria. http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/peru-itw-tuberculosis-250906.

murieron por causa de este mal. Por ser una de las enfermedades con las más altas tasas de mortalidad, al igual que el VIH/ SIDA y la malaria, la tuberculosis representa una prioridad sanitaria a escala mundial. Para agravar la situación, a raíz de la aparición de la infección por el VIH se ha observado un aumento significativo de casos de tuberculosis en el mundo. Así mismo, como consecuencia de un manejo inadecuado del tratamiento de la tuberculosis, han surgido en el mundo más casos de tuberculosis resistentes al tratamiento clásico (drogo-resistencia), una forma mucho más complicada y onerosa de controlar. A nivel mundial se reconoce que existe un fenómeno de concentración de personas infectadas por *M. tuberculosis* en los establecimientos penitenciarios. En dichos lugares, el hacinamiento y las malas condiciones de vida generan condiciones ideales para el desarrollo y la transmisión de esta enfermedad, razón por la cual los centros de detención son generalmente considerados como reservorios de tuberculosis. Éstos reservorios adquieren una importancia en términos de salud pública debido a la existencia de una población "puente" que circula entre el medio penitenciario y el mundo exterior a él, y que establece una cadena de transmisión de la infección entre estos dos ambientes. En muchos países se puede observar una prevalecía de tuberculosis de hasta 100 veces más en la población privada de libertad que en la población en libertad[47].

Incidencia de TB en Centros Penitenciarios (por país, Región de las Américas, 2003)



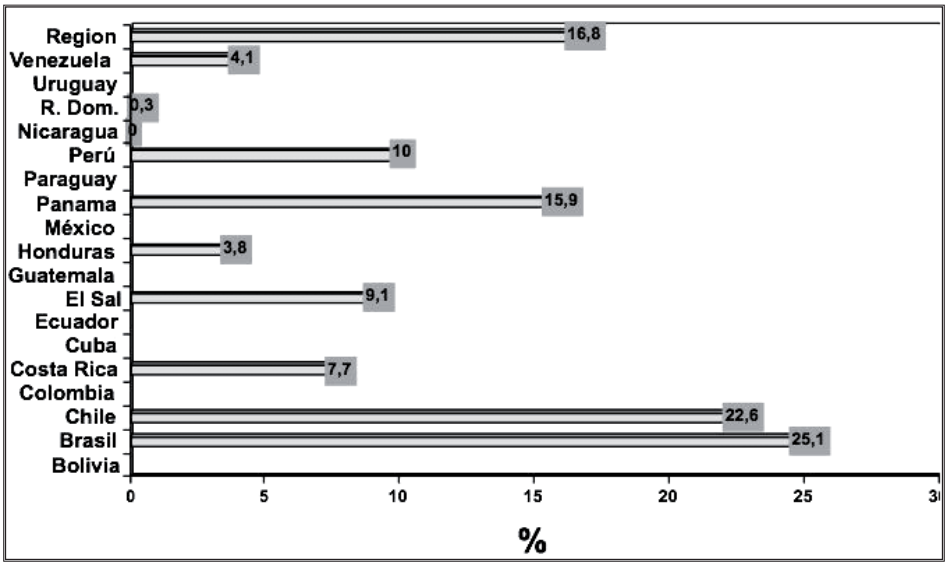
Fuente: Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS

47 http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/peru-tuberculosis-report-240306.

Los centros penales, si bien pertenecen a un sistema cerrado no es impermeable a la sociedad. Los funcionarios penitenciarios, los familiares y los privados que recuperan su libertad así como los que reinciden constituyen este "puente" entre ambas poblaciones. Además, en el caso de la tuberculosis no debemos de olvidar que se transmite a través del aire. Una sola persona altamente contagiante puede infectar a muchos otras que comparten el mismo ambiente.

Los índices de incidencia de VIH/SIDA y Tuberculosis que son mayores en las prisiones que en la población en general, se agravan en Latinoamérica por la situación de hacinamiento constituyendo a los centros penales en focos de transmisión hacia la sociedad.

Prevalencia de TB/VIH en Centros Penitenciarios (por país, Región de las Américas, 2003)



Fuente: Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS

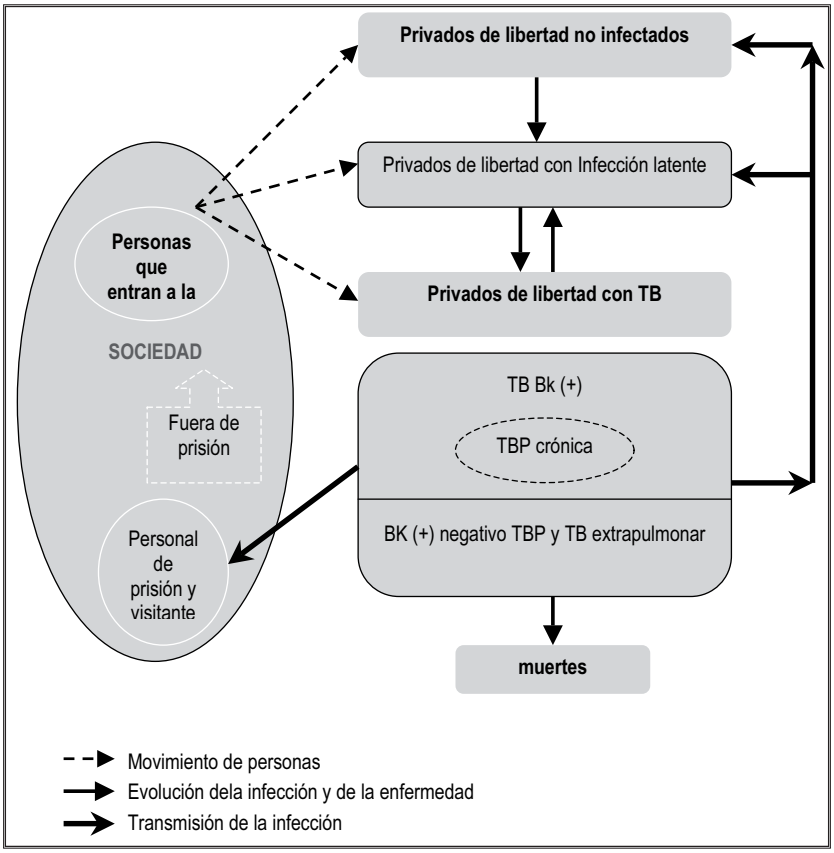
"En Bolivia la prevalecía (de la tuberculosis) es 10 veces mayor en las cárceles que en toda la población del país, en Perú es 12 veces mayor pero en Brasil esta situación se dispara hasta un nivel de 100 veces mayor"[48].

[48] Declaraciones de representantes del CICR a Agence France-Presse - 25 de Septiembre de 2006.

Según estudios realizados por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) la incidencia de la tuberculosis en los Centros Penales es 22 veces superior entre las personas privadas de libertad que el la población en general llegando en algunos países hasta mas de 60 veces[49].

No obstante, persiste idea de que la salud en los penales concierne solamente a los presos y a los encargados de administrar las prisiones. Si los internos no son tratados en forma adecuada, la tuberculosis y otras enfermedades van a salir por medio de la denominada "población puente" y pasarán a convertirse en un problema de salud pública de la comunidad y el país entero.

Trayecto de las tuberculosis a través de la población "puente"



Fuente: Dr. Marías H. Villatoro. OPS/OMS

[49] Situación epidemiológica y operacional de la TB en centros penitenciarios (Región de las Américas, 2003). Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS.

Los riesgos que tienen las personas privadas de libertad de contraer la infección y la enfermedad son válidos también para todos los demás que trabajan o están de visita en las cárceles.

La mala nutrición, el estrés y la infección por el VIH contribuyen también a aumentar el riesgo de contraer la tuberculosis. Todo ello se potencia con tratamientos incompletos y la corrupción en las cárceles, según los especialistas.

Hacer frente a la tuberculosis en las prisiones, así como al VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas pasa por pensar en soluciones que integren a "ambos lados del muro". Es decir debe existir un único plan de control.

Sería un error desarrollar programas específicos para la población penitenciaria. Las prisiones tiene problemas propios a la población que allí habita, problemas de seguridad, estigmatizaciones de los presos y menor presupuesto que los Ministerios de Salud lo que dificultaría el éxito. A esto debemos de añadir una vez mas la existencia de la población puente.

En el marco de un programa nacional el personal penitenciario y la administración deben ser colaboradores con sus propias responsabilidades.

En el año 2003 la organización Panamericana de la Salud (OPS), conciente que la presencia de la tuberculosis es un problema importante en los centros penales de la región y el desconocimiento de la magnitud real del problema emprendió la labor de recopilar información consistente que pudiera servir para la toma de decisiones y el desarrollo de un plan de acción acorde a la realidad Latinoamericana.

Se seleccionaron 13 países donde se llevaba a cabo la estrategia de Tratamiento Acortado Directamente Observado (DOTS/TAES) y por tanto existía algún tipo de monitoreo y atención médica que pudiera proporcionar datos, lo que hace pensar que la realidad debe presentar datos mas negativos.

Del grupo de países seleccionados el 94,3% de los centros contaban con servicios médicos internos; El 41,5% de los centros aplicaban la estrategia DOTS; El 26,7% contaba con personal capacitado; y apenas el 5,6% contaban con los presos para la detección y el tratamiento de casos, es decir desempeñan un rol activo en la materia.

Apenas el 30% contaban con acuerdos y/o planes de acción conjuntos entre los Ministerios de Salud y las Instituciones Penitenciarias. La detección de casos no arrojaba cifras mas alentadoras. Apenas en el 18% se realizaba en *screening* a la entrada al centro y en 1% de los casos de forma masiva.

4.4. Enfermos Mentales

> "La *enfermad mental* reúne diferentes formas de desórdenes que impiden la capacidad para pensar o actuar apropiadamente. La enfermedad mental seria se asocia con un desorden importante de la capacidad de pensar o de ánimo que menoscaba significativamente el juicio, la conducta o la capacidad de reconocer la realidad, o de manejar las exigencias ordinarias de la vida, y es manifestada por dolor o discapacidad substancial. Las formas mas comunes de enfermedad mental son desórdenes de ansiedad, de depresión y la esquizofrenia.
>
> La enfermedad mental es diferente a la discapacidad del desarrollo. Las personas discapacitadas del desarrollo tienen un funcionamiento general del intelecto menor que el promedio (QI debajo del 70% de acuerdo con normas de los EE.UU) y, como tal, no tienen el mismo entendimientos o conciencia de su ambiente como otras. (...) las personas enfermas mentales y discapacitadas del desarrollo se conocen en conjunto como los *impedidos mentales*"[50].

Uno de los múltiples problemas que tiene planteada la Administración de Justicia en América Latina es el de no contar con establecimientos adecuados para atender a los impedidos mentales cuando alguno de ellos ha cometido un delito.

Si la atención a enfermos con trastornos mentales en un contexto normalizado aún no tiene políticas unitarias y eficaces, la situación se agrava considerablemente en circunstancias de privación de libertad.

A la ausencia de programas especiales para este tipo de población se debe agregar que suelen ser rechazados por los hospitales de salud mental.

Son frecuentes las denuncias por parte de las Defensorías del Pueblo ante la falta de recursos para el tratamiento, la inexistencia de espacios adecuados y de personal especializado, así como la discriminación que por su enfermedad sufren.

---

[50] Derechos Humanos y Prisioneros Vulnerables. Reforma Penal Internacional. Manual de Capacitación Nº 1.

5. EDUCACIÓN[51]

Al abordar el tema de la educación en cárceles en Iberoamérica debemos recordar algunos aspectos contextuales y a partir de allí evaluar cuáles son las perspectivas y los desafíos actuales que quedan por realizar en cuanto a la educación pública en las cárceles:

- Política penal basada en el uso y ampliación del aparato represivo, aumento de las penas, construcción sostenida de cárceles, leyes que reducen las excarcelaciones, etc. Es decir, el uso unívoco y excedido de la prisión como respuesta estatal ante el delito[52]. Las consecuencias son: el encierro "preventivo" y la sobrepoblación carcelaria, que tiene por correlato una serie de problemas tales como la falta de personal de seguridad, de profesionales de la salud, de educadores/as, de espacio físico, etc..
- El hacinamiento en las cárceles sumado al mal estado de la infraestructura edilicia, genera una situación de violencia constante, una imposibilidad de dar con el tratamiento penitenciario acorde a las necesidades de cada persona, la imposibilidad de cumplir con lo que marca la ley y los tratados de Derechos Humanos, el aumento de enfermedades (tuberculosis y VIH), la implementación de un trato indigno (maltratos físicos y psicológicos) y casos de torturas, etc.
- La lentitud de la justicia y/o un proceso judicial que tiende a encerrar a las personas procesadas por tiempos excesivos e injustificados generando aglomeraciones de personas privadas de su libertad.
- Un cuarto factor es la desatención de la diversidad de los colectivos sociales encarcelados en situación de alta vulnerabilidad, que ya suelen arrastrar miradas discriminatorias y desiguales tanto de la sociedad en general como de las acciones y la gestión pública.

---

51 Este apartado es una síntesis de la ponencia *Educación en Cárceles* presentada por Francisco José Scarfó en el Taller de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión realizado por la COMJIB en 2008. Scarfó, Francisco José.

52 Carranza Elías, señala desde el ILANUD (Instituto Latinoamericano de NNUU para el tratamiento de la Delincuencia) *"que el delito ha crecido en Latinoamérica producto de una inequitativa distribución de la riqueza"*. (Diario Página 12", Argentina, 2004).

Sin embargo, hay que enunciar que en los últimos años en América Latina se implementan acciones estatales con una tendencia favorable a revertir la situación antes descripta. Dichas acciones aún les resta ser integrales y articuladas con otras acciones estatales que hagan mejorar la situación de las cárceles.

Se observa un aumento de la presencia de escuelas públicas primarias de adultos o centros educativos en la gran mayoría de las unidades penales; la extensión de escuelas de educación media o secundarias; la diversificación y ampliación de los turnos/horarios de oferta educativa; la ampliación de espacios físicos; la incorporación del dictado de clases a cargo de docentes del nivel educativo público oficial; el desarrollo de programas culturales complementarios a la educación formal, etc.. Otro aspecto a resaltar es que la educación en la mayoría de los países de nuestra región es gestionada por el ministerio público de educación, recomendación que esta contenida en toda la normativa internacional referida a la ejecución de la pena, en especial en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de Naciones Unidas.

La educación pública en cárceles, debe ser entendida como el deber del Estado en respetar, proteger, garantizar, promover y facilitar el acceso y el disfrute con calidad de la educación básica y una Educación en Derechos Humanos en función de ser componentes del derecho a la educación, plasmado en los distintos instrumentos internacionales de Derechos Humanos y en la mayoría de las constituciones y leyes de educación nacionales[53].

En este marco, la concepción de la educación como un derecho humano es el primer escalón que lleva a reconocer a las personas detenidas como sujetos de derechos. Esto implica que los/as reclusos/as deben gozar de todos los derechos y garantías que establecen las leyes constitucionales

[53] Existe un reconocimiento *del Derecho a la Educación como Derecho Humano* (a partir de la Normativa Internacional de NNUU y la OEA), establecido en las mayorías de las Constituciones Nacionales y en las Leyes Nacionales de Educación de los Estados de la región. Sumado a esto, hay un reconocimiento *de la educación de las personas privadas de la libertad que tienen un tratamiento normativo específico*: las Reglas Mínimas para el Tratamiento del Delincuente (1955) y Los Principios Básicos para el Tratamiento del Convicto (1990) ambas de NNUU, que de igual manera se recogen en las Constituciones Nacionales y en la Leyes de Ejecución Penal. Se realizan estos señalamientos normativos, sin dejar de decir que existen más dispositivos normativos, con mayor o menor relevancia en cuanto a obligaciones internacionales de los Estados, pero no es el caso en el presente trabajo profundizar en este tema.

y las supranacionales. Los derechos humanos son fundamentales para el desarrollo personal y social de todo ser humano.

Esto impele que la educación pública en las cárceles debe ser entendida como el ejercicio de un derecho humano que apunte no al tratamiento penitenciario sino al desarrollo integral de la persona, a mejorar su calidad de vida, el formarse profesionalmente, el acceder y disfrutar de la cultura, en resumen, en la posibilidad de realizar trayectorias educativas que le permitan construir un proyecto de vida.

Aquí vale señalar que los fines de la educación en las cárceles son distintos a los fines de la pena. Considerar la educación como parte del tratamiento penitenciario, lleva a pensar la educación como "reinsertadora", "resocializadora", "reeducadora", "rehabilitadora", entre otras calificaciones. Es muy común que en el ámbito carcelario se suela confundir el tratamiento penitenciario y la educación, impregnándole a ésta un carácter terapéutico y compensatorio de socialización (desde la perspectiva del tratamiento), que reduce el potencial transformador y el impacto auspicioso de la educación en tanto derecho humano, y por ende, no visibiliza su basamento fundamental que es la dignidad de las personas.

La confusión, algunas veces, es generada por las distintas agencias estatales que llevan adelante la educación pública en las prisiones que suelen someter la educación al tratamiento de "resocialización" o de "reinserción". Pensar que con solo recibir o ejercer la educación la persona privada de libertad estará en condiciones de "reinsertarse" o "resocializada" es darle una linealidad de causa-efecto a la educación. La educación es un derecho que al ejercerlo reduce la situación de vulnerabilidad social, cultural, emocional de la persona privada de libertad y, por tanto debe ser entendida como un derecho humano y no una acción terapéutica o una variable más de un tratamiento[54].

La educación es una oportunidad social tanto para el presente como para el futuro, que permite a la persona encarcelada desarrollar trayectorias educativas provechosas, concretando el derecho humano al proyecto de vida[55]. En este marco, la carencia de educación puede ser considerada como un mecanismo que perpetúa las desigualdades.

---

[54] Daroqui, Alcira, ponencia realizada en octubre de 2005 en la UNLP, con motivo del encuentro de Educadores / as del MERCOSUR, organizado por el GESEC.

[55] *"La educación aumenta el disfrute de todos los derechos y cuando se niega ese derecho priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades"* Tomasevski

El acceso y disfrute de la educación ha de concebirse desde el principio de igualdad. La persona encarcelada debe recibir la misma educación que el que está por fuera de la cárcel; no implica pensar en una igualdad formal respetada de manera positiva sin importar el contexto educativo, sino en una igualdad sustantiva que le permita continuar sus estudios una vez en libertad y contar con una certificación oficial.

Ahora bien, no basta con solo abastecer de educadores/as y programas educativos las cárceles. Al hablar de la realización del derecho a la educación hay que señalar cuatro características fundamentales[56]:

- Accesibilidad: acceder al derecho sin restricción alguna, identificando los obstáculos si son administrativos (traslados, procedimientos de acceso, documentación, de certificación de estudios), jurídicos (el alcance a procesados/as y penados/as), económicos (recursos financieros, provisión de materiales didácticos y tecnológicos), infraestructura (edificios, seguridad), recursos humanos (cantidad de docentes por alumno/a), curriculares, de permanencia y egreso del sistema educativo, entre otros.
- Asequibilidad: que haya diversidad y disponibilidad en la oferta educativa con una variedad de trayectorias educativas[57].
- Adaptabilidad: que la educación sea de acuerdo a la persona que la recibe y al contexto que la rodea. Es decir, si la educación formal y la oferta educativa en la cárcel se ajusta al contexto de las personas (adultos/as y jóvenes) privadas de la libertad[58].
- Aceptabilidad: que los contenidos y métodos de la enseñanza en las escuelas intramuros sean consecuentes con los Derechos Humanos[59].

Si bien se están dando auspiciosos avances en las políticas y acciones referidas a la educación pública en las cárceles, aún merecen hacerse

---

Katarina. Contenido y vigencia del derecho a la educación, Cuadernos Pedagógicos. IIDH, San José de Costa Rica, 2003.

56 Tomasevski, Katharina (2004) *"Indicadores del derecho a la educación"*, XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH, Costa Rica.

57 Scarfó, Francisco José. *El derecho Humano a la educación en las cárceles: Los fines de la educación básica en las cárceles en la Provincia de Buenos Aires*. Editorial Universitaria de La Plata, ciudad de La Plata, Argentina. 2008.

58 Idem 11.

59 Idem 11.

algunas observaciones a las dificultades que se presentan cotidianamente en las cárceles:

a) Las cuestiones de seguridad. Éstas suelen ser una limitación a la práctica de este derecho como al de otros, cuando las mismas son instrumentadas de manera abusiva y sin justificación legal. Esta situación puede recaer en una reducción en el acceso masivo a la educación y una limitación que afecta a grupos de presos en situación de alta vulnerabilidad señalados anteriormente.

   En general, estas "cuestiones o razones de seguridad" afectan bastante y a distintas cuestiones en el desarrollo de la educación que van desde la clasificación de los detenidos que asisten a este ámbito educativo como conflictivos altamente peligrosos, la selección y designación de educadores/as, la bajada/salida diaria y el movimiento de detenidos de sus pabellones a la escuela, la implementación de una requisa a veces abusiva, la utilización de espacios, los mecanismos de acceso a al biblioteca, los objetivos propuestos por el tratamiento, y por cierto la aplicación de los traslados, entre otras cuestiones.

   Es clave revisar la gestión de una unidad penal en cuanto a la utilización del criterio de seguridad bajo las condiciones de ser una acción racional, proporcional, necesaria y prevista en alguna norma o procedimiento legal[60].

---

[60] Esta caracterización de la utilización del criterio de seguridad tienen fundamento en el articulado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de NNUU, la Convención Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y lo dispuesto por la Comisión Interamericana de DDHH de la OEA en cuanto al caso x e y vs. Argentina 1996.
Por ejemplo, la realización de una acción de requisa en un sector de la unidad no debería afectar a las actividades formativas toda la unidad de manera total, ya que dicha acción es llevada por el personal del área de requisa y no por el de la sección educación y a su vez en un sector o pabellón mientras que otros pueden asistir a la escuela sin mayores problemas; también dicha acción puede hacerse en horarios y en los pabellones en el momento que no asisten los detenidos a la sección educación (criterio de previsión).
También debe demostrarse (en tanto racionalidad y proporcionalidad) la relevancia de la acción de requisa para que afecte la suspensión total o parcial las actividades formativas; sumado a esto se agrega que debe contarse con un protocolo (procedimiento legal) que contemple el proceder de las distintas áreas al momento de darse una situación que repercuta o ponga en riesgo en alguna medida la seguridad sin perjuicio o afectación total o parcial del desarrollo, no solo de las actividades forma-

b) Otra observación consiste en resaltar que es fundamental que la agencia estatal encargada de brindar educación pública a todos y todas los/as habitantes, lo haga de manera tal que el estudiante que se encuentra en la escuela con sede en la cárcel, tenga la misma posibilidad de certificación y acreditación que el estudiante que cursa en una escuela extramuros. Esta idea se basa en el principio de que toda persona encarcelada en algún momento saldrá en libertad y debe poder continuar sus estudios y no tener que volver a empezar. Aparte el obtener un certificado oficial idéntico al que se pueda obtener en cualquier otro centro de la red pública educativa reduce en alguna medida la estigmatización que se sufre al salir de la cárcel, como también la profundización de la vulnerabilidad social. Esta idea conlleva tres cuestiones:

   1) Que el Estado se tiene que hacer cargo en garantizar el derecho a la educación, abasteciendo a las cárceles con escuelas y educación pública, al igual que ocurre en la sociedad extramuros. Esto implica que las instituciones educativas desarrollen su gestión con toda la dimensión pedagógica, administrativa y comunitaria al igual que fuera de la cárcel, ajustando aquellas variables que son afectadas por la situación del encierro y los destinatarios de su acción: las personas privadas de la libertad.

   2) Esta oportunidad de recibir educación pública plantea que no exista la instancia de una educación de segunda o diferente a la oficial. El detenido/a al recibir educación pública oficial se le hace partícipe del sistema educativo y por ende participe incipiente de una construcción del lazo social, de la "ciudadanía", de la cultura.

---

tivas sino también las vinculadas al trabajo, el deporte, lo judicial, lo administrativo, de salud, etc.
En particular, los traslados debe tener su criterio de previsión, en cuanto si este traslado es urgido por cuestiones de seguridad (pedido por juez o la persona privada de la libertad), deberá contenerse que la unidad que recibe al detenido debe contar con el mismo nivel y orientación que al que estaba cursando en la unidad de origen.
*Debe ser racional y proporcional en cuanto al punto anterior sumando la idea que debe ser una cuestión en cuanto a continuidad de estudio, es decir debe ser aplicado como el último recurso. (*extraído de comentario sobre los traslados y el impacto en los aprendizajes de los detenidos en Amicus del GESEC —Grupo de Estudios Sobre Educación en Cárceles, Arg.— y ADC —Asociación por los Derechos Civiles, Arg.— por HABEAS CORPUS COLECTIVO por traslados constantes presentado por El COMITÉ CONTRA LA TORTURA de la COMISION PROVINCIAL POR LA MEMORIA, La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Es clave en este punto que exista un curriculum único básico[61] o plan de estudios adaptable que permita que las personas privadas de la libertad no sufran en su trayectoria educativa un grave desajuste que retrase su certificación y continuidad en el camino de la formación y capacitación. Estas continuas "discontinuidades", es decir, estar siempre empezando, por ejemplo, la educación primaria, generan frustración y un alejamiento del trayecto formativo. Cayendo el Estado en una grave violación por omisión de acción al derecho a la educación.

3) Fomentar instituciones educativas formales (escuelas públicas o centros educativos) y no solo una ejecución de la educación bajo la modalidad de programas temporales, de esa manera se evita la reducción de la educación formal y sistemática, componente fundamental del derecho a la educación[62]. Si esto ocurriera ocasionaría:

   a) una reducción de la posibilidad de continuidad e impacto en el mediano y largo plazo del sistema educativo en las cárceles y en especial en los/as alumnos/as;

   b) una afectación a la idea de igualdad de derecho (acceso a la educación pública) por parte de las personas privadas de la libertad ya que las escuelas o centros educativos al pasar a una modalidad de programas temporales, éstos quedan sujetos en cuanto a su desarrollo, a factores y circunstancias de vigencia o no de su criterio de creación, cuando fuera de la cárcel se mantiene el sistema público de acceso a las escuelas;

   c) el desarrollo de la educación en cárceles bajo la modalidad de programas abre la puerta a una educación compensatoria más que una educación formal, sistemática, amplia y de buena calidad. La educación en la cárcel no tiene que ser especial ni ser una educación de segunda;

---

61 CONFITEA, "5ta. Conferencia Internacional de Educación de Adultos: Educación de adultos y reclusos", Hamburgo, 1997.

62 El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH, Costa Rica) entiende que el derecho a la educación es *"la posibilidad real de todas las personas —independientemente de su sexo, origen nacional o étnico y condiciones económicas, sociales y culturales— de recibir educación sistemática, amplia y de buena calidad."* Costa Rica, 2002.

d) hablar del derecho a la educación es más que garantizar un proceso de alfabetización y adquisición de nociones de cálculos. Pensar la educación sólo como alfabetización es reducir la potencialidad del derecho.

Que la educación en las cárceles se gestione desde el órgano educativo oficial, es una cuestión sustantiva y coherente con el derecho a la educación desde la perspectiva de los Derechos Humanos y acorde a las normativas y recomendaciones de órganos internacionales específicos dependientes de las NNUU, la OEA, el Consejo Europeo, entre otros. Es un *reaseguro* de la vigencia y ejercicio del derecho a la educación, que implica dos cuestiones:

a) Que los agentes que llevan adelante el acto educativo en las cárceles sean profesionales docentes formados por la agencia estatal educativa, proviniendo del "afuera" del sistema penitenciario. La existencia de docentes "civiles" no vinculados a la seguridad lleva a que se presenta una autoridad "pedagógica" y no una autoridad "custodiada" en el proceso educativo.

b) Esta idea de que otra agencia estatal trabaje en conjunto con los Servicios Penitenciarios, hace a la apertura de las cárceles a la sociedad extramuros, ya que se producirían "espacios públicos" en el encierro ocasionando que la escuela o centro educativo, se presente como una institución pública estatal que garantiza una educación oficial que luego las personas encarceladas al recuperar la libertad pueden continuar fuera de la cárcel.

En cuanto a quién es el sujeto de la acción educativa en las cárceles, estamos frente a un colectivo social compuesto principalmente por, personas jóvenes —progresivamente el promedio de edad es cada vez menor—, detenidos mayoritariamente por delitos contra el patrimonio, por tráfico de drogas ilícitas y en menor medida por delitos contra las personas. La mayoría proviene de estratos sociales pobres, con niveles de instrucción bajo; escaso o desaventajado acceso al mercado laboral; un colectivo de individuos presos compuesto por personas vulnerables, entendiendo por ello el grado de fragilidad que poseen por la circunstancia de haber sido desatendidas en sus necesidades básicas y de contención. Todas situaciones que acrecientan el riesgo de ingresar en conflictos con la ley penal.

La trayectoria de vida de los/as alumnos/as que están privados de la libertad son muy semejantes a la de muchas personas que sufren la

exclusión social y económica. Una exclusión que no implica que estén por fuera de la sociedad sino de los beneficios de una sociedad democrática sustentada en los valores de los derechos humanos. A esta situación hay que sumarle el impacto del encierro que no solo trae consecuencias físicas sino también un alto impacto en la subjetividad.

La caracterización de la historia educativa y el estado de situación con respecto a la formación educativa de las personas privadas de la libertad presentan, en palabras del sociólogo G. Kessler, una escolaridad de baja intensidad: una escolaridad plagada de "desenganches" (de las actividades escolares), conflictividad (violencia contra compañeros, contra la institución), con repitencias reiteradas, desconexión de la realidad, entre otras características[63].

A esto hay que sumarle expulsiones del sistema escolar por indisciplina, el abandono por motivos económicos, una formación elemental en lo profesional y variados niveles de alfabetización[64].

No hay que perder de vista, en el análisis de quién es el sujeto de la acción educativa, los efectos de la institución total y el encierro. En estos espacios, los tiempos y las actividades en la cárcel juegan un papel determinante.

Si a la conculcación progresiva y sostenida de los derechos sociales y culturales se le suma la desatención del Estado, los grupos sociales quedan en una situación altamente vulnerable.

Si la educación y la escuela no pueden operar debidamente es obvio que las habilidades y destrezas para el desarrollo social y personal, en el proceso de socialización, son casi nulas y potencian el deterioro de los vínculos familiares, el poco valor de la vida, la nula participación social y el desinterés político, la evasión bajo el uso de drogas, el contagio del HIV, generando códigos sociales o de clase que operan como reafirmadores de la estigmatización o identidad de grupo social vulnerable olvidado o relegado por la sociedad y el Estado.

---

63 Kessler, Gabiel (2004).

64 Niveles de alfabetización, se entiende en el marco en que las personas adultas saben muchas cosas acerca del lenguaje escrito entes de llegar a la escuela. Por otro lado, "no existe estrictamente un *estar alfabetizado*; estamos continuamente perfeccionando nuestras habilidades para leer y escribir. Porque a leer se aprende leyendo y a escribir se aprende escribiendo", entrevista a Rosa maría torres, septiembre de 2007, Crefal, México.

Los efectos y vínculos con las dimensiones anteriormente tratadas, permite ver un esquema axiológico a veces opuesto con el afuera[65]. Se dice entonces que el esquema de valores que las personas privadas de la libertad poseen suele ser "distinto" al que puede traer cualquier educador/a y esto lleva a un proceso dialéctico entre la práctica y la teoría, *entre lo que está bien y aquello que está mal*, *entre el deber ser y lo que se es*, entre el aquí y ahora y el futuro. Este enfrentamiento de esquema de valores culturales hace también a aquella especificidad de la educación en las cárceles.

El impacto en la subjetividad de lo señalado anteriormente sumado al encierro, tiene consecuencias en el plano psicológico de las personas privadas de la libertad.

La baja autoestima, la poca motivación, la retracción emocional, el aislamiento, las actitudes y expectativas reducidas en el presente y marcadas por el pasado, generan en las personas detenidas un alto grado de vulnerabilidad psicológica que sumada a la social y a la cultural, deviene en una personalidad que necesita de un abordaje sofisticado e interdisciplinario, a la hora de pensar y llevar adelante procesos formativos en este ámbito.

Hay que sumar la angustia emocional que genera no saber qué pasa con su causa (proceso penal), la cantidad de años (pena) que le puedan dar o peor aún estar procesado (presumido de inocencia) sin sentencia, la posibilidad de estar afectado a traslados regularmente y estar alejado de la familia.

Para el desarrollo de procesos de enseñanza y de aprendizaje en especial lo vinculado al aspecto didáctico-pedagógico, la elección de modelos y estrategias didácticos, no es una cuestión menor tener a la vista la

---

65 "*...Al conjunto de transformaciones que la institución carcelaria genera se lo denomina* ***prisionización.*** *Algunos de sus efectos están dados por la internalización de conductas y la naturalización de ciertas prácticas, como por ejemplo la anormalización en el lenguaje, infantilización, violaciones a ofensores sexuales, jerarquías y conformación de agrupamientos o bandas, entre otras. En muchas ocasiones los colectivos que se forman no tienen otro objetivo que generar relaciones de dominación y en otras simplemente reducir los niveles de indefensión... A su vez, el contexto, las prácticas institucionales, la mortificación de la identidad y las ceremonias de despojo de la individualidad necesariamente empujan a crear mecanismos de adaptación que pueden ir desde la cooperación o colonización, hasta la rebelión y la resistencia, pasando por la conversión, la retirada o la retracción personal...*" Pág. 24, Salinas, Raúl (2006).

caracterización psicológica, ya que permitiría reconocer aspectos de la personalidad.

5.1. En cuanto a su instrumentación, desarrollo y alcance.

En muchos países de Latinoamérica los sistemas suelen ser mixtos, —una combinación entre ministerios de educación, del interior, de seguridad, de justicia, organizaciones de la sociedad civil, universidades— en cuanto a la responsabilidad de llevar adelante la educación en las cárceles, generando un contexto de ejecución complejo y hasta a veces de status quo en lo que se refiere al desarrollo amplio y efectivo de la educación.

- Suele encontrarse centros educativos formales (escuelas de adultos) dependientes del sistema educativo formal (no penitenciarios); centro educativos a cargo de los servicios penitenciarios o con una acción compartida entre "civiles" y penitenciarios y/o docentes dependientes de los ministerios de justicia; acciones dispersas de alfabetización a cargo de pastorales penitenciarias, ONG, voluntariado en general (hasta a veces los mismos presos se hacen cargo de los grupos de analfabetos). No obstante debe recordarse que es el Estado quien debe garantizar el derecho a la educación, con su sistema educativo formal. Así lo hace fuera de la cárcel, así lo debe hacer dentro de ella. Las ONG hacen muy bien su trabajo de complemento con la educación formal, pero esta intervención no suplanta el deber del Estado. Lo que hay que evitar es que el Estado se desentienda de la situación de fortalecer la educación. Una diferencia es que mientras el trabajo de las ONG es temporal es deber del Estado garantizar una educación permanente y de acceso ilimitado.
- Que la educación a distancia se privilegie más que la presencial tiene bajo impacto en la subjetividad de las personas.
- Es común ver una superposición de actividades y programas dentro de una cárcel. Programas de Alfabetización compitiendo con la educación formal. También suele valorarse más (o presentarse como única opción para el interno/a) el hecho de trabajar en la cárcel más que estudiar: el trabajo en la cárcel tiene más "adeptos" que la educación. Este escenario se genera porque con el trabajo se obtiene una serie de beneficios, tal como el salario, que permi-

te a las personas sobrevivir considerando el contexto general de encierro y la situación económico-social de nuestros países.

Una manera de evitar esta situación es que tanto por trabajar como por estudiar se obtengan similares beneficios, cuestión que muchos países de la región han resuelto y formulado como "redención de la pena".

- Amén de esto último, no suele haber estímulos concretos para que los encarcelados/as estudien. Muchas veces los programas no son del interés de los internos o peor aún, como en el caso de las mujeres estos suelen tener una función estigmatizante, al ofrecerles cursos de corte y confección tipificando el rol tradicional de la mujer en la sociedad.
- Hay grandes obstáculos en el acceso, permanencia y finalización de la educación formal en la cárcel. A los ya señalados en la caracterización del derecho a la educación se suman problemas en cuanto a la permanencia y la culminación de los estudios, la certificación post cárcel, la no existencia de algún plan de becas estudiantiles para sostener y continuar estudios.
- Por último se señalan dificultades tales como:

  1 No conocer el presupuesto estatal destinado a la educación en cárceles.

  2 La falta de recursos efectivos (método de resolución) para los reclamos de la obligación estatal: para con el titular del derecho a la educación (la persona privada de libertad), para la libertad de cátedra y la libertad sindical del personal docente en los centros educativos públicos.

  3 Muchas veces la educación formal no articula otros saberes y conocimientos vinculados al derecho a la salud, al trabajo, al medio ambiente sano, a la alimentación, al acceso a la justicia, a los derechos humanos en general.

  4 No hay un trabajo sostenido de asistencia técnica-pedagógica por parte de la gestión educativa oficial a los trabajadores/as de la educación, marcada por la falta de la elaboración de documentos de apoyo específicos.

  5 No hay un seguimiento sobre si los contenidos y métodos de enseñanza en las escuelas intramuros son consecuentes con los derechos humanos, como tampoco se suele identificar en

los contenidos mínimos de los planes de estudios de cada nivel educativo, la base de derechos humanos.

6 No hay programas de formación docente en Educación en Derechos Humanos vinculado al contexto de la privación de la libertad.

7 También, existen serios problemas en identificar cuales y cómo son los mecanismos de designación del personal docente, directivo y de supervisión en la educación formal en las cárceles, cómo se la elabora el "perfil" docente. En este marco es saludable que en la selección docente no solo se contemple los conocimientos normativos y de manejo de la cárcel y la situación penal de contexto, sino también se piense la intervención educativa con una perspectiva de Derechos Humanos; ya que se esta frente a un colectivo social en situación de alta vulnerabilidad. Esto impele que lleguen los mejores educadores/as a este ámbito y la excelente forma de selección/designación tiene que ser bajo regularidad pública, ya que esto hará a la educación en la cárcel más pública y de esta manera más pública a la cárcel.

8 En la formación para el trabajo se encuentran programas obsoletos o cursos laborales que se confunden con labor terapéutica que además suelen funcionar como condena al no tener una mirada vincular con el afuera de la cárcel (privilegian cursos tallado en madera por sobre conocimientos en informática)

5.2. En cuanto a las universidades y la educación en prisión

La educación pública universitaria y terciaria no universitaria presenta un desarrollo casi nulo en cuanto a su oferta y acceso en las cárceles. En el caso argentino, por ejemplo, menos del 4% de los reclusos acceden a este nivel educativo[66].

Hay que señalar que el cometido de la Universidad, a través de convenios con las agencias estatales responsables de la ejecución penal, es la implementación de programas de educación superior y diversas actividades de docencia, investigación, difusión de la cultura y extensión

[66] Por ejemplo en el sistema penitenciario de la provincia de Buenos Aires para el 2008, hay estudiando en el nivel secundario 4037 detenidos y solo 522 en el nivel universitario. Dicho sistema tiene 30.000 detenidos aproximadamente.

universitaria, teniendo responsabilidad y competencia en la definición de los aspectos académicos[67].

En la actualidad, mayoritariamente, se observan acciones de las universidades en el plano de la extensión universitaria, con talleres de informática, de comunicación social, de atención jurídica. Estas actividades nacen por las iniciativas aisladas de grupos de estudiantes y de algunas cátedras, pero se diluyen en el tiempo por no contar las casas de altos estudios con un programa que cohesione y gestione la educación universitaria en las cárceles. Estas acciones desmembradas restan impacto al mejoramiento y apertura de las cárceles que puede y debe llevar adelante la universidad pública en cualquier lugar del mundo. Pareciera muchas veces que la Universidad, en tanto institución educativa pública, se suma al olvido que hace la sociedad de las personas que se encuentran detenidas en la cárcel.

Por el lado de la docencia, las carreras que suelen tener más desarrollo son derecho, sociología, psicología y ciencias económicas. Se aprecian serias dificultades con el dictado de clases tanto por motivos de seguridad (algunas carreras requieren de instrumentos o herramientas) como por la falta de financiamiento. Esto suele resolverse con el empleo de un sistema no presencial o a distancia, que limita la participación de la Universidad en el espacio de la cárcel, en tanto ámbito educativo y público.

También la Universidad se hace presente, pero en menor medida, en su faz de investigación. Esta suele resultar algo sesgado y sin beneficio y devolución al sistema penal y sus participantes. Algunas universidades han tomado el tema y creado observatorios de cárceles.

Se puede constatar que existe una necesidad de fortalecimiento y ampliación de la educación terciaria, universitaria y no universitaria, que favorezca un crecimiento de la oferta de carreras, de la matricula y de un

---

67 *"Si la universidad va a la cárcel se supone que hay un proyecto inclusivo, pero esto va a contramano del afuera (que es una sociedad altamente excluyente). La universidad: ¿va a garantizar un derecho o va a reducir el impacto del castigo? Bueno, para esto último se necesita presencia".* Alcira Daroqui, en *Jornadas "La intervención de la Universidad en ámbitos de encierro" octubre-noviembre. Universidad Nacional de La Plata*. Organizadas por el Grupo de Estudio sobre Educación en Cárceles GESEC, el Área de Investigación y Extensión en Justicia y Cuestión Penal de la Facultad de Trabajo Social y la Comisión Universitaria sobre Educación en Cárceles de la Universidad Nacional de La Plata, Ver http://jornadasuniversidadyencierro.blogspot.com/.

programa real y concreto por parte de las universidades que manifieste que la cárcel es un espacio social concreto en su agenda pública.

5.3. En cuanto a la educación y los derechos humanos

El hablar de educación y derechos humanos en las cárceles, obliga a combinar tres conceptos: la educación, la cárcel y los derechos humanos. Para su abordaje se necesita una mirada específica y compleja.

Pensar la cárcel, como dispositivo de castigo, control y disciplinamiento social, como espacio en donde se confiscan a personas que han trasgredido la norma, no implica pensar a estas personas como anormales o irregulares sociales. Esta conceptualización, que aún suele estar vigente, determina a los espacios de encierro en lugares proclive a la violación de derechos humanos.

Las situaciones sobre torturas, tormentos, malos tratos, golpes, situaciones de discriminación, como también la conculcación casi sistemática de otros derechos como el no acceso a la justicia, a la salud, al trabajo y a la educación, etc. es una realidad visibilizada en informes de organismos públicos y defensorías.

A su vez, ha de considerarse la cárcel, en tanto espacio y tiempo absorbente de la vida, que genera en las personas que la habitan un impacto nocivo, en especial a los/as detenidos/as, pero también al personal de seguridad y civil.

Un componente fundamental del derecho a la educación es la Educación en Derechos Humanos (EDH). La EDH empodera a las personas —al orientarse al desarrollo pleno de la personalidad— y fortalece el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, es un medio más que un fin en sí misma[68]. Es un contenido de influencia en la

[68] El Artículo 13 del Protocolo de San Salvador Derecho a la Educación (OEA), señala *"...2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la* ***educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz.*** *Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.* En Rodino, Ana María.

subjetividad de las personas privadas de la libertad que gozan de este derecho.

> "La EDH, es la posibilidad real de que todas las personas reciban una educación sistemática, amplia y de buena calidad que les permita: comprender sus derechos y responsabilidades; respetar y proteger los Derechos Humanos de otras personas; pensar la interrelación entre Derechos Humanos, estado de derecho y sistema democrático de gobierno; y ejercitar en su interacción diaria los valores, actitudes y conductas consecuentes con los Derechos Humanos"[69].

La EDH para los/as presos/as que han sufrido y padecen reiteradas violaciones a los derechos humanos, antes y durante la detención, se convierte en un instrumento concreto de prevención de violaciones a los derechos humanos. Al mismo tiempo, propone construir una convivencia pacífica y democrática, cada día más respetuosa de la vida y las libertades individuales, más igualitaria, justa y solidaria para todos y cada uno. Vista de esta manera, la educación es un motor de transformaciones individuales y sociales.

La EDH consiste en el desarrollo de una educación de valores materializados en normas tales como la vida humana, la integridad personal, la libertad, la igualdad entre las personas, la tolerancia, la participación, la justicia, la solidaridad, el desarrollo humano; de actitudes, como respeto al otro, el diálogo, la aceptación de lo diferente, respetar lo acordado; y de destrezas, como escuchar al otro, expresarme sin agredir, ejercitar la crítica y la reflexión sobre la práctica[70].

Así, la EDH es un derecho y una perspectiva pedagógica indispensable y prioritaria al pensar la educación en cárceles.

5.4. Los desafíos para el disfrute del derecho a la educación en las prisiones

En cuanto a los desafíos, es necesario para la educación en las cárceles, dar un salto cualitativo para alcanzar los máximos niveles posibles en las actividades educativas y así las prisiones puedan ir adaptándose a

---

"Educación para la vida en democracia: contenidos y orientaciones metodológicas". Cuadernos Pedagógicos. IIDH, SJ CR, 2003.

69 En Rodino, Ana María. "Educación para la vida en democracia: contenidos y orientaciones metodológicas". Cuadernos Pedagógicos. IIDH, SJ CR, 2003.

70 A. M., Rodino "La educación en valores entendida como educación en Derechos Humanos", Selección de textos, XX Curso interdisciplinario de Derechos Humanos, 2002, Costa Rica.

lograr más y mejores espacios, un tiempo mejor empleado y más personal profesionalizado (tanto el penitenciario como el no penitenciario).

El desafío debe ser alcanzar una educación de calidad, concebida como un derecho humano indispensable, que obligue al Estado a dar con estándares de calidad iguales a la educación fuera de la cárcel. Es indispensable fortalecer la educación formal (primaria, secundaria, terciaria y universitaria) ya que es la que otorga certificación y por ende, mejora las posibilidades y oportunidades presentes y futuras de las personas detenidas, haciendo de la igualdad declarativa o formal, una igualdad sustancial.

Es clave pensar las trayectorias educativas como el desarrollo de un proyecto de vida, tanto dentro como fuera de la cárcel.

Para ello es necesario seguir atendiendo y superando los obstáculos más comunes en el disfrute del derecho a la educación de las personas privadas de la libertad, buscando desarrollar un abanico de acciones integradas entre las que se destacan:

- Seguir promoviendo la investigación y el desarrollo académico
- Proporcionar a las personas detenidas información y acceso a los diferentes niveles de educación y capacitación profesional, promoviendo la realización de "trayectorias educativas"
- Construir un curriculum único básico[71] o plan de estudios adaptable o ajustable que permita que ante los continuos traslados de una cárcel a otra las personas privadas de la libertad no sufran en su trayectoria educativa un grave desajuste que retrasaría tanto la certificación como la continuidad en la formación y capacitación. También, dicho curriculum deberá contener un reconocimiento de especificidad por el contexto de privación de libertad y un fortalecimiento de la educación en derechos humanos.
- Rever la aplicación de los criterios de seguridad "interna", para articular una convivencia reglada entre los Servicios Penitenciarios y los centros educativos que supere las situaciones tensas de la convivencia cotidiana.

[71] CONFITEA, "5ta. Conferencia Internacional de Educación de Adultos: Educación de adultos y reclusos", Hamburgo, 1997.

- Identificar y superar las cuestiones económicas, generando una provisión sostenida de recursos financieros, de materiales didácticos y tecnológicos.
- Atender el tema crucial de la infraestructura, observando rigurosamente el estado general de los edificios o sectores destinados a la educación, su diseño, utilización y mantenimiento[72].
- Desarrollar e implementar amplios programas educativos en las cárceles que satisfagan las necesidades educativas y aspiraciones del aprendizaje de los/as encarcelados/as, teniendo en cuenta que hablar de derecho a la educación es más que garantizar un proceso de alfabetización y adquisición de nociones de cálculos.
- Abastecer la cantidad necesaria de cargos docentes no penitenciarios para satisfacer la demanda, siempre basado en leyes que rigen el sistema público de educación en virtud de la igualdad y democratización de la educación.
- Fomentar el desarrollo de escuelas públicas o centros educativos en las cárceles y no solo de programas temporales.
- Organizar las ofertas educativas evitando la superposición de las mismas para no debilitar al sistema formal por medio de la implementación de programas de alfabetización de carácter temporal.
- Atender la oferta de Formación Profesional o para el trabajo, logrando que la oferta tenga una real y sustantiva articulación con las exigencias del post-carcelario y la comunidad extramuros.
- Seguir dando pasos de fortalecimiento y ampliación de la educación terciaria universitaria y no universitaria, a partir de los convenios acordados y con la impronta de los pilares fundacionales de la universidad: investigación, docencia y extensión.
- Crear un espacio administrativo-pedagógico dentro del diagrama organizacional de las agencias estatales que reconozca la educación en cárceles como una modalidad de educación específica, para formar y capacitar a docentes, realizar aportes teóricos (pedagógicos-

[72] Los espacios de la escuela o centros educativos suelen estar compartidos, otras veces limitados en tamaño, lo que ocasiona el no acceso de manera cotidiana de muchas personas detenidas y la afectación en cuanto a al calidad de los procesos de enseñanza.

didácticos) y favorecer la investigación académica para mejorar la calidad de la enseñanza en las escuelas con sede en las cárceles.

- Revalorizar el trabajo docente y su rol, destacando que es necesario:
  1. Una capacitación docente específica y permanente, con posibilidades de becas y/o subsidios y la investigación docente sobre la educación en las cárceles. Establecer sistema de formación docente en y para los Derechos Humanos, que contemple la realidad de la privación de libertad.
  2. Una remuneración especial (bonificación) por trabajo en un lugar de encierro peculiar, ya que si se paga lo mismo que en una escuela de la calle es muy posible que los cargos docentes queden vacíos. Esto dicho sin olvidar el desgaste emocional que ocasiona trabajar en el encierro (distintos tipos de síndromes —burnout—, stress) y la no existencia de gabinetes de apoyo pedagógico ni de cooperadoras escolares (todo lo referido a material didáctico lo solventan los docentes).
- Trabajar intersectorial e interinstitucionalmente, reconociendo la vital importancia del trabajo de las distintas agencias estatales (ministerios de educación, de justicia, de trabajo, de salud, procuraciones penitenciarias, órganos de derechos humanos) como la sociedad civil (ONG) en la educación en las cárceles.

6. PERSONAL PENITENCIARIO Y ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA[73]

6.1. Gestión penitenciaria

La gestión de la administración penitenciaria viene determinada por los principios inspiradores de la política penitenciaria del país en

[73] El presente apartado es, en buena medida, una síntesis de las ponencias *Principios para la Gestión Participativa de la Administración Penitenciaria. Propuestas para su mejora y espacios de cooperación en el Ámbito Iberoamericana* y *La Capacitación y Formación Penitenciaria. Propuestas para su mejora y espacios de cooperación en el ámbito iberoamericano desde un enfoque de derechos* de José Manuel Cendón y Denia Nuñez respectivamente. Ambas ponencias fueron presentadas en el Taller

el que se encuentra ubicada dicha administración. En Iberoamérica, dicha política viene marcada por diferentes instrumentos nacionales, regionales e internacionales que en general indican que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la rehabilitación y reinserción social.

Este mandato va a condicionar toda la política de actuación penitenciaria. El cumplimiento de la pena debe combinar la seguridad con permitir a los reclusos la oportunidad de aprovechar positivamente su condena en prisión para que puedan reintegrarse a la sociedad cuando sean liberados. La gestión pasa, por tanto, necesariamente por una iniciativa de intervención.

Para este tipo de intervención y a modo de esquematización, es importante tener en cuenta las siguientes dimensiones de actuación:

1. La Sociedad.
2. La estructura arquitectónica.
3. El personal al servicio de la Administración.
4. Los internos.

6.1.1. La sociedad

El interno no debe ser alguien excluido de la sociedad. Se deben fomentar contactos en ambas direcciones, es decir, permitir que personas ajenas al mundo penitenciario, entren en el interior de la prisión, que conozcan el trabajo que realizan tanto los profesionales como los propios internos que buscan su reinserción para que así puedan cambiar la idea estereotipada que muchas veces se tiene sobre lo que es un centro penal. Que los internos de forma controlada y/o tutelada, puedan salir de la prisión, poner en práctica los conocimientos y/o mecanismos adquiridos y evitar el proceso de alienación social. Colaboraciones de ONG, actividades culturales, educativas y deportivas programadas en prisión con personas del exterior, favorecen el primer supuesto, mientras que salidas de permisos, tanto ordinarios como extraordinarios y

---

de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión realizado del 4 al 6 de agosto de 2008 en Cartagena de Indias, Colombia por la COMJIB en el marco del presente estudio.

salidas tuteladas y programadas para la realización de determinadas actividades, favorecen el segundo.

Por otro lado y también dentro del aspecto de la sociedad, un sistema penitenciario moderno debe quitarse sus prejuicios y debe procurar que se conozca qué es. El sistema penitenciario no debe ser un deposito humano, ni algo negativo de lo que un país deba avergonzarse. Se trata de una institución pública, de la que dependen muchas personas y que tiene una finalidad social.

La administración penitenciaria debe tener un carácter eminentemente educativo y la responsabilidad de corregir aquellos aspectos donde muchas veces han fracasado otras Instituciones, lo que no debería hacer más que aumentar la consideración social del trabajo realizado por los funcionarios penitenciarios.

Si el sistema penitenciario es parte de la Administración y parte importante de la sociedad, no debe constituirse como gueto, sino que debe integrarse en las distintas redes de recursos públicos existentes. Se necesitan recursos propios para un trabajo específico, pero no es lógico crear otros, paralelos y diferenciados, para aquellas facetas donde otras áreas de la Administración tienen ya creados los servicios adecuados. Que la Administración Educativa o la Sanitaria atienda a los encarcelados como al resto de los ciudadanos, debe verse como algo normal, pues son los que tienen medios y preparación para ello y el hecho de estar preso no rebaja la categoría del ciudadano.

6.1.2. La estructura arquitectónica

A la hora de diseñar o reformar Centros Penitenciarios, hay que tener en cuenta para qué son creados. La estructura arquitectónica debe estar supeditada a la finalidad del sistema y no al revés como en demasiadas situaciones viene ocurriendo. Debe permitir la clasificación interior y el desarrollo de las actividades penitenciarias, conjugar la seguridad necesaria, con la intervención.

En el caso de la experiencia española se vienen conjugando los tradicionales centros penitenciarios con otros más específicos como los Centros de madres, específicos, como su nombre indica para madres con hijos menores a su cargo, o los CIS (Centros de Inserción Social), donde en su construcción no priman las medidas de seguridad y se ubica a internos que bien por su trayectoria o tipología delictiva o bien

por su evolución, se consideran de muy baja peligrosidad y que tienen la posibilidad de realizar actividades en el exterior, pudiendo incluso sustituir la presentación por el control telemático.

6.1.3. Personal al servicio de la Administración

En este caso, para una gestión y funcionamiento eficaz, es imprescindible tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Aculturación. El trabajador penitenciario debe conocer y compartir los fines de la Institución. El objetivo de la Administración es la consecución de un ambiente apropiado para la realización de los programas de tratamiento y para la aplicación posterior de los mismos. Para conseguir este clima social en el interior de la prisión, la actuación del funcionario, su forma de interactuar con el preso, de solucionar los problemas o gestionar las situaciones de conflicto, es básico. La consecución de este clima, no solamente facilita la reincorporación del ciudadano a la sociedad y la eficacia de los otros trabajos de intervención, sino que acompañado de un buen trabajo de clasificación interior, también constituyen una forma más digna y eficaz de velar por la seguridad interior de los centros. Cuanto más se ha invertido en programas y en medios de dignificar la pena, más han disminuido los conflictos en prisión.
- Se deben delimitar y definir claramente los procedimientos de actuación, tanto en situaciones ordinarias como extraordinarias. Con esta delimitación de la forma de actuar de los trabajadores, se favorece la aculturación y se aumenta la eficacia, amortiguando las situaciones de crisis que surjan y limitando la aparición de otras nuevas.
- La estructura organizativa y jerárquica, debe favorecer la fluidez de la comunicación, tanto en sentido ascendente como descendente. No se debe perder información necesaria porque no llegue a los centros de toma de decisiones, ni las órdenes se pueden difuminar en el camino descendente. Se necesita una estructura piramidal, pero la organización debe descartar la existencia de nudos que por el exceso de vías de información que a ellos lleguen, hagan que pierdan su eficacia.
- El proceso de formación no debe ceñirse exclusivamente a la aculturación del funcionariado y al conocimiento de los distintos

procedimientos, sino que además, se debe incidir en la adquisición de habilidades para llevar a cabo esos procedimientos. No se debe olvidar que la tarea del trabajador penitenciario es fundamentalmente una tarea de relación con las personas. Un buen entrenamiento en habilidades sociales evita muchos más conflictos y hace que el clima social de la prisión favorezca la consecución de los fines institucionales, es decir, la reinserción social. Es más eficaz prevenir que solucionar conflictos.

- Es importante no olvidar que los trabajadores de la Administración Penitenciaria son servidores públicos, prestan un servicio a la sociedad y a los encarcelados, trabajan para que aquellos que han cometido un delito. Generan condiciones para que cumplan su condena de forma digna y que durante su encarcelamiento no cometan nuevos delitos al mismo tiempo que aprovechan su estancia en prisión para trabajar en la superación de los problemas o carencias que les llevaron a la comisión del delito y preparar así su reingreso en la sociedad.

6.1.4. Los internos

La participación de los internos está muy relacionada con la finalidad de la pena, con el objetivo de la reinserción social. Para ello, los equipos de los centros penitenciarios deben realizar un estudio de las carencias y necesidades del interno, estableciendo las actividades y programas que ha de realizar durante su condena para cumplir los objetivos propuestos.

En el caso de España esto se denomina Programa Individualizado de Tratamiento (PIT), que como máximo cada seis meses se revisa, evalúan sus resultados y si procede se modifica. En todo este proceso, es decir, tanto en la programación, como ejecución y evaluación, es necesario contar con la opinión del interno, ya que este no es un sujeto pasivo sobre el que se aplican determinados programas o se realizan ciertos experimentos, sino que es considerado como un sujeto activo que participa tanto en la programación como en la ejecución de los mismos. Por las especiales circunstancias que se dan en un encarcelado, éste no puede decidir abiertamente sobre su futuro, pero en la medida de lo posible si queremos ciudadanos responsables y con capacidad de tomar decisiones que le lleven a una exitosa resolución de problemas, aunque de forma gradual y tutelada, se les debe permitir asumir esa capacidad. No se

puede ni se debe tener a los internos varios años anulados, apartados de cualquier capacidad de decisión respecto a su futuro y de repente ponerlos en la calle porque hayan cumplido sus condenas y decirles que empiecen a decidir. Se estaría abocado al fracaso y/o a la reincidencia.

6.2. Servicio público

El aspecto más importante de una prisión es la dimensión humana, esencialmente referida a los dos grupos de personas que están en ella: las personas privadas de libertad y el personal penitenciario. Un sistema penitenciario organizado, claro y transparente es aquel que respeta a las personas en función de sus necesidades básicas y posibilita formas de potenciar sus capacidades previniendo el deterioro penitenciario (esto aplica para todas las personas que están en la prisión, ya sea como personas privadas de libertad o como personal penitenciario).

La administración penitenciaria es un servicio público y como tal debe responder a la transparencia y a la ética. Es decir, todo sistema penitenciario debe fundamentarse en unos valores compartidos, que constituyen un marco ético y moral para la actividad pública. Valores como respeto a la dignidad de la persona, incluida la equidad entre géneros, respeto de la diversidad de culturas, religiones y opiniones políticas y sociales, solidaridad, respeto de la ley, honradez y transparencia. "Sin un fuerte contexto ético, esa situación en la que a un grupo de personas se le otorga una considerable autoridad sobre otro, puede fácilmente devenir en un abuso de poder"[74].

De aquí la necesidad de que toda institución penitenciaria cuente con un adecuado proceso de selección, de capacitación de personal y estrategias institucionales de cuidado y desarrollo del personal.

6.3. Selección de personal y condiciones de trabajo

La normativa internacional así como la nacional que se deriva en buena medida de esta es bastante clara al afirmar los siguientes principios:

---

[74] Coyle, A. (2002) *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*. Londres, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, p. 13.

- La necesidad de escoger cuidadosamente al personal penitenciario con base a criterios de integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional.
- La necesidad de realizar exámenes periódicos sobre estas aptitudes.
- El personal estará integrado por servidores públicos y de carácter civil.

Pese a los importantes avances habidos en los últimos años todavía queda camino por recorrer.

En América Latina encontramos una gran diversidad en cuanto a este aspecto.

En países como Bolivia y Uruguay, todavía corresponde a la Policía Nacional la custodia de las personas privadas de libertad. En el caso de Perú, el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) ha retomado paulatinamente desde el 2001 el control de la seguridad de los penales, los cuales estaban en manos de la Policía desde 1992.

Otros países en los cuales centros penitenciarios aún están a cargo de la Policía Nacional son Panamá y República Dominicana. Debe resaltarse el esfuerzo del gobierno dominicano para cambiar la situación, con la instauración del "Nuevo Modelo Penitenciario". Este nuevo modelo está basado en la filosofía de respeto a la condición humana de las personas privadas de libertad, y descansa sobre tres pilares fundamentales: construcción de nuevas plantas físicas o adecuación de las mismas, talento humano y aplicación de un nuevo sistema de gestión penitenciaria. El personal que asume las funciones, son civiles, personas seleccionadas y capacitadas para esta función en la Escuela Nacional Penitenciaria. El nuevo proceso de reclutamiento y selección de personal, señala expresamente como uno de los requisitos: "No haber pertenecido a las Fuerzas Armadas ni a la Policía Nacional"[75].

En el caso de Guatemala, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala[76], refiere que aún una parte de los centros penales están a cargo de la Policía.

---

[75] http://www.procuraduria.gov.do/PGR.NET/Dependencias/ENAP/Documentos/Convocatoria%20Julio%202008.doc.

[76] http://www.iccpg.org.gt/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=13&Itemid=37.

Un reciente artículo en La Prensa Libre de Guatemala[77], analizando el papel del ejercito en la actualidad señala que "cada presidente ha ideado funciones nuevas para los soldados, las que a largo plazo se han demostrado que son poco eficaces", y cita como ejemplo, que alrededor de "352 militares participan en el resguardo perimetral de las cárceles, debido a la falta de personal en el Sistema Penitenciario"

El proceso de selección de personal es fundamental y debe cuidarse e integrarse en el plano más básico un proceso de selección mediante pruebas físicas y psicológicas, y procurar que este proceso no tenga influencias políticas.

6.4. Formación profesional

Lo que marca la diferencia de cualquier institución es su capital humano y la formación es la clave en este proceso siendo la mejor estrategia para lograr los objetivos institucionales. Lo cambiante de nuestra sociedad hace que ninguna persona pueda prescindir de la capacitación continua como desarrollo de sus potencialidades, facultades, aptitudes y características, en suma del incremento de sus posibilidades.

Una institución con personal capacitado está en mejores condiciones de solventar y hacer frente a los constantes retos que se imponen en la actualidad.

Las administraciones penitenciarias requieren que el personal sea el más adecuado, capaz, formado y motivado. Personal que sepa desempeñar su labor, implicado y comprometido con la organización. Precisamente por ello, la capacitación debe ser entendida como una inversión, no como un coste, y como tal debe planificarse y diseñarse a la medida de la institución. La capacitación no es sólo transferencia de información o conocimiento, es también desarrollo de habilidades y aptitudes para el cambio.

Un equipo humano bien formado permite aumentar la competencia del personal en la atención a los hombres y mujeres que han sido privados de su libertad; hacer frente a los problemas y situaciones delicadas y urgentes que fácilmente se presentan en los centros; constituirse en

---

[77] Seijo, L. (29 de junio de 2008). ¿A qué dedican su tiempo los 15 mil 500 efectivos del Ejército de Guatemala? http://www.prensalibre.com/pl/2008/junio/29/245840.html.

generadores de cambios cuando estos sean necesarios; mantener una experiencia colectiva que propicie la interacción para el logro de la misión que la sociedad encomienda.

¿Cómo debe ser esa capacitación del personal penitenciario?

El principal referente normativo en materia de formación profesional del personal de la administración penitenciaria es la resolución anexa de las Reglas Mínimas: "Recomendaciones sobre Selección y Formación del Personal Penitenciario". Se trata de un total de veinticuatro recomendaciones que explicitan el nuevo concepto de la misión que se le asigna al personal penitenciario; que "los ha convertido de simples guardianes, en miembros de un importante servicio social que exige competencia, una formación apropiada y una armoniosa cooperación entre todos sus miembros".

Estas recomendaciones abordan los siguientes temas:

- Concepto moderno del servicio penitenciario
- Estatuto del personal y condiciones de servicio
- Selección del Personal
- Formación del personal

A modo de síntesis se debe destacar la importancia que estas recomendaciones expresan en cuanto al carácter social del servicio penitenciario "que exige competencia y una formación apropiada...". Por otra parte el punto d) del Título IV señala que los funcionarios penitenciarios "disfrutarán de un estatuto permanente que les dará derecho a gozar de los beneficios de la carrera administrativa como, por ejemplo, ascensos, seguridad social, compensaciones y derecho a jubilarse o a recibir una pensión.

El artículo 2) del Título VI señala que "Los sueldos y otros beneficios de la carrera no deben ligarse arbitrariamente a los de otros funcionarios públicos, sino que deben calcularse en función del trabajo que es preciso efectuar en un sistema penitenciario moderno, tarea compleja, ardua y que tiene la naturaleza de un servicio social importante."

Las recomendaciones hacen especial énfasis en que el personal penitenciario deberá tener carácter civil. Por otra parte propone un especial modelo de formación que representa un referente a tener en cuenta.

La capacitación debe ser un proceso continuo y permanente y debe estar orientado por los objetivos estratégicos de la institución, es un proceso dinámico con continuidad y coherencia global.

Las universidades no preparan a sus estudiantes para ejercer su profesión en una prisión. Y dada la complejidad de la misma, el personal deberá someterse a una preparación inicial y continua conforme a los diferentes puestos que se ocupe lo que requiere capacitación básica y capacitación especializada. A todo el personal deben de transmitirse las aptitudes básicas necesarias para tratar con la población privada de libertad de manera decente y humana.

Fundamental es también la capacitación al personal directivo, la cual no siempre es atendida adecuadamente.

Nombramientos políticos, nombramientos sin que se haya verificado la idoneidad para el puesto y cambios constante de autoridades de dirección ante el fracaso de dichos nombramientos, son algunos de los problemas demasiado frecuentes en la región. Si el personal no es estable no puede aprenderse de los errores cometidos privándose a la institución de un saber hacer institucional y de una memoria histórica que permita constituirse como base para su mejora.

El nivel y duración de la capacitación que se da al nuevo personal para el trabajo penitenciario varía enormemente de país en país. Podemos encontrar casos donde los funcionarios que ingresan a laborar sin ninguna capacitación, aprenden de sus compañeros de mayor experiencia, lo cual puede tener sus riesgos y sus beneficios ya que pueden aprender buenas prácticas penitenciarias, al tiempo que también otras que podrían resultar cuestionables. Por otro lado también podemos encontrar países como Argentina, y Chile, cuentan con instancias bien consolidadas a este nivel, si bien siempre es factible mejorar. Costa Rica cuenta con una Escuela bastante consolidada, la cual funciona desde 1977. El cambio cualitativo más significativo en la región es el caso de República Dominicana, en donde los logros del nuevo modelo que está implementando tiene en la Escuela Nacional Penitenciario un componente importante.

6.5. España: Los Módulos de Respeto

En los últimos años ha puesto en marcha una experiencia iniciada en el Centro Penitenciario de la provincia de León (España) y que dado el

éxito obtenido, se está extendiendo a la mayoría de las prisiones españolas. No es la única experiencia de este tipo que se está desarrollando en este país y sirve como ejemplo de la aplicación práctica de los principios que se han expuesto en el punto 6.1 y a la que se ha denominado Módulos de Respeto, los cuales tienen los siguientes principios reguladores:

- Voluntariedad. Antes de ingresar en el módulo, el interno debe conocer y comprometerse a aceptar el sistema normativo y la dinámica de convivencia y funcionamiento del mismo, firmando un contrato conductual. Este compromiso es importante, entre otros muchos factores, porque la vida en estos módulos supone un grado de exigencia e implicación mucho mayor de lo habitual.
- Las normas que regulan la forma de vida en el módulo son un programa de tratamiento penitenciario en sí mismo. La persona adquiere hábitos de vida que le van a ser útiles para la futura libertad (organización de tiempo libre, trabajo, relaciones interpersonales, solución de conflictos a través del diálogo, drogodependencia, higiene, responsabilidad...) con una alta exigencia en el respeto a los otros.
- Responsabilización de los internos en las tareas de funcionamiento ordinarias (limpiezas, reparto de comida, organización de actividades). Desaparece la individualización de los destinos funcionales, estableciéndose un sistema donde todo es responsabilidad de todos. La responsabilidad no se ciñe exclusivamente a la realización de las tareas, sino a velar y concienciar para que los demás internos hagan el uso adecuado de las zonas o elementos comunes.
- Organización en Grupos: Los internos se organizarán en grupos, que son el instrumento de aculturación de los miembros y el encargado del mantenimiento de las áreas de funcionamiento del modulo. Cada grupo tendrá un responsable, que es el cabeza visible de dicho grupo y tiene la función de ayudar y orientar a los miembros del grupo, además de organizar a sus miembros en lo relativo al trabajo. La elección de éste la realiza el equipo técnico y entre sus funciones, además de la de la realización de los destinos, también está la de ayudar y orientar a los miembros del grupo, funcionando en muchas ocasiones como coterapeuta. Los criterios de inclusión en los grupos se establecerán en función de los objetivos y circunstancias coyunturales, pudiendo ser la proximidad de celdas, desajuste entre el número de miembros, pertenencia a grupos de intervención, de trabajo, etc.

- Ocupación. Toda persona debe estar ocupada durante la jornada laboral, incluso en las horas de ocio, éste debe ser estructurado. A su ingreso en el módulo se elaborará un programa de actividades individualizado para cada residente, de las que estarán excluidas las relacionadas con los destinos funcionales del módulo, que se organizan de forma específica y en horario predeterminado. Pueden diferenciarse dos tipos de actividades:

  a. *Actividades obligatorias*, que son las relacionadas con las intervenciones recogidas en el Programa Individualizado de Tratamiento (alfabetización, deshabituación, programas de agresores sexuales, de violencia doméstica, extranjería, formación profesional, etc.).

  b. *Actividades voluntarias*, que son aquellas de libre elección del interno de entre las propuestas que se desarrollan en el(los) módulo(s).

  En este programa participan casi dos tercios del total de la población penitenciaria del centro penitenciario de León (1.800) y es de vital importancia que los internos se involucren en el mismo, pero no ya exclusivamente como agentes activos en lo referente a su Programa Individualizado de Tratamiento, sino que deben responsabilizarse de su vida y de su entorno. Para ello, de las formas indicadas a continuación, se potencia su opinión, responsabilidad y participación, favoreciendo los canales de comunicación con la Administración Penitenciaria.

- Diariamente se realizará a primera hora de la mañana una reunión de todos los internos del módulo con un miembro del Equipo Técnico y el(los) Funcionario(s) de servicio. En esta reunión se tratan los asuntos relativos al funcionamiento general del módulo: incidencias que se hayan podido registrar durante el día anterior, actividades que requieran desarrollarse en el día que se encuentran fuera de la rutina habitual del módulo, etc. Asimismo se comentan cuantas cuestiones consideren oportunas cualquiera de los asistentes a dicha reunión, con la única limitación que la establecida por las normas de educación.

- Asamblea de representantes: Es el máximo órgano de participación de los internos. Tendrá un presidente, un portavoz y un secretario encargado de levantar acta de todo en la que ella se trate. Se reunirá de forma ordinaria todos los sábados y en ella podrán participar

voluntariamente todos los internos que lo deseen y obligatoriamente todos los miembros de los órganos anteriormente citados, así como los internos que esa semana hayan llegado nuevos al módulo. En estas reuniones se tratarán temas relacionados con el funcionamiento del módulo y de sus actividades, debiendo hacer propuestas para la mejora de su funcionamiento. Estas sugerencias se entregarán por escrito al educador el siguiente lunes.

- Comisión de Acogida: Cuando un interno llega nuevo al módulo, es recibido por los miembros de esta comisión, que le detallarán más minuciosamente el funcionamiento del mismo, le presentarán a sus compañeros y le servirán de guía hasta la asignación a un grupo concreto, evento que se producirá como máximo a los dos días de su llegada. Los miembros de esta comisión son elegidos por el Equipo Técnico.
- Comisión de convivencia: Cuando surja algún tipo de conflicto entre los internos, se acudirá a esta comisión que es la responsable de mediar y solucionar este tipo de problemas. Estará formada por internos elegidos por el Equipo entre los que presenten características adecuadas para el desarrollo de esta función. En el supuesto de que el conflicto no pueda ser solucionado a través de esta Comisión, ésta recurrirá al personal del Equipo Técnico que obrará en consecuencia. A esta Comisión puede acudir el interno voluntariamente o ser enviado por el Responsable de su grupo o cualquier otro representante de un órgano de participación de los internos
- Comisiones de área: Se constituirá una comisión por área (cultura, deporte, ocio, medioambiente...). Estará formada por un mínimo de tres miembros que voluntariamente deseen inscribirse en la misma y tendrá como finalidad organizar, coordinar e impulsar las actividades relacionas con dichas áreas.
- Esta estructura básica se complementa con otra figura, como es el encargado de actividad, cuyas funciones son colaborar con el correcto desarrollo de alguna de las actividades específicas que se realizan diariamente en el módulo (monitores, maestros...etc).

Entre los resultados de esta experiencia, además de los que se consiguen en la medida que se alcanzan los fines prediseñados, se pueden citar también los siguientes:

- Aumenta la calidad del trabajo y satisfacción personal de los profesionales penitenciarios.
- Se elimina la conflictividad y los problemas de seguridad. Con más del 60% de la población, generan sólo el 1% de las infracciones disciplinarias.
- El interno no sólo aprende a respetarse a sí mismo y a sus compañeros, sino que respeta el entorno, Este efecto supone una notable disminución de los gastos de mantenimiento y un perfecto estado de conservación, tanto de los elementos estructurales como de la maquinaria existente.

IV. Penas alternativa

Déjenme contarles algo que sucedió en Irán en una visita que realicé en el transcurso del presente año Teníamos una sesión sobre drogas y de cómo manejar los crímenes relacionados con ellas. Un joven de una Universidad se puso de pie —un joven con mucho coraje ya que hablar públicamente en Irán no siempre es un quehacer seguro— y dijo: en los últimos años en Irán hemos ejecutado 8.000 traficantes de drogas, pero la gente sigue traficando. ¿No es hora de que intentemos algo diferente?

Tenía razón. En nuestros sistemas de justicia penal ya es hora de intentar algo diferente.

VIVIEN STERN[1]

1. ¿CRISIS DE LAS PENAS DE PRISIÓN?

Al margen del debate sobre la función de la pena entre las diferentes teorías es posible destacar la existencia hoy de un cierto consenso crítico sobre la eficacia de la pena de prisión vista, en el mejor de los casos, como un "mal necesario".

Este consenso tiene como principales fundamentos:

i) La constatación de que el incremento del uso de la prisión no ha impedido el incremento de la criminalidad. Al contrario, para algunos expertos puede llegar a ser un caldo de cultivo que tiene como resultado que se incremente. La prisión como universidad del crimen;

ii) Es una pena que no afecta solamente al individuo condenado. Arrastra consigo a toda un familia que ve reducida su capacidad de generar ingresos, en un contexto ya especialmente grave dado los índices de pobreza registrados entre la "clientela" de los centros penales;

---

[1] Vivien Stern. *¿Por qué penas alternativas?* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional y Ministerio de Justicia de Costa Rica.

iii) Se constituye en un elemento desbaratador de la familia con efectos sobre el desarrollo e inserción en sociedad de los hijos;

iv) La edad de los privados de libertad supone la inmovilización de un sector importante de la PEA de un país lo que afecta a su capacidad de crecimiento;

v) Tiene devastadores consecuencias tanto para la población penitenciaria como para la población en general al constituirse en foco de enfermedades, especialmente las infecto contagiosas.

vi) La dificultad que representa el hacinamiento y los bajos presupuestos para la implantación de lo que Zaffaroni definió como las teorías RE, mas allá de la critica que se les pueda hacer sobre su eficacia.

vii) El elevado costo que representa la pena de prisión, especialmente para os países de renta media y baja.

viii) La critica al contrasentido que representa querer educar o reeducar a una persona para la vida en sociedad, manteniéndola aislada de la misma por años.

1.1. La prisión: un enfermo terminal con salud de hierro

Pese a ello la prisión sigue siendo un enfermo terminal con salud de hierro. Desde los años 80 el uso de la pena de prisión en el mundo lejos de reducirse se ha incrementado. En algunos países de forma muy notable.

> "Los políticos tienen la obligación de reaccionar ante las inquietudes de las personas que votan por ellos. Frecuentemente esa reacción es la de estrechar el sistema de justicia penal debido a que es la única cosa que pueden controlar cuando hay tanto que actualmente se encuentra fuera de su control y bajo el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial"[2].

Las alternativas a la pena de prisión, han sido introducidas tímidamente en las legislaciones, con un bajo efecto sobre la reducción de los índices del uso de la prisión y un incremento del numero total de personas descontando una pena como consecuencia de la ampliación de la red penal.

---

[2] Vivien Stern. *Ibidem.*

Como señala Carranza:

> "Sin embargo, posteriormente la investigación criminológica determinó algo paradójico: en lugar de reducir el uso de la prisión, la utilización de las penas no privativas de libertad estaría generando lo que se llamó "la ampliación de la red de control social o control penal". El efecto que estarían causando las alternativas sería que se continúa encarcelando por las conductas por las que antes se encarcelaba, pero además, otras personas que antes no hubieran recibido prisión ni sanción alguna por sus conductas, al tener los jueces a su disposición para aplicar este otro tipo de respuestas, reciben ahora sanciones "alternativas", con lo cual no se reduce el número de personas presas y se expande en cambio la red que atrapa bajo diversas medidas de control penal a un mayor número de personas"[3].

1.2. El apoyo popular a las penas de prisión

El principal escollo que parecen enfrentar los políticos y jueces para llevar a cargo políticas criminales que contemplen la reducción del uso de la pena de prisión radica en el temor a la presión social.

La inseguridad ha aumentado en la región en las dos últimas décadas sin que, como hemos visto, desde el Estado se hayan logrado dar respuestas eficaces. La población, como es natural, exige mayor seguridad y ve cada vez con mayor desconfianza un sistema penal complejo, lento e ineficaz. Ante la imposibilidad de visualizar mecanismos de control de la inseguridad y programas eficaces de reintegración social ganan fuerzas las ideas que se asientan en la "venganza".

Así ganan adeptos la demanda de mayor dureza de las penas (pena de muerte y cadena perpetua inclusive) buscando una exclusión social definitiva de los criminales. Muerto el perro se acabó la rabia; La promoción o tolerancia ante los medios extrajudiciales representados en los escuadrones de "limpieza social"; el incremento de la tenencia de armas de fuego, los linchamientos, etc...

De igual forma se ha incrementado de forma exponencial el consumo de la amplia gama de productos que ofrece el sector de la seguridad privada: guardias privados, condominios cerrados controlados por circuitos privados de televisión, mecanismos diversos de control electrónico, alarmas, etc. que tienen en el incremento de la sensación de inseguridad su medio publicitario.

---

[3] Elias Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Esta política del ojo por ojo seduce a políticos populistas que ven en ella una forma de rápida ascensión a espacios de poder ofreciendo falsas y simplistas soluciones al problema valiéndose de la angustia de una población cada vez mas apoderada por la sensación de inseguridad. Ello genera una peligrosa espiral que no solo nos aleja de la solución del problema sino que lo agrava al incrementar la exclusión social de crecientes sectores de la población. Nos alejamos de políticas de Estado articuladas en el corto, medio y largo plazo, que hagan frente a las causas estructurales de la violencia y la inseguridad, priorizando en su lugar acciones sensacionalistas de corto plazo centradas en atacar las manifestaciones del problema.

1.3. El apoyo popular a las penas alternativas

Al mismo tiempo, otros especialistas destacan que sectores relevantes de la población está sensibilizada ante la crisis de los sistemas penitenciarios y la importancia de las penas alternativas. No obstante esto debería ser estimulado y fortalecido mediante campañas masivas de información.

Para Vivien Stern, contrariamente a lo que se piensa, la población es favorable a las penas alternativas. Apoyándose en diferentes investigaciones llevadas a cabo en diferentes países llega a las tres siguientes conclusiones:

I. La población apoya las alternativas a la prisión.

"Aún en Estados Unidos (en donde las investigaciones arrojaron un nivel mas alto de apoyo al encarcelamiento) dos tercios de los norteamericanos apoyaron alternativas y un tercio no lo hizo"[4].

II. Jueces y Políticos no son concientes de este apoyo popular a las penas alternativas.

"Existen investigaciones internacionales que comparan a muchos países en relación a la pregunta, *¿Cuál es la sentencia indicada para una persona de 21 años que ha entrado por la fuerza en su hogar y robado un televisor a color? ¿y si es su segundo delito?*

El 86% en Austria (el más alto) favoreció una sentencia alternativa, 84% en Francia y 83% en Cataluña. La cifra supero el 50% en 13 países. La más baja fue en Estados Unidos con el 38% seguido por el Reino Unido con 44%.

[4] Vivien Stern. *Op. Cit.*

¿Cuál alternativa encontró más aceptación entre el público? Una mayoría abrumadora prefirió alternativas que incluyen el pagar algo de vuelta; que haya restitución, sea a la víctima o a la sociedad"[5].

III. La población apoya las medidas alternativas en detrimento de las construcción de nuevas cárceles.

"Los gobiernos pueden reducir el uso de las prisiones. Pueden introducir alternativas y pueden promulgar una política de justicia penal racional, y aún pueden ser elegidos. Sobrevivirán. En Nueva Zelanda, una nueva ley fue promulgada en julio de 2002 que requiere que el juez cuando imponga sentencia *considere la conveniencia de no enviar el ofensor a prisión*. Y ese gobierno fue reelegido.

En Canadá la población penitenciaria ha sido controlada y reducida. Introdujeron una nueva sentencia condicional. Las sentencias menores de 2 años fueron suspendidas en muchos casos (...) incluyendo (entre las penas alternativas) servicio comunitario. El índice de prisión en Canadá se redujo de 115 en 1998 a 102 en 2001.

También lanzaron una campaña de educación pública para explicar el por qué seguían esta política. (...)

Tampoco los lanzaron fuera del poder"[6].

En el contexto Iberoamericano, Julita Lemgruber, llevó a cabo investigaciones en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, que respaldan la tesis de que cuando la población es informada opta por las penas alternativas. Es decir, la implementación de las penas alternativas debe venir precedida y acompañadas de campañas informativas.

IMPOSICIÓN DE PENAS ALTERNATIVAS - RJ(1)		
Crímenes	% de imposición de penas alternativas	
	Sin conocimiento*	Con conocimiento**
Hurto	36,0	69,7
Robo	28,0	45,2
Estupro	11,0	9,1
Lesión Corporal	27,0	47,3

Fuente: * Investigación Social Brasileña (PESB) - DataUff, Rio de Janeiro, 2002
** Investigación Fundación Ford, Castigando Criminales: la opinión pública frente a las Alternativas a la pena de prisión, Río de Janeiro, 1998.

(1) Julita Lemgruber, *La Necesidad de Penas Alternativas en América Latina.* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional y Ministerio de Justicia de Costa Rica.

5 Vivien Stern. *Op. Cit.*

6 Vivien Stern. *Op. Cit*

Se observa, en el cuadro arriba, que la población sin mayor conocimiento sobre las penas alternativas, confrontada ante un delito concreto y un abanico de posibles penas apoya de forma muy significativa las alternativas especialmente para delitos sin violencia. Es decir ante la sola presentación de diferentes opciones de penas (pena de prisión, penas alternativas, cadena perpetua y pena de muerte) un significativo porcentaje de la población, en torno al 30%, optaba por las penas alternativas.

Una vez pasado por un proceso informativo sobre las características de las diferentes penas observamos en el cuadro anterior como la aplicación de las penas alternativas son preferidas de forma mayoritaria incluso para algunos delitos con violencia.

2. EL COSTO DE LA PENA DE PRISIÓN

2.1. El costo económico

El alto costo económico de las penas de prisión, en particular para los países de renta baja o media como los latinoamericanos, es otro de los aspectos sobre los cuales existe un amplio consenso.

En el cuadro siguiente observamos un comparativo entre lo que le cuesta al mes al Estado mantener una persona en prisión con la línea de pobreza en ese país. Hay que tener en cuenta, además, que la manutención del actual sistema penitenciario, para cumplir con los estándares internacionales y las legislaciones nacionales, requeriría de un muy importante incremento presupuestario que permitiera hacer frente al hacinamiento, la mejora de los servicios de salud, alimentación, trabajo, educación, etc.

Sistemas penitenciarios de América Latina
Costo Mensual por persona presa en dólares y comparación con la línea de pobreza urbana[7]

PAÍS	COSTO MENSUAL POR PRESO EN DÓLARES 1999	LÍNEA DE POBREZA URBANA EN DÓLARES 1997
Bolivia	26,3	59,9
Colombia	224,5	92,2
Costa Rica	477,9	74,1
El Salvador	145,5	66,2
Honduras	43,9	72,1
Nicaragua	79,7	51,5
Panamá*	43,0	81,0
Perú	107,0	68,9

Fuente: E. Carranza, OLANUD. Elaborado con información presupuestaria brindada por las autoridades penitenciarias de cada país y con el dato de la línea de pobreza (presupuesto mensual por persona) de CEPAL. *La brecha de la equidad: una segunda evaluación,* Santiago de Chile, mayo 2000: 29. El costo mensual por preso en dólares incluye todos los costos de operación del sistema penitenciario habidos durante el año (lo realmente gastado durante el año en salarios, alimentación, vestido, capacitación, salud, electricidad, comunicaciones, seguridad, etc.); excluyendo únicamente el valor de las construcciones existentes o en construcción, pero sí incluyendo los gastos regulares de mantenimiento de los edificios. Se tuvieron en cuenta los recursos que no figuran en el presupuesto ordinario, v.gr. donaciones, sí contribuyeron a solverntar el gasto. *Panamá*: El dato del costo mensual por preso es de 1596.

Esto plantea el siguiente interrogante. ¿Dado el alto costo de las penas privativas de libertad y su baja eficacia en la reducción de la criminalidad (costo/beneficio) no es hora de replantearse el sistema y ensayar alternativas y prioridades presupuestarias?

Si ante la crisis energética y los altos precios del petróleo se están realizando importantes inversiones en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) en la búsqueda de energías alternativas renovables. ¿Por qué no invertimos en I+D+I en la búsqueda de alternativas a un sistema caro e ineficaz que incrementa la inseguridad y limita los recursos para invertir en otros sectores que proporcione mayor bienestar a nuestras sociedades?

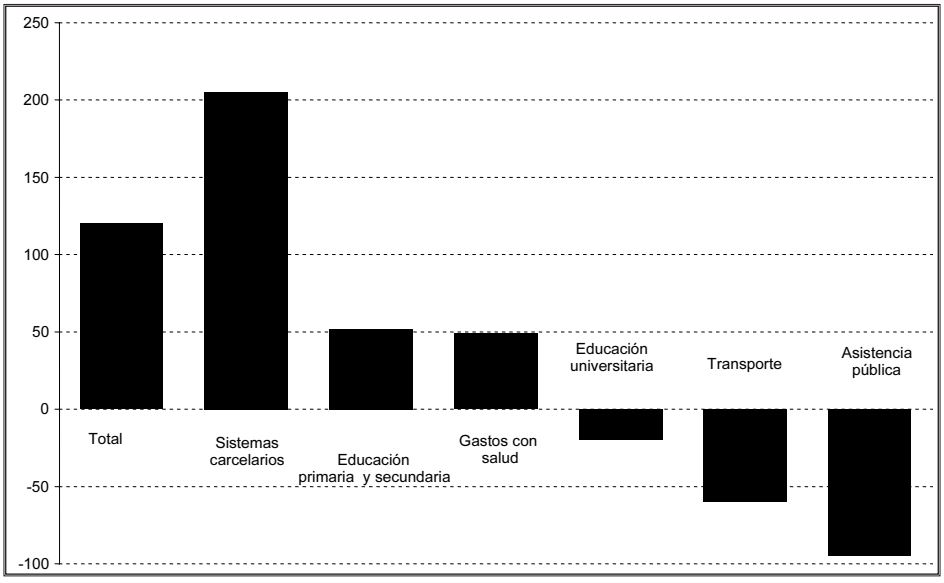
---

[7] E.Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/ RWI 2008.

Siguiendo con el símil energético, la búsqueda de nuevas fuentes energéticas, especialmente las renovables, vienen aunado con campañas de concientización social sobre la necesidad de ahorro energético y las consecuencias negativas de un uso desmesurado de la misma. Las nuevas políticas penales (fundamentadas en la preponderancia de las penas alternativas), deberían igualmente, como ya se ha dicho, venir impulsadas por campañas destinadas a un incremento de la conciencia de la población sobre la magnitud del problema y sus soluciones: la reducción de la red penal; la apuesta por otros mecanismos de resolución de conflictos sociales; por la preponderancia de las penas alternativas sobre la pena de prisión; por la aplicación de penas y medidas alternativas que realmente generen cambio de comportamiento, educativas, promotoras de nuevas oportunidades y reductoras de los índices de reincidencia.

Lemgruber, plasma de forma muy gráfica como el priorizar determinadas políticas va en detrimento del desarrollo de otras en lo que es una decisión eminentemente política.

Porcentual de cambio en los gastos de los Estados EUA/1985-2004



Fuente: *"Reconsidering incarceration: new directions for reducing crime"* Don Stemen January 2007. Vera Institute of Justice. Citado por Julita Lemgruber, *"El Costo social y económico de las penas alternativas: estrategia para su implantación en la región"*.

2.2. El costo social

Hablar del costo de la prisión nos suele remitir al costo económico que debería de ser muy eficaz ante el político pero no siempre resulta eficaz para sensibilizar a la población en general.

Ello se debe a que pese a los muy graves efectos sociales que pueden causar los delitos vinculados a los grandes actos de corrupción, estafas... la indignación popular no se transforma en sensación de inseguridad al no verse afectado de forma directa e inmediata ni sometido a campañas mediáticas.

Por el contrario, el robo de una cartera es un efecto directo e inmediato de la inseguridad que le afecta en primera persona y contra ese delito y contra el delincuente que lo llevó a cabo descargará su respuesta a la inseguridad.

La pena de prisión es vista en esos casos como un castigo que cuanto más duro sea mejor. Su reacción se basa, por tanto, en la "venganza" y no en la eficacia de la pena de prisión.

Que la población tome conciencia de la eficacia de las penas alternativas, y de sus consecuencia sociales, algunas de las cuales señalamos al inicio de este capítulo, requiere, por tanto, una apuesta por la educación y la información.

El debate sobre el tipo de pena nos lleva a un debate sobre prioridades en el gasto público, sobre la necesidad del control social en la implementación de la pena y de su costo así como de un sistema penal que sea eficaz en el combate a la inseguridad.

3. PENAS ALTERNATIVAS Y ALTERNATIVAS A LA PRISIÓN

No es objeto de este informe, como ya señalamos, entrar en el debate sobre la función de la pena, las diferentes teorías sobre el surgimiento de la pena de prisión o sus múltiples funciones. Partimos por tanto del hecho de que las penas de prisión son una realidad, tienen un alto costo social y económico y, por tanto, existe la necesidad de buscar alternativas a la misma.

La idea de las penas alternativas es que sean alternativas a la pena de prisión, lo que en general no ha sido así.

Para Zaffaroni, tres pueden ser los resultados del establecimiento en los códigos penales de sanciones no privativas de libertad:

> "1) que estén el Código y no se apliquen nunca; 2) que estén el Código y se apliquen en sustitución de algunas penas privativas de libertad, con lo cual se reduciría considerablemente el ámbito de la pena privativa de libertad, y 3) que nos encontremos con que están en el Código Penal y que tenemos el mismo número de presos, o bien que tenemos un número parecido o superior de condenados a penas no privativas de libertad, con lo cual habríamos aumentado el número de penados sin disminuir el número de encarcelados. Por lo tanto, puede ser un instrumento que reduzca el ámbito de la penalización o que aumente el ámbito de la penalización. O bien, puede ser un instrumento que quede en el Código Penal y no sirva para nada"[8].

Si el resultado deseado en el segundo, la substitución, eso requiere que no ampliemos el número de personas privadas de libertad. Ello significa establecer un límite de población penitenciaria y buscar otro tipo de penas y medidas para el resto de condenados.

En realidad, el establecimiento de cuotas de uso de la prisión, de una forma u otra, ya se viene haciendo hoy. El problema radica en que el lugar de apuntar hacia su reducción o estabilización experimenta un crecimiento permanente. Cada vez que se establece un nuevo delito penado con prisión se esta elevando de forma conciente este limite.

Toda persona es pasible de cometer un delito o una falta. De hecho se cometen muchas mas faltas y delitos de los que son penados. Ahí están las cifras negras para demostrarlo.

> "La materia prima para la penalización es inabarcable, infinita; de modo que ahí es donde opera la decisión política de saber cuántos presos queremos tener. En cada país tenemos que un pequeño porcentaje: 4, 5, u 8% de la población penal corresponde a sujetos —si se les quiere denominar así— más o menos deteriorados, más o menos sicópatas, que han cometido delitos como violación, homicidio y esas cosas, y cerca de un 95% está formado por ladrones, pequeños ladrones. El hecho de que hoy tengamos gente involucrada en el tráfico mínimo de drogas no altera esta aseveración, pues se trata de criminalidad con objetivos de lucro, individuos que están presos porque roban mal, porque no saben robar, porque son torpes y se ponen delante del sistema penal. Esto lo sabemos desde la teoría de la asociación diferencial"[9].

Así, señala Zaffaroni, que aparte de este 4 u 8% queda en manos de la política criminal establecer un limite de presos. A partir de este momento se podría hablar realmente de penas alternativas.

---

8 Eugenio Raúl Zaffaroni, presentación en el encuentro "La experiencia del Penitenciarismo Contemporáneo: aportes y experiencias". 26 y 27 de julio de 1993. México. Transcripción del audio.

9 Ibidem.

Pero las políticas criminales establecen no solamente el cupo de los presos, sino igualmente el de los que serían pasibles de cometer faltas o delitos no penados con prisión. Existe aquí por tanto otra variable a tener en cuenta: la magnitud del derechos penal.

El propio sistema penal cuenta con otras medidas que aplicadas reducen la población penitenciaria: la no ejecución de ordenes de captura; la prescripción; absolución (por defecto de forma o por el *in dubio pro reo*); excarcelación; libertades condicionales; salidas transitorias, reducciones de la pena; indultos; etc.

Igualmente la administración penitenciaria cuenta con disposiciones en las leyes penitenciaria que permiten reducir las tasas de encarcelamiento

Todas estas son medidas que, si ser penas alternativas son alternativas a las prisión a ser consideras en una política criminal orientada a la reducción de las poblaciones penitenciarias y al incremento de la seguridad ciudadana.

4. PENAS ALTERNATIVAS Y PRISIÓN PREVENTIVA

Al tratar el tema de las penas alternativas hay que tener en cuenta que una parte significativa de la población penitenciaria no son condenados sino procesados en prisión preventiva. La reducción de las poblaciones penitenciarias pasa por tanto por la reducción al mínimo de la prisión preventiva y la adopción de otro tipo de medidas. De nada sirve reducir la población condenada si seguimos incrementando el número de procesados.

> "No se deben albergar demasiadas esperanzas en la desaparición de la pena corta privativa de libertad por que la desaparición sólo puede quedarse en mera reivindicación teórica, sin correspondencia con la realidad, mientras exista en el modo que existe la prisión preventiva. Se debe, en consecuencia, comenzar por revisar profundamente esta figura, dado que si no se corrige, no solo reduciendo su aplicación al mínimo imprescindible sino también reestructurándola de manera que comporte el mínimo de privaciones, de poco sirve que después del juicio se renuncie a una prisión que ya ha quedado casi cumplida"[10].

[10] Nieves Sanz Mulas. *Alternativas a la Pena Privativa de Libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades españolas y centroamericana*. Editorial Colex. 2000.

5. TIPOS DE PENAS ALTERNATIVAS

El abanico de medidas alternativas es amplio y en un proceso de permanente innovación y comprobación. Lejos por tanto de presentar una exhaustiva tipificación señalaremos las principales que vienen siendo usadas en Iberoamérica, conformando dos grupos: i) la substitución por otra medida privativa de libertad; y ii) la substitución por otras penas no privativas de libertad.

La diferencia entre estas dos grupos radica por tanto en que mientras el primero mantiene el principio de la privación, si bien atenuado, el segundo opta por una pena de naturaleza distinta.

5.1. La substitución por otra medida privativa de libertad

Se caracterizan por seguir basándose en la privación de libertad, en la pena de prisión atenuándola mediante su no presencia en los centros penales. Se tratan de penas privativas de libertad "substitutivas" de la prisión convencional.

Las principales penas de este tipo aplicadas en la región son:

- El arresto de fin de semana.
- El arresto domiciliario.

5.2. La substitución por otras penas no privativas de libertad

Sanz las define de la siguiente manera:

> "(Este grupo) lo comprenderían todas aquellas penas que, no suponiendo en ningún caso privación de libertad, buscan alcanzar las finalidades tanto preventivo-generales como especiales a cumplir por toda sanción que se precie. Es la renuncia a ejecutar las penas privativas de libertad —llámense prisión, arresto de fin de semana o responsabilidad subsidiaria por impago— mediante la imposición al condenado de otras penas o medidas más acordes a sus circunstancias concretas"[11].

Las principales penas de este tipo aplicadas en la región son:

- La pena de multa.
- El trabajo en beneficio de la comunidad.

---

11 Ibidem.

- Penas privativas de derechos.
- La reparación a la víctima.

6. PENAS ALTERNATIVAS Y EL MIEDO A LO NUEVO

Para concluir podemos decir que el mayor obstáculo al que se enfrentan las penas alternativas es el miedo al cambio.

Las penas alternativas deben ser reforzadas en su proceso de validación mediante la necesaria inversión en recursos humanos y materiales, en investigación, sistematización, validación y difusión de las experiencias exitosas, sabedores que esta inversión será siempre inferior a la que se requiere para mantener el actual e ineficaz sistema penitenciario con resultados mucho mas alentadores.

El avance de las penas alternativas como substitutivas de la prisión pasa por:

i) estabilizar y reducir el uso de la prisión;

ii) desarrollar el campo de las medidas y penas alternativas tomando en cuenta la necesidad de la individualización de la pena;

iii) una puesta clara por la información y educación de la población;

iv) el necesario desarrollo de experiencias en la implementación de las diferentes modalidades de penas alternativas acompañadas de mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan su validación y capacidad de expansión y replicabilidad;

v) el desarrollo de investigación científicas y multidisciplinarias; la dotación de los recursos humanos y materiales para la implementación de las penas alternativas;

vi) la adopción y validación de protocolos de trabajo;

vii) la participación de la comunidad;

viii) crear conciencia que la solución a la inseguridad es responsabilidad de todos y no del sistema penal y los subsistemas policial y penitenciario.

7. BUENAS PRÁCTICAS

7.1. Brasil

Las Penas y Medidas alternativas son denominadas en Brasil Penas Restrictivas de Derechos cuya sanción penal es de corta duración (0 a 4 años de condena), para crímenes practicados sin violencia ni grave amenaza tales como: uso de drogas, accidentes de tránsito, violencia domestica, abuso de autoridad, desacato a la autoridad, lesión corporal leve, hurto simple, estelionato, amenaza, injuria, calumnia, difamación, entre otros previstos en la actual legislación brasileña.

Si bien estaban previstas en la Ley de Ejecución Penal brasileña de 1984 las penas alternativas eran poco aplicadas debido a las dificultades del Poder Judicial e del Ministerio Público para fiscalizar su cumplimiento y la sensación de impunidad por la que eran vista por la sociedad.

La aplicación de las penas y medidas alternativas vuelve a la pauta de las discusiones con la elaboración de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Elaboración de Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) recomendadas por la ONU a partir de 1990 con la finalidad de que se constituyeran medios eficaces de mejora en la prevención de la criminalidad y del tratamiento de los delincuentes.

A partir de este momento se introducen una serie de cambios en la legislación brasileña y se diseñan e implementan instrumentos que permitan ejecutar las penas y medidas alternativas. De forma sintética este sería el recorrido histórico del Programa Nacional de las Penas y Medidas Alternativas en Brasil[12]:

- Las leyes Nº 9.099 de 1995 y Nº 10.259 de 2001 crean los Juzgados Especiales Civiles y Criminales en el ámbito de la Justicia Estadual y Federal respectivamente abriendo una importante vía alternativa de reparación consensual de los daños resultantes de la infracción. La Ley Nº 9.714 de 1998 ampliará considerablemente el ámbito de aplicación de las penas alternativas alcanzando a los condenados hasta cuatro años de prisión (excluyendo a los condenados por crímenes violentos) e instituyendo diez sanciones restrictivas en substitución de la pena de prisión.

[12] Extraído de Ministerio da Justiça do Brasil, *Histórico do Programa Nacional de Penas e Medidas Alternativas*. Brasília, julho de 2008.

- En el año 2000 el Ministerio de Justicia lanza el Programa Nacional de Apoyo a las Penas Alternativas como directriz del Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria (CNPCP) el cual será ejecutado por la gerencia del Centro Nacional de Apoyo y Acompañamiento de las Penas y Medidas Alternativas (CENAPA). Subordinado a la secretaría Nacional de Justicia tendrá como objetivo realizar las acciones necesarias al incremento de la aplicación de las penas alternativas en Brasil por medio de asesorías, información y capacitación para la instauración de equipos públicos en todo el territorio nacional y financiado por el Fondo Penitenciario Nacional (FUNPEN).
- En un primer momento, por medio del CENAPA se llevan a cabo convenios entre el gobierno Federal y los Estados para el establecimiento de las Centrales de Apoyo en coordinación con las respectivas Secretarias de Estado y Tribunales de Justicia. Los recursos suministrados por el Ministerio de Justicia, por medio de estos convenios permitieron la constitución, en varios Estados, de la infraestructura física mínima y la contratación del personal técnico especializado para el monitoreo del cumplimiento de la ejecución de las penas y medidas alternativas.
- En febrero de 2002 la CENAPA constituye la Comisión Nacional de Apoyo a las Penas y Medidas Alternativas (CONAPA) compuesta por jueces, promotores de justicia, defensores y técnicos con experiencia y conocimiento especializado en la ejecución de las penas alternativas. El cometido será legitimar y consolidar las alternativas penales como política pública de prevención criminal.
- En el mismo 2002 se lleva a cabo el 1er Ciclo de Capacitaciones Regionales sobre Monitoreo y Fiscalización de las Penas y Medidas Alternativas involucrando a los 27 Estados que componen la Federación. En 2004 se llevaría a cabo el 2º Ciclo involucrando a los Estados de las Regiones Nordeste, Norte y Sur. Le seguiría en 2007 el 3er Ciclo para la región Norte y en 2008 el 4º Ciclo para la región Nordeste.
- En diciembre de 2002 la CENAPA publica el Manual de Monitoreo de las Penas y Medidas Alternativas cuya metodología contiene la descripción y el detalle de los procedimientos técnicos para la formalización de la red social, evaluación, orientación y acompañamiento del cumplidor de penas y medidas alternativas. El Manual fue distribuido por el Ministerio de Justicia a todos los Estados.

- A partir de 2003 el Ministerio de Justicia da un nuevo impulso al Programa Nacional de Apoyo a las Penas y Medidas Alternativas. Visto como pilar estratégico de las política criminal y penitenciaria sus objetivos prioritarios pasaran a ser: i) la producción y difusión del conocimiento acerca de la ejecución de las penas y medidas alternativas; ii) la identificación, evaluación y fomento de buenas prácticas; iii) el apoyo técnico y financiero a los Poderes Judiciales y Ejecutivos Estaduales para que promuevan las mejoras en sus sistemas de aplicación y fiscalización.
- En diciembre de 2003 una nueva reforma legislativa amplia las posibilidades de la substitución de la pena de prisión.
- En 2005 se lleva a cabo el I Congreso Nacional de Ejecución de Penas y Medidas Alternativas (CONEPA) el cual ha tenido nuevas ediciones en los años siguientes con las siguientes temáticas: Humanización y Justicia Penal (2006); Alternativas Penales y Prevención de la Criminalidad (2007); y Penas Alternativas: Respuesta Penal Eficaz y Diferenciada (2008).
- En 2006 tiene lugar una reestructuración del Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN) del Ministerio de Justicia y se crea la Coordinación General del fomento al Programa de Penal y Medidas Alternativas (CGPMA) lo que supone elevar el rango al programa en el organigrama del Ministerio. El CGPMA tendrá las siguientes competencias[13]:
  - Desarrollar las Políticas de fomento a las Penas y Medias Alternativas en las diferentes unidades de la Federación;
  - Producir y divulgar informaciones sobre la aplicación, ejecución y monitoreo de las penas y medidas alternativas en Brasil;
  - Asesora a las unidades de la federación en el desarrollo de las políticas estaduales de ejecución de las penas y medidas alternativas;
  - Analizar las propuestas de celebración de contratos y convenios para la ejecución de servicios dentro de sus áreas de actuación;
  - Capacitar equipos de monitores de la ejecución de las penas y medidas alternativas que actúan en las unidades de la federación;
  - Monitorear los convenios firmados con recursos del Fondo Penitenciario Nacional que versen sobre sus áreas de actuación;

[13] Decreto Nº 5.834/06.

- ❖ Consolidar materiales y métodos que orienten al desarrollo del monitoreo de la ejecución de las penas y medidas alternativas por medio de la definición de directrices y manuales de gestión;
- ❖ Emitir pareceres, notas técnicas e informaciones administrativas sobre asuntos relacionados a su área de competencia.

➢ En agosto de 2006 son creadas y ampliadas las posibilidades de substitución penal[14] al mismo tiempo que se sofistica el proceso de monitoreo de la respuesta penal del Estado al establecer la previsión legal de la figura jurídica de los equipos interdisciplinares y de los centros de rehabilitación en el proceso de ejecución de las penas alternativas.

➢ Ese mismo año se llevará a cabo un primer Levantamiento Nacional sobre Ejecución de las Penas Alternativas[15], valioso mecanismo de evaluación orientado a la mejora del sistema. Entre las conclusiones mas relevantes debemos destacar:

- ❖ La pena alternativa en Brasil todavía no se ha constituido en un instrumento para reducir la población penitenciaria una vez que los delitos cometidos por condenados a penas de prisión o penas alternativas presentan perfiles diferentes. Se requerirían reformas legislativas que ampliase las posibilidades de substitución y aplicación de penas alternativas para delitos cometidos por la actual población penitenciaria.
- ❖ Para la efectiva ejecución de las penas alternativas se requiere la existencia de juzgados especializados en la ejecución de penas alternativas y, consecuentemente de todo un cuerpo de operadores y técnicos que suministren respaldo a las actuaciones de este juzgado. Es imprescindible por tanto que el Poder Judicial asuma la titularidad de la ejecución de las penas alternativas criando y previendo cargos para el monitoreo y la fiscalización para que estas modalidades puedan llevarse a cabo.
- ❖ Se requiere fortalecer la Defensa Pública para una efectiva ampliación de las penas alternativas. De lo contrario se corre el riesgo de que estas tengan un carácter reducido y accesorio.

---

[14] Leyes 11.343/06 y 11.343/06

[15] ILANUD - Brasil y Governo Federal do Brasil, *Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas*, 2006.

Como se puede observar en el cuadro abajo las penas y medidas alternativas en Brasil han experimentado un muy significativo avance entre 1987 y 2008. En el período 1995-2008 se pasó de 80.364 a 498.729 PMA. Si bien en 2008 ya superan el número de presos lamentablemente no han logrado constituirse plenamente como alternativa a la prisión una vez que esta modalidad penal sigue en aumento habiendo pasado de 248.685 en 1995 a 439.737 en el primer semestre de 2008.

Evolución histórica de las penas y medidas alternativas (PMAS) en Brasil

Año	Legislación Vigente	Tiempo de cumplimiento de PMA	Servicio Público de Monitoramiento de PMA	Número de Cumplidores de penas restrictivas de Derechos		Número de PMA acumulado	Número de presos
				Medidas Alternativas	Penas Alternativas		
1967	7.210/84	0 - 1	01 Núcleo no RS	Sem información	197	Sem información	Sem información
1995	7.210/84 9.099/95	0 - 1	04 Núcleos	78.672	1.692	80.364	148.760
2002	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01	0 - 4	04 Varas Especializadas 26 Centrais/ Núcleos	80.843	21.560	102.403	248.685
2006	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	0 - 4	10 Varas Especializadas 213 Centrais/ Núcleos	237.945	63.457	301.402	401.236
2007	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	0 - 4	18 Varas Especializadas 249 Centrais/ Núcleos	333.685	88.837	422.522	423.373
1º semestre 2008	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	-4	18 Varas Especializadas 249 Centrais/ Núcleos	401.055	97.674	498.729	439.737

Fuente: Ministerio de Justicia de Brasil. Coordinación General del Programa de Fomento a las Penas y Medidas Alternativas (CGPMA).

Observaciones:

Nº de Comarcas existentes en Brasil: 2510 (PNUD/MJ, 2006)

Nº de Comarcas con Servicios Públicos de PMA en Brasil: 267 (9,40%)

% de Reincidencia de los ex cumplidores de Penas Privativas de Libertad: 70% a 85%. (CGPMA/DPP/DEPEN)

% de Reincidencia de los ex cumplidores de PMA: 2% a 12% (fuente: ILANUD y Nunes, Adeildo, 1996)

El Fondo Penitenciario Nacional (FUNPEN) del Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN) del Ministerio de Justicia fue creado por la Ley Complementar nº 79 del 7 de enero de 1994.

Hoy Brasil cuenta con dieciocho juzgados especializados complementados por doscientas y sesenta y cuatro estructuras montadas de monitoreo y fiscalización de penas y medidas alternativas constituyendo el conjunto de equipos públicos existentes en el país. Estos servicios involucran a instituciones del sistema de justicia (Poder Judicial, Ministerio Público y Defensa Pública), del Poder Ejecutivo y de la Sociedad Civil Organizada.

7.1.1. Red Social y Penas Alternativas en el caso brasileño[16]

Las medidas y penas alternativas en Brasil tienen su aplicación concentrada en la prestación de servicios a la comunidad y en la prestación pecuniaria. Ambas modalidades dependen de la constitución de una red social (gubernamental o no gubernamental) que ofrezca las plazas y los servicios necesarios para la estructuración y el monitoreo de la ejecución de este instituto penal.

La noción de red social está directamente relacionada al tema de la esfera pública, hace referencia a la relación entre Estado y sociedad civil organizada en el ejercicio del control social y en la defensa del interés público por medio de la implementación de políticas públicas. En el caso específico de la sanción penal alternativa, conlleva el desarrollo de una política de prevención criminal que no puede ser reducida apenas a un contexto de ejecución penal.

Pensar en red social y alternativas penales lleva, por lo tanto, a una acción coordinada intersectorial cuya ejecución tenga por base los equipos de poder local y su sostenibilidad dependerá del grado de articulación y grado de responsabilidad que asuman los actores implicados en la acción. El resultado de la acción en red multiplica la fuerza de los agentes sociales por medio del empoderamiento de los diversos segmentos involucrados en esta praxis social.

Con base en esta comprensión resulta evidente el relevante papel que el Poder Ejecutivo ocupa en la concreción del monitoreo de las medidas y penas alternativas. Esta práctica condiciona la participación de la comunidad en el tratamiento penal de forma integrada a la ejecución

---

[16] Extraído de Márcia Alencar. *Alternativas Penais e Rede Social*. Ministerio de Justiça do Brasil

de políticas sociales de base por parte del Estado en áreas de salud, escolarización, profesionalización y generación de empleo e ingresos.

No se puede desarrollar, por tanto, la relación entre alternativas penales y red social sin comprender el papel inherente del Poder Ejecutivo en la interacción con la comunidad en la medida en que la arena de la ejecución penal alternativa ocurre en un ambiente social, mas allá del campo del derecho penal.

A pesar de que la demanda de las medidas y penas alternativas es de naturaleza eminentemente jurídica y de que sigue el tratamiento legal en todos sus procedimientos, su proceso es psico-social generándose un producto de naturaleza jurídico social.

La administración del sistema criminal alternativo a la prisión tiene, por tanto, dos focos de intervención de competencias especificas y complementares: procedimientos de naturaleza jurisdiccional y procedimientos de naturaleza administrativa.

Consecuentemente la formación de la red social que asegura la base político institucional del monitoreo de las alternativas penales necesita ser articulada considerando dos principios metodológicos fundamentales: el interinstitucional, referente a como el sistema de justicia interactúa entre sí por medio de procedimientos técnico-jurisdiccionales; y el interactivo, referido al modo como el sistema de justicia interactúa con el sistema social, por medio de procedimientos técnico-administrativos.

La interinstitucionalidad debe ser entendida como la acción integrada del Estado. El sistema de justicia alcanza al Tribunal de Justicia, el Ministerio Público y la Defensoría Pública. La administración del sistema de justicia criminal pasa necesariamente por el Poder Ejecutivo. El flujo de acciones desarrolladas por los agentes públicos de estas instituciones revela el nivel de sostenibilidad del instituto de las alternativas penales como intervención coactiva del Estado.

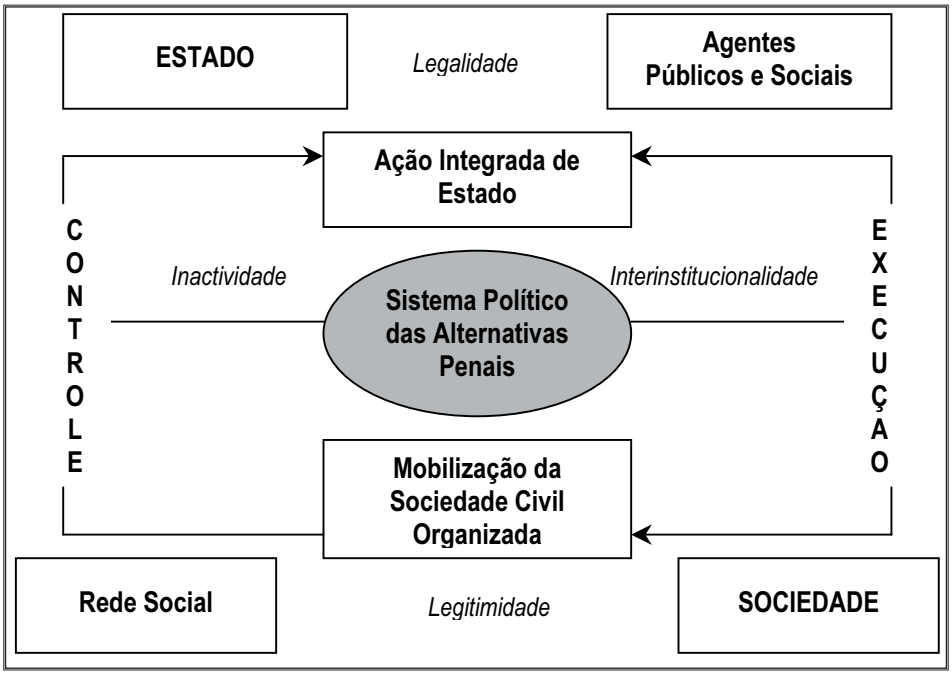
El principio de la interactividad también asegura la sostenibilidad político institucional del proceso de trabajo en la vertiente de la relación del Estado con la sociedad civil organizada, teniendo como insumo el ejercicio del control social. El Estado y la sociedad civil organizada ejecutan la política criminal y la consolida como política pública de prevención de la criminalidad, por medio de la constitución de la red social de apoyo a la ejecución de los substitutivos penales.

Esta red social es compuesta por entidades asociadas (gubernamentales y no gubernamentales) que ponen a disposición las plazas y los servicios además de viabilizar la ejecución penal propiamente dicha.

La red social cuenta con la participación de entidades representativas de la comunidad que legitiman e inciden en esta práctica como la Organización de Abogados de Brasil (OAB), universidades y organizaciones no gubernamentales orientadas al área de justicia, desarrollo social, ciudadanía y derechos humanos.

La interinstitucionalidad se da, en la vertiente de la ejecución siendo procesada en el campo de la legalidad. La interactividad se procesa en el campo de la legitimidad dirigida al control ejercido por la sociedad sobre la acción del Estado.

Los principios de la interinstitucionalidad y de la interactividad representan el proceso de ejecución de las penas alternativas en la esfera macrosocial y, cuando articulados, componen el sistema político brasileño de las alternativas penales, conforme se expresa en el gráfico siguiente:



Fuente: Márcia de Alencar. Ministerio da Justiça do Brasil

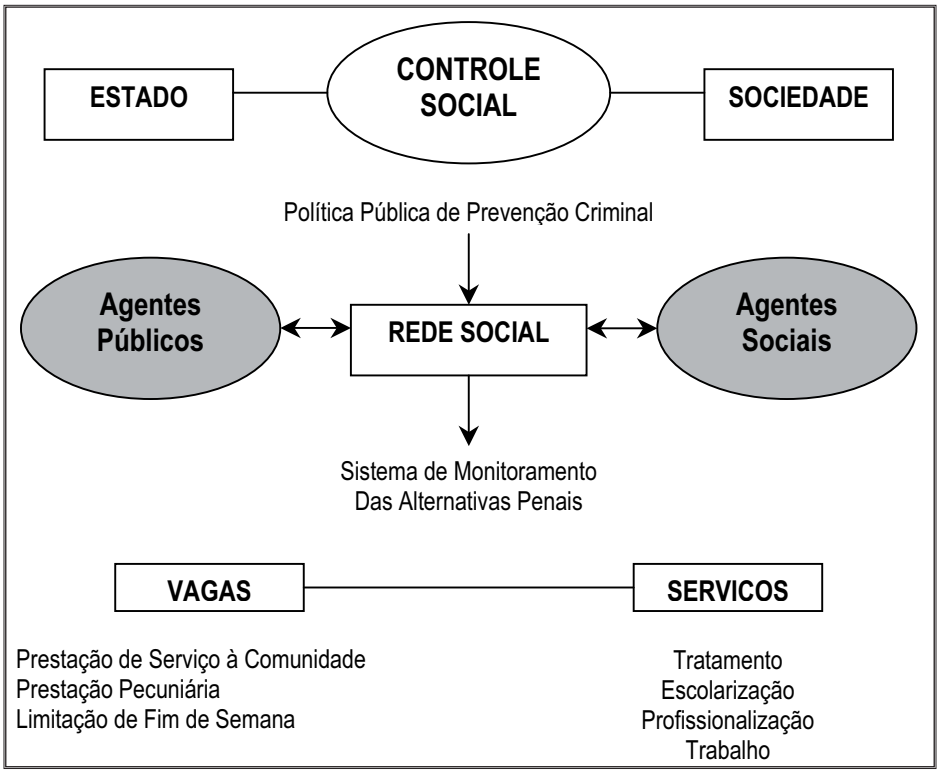
En la dimensión micro social la interdisciplinaridad representa el principio metodológico esencial que genera la base técnico operacional para la formación de la red social de monitoreo de las alternativas penales.

Los agentes públicos y sociales involucrados en la administración del sistema criminal necesitan construir una práctica consensuada y activa que integre el discurso del mundo jurídico al lenguaje del mundo social a partir de la realidad local. El monitoreo activo ocurre cuando el poder local participa de la decisión y no cuando solamente hace operativas las decisiones técnico-jurisdiccionales o técnico-administrativas.

La red social depende, por tanto de los equipos locales y de las herramientas gerenciales adecuadas para producir un sistema de información confiable que ofrezca la seguridad jurídica necesaria al Poder Judicial, al Ministerio Público y a la Defensa Pública.

Con base en los instrumentos de trabajo formalizados institucionalmente el Poder ejecutivo puede producir los indicadores, sistematizar el conocimiento acumulado de las buenas prácticas además de monitorear al gestor local y al equipo en la elaboración de los diagnósticos, planificando y evaluando los resultados de forma sistemática.

De esta manera, el Poder Ejecutivo, al captar, censar y capacitar a la red social crea un sistema integrado de monitoreo de las penas y medidas alternativas que se materializa por medio de plazas y servicios ofrecidos al cumplidor de la sanción penal como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Márcia de Alencar. Ministerio da Justiça do Brasil

7.1.2. Lecciones aprendidas

De la experiencia brasileña se pueden obtener algunas lecciones de entre las cuales destacaremos:

- La voluntad política debe ir acompañada de persistencia en el tiempo lo cual se logra mediante la adopción de una Política de Estado en la materia.
- Dicha Política de Estado debe asentarse sobre una efectiva coordinación entre los tres poderes del Estado y la sociedad civil organizada.
- La implementación de las penas alternativas requieren acciones graduales y coordinadas en materia legislativa e institucional (tanto

desde el punto de vista del rango que ocupa en el organigrama de la institución como de los recursos materiales y humanos con que se dota).

- Un ejercicio permanente de formación y capacitación por parte de las autoridades así como la elaboración de guías y manuales sobre procedimientos que permitan la constitución y eficaz funcionamiento de la red social.
- La evaluación periódica así como la investigación, sistematización y difusión de buenas prácticas que permitan la ampliación del sistema, la elevación de sus índices de efectividad así como el respaldo social.

7.2. El Salvador[17]

El período anterior a la entrada en vigencia de la legislación penal salvadoreña de 1998 se caracterizó por un control total, por parte de la administración penitenciaria, sobre la vida de los internos generándose casos impactantes de abuso de autoridad, castigos y torturas corporales[18]. Esta situación desató una serie de revueltas, desde 1993, en los centros penales con un grado de violencia y un número de muertes que sorprendió a la sociedad salvadoreña.

A su vez el Diagnóstico de la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña reveló la situación caótica de los centros penales. Las presiones de los internos, la necesidad de armonizar la legislación secundaria, la firma de tratado internacionales y las nueva corrientes sobre la ejecución de la pena serían algunas de las razones que llevarían al Estado Salvadoreño a la aprobación de la nueva legislación penal que entraría en vigor en el año de 1998.

---

17 A partir de información suministrada principalmente por el Dr. Douglas Moreno, Jefe del Departamento de Prueba y Libertad Asistida (DEPLA) de la Corte Suprema de El Salvador.

18 Douglas Moreno, *El Juez de Vigilancia Penitenciaria y/o Ejecución de la Pena en El Salvador* en Memoria de la Conferencia Centroamericana sobre el papel de los Jueces de Ejecución y/o Vigilancia Penitenciaria. Reforma Penal Internacional. El Salvador. 2003.

7.2.1. La Ley Penitenciaria

La Ley Penitenciaria aprobada expresa en la exposición de motivos:

> "El sistema penitenciario salvadoreño necesita una ley moderna y acorde con la actual realidad socio-política. El diagnóstico del sistema revela problemas como hacinamiento, promiscuidad sexual, entre otros, y de carencia como falta de trabajo, presupuesto e instalaciones adecuadas, condiciones que a la postre, convierten al mismo sistema en un detonante criminógeno de graves repercusiones sociales, pues que es de ahí donde se nutre el muchos casos el fenómeno criminal.
>
> Contribuye al deterioro del sistema penitenciario la conocida lentitud en la sustanciación de los procesos penales, que contravienen lo prescrito en la Constitución, Art. 182, ordinal 5º, en cuanto a la que la justicia debe ser pronta y cumplida. También se ha abusado de la detención provisional convirtiéndosela en una pena anticipada de prisión, con lo que se contraviene el principio de inocencia consagrada en el Art.12 de la Constitución; igualmente resultan ignorados otros principios y derechos que establece la constitución en los Arts. 1,2,3,10,11 y 13, entre otros.
>
> En el sistema penitenciario salvadoreño todo aquello que violenta la finalidad que señala el art. 27 atenta contra los derechos fundamentales de toda persona e infringe la concepción humanista en que esta fundamentado el texto de la Constitución".

La nueva Ley Penitenciaria, como se puede observar, es muy crítica, desde su exposición de motivos, ante la realidad penal existente y apuesta por una inequívoca y profunda voluntad de cambio como se expresa en su articulado.

Crease de esta manera, en el art. 33, como organismos judiciales de aplicación de la ley:

- Las Cámaras de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena;
- Los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena; y,
- El Departamento de Prueba y Libertad Asistida.

En el art. 35 se determinaría la competencia de los jueces de vigilancia y de ejecución de la pena (JVEP) a quienes les corresponderá vigilar y garantizar el estricto cumplimiento de las normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad. Les corresponderá asimismo vigilar y garantizar el respeto y los derechos de toda persona mientras se mantenga privada de libertad por cualquier causa.

En el art. 37 se desarrollan las atribuciones de los JVEP entre las que se encuentran:

- Controlar la Ejecución de las Penas y las Medidas de Seguridad;

- Acordar el Beneficio de Libertad Condicional, y revocarlos en los casos que proceda;
- Resolver acerca de fijación, modificación o suspensión de las medidas de seguridad de acuerdo a lo establecido en el Código Penal;
- Practicar el cómputo de las penas;
- Otorgar o denegar la suspensión extraordinaria de la ejecución de la pena, en los casos que proceda según esta ley:
- Declarar la extinción de la pena, en los casos que proceda de acuerdo al Código Penal;
- Ordenar la libertad por el cumplimiento de la condena, o para gozar del respectivo período de prueba en los casos en donde proceda, así como modificar las reglas o condiciones impuestas, o prorrogar el período de prueba, todo de conformidad de lo dispuesto en el Código Penal y extender las certificaciones correspondientes;
- Controlar el cumplimiento de las condiciones o reglas de conducta impuestas para gozar de alguna de las formas sustitutivas de la ejecución de la pena de prisión, y revocar el respectivo período de prueba, de conformidad en lo establecido en el Código Penal;
- Controlar el cumplimiento de las condiciones o reglas de conducta impuesta en la suspensión condicional del procedimiento penal y tramitar los incidentes que se susciten de conformidad con las normas del Código Procesal Penal;
- Controlar el cumplimiento de las sanciones penales reguladas en el Código Penal que no implique privación de la libertad;

Dentro del amplio abanico de funciones de los JVEP se encuentra, por tanto, el control de las medidas alternativas a la prisión que se ejecutan a través del Departamento de Prueba y Libertad Asistida el cual desarrolla la tareas de control de las condiciones o reglas de conducta impuestas en los casos de Suspensión Condicional del Procedimiento Penal, Medidas de Seguridad, Libertad Condicional, Suspensión Condicional de la Ejecución de la Pena en cualquiera de sus formas y el cumplimiento de penas que no implica la privación de la libertad.

De la misma forma que la nueva ley creo la figura de los JVEP, así también se tuvo la necesidad de crear un aparataje que viabilizara el control y la asistencia necesaria a todos los que estarían bajo el cumpli-

miento de Institutos Jurídicos distintos a la prisión, para lo cual surge el Departamento de Prueba y Libertad Asistida.

El Art.39 de la Ley Penitenciaria así lo establece:

"El Departamento de Prueba y Libertad Asistida estará conformado por un cuerpo de Inspectores y Asistentes de prueba que nombrará la Corte Suprema de Justicia, y estará al servicio de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena en las tares de control de las condiciones o reglas de conducta impuestas en los casos de suspensión condicional del procedimiento penal, medidas de seguridad, libertad condicional, suspensión condicional de la ejecución de la pena en cualquiera de sus formas, y el cumplimiento de penas que no implican privación de libertad.

Para los efectos de este artículo el Juez de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, podrá solicitar la colaboración necesaria de cualquier autoridad judicial o administrativa.

Los Inspectores de prueba deberán ser Abogados y los Asistentes, Licenciados en Trabajo Social. Ambos funcionarios podrán desplazarse a cualquier lugar del territorio nacional, cuando el ejercicio de sus labores lo requiera.

En cuanto a su organización y competencia, se estará lo que establezca la Ley Orgánica Judicial".

7.2.2. La Ley Orgánica Judicial

En este sentido el Art. 121 de la Ley Orgánica establece:

"Del Departamento de Prueba y Libertad Asistida

Art. 121 a.– Créase el Departamento de Prueba y Libertad Asistida, como una dependencia de la Corte Suprema de Justicia, el que estará a cargo de un Jefe que deberá reunir las cualidades requeridas para ser Juez de Primera Instancia. Contará con un cuerpo de inspectores y asistentes de prueba nombrados por la misma Corte.

Art. 121 b.– Corresponderá al Departamento de Prueba y Libertad Asistida, colaborar con los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, en las tareas de control de las condiciones o reglas de conducta impuestas en los casos de suspensión condicional del procedimiento penal, medidas de seguridad, libertad condicional, suspensión condicional de la ejecución de la pena en cualquiera de sus formas, y el cumplimiento de penas que no implican privación de libertad.

Art. 121 c.– Corresponderá al jefe del Departamento de Prueba y Libertad Asistida:

a. Desarrollar políticas, métodos y estrategias para el cumplimiento de los fines del Departamento;

b. Elaborar los manuales de procedimiento que sean necesarios, para que el Departamento preste un servicio adecuado a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena;

c. Establecer, dentro del Departamento, las comisiones requeridas para supervisar el cumplimiento de las medidas sustitutivas de detención, que le corresponden de acuerdo a la Ley;

d. Colaborar y obtener la colaboración de los organismos administrativos que establece la Ley Penitenciaria, para un mejor cumplimiento de sus objetivos; y

e. Las demás atribuciones que la Ley y la Corte Suprema de Justicia le señale.

Art. 121 d.– La Corte Suprema de Justicia, dictará las normas reglamentarias administrativas y operativas, para el mejor funcionamiento del Departamento".

7.2.3. Estrategias de Trabajo del Departamento de Prueba y Libertad Asistida (DEPLA)

El DEPLA ha desarrollado sus estrategias de trabajo, aplicando los principios generales establecidos en las "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre la Medidas no Privativas de la Libertad" (Reglas de Tokio), adaptándolas a la realidad legal, social, cultural y presupuestaria de El Salvador.

En el momento de su creación en 1998, estaba constituido por no más de treinta personas, entre personal técnico y administrativo, con tres Oficinas Regionales y el despacho de Jefatura. En su origen no se contó con un proceso de formación inicial ni tiempo previo para el diseño de las estructuras organizativas y técnicas suficientes para desempeñar sus funciones de forma eficiente.

El principal valladar enfrentado se circunscribió a la relación funcional que el DEPLA tiene con los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena. Cada uno de los diez JVEP existentes imprimía su estilo de trabajo y de abordaje a los casos bajo su competencia, mientras que desde el DEPLA se buscaba una línea de atención unificada, organizada y práctica.

La escasez de recursos asignados, la falta de una visión sistemática acertada de la condición *sui generis* de la aplicación de medidas alternativas, así como la ausencia de modelos similares en El Salvador y en la región que permitiera construir un modelo propio aprovechando las experiencias de otras naciones fueron y siguen siendo limitantes a la hora de crecer en la misma proporción que creció la cantidad de asistidos que el Sistema Penal genera.

En los últimos tres años, no obstante se ha experimentado un giro sustancial en el trabajo, originado principalmente por el apoyo de la Corte Suprema, la cual ha coadyuvado para el desarrollo e implementación de las estrategias de trabajo que se están aplicando en la actualidad y que están permitiendo una mejor combinación de los recursos, tecnología y técnicas de intervención, así como el establecer una línea de trabajo acordada con los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena a través de la aplicación de los manuales administrativos creados por el DEPLA.

Dichos manuales suministran el marco referencial que orienta la sistematización de las actividades y las funciones propias que desarrolla el Departamento para alcanzar su cometido, define la estructura

organizativa que delimita el campo de acción, las funciones y las relaciones de trabajo que el DPLA mantiene con las demás dependencias organizativas de la Corte Suprema; normaliza las actividades, operaciones, puestos y/o unidades que participan, así como la documentación interviniente. Este último punto es lo que ha permitido establecer una línea de coordinación con los diez Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena.

La implementación de los manuales ha permitido al DEPLA atender su trabajo a través de fases, marcando un orden preciso hacia las metas establecidas; estableciendo estrategias de abordaje adecuadas para cada caso en concreto, evitando así duplicidad de esfuerzos, óptima utilización de los recursos disponibles, acceso oportuno a la información de los Asistidos bajo su supervisión, así como una clara delimitación de responsabilidades, es decir que el DEPLA asuma la responsabilidad sólo por lo que le es competente y por los casos que pueden ser atendidos efectivamente.

Al mes de diciembre de 1999 el DEPLA daba cobertura a 2.011 asistidos habiendo ampliado la cobertura a 10.130 asistidos lo que representa un incremento del 404%. Al mismo tiempo el personal se ha incrementado en apenas un 47% pasando de 30 a 44 asistentes de prueba.

7.2.3.1. Gestión y Sistematización de la Información

Durante los siete primeros años el DEPLA registraba la población asistida a través de métodos manuales (registros en libros individualizados por Oficina Regional) lo cual no permitía establecer con precisión y oportunidad la cantidad y ubicación de los Asistidos bajo nuestra responsabilidad.

Por dicha razón y conociendo la importancia de contar con registros confiables, oportunos y precisos, que sirvieran de insumo para la toma de decisiones se creó el Sistema Informatizado del DEPLA. Se contó para ello con el respaldo institucional y la colaboración de estudiantes en servicio social, logrando en dos años crear y alimentar una base de datos que proporcionara información relevante para el desarrollo de las actividades. Esta base provee la cantidad de Asistidos activos, las fechas críticas de finalización de los períodos de prueba —lo que permite preparar los Informes de Cierres correspondientes para los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena— las direcciones de los Asistidos agrupadas de forma que permita ser más eficientes las

programaciones de visitas domiciliares. Así también se constituye en una herramienta importante para proporcionar información sobre los delitos cometidos, las cargas de trabajo de los Asistentes de Prueba, el origen y cantidad de expedientes generados por los distintos Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, etc.

7.2.3.2. Atención de casos en fases

7.2.3.2.1. Valoración Diagnóstica y formulación del Plan de Seguimiento

La experiencia del DEPLA ha demostrado que cada caso que se atiende tiene características particulares que determinan la intervención mayor o menor que se requiere. Esta apreciación se ve reforzada con las Reglas de Tokio, específicamente en el romano V, numeral 10 la cual establece que "El objetivo de la supervisión es disminuir la reincidencia y ayudar al delincuente en su reinserción social de manera que se reduzca a un mínimo la probabilidad de que vuelva a la delincuencia". Así se diseño el procedimiento de formulación del Informe de Valoración Diagnóstica y Plan de Seguimiento. Es bajo esta óptica que los Asistentes de Prueba aplican la intervención idónea al caso concreto, con el propósito de que éste enmiende su conducta delictiva. Este Plan de seguimiento se revisa y ajusta periódicamente según lo amerite cada caso. En esta valoración se detectan las carencias del Asistido en los ámbitos psicológicos, social y material así como las necesidades de fortalecimiento de los vínculos de los Asistidos con la comunidad en la búsqueda de la reinserción social.

Uno de los pilares fundamentales de esta estrategia es poder iniciar el seguimiento en las instalaciones del DEPLA, a lo que se denomina "medio controlado". Esto permite entre otras ventajas: conocer al Asistido a quién se va a controlar, contar con el tiempo y recursos suficientes para poder obtener de fuente primaria la información pertinente sobre su vida, delito cometido, percepción del Asistido sobre el impacto de la pena o del beneficio en su vida, proyecciones, ubicación exacta o más precisa de su domicilio, etc. Esta entrevista inicial provee de valiosos insumos para efectuar o llevar a cabo las otras estrategias que empleara el DEPLA y que se describen a continuación.

Además de esta entrevista inicial, el Asistente de Prueba emplea otras técnicas —según considere necesario— para poder formular su diagnóstico y elaborar su Plan de Seguimiento. Entre ellas podemos mencionar:

visita de campo al domicilio del Asistido, visita de campo y entrevista a fuentes colaterales, entrevista a víctima(s), empleadores, etc.

7.2.3.2.2. Ejecución del Plan de Seguimiento

Es en esta fase en la que se desarrolla el plan de seguimiento de cada Asistido, el cual fue formulado de acuerdo a las características particulares de cada caso, estableciéndose la necesidad de brindar asistencia, control, o una combinación de ambos; así como la intensidad del seguimiento y la periodicidad de los informes a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena

Esta es la fase que requiere la mayor cantidad de recursos, tanto humanos como materiales (vehículos, computadoras, impresores, sistemas de información, mensajería, etc.).

Las Reglas de Tokio en su numeral 13.1 establecen "*En el marco de una medida no privativa de la libertad determinada, cuando corresponda, se establecerán diversos sistemas, por ejemplo, ayuda sicosocial individualizada, terapia de grupo, programas residenciales y tratamiento especializado de distintas categorías para los delincuentes, para atender a sus necesidades de manera más eficaz*".

Agregan las Reglas "*Cuando se decida que el tratamiento es necesario, se hará todo lo posible por comprender la personalidad, las aptitudes, la inteligencia y los valores del delincuente, y especialmente las circunstancias que lo llevaron a la comisión del delito*". Para ser congruentes con esta norma se estableció en los Manuales de Procedimientos del DEPLA los requisitos mínimos de datos e información que se requería que los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena incluyeran en los oficios donde solicitaban iniciar el control de las condiciones impuestas a los Asistidos. Esto ha permitido la identificación precisa de los Asistidos que se encuentran en el Programa de Libertad Asistida, alcanzando otros beneficios para el sistema penal como lo son el detectar las reincidencias, para de esa forma tomar las medidas pertinentes que la ley señala.

No obstante, esta vía de trabajo se ve gravemente afectada en su efectividad debido a la excesiva cantidad de casos que deben ser asignados a cada Asistente de Prueba, los cuales superan en demasía la capacidad que técnica y estratégicamente puede abordar, ya que en promedio están atendiendo ciento ochenta Asistidos cada uno. Al respecto las Reglas de

Tokio señalan en el numeral 13.5 que *"El número de casos asignados se mantendrá, en lo posible, dentro de límites compatibles con la aplicación eficaz de los programas de tratamiento"*. Para paliar esta situación se ha buscado la atención de los Asistidos a través de lo que se ha denominado *"Grupos Focales"*, en los que se reúne a un número no mayor de 20 Asistidos, con varios propósitos: brindar herramientas psicosociales, motivación, información legal, información sobre drogodependencia, sobre VIH-SIDA; aprovechando además el que los Asistentes de Prueba con una sola movilización puedan ejercer el control de condiciones impuestas a todos los Asistidos presentes en dichos grupos. Esta técnica se emplea en todo el país, en locales proporcionados, mayoritariamente, por la comunidad, tales como: hospitales, escuelas, escenarios polideportivos, casas de la cultura, alcaldías municipales, ONG, Iglesias (de todas las denominaciones), etc.

Resulta relevante mencionar que se ha aplicado en esta fase, para cubrir el déficit de personal, el voluntariado, a través de la participación de estudiantes universitarios de las carreras siguientes: Ciencias Jurídicas, Trabajo Social, Psicología e Informática.

Las Reglas de Tokio en el romano VII dedican un apartado a los voluntarios y otros recursos comunitarios.

7.2.3.2.3. Fase de Cierre

El objetivo de esta fase es dar por concluido el proceso de control y seguimiento a los Asistidos, elaborando el informe correspondiente para el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Se realiza una valoración y evaluación del Plan de Seguimiento realizado al Asistido, examinando los logros, deficiencias, incidencias del plan individualizado y relacionando todo esto con la causa del cierre.

V. Monitoreo de los centros penales[1]

Ante la situación descrita a lo largo del presente capítulo gana especial importancia detenernos sobre los mecanismos existente para el monitoreo de los centros de detención.

Como se ha dicho, el sistema penitenciario debe ser visto como parte integrante del sistema de justicia y como componente de una política de seguridad pública. Una ciudadanía activa, que vela por sus derechos, por como el Estado ejecuta los recursos provenientes de sus impuestos tiene la obligación de velar por lo que ocurre en los centros penales de la misma forma que vela por lo que ocurre en sus escuelas y hospitales.

La política penitenciaria, hace parte de las políticas públicas, al igual que las políticas en materia de educación, salud o seguridad y por tanto es normal que este abierta al escrutinio público como deben estar todos organismos estatales.

Los mecanismos de monitoreo de los centros de detención nos dan valiosos insumos para valorar nuestras políticas criminales, de seguridad pública y penitenciarias contribuyendo a su mejora y a la identificación de alternativas.

Hablar de monitoreo de los centros de detención significa, por tanto, además de un mecanismo para velar por los derechos humanos de la comunidad carcelaria, funcionarios penitenciarios y personas privadas de libertad supone hablar de cómo el Estado usa sus recursos; supone hablar de cuál política de seguridad pública queremos y de como articulamos esta con políticas sociales.

Además de los organismo a los que nos vamos a referir a continuación es importante señalar el avance habido en los últimos años al recogerse en otros informes sobre derechos humanos llevados a cabo tanto por

---

[1] Mauricio Benito Dura. *Buenas Prácticas sobre Monitoreo de Centros de Detención en América Latina.* II Encuentro Nacional de Criminología. 2005. www.venecrim.com.

los Relatores de Naciones Unidas como por organismos regionales y nacionales de la situación penitenciaria.

El éxito de estos instrumentos monitoreo que permitan la mejora de los sistemas penitenciarios depende no solamente de la fortaleza de cada uno de estos ellos sino de su capacidad para coordinarse.

1. ORGANISMOS INTERNACIONALES

1.1. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) tiene el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En el marco de su mandato publicó en 1995 "Los Derechos Humanos y las Prisiones - Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones"[2].

Por resolución del Alto Comisionado en 1985 se crea el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El mandato del Relator Especial cubre todos los países independientemente de que hayan ratificado o no la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes.

El Comité contra la Tortura[3] es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes por sus Estados Parte. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se realizan los derechos. Inicialmente, los Estados deben informar un año después de su adhesión a la Convención y luego cada cuatro años. El Comité examina cada informe

---

[2] http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11Add2sp.pdf.

[3] http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs17_sp.htm.

y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

Además del procedimiento de presentación de informes, la Convención establece otros tres mecanismos mediante los cuales el Comité desempeña sus funciones de supervisión: el Comité también puede, en determinadas circunstancias, examinar las denuncias o comunicaciones de los particulares que afirman que se ha atentando contra los derechos consagrados en la Convención, llevar a cabo investigaciones y examinar las denuncias entre los Estados.

El Protocolo Facultativo a la Convención[4] crea un Subcomité para la prevención el cual llevara acabo visitas *in-situ* para inspeccionar lugares de detención en conjunción con los órganos nacionales de visitas.

En su artículo 1 se establece que "El objetivo del presente Protocolo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes".

El artículo 2 prevé la creación del Subcomité como un órgano internacional especializado en la visita a centros de detención.

> "1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado el Subcomité para la Prevención) que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo (...)"

Mediante el Artículo 3 los Estados Parte se comprometen a contar con uno o más órganos nacionales de visita. Estos puedes ser órganos ya existentes o de nueva creación así como públicos (Defensorías, Procuraduría Penitenciaria. Comisionado Parlamentario, etc. o organismos no gubernamentales.

> "Cada Estado Parte establecerá, designará o mantendrá, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante denominado el mecanismo nacional de prevención)".

A la fecha el Protocolo Facultativo ha sido ratificado por quince de los veintiún países iberoamericanos[5].

---

[4] http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1966.pdf.

[5] El Protocolo Facultativo no ha sido ratificado, hasta el momento, por Colombia, Cuba, El Salvador, Panamá, República Dominica y Venezuela.

2. ONG INTERNACIONALES

Los organismos no gubernamentales internacionales han jugado un rol importante en la promoción de los derechos de las personas privadas de libertad, la denuncias, la asistencia técnica a los gobiernos en la formulación de políticas penitenciarias y formación de funcionarios así como labores de investigación. Entre ellas podemos destacar:

2.1. Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)[6]

La APT es una Organización no Gubernamental (ONG) internacional que orienta su trabaja hacia la erradicación de la tortura o tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes.

La APT lideró la campaña internacional para la adopción, entrada en vigor y ahora la efectiva implementación del Protocolo Facultativo de Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, un instrumento legal que busca abrir todos los lugares de detención al escrutinio nacional e internacional.

La APT cuenta con un equipo multidisciplinar y multicultural con experiencia en formación, asistencia legal, desarrollo de herramientas prácticas y facilitar los cambios y puesta en marcha de medidas y mecanismos preventivos.

2.2. Reforma Penal Internacional (RPI)[7]

RPI es una organización no gubernamental independiente con tiene status consultivo ante las Naciones Unidas y el Consejo de Europa y estatus de observador ante la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

RPI tiene como objetivo la reforma penal, respetando los distintos contextos culturales, mediante la promoción de:

- El desarrollo e implementación de instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de la administración de justicia y condiciones penitenciarias;

---

6 http://www.apt.ch/.

7 www.penalreform.org.

- La eliminación de la discriminación racial o de cualquier tipo en la administración de justicia, incluyendo la imposición de penas;
- La eliminación de la pena de muerte;
- La reducción del uso de las penas de privación de libertad en el mundo entero;
- El uso de penas alternativas a la privación de libertad que promuevan la reintegración social de los infractores y teniendo en cuenta los intereses de las víctimas del delito.

Para alcanzar tales metas RPI trabaja en colaboración con individuos y organizaciones no gubernamentales y coopera con gobiernos.

2.3. Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones[8]

El Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones (The International Centre for Prison Studies) fue fundado en abril de 1997 en la Facultad de Derecho de King's College, Universidad de Londres.

Su objetivo principal es asistir a gobiernos y a otras instituciones relevantes en el desarrollo de políticas adecuadas sobre prisiones y el uso de la privación de libertad. Su labor se realiza en torno a proyectos o consultorías para agencias internacionales, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Procura que los resultados de sus proyectos e investigaciones académicas sean fácilmente accesibles a grupos e individuos, tanto a nivel nacional como internacional, que de otra manera no harían uso de dicha información tales como autoridades gubernamentales a cargo de diseñar e implementar políticas públicas, los medios de comunicación y el público en general.

Su labor se dirige a:

- Desarrollar conocimiento, basado en tratados y normas internacionales, sobre los principios en los cuales se debería basar la privación de libertad, para que sirva de fundamento para las políticas en materia de prisiones;
- Establecer una red amplia de recursos sobre la buena práctica penitenciaria para el uso de administradores de prisiones sobre

[8] http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps/indexes.

la mejor manera de administrar prisiones justas, decentes, humanitarias y económicas.

2.4. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)[9]

CEJIL es una organización no gubernamental sin fines de lucro con estatus consultivo ante la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y con calidad de observador ante la Comisión Africana de Derechos Humanos.

Es una organización de defensa y promoción de los derechos humanos en el hemisferio americano que tiene como objetivo principal asegurar la plena implementación de normas internacionales de derechos humanos en los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante el uso efectivo del sistema interamericano de derechos humanos y otros mecanismos de protección internacional.

Fundado en 1991 por destacados defensores de derechos humanos del continente con el propósito de asegurar un mayor acceso al Sistema Interamericano para las víctimas de violaciones de derechos humanos fue la primera organización regional en ofrecer un servicio jurídico gratuito, especializado en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

En coordinación con otras organizaciones regionales y locales ha llevada ante la Corte Interamericana casos de violación de derechos humanos en centros penales.

Basado en su experiencia, CEJIL también realiza una importante labor de educación y difusión para facilitar el conocimiento y uso de herramientas del derecho internacional de los derechos humanos a nivel local habiendo llevado a cabo estudios en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

---

[9] www.cejil.org.

3. ORGANISMOS REGIONALES

3.1. Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)

El Parlamento Latinoamericano o Parlatino es un organismo regional, permanente y unicameral, creado en 1964 y actualmente integrado por los parlamentos nacionales de veintidós países de América Latina y el Caribe.

La Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Latinoamericano recibió, en 1996, ante el elevado número de denuncias sobre tratos inhumanos y degradantes a reclusos en prisiones de algunos países miembros, el encargo de crear la Comisión Especial de Políticas Carcelarias.

Se visitaron veintiuno de los veintidós países miembros[10] y en marzo de 1999 se presentó un informe sobre las condiciones carcelarias en América Latina el cual marcará un hito: será la primera y última vez que se lleve a cabo un estudio comparado sobre la situación penitenciaria en América Latina con visitas a centros penitenciarios y entrevistas con las autoridades penitenciarias de todos los países.

De está forma entendía la Comisión la importancia del informe realizado:

> ➢ "Permitió formarse una idea global de la situación penitenciaria, confirmando la hipótesis que motivó su formación al comprobar la frecuencia con que derechos humanos fundamentales son violados en ella;
>
> ➢ Pudo verificar la indiferencia con que el tema es asumido, en general por la opinión pública y los gobiernos, sin perjuicio de la preocupación, que percibimos en algunos altos funcionarios y en organizaciones no gubernamentales;
>
> ➢ Posibilitó la acumulación de una vasta experiencia sobre lo que no debe hacerse y, también, sobre políticas que deberían extenderse a toda la región;
>
> ➢ Sin duda alguna, sensibilizó a los estados miembros sobre la importancia que en un Estado de Derecho debe asignarse al tema; y
>
> ➢ Demostró la necesidad de la existencia de normas supranacionales inspiradas por ejemplo, en las recomendaciones de las Naciones Unidas, que obligue a los gobiernos y a sus congresos a legislar sobre la materia, así como el establecimiento de organismos de control para su cumplimiento"[11].

A lo largo de su existencia la Comisión de Políticas Carcelarias, analizó la conveniencia de contar con un organismo que vigile la no violación de

---

10 No se visitó Surinam, no obstante se solicitó al país la información pertinente.

11 Informe de la Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina. Parlamento Latinoamericano. Marzo de 1999. http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/relaciones_parlamentarias/america/foros/parla_latino/derechos6.pdf.

derechos humanos en la cárceles. Planteó la necesidad de implementar la figura del Ombudsman de prácticas carcelarias para América Latina y el Caribe, siguiendo el modelo de esta institución que ya existía a nivel nacional en algunos países como Argentina y Venezuela, entre otros.

Sus miembros parlamentarios discutieron sobre los métodos de control externo de los sistemas carcelarios, que permitieran la vigilancia del cumplimiento de las normas legales y constitucionales destinadas a impedir la violación de los derechos humanos. Asimismo, analizaron estrategias para implementar técnicas de participación de los reclusos en la administración de las prisiones.

> "Es absolutamente imposible custodiar las cárceles cotidianamente; es un mundo particularmente hermético, opaco, donde nos enteramos de lo que pasa cuando hay un motín, un suicidio, una quema de colchones... Siempre es post facto, nunca podemos ejercer el contralor directo. La única forma posible era un Ombudsman"[12].

Tras la reforma de sus órganos en 2004 el Parlatino crea la Comisión Permanente de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias[13] (CDHJPC). Entre otras, su competencia está dirigida a estudiar y analizar todo lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas y su desarrollo integral, consagrados universalmente.

En su segunda reunión, celebrada el 23 y 24 de septiembre de 2004 en Medellín, Colombia la CDHJPC discute la actualización del informe elaborado por la Comisión de Políticas Carcelarias de marzo de 1999 y se presentan datos actualizados de los países miembros señalando que el informe de la I Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina de marzo de 1999 fue el trabajo más concreto que al respecto se ha realizado.

Se crea una Subcomisión que se encargará específicamente del tema carcelario al mismo tiempo que se señala la necesidad de que Latinoamérica deba tener una política sobre el tema y buscar la aplicación de la misma por medio de un organismo internacional.

En su III reunión (2 y 3 de junio de 2005 en Santiago de Chile, Chile) entre los temas tratados podemos señalar:

---

12 Diputado Uruguayo Daniel Díaz Maynard. Presidente de la Comisión de Políticas Carcelarias del PARLATINO.

13 http://www.parlatino.org/conteudo.php?id=139&lg=es.

- Recomendaron la suscripción de acuerdos para que los condenados cumplieran las sentencias en su países de origen.
- Propusieron actualizar el informe de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias, respecto de las políticas carcelarias de los países miembros.
- Determinaron redactar un catálogo de derechos de los reclusos así como un código de conducta de los funcionarios encargados de los sistemas carcelarios.
- Acordaron realizar gestiones para que aquellos países que no asistieron a la reunión enviaran los informes nacionales sobre la situación carcelaria y facultaron al Grupo de Trabajo de Políticas Carcelarias para elaborar un documento de actualización de las políticas en desarrollo en los países miembros.
- Realizaron un diagnóstico sobre las causas que originan el aumento de la población carcelaria para informar a las Comisiones Permanentes con el propósito de que identifiquen políticas preventivas en las materias de su competencia.

LA CDHJPC cuenta además con una subcomisión de denuncias por el medio de la cual se canalizan las relativas a la población privada de libertad. Para ello se cuenta con un convenio de cooperación con la Comisión Interamericana de DDHH para el seguimiento de casos.

3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los derechos humanos de las personas privadas de Libertas de las Américas

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que tiene las funciones principales de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de esa Organización en esta materia. Su mandato surge de la Carta de la OEA, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de su Estatuto.

La relatoría tiene como mandato:

> "a) Informarse sobre la situación de todo tipo de personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión en los Estados miembros, por cualquier fuente fidedigna de información, independientemente de la edad, sexo o condición de encarcelamiento o privación de libertad;

b) Realizar visitas a los Estados miembros de la Organización con el objeto de recopilar información o solicitarla de las autoridades del Estado respecto de toda persona privada de libertad y sobre sus condiciones carcelarias;

c) Visitar lugares de detención o centros de privación de libertad de menores de edad, aun sin previo aviso a las autoridades carcelarias; entrevistar libre y privadamente a personas detenidas o en prisión y a funcionarios y autoridades carcelarias; entrevistar a los familiares de las personas detenidas, a personas en prisión en calidad de testigos, miembros de organizaciones no gubernamentales, o a cualquier funcionario, autoridad o persona; filmar, grabar, tomar fotografías, recoger documentos o utilizar cualquier otro medio adecuado para informarse sobre la situación de las personas privadas de libertad;

d) Preparar para la Comisión informes sobre la situación carcelaria en un centro de detención en particular, en un país, o a nivel regional o subregional, con las recomendaciones que considere necesarias para la Comisión;

e) Emitir recomendaciones a los Estados miembros sobre las condiciones de detención o encarcelamiento y darle seguimiento al cumplimiento de dichas recomendaciones;

f) Realizar actividades de promoción y educación en materia de derechos humanos aplicable a las personas privadas de libertad, con énfasis en la protección de los derechos y garantías fundamentales de las personas detenidas y sus familias; sobre los deberes y prohibiciones de las autoridades carcelarias; y sobre las reglas internacionales aplicables al uso de la fuerza y armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;

g) Promover acciones o llamamientos urgentes a los Estados en casos de gravedad respecto de personas detenidas, en orden a que se cumplan sus obligaciones internacionales en esta materia;

h) Promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole a fin de que se garanticen los derechos de las personas privadas de libertad y de sus familias;

i) Coordinar acciones de promoción con organizaciones no gubernamentales o con otras instancias de protección internacional;

j) Coordinar acciones de verificación y seguimiento de las condiciones carcelarias en los Estados miembros con las Defensorías del Pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos;

k) Realizar cualquier otra acción o gestión que considere necesaria para la protección de las personas privadas de libertad, dentro del mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"[14].

El Comisionado Florentín Meléndez, de nacionalidad salvadoreña, es el Relator Especial nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para Personas Privadas de Libertad en las Américas desde su creación.

La relatoría cuenta con un ambicioso plan de trabajo, el cual para su plena implementación depende en estos momentos de aportes de los países miembros o de la cooperación internacional. Dicho plan se puede resumir en torno a los siguientes cinco ejes:

I. Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad en las Américas.

[14] http://www.cidh.org/PRIVADAS/default.htm.

Es intención de la relatoría elaborar un informe regional sobre la situación de las personas privadas de libertad y las condiciones de la detención en las Américas.

II. Sistema de visitas a lugares de detención o privación de libertad.

Se llevan a cabo visitas por país del Relator y equipo técnico de la CIDH o de forma conjunta con Defensorías del Pueblo y otros organismos independientes. Estas visitadas pueden ser programadas o concertadas con autoridades estatales o no.

En las visitas se llevan a cabo entrevista con personas privadas de libertad, sus familiares y abogados; funcionarios y autoridades estatales; miembros de ONG y recopilación de información nacional de diversas fuentes.

Desde su creación en 2004 se han llevado a cabo visitas a Haití, Bolivia, República Dominicana, Colombia, Honduras, Guatemala y en dos ocasiones a Brasil y Argentina.

III. Promoción y Educación sobre los derechos de las personas privadas de libertad

Esta línea de trabajo está orientada a la incidencia en las políticas y programas educativos nacionales en la formación de personal policial y penitenciario así como en la curricula de las Academias de Policía y Escuelas Penitenciarias; elaboración de material educativo e informativo; y realización de cursos y talleres dirigidos a personal policial y penitenciario sobre derechos de las personas detenidas y prohibiciones del personal.

IV. Desarrollo normativo del sistema interamericano

Esta línea de trabajo cuenta con un importante logro al haber visto aprobada en 2008 por la Asamblea General de la OEA la "Declaración de Principios sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad" cuya elaboración es fruto de la Relatoría.

Se pretende igualmente elaborar un reglamento penitenciario tipo o Reglamento modelo para las Américas, a fin de incidir en la modernización normativa de los centros penitenciarios de la región así como verificar y promover la adecuación legislativa interna a la normativa internacional en materia de protección de las personas privadas de libertad.

V. Seguimiento de Recomendaciones de la CIDH.

3.3. Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT)[15]

El Artículo 1 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes define de la siguiente manera el mandato del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT):

> "Por medio de visitas, este Comité examinará el trato dado a las personas privadas de libertad para reforzar, llegado el caso, su protección contra la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes".

En los últimos años, los esfuerzos desplegados por el Consejo de Europa para garantizar los derechos humanos se han orientado cada vez más hacia la prevención. El artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos establece que "nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes". Este artículo inspiró la adopción, en 1987, del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

El Convenio prevé un mecanismo no judicial, de carácter preventivo, para proteger a las personas privadas de libertad. Este mecanismo se basa en un sistema de visitas efectuadas por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT). La Secretaría del CPT forma parte de la Dirección General de Derechos Humanos del Consejo de Europa.

Los miembros del CPT son expertos independientes e imparciales, procedentes de diversos ámbitos. Incluyen juristas, médicos y especialistas en cuestiones penitenciarias o policiales. Son elegidos por el Comité de Ministros, el órgano decisorio del Consejo de Europa, por un período de cuatro años y pueden ser reelegidos dos veces. Se elige un miembro por Estado Parte.

El CPT visita lugares de detención (entre otros, prisiones, centros de detención de menores o extranjeros, comisarías de policía, hospitales psiquiátricos), a fin de evaluar el trato dado a las personas privadas de libertad y, en caso necesario, recomendar mejoras a los Estados.

---

15 http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

Las visitas son efectuadas por delegaciones integradas normalmente por dos o más miembros del CPT, acompañados por miembros de la Secretaría del Comité y, si es necesario, por expertos e intérpretes. **El miembro elegido a título del país que se visita no forma parte de la delegación.**

Las delegaciones del CPT efectúan visitas periódicas en los Estados Parte, pero también pueden organizar visitas adicionales *ad hoc* en caso de necesidad. El Comité debe notificar al Estado interesado su intención de realizar una visita, pero no tiene obligación de especificar el plazo en que se efectuará la misma, que, en casos excepcionales, puede tener lugar inmediatamente después de la notificación. Las objeciones de un gobierno respecto al tiempo o lugar de la visita solo pueden justificarse por motivos de defensa nacional, seguridad pública, desórdenes graves, por el estado de salud de una persona o porque esté en curso un interrogatorio urgente con relación a un delito grave. En tales casos, el Estado debe tomar inmediatamente las medidas pertinentes para que el Comité pueda realizar la visita lo antes posible.

El Convenio prevé que las delegaciones tengan acceso ilimitado a los lugares de detención y derecho a desplazarse sin trabas dentro de los mismos. Los miembros de una delegación entrevistan en privado a personas privadas de libertad y se ponen en contacto libremente con cualquier otra persona que pueda facilitarles información.

Las recomendaciones que pueda formular el CPT basándose en las observaciones realizadas durante la visita se incluyen en un informe que se transmite al Estado interesado. Este informe constituye el punto de partida de un diálogo continuo con el Estado en cuestión.

El CPT se inspira en dos grandes principios: la cooperación y la confidencialidad. La cooperación con las autoridades nacionales es un aspecto central del Convenio, ya que se trata de proteger a las personas privadas de libertad y no de condenar a los Estados por los abusos cometidos. Por ello, el Comité se reúne a puerta cerrada y sus informes son estrictamente confidenciales. No obstante, si un país no coopera o se niega a mejorar la situación a la luz de las recomendaciones formuladas por el Comité, el CPT puede decidir hacer una declaración pública.

El Estado interesado puede solicitar la publicación del informe del Comité, así como sus propias observaciones. Además, el CPT elabora todos los años un informe general de actividades que se hace público.

Hasta la fecha, el Convenio ha sido ratificado por los 44 Estados miembros del Consejo de Europa. Desde el 1 de marzo de 2002, fecha en que entró en vigor el Protocolo número 1 al Convenio, el Comité de Ministros del Consejo de Europa puede invitar a cualquier Estado no miembro de la organización a adherirse al Convenio.

Durante sus años de actividad sobre el terreno, el CPT ha desarrollado estándares relativos al trato de las personas privadas de libertad. Estos estándares se han publicado en el prospecto "Normas del CPT[16]".

4. ORGANISMOS NACIONALES

4.1. Defensorías del Pueblo

En los últimos 15 años se ha logrado un importante avance en la región con la constitución de las Defensorías del Pueblo la cual es vista generalmente por la población como una de las instituciones nacionales con mayor credibilidad. Por lo general, todas ellas tienen en su mandato la responsabilidad de velar por el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad.

4.2. Parlamentos Nacionales

En todos los Congresos Nacionales existen Comisiones de Derechos Humanos o de Justicia desde los cuales se debate la cuestión penitenciaria cuando no comisiones específicamente orientadas al tema penitenciario.

Una labor informativa con estos diputados puede propiciar cambios muy significativos llevando a que el Poder Legislativo despliegue su mandato de control sobre la realidad penitenciaria. Los casos de la Procuraduría Argentina y del Comisionado Parlamentario en Uruguay son ejemplos de ello.

---

16 http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards-p.pdf.

4.2.1. Procuraduría Penitenciaria en Argentina[17]

La Procuración Penitenciaria fue creada inicialmente por el Poder Ejecutivo a través del Decreto Nº 1598 del 29 de julio de 1993, con el objetivo de proteger con rapidez, eficacia y por métodos no tradicionales, los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de la libertad comprendidas dentro del régimen penitenciario federal. Técnicamente, la institución había sido diseñada como un "Ombudsman sectorial" en la esfera del Poder Ejecutivo, cuya finalidad era el control de la administración en lo que respecta al rol de custodia de las personas sometidas al encierro carcelario.

Diez años después la Procuraduría se hizo con un equipo técnico-profesional muy cualificado (...), que continuando con una labor coherente y sólida iniciada por sus antecesores, ha sido capaz de revestir la institución de un prestigio nacional e internacional. Sus informes periódicos son un ejemplo de este trabajo serio e imparcial, han sido oídos con todo respeto en distintos foros y reconocida su solvencia, incluso, por las organizaciones más importantes que en el mundo luchan por los derechos de las personas privada de libertad[18].

En buena medida como reconocimiento al trabajo realizado a través de la ley 25.875 (B.O. 22/01/04) la Procuración Penitenciaria fue insertada en el ámbito del Poder Legislativo, lo cuál constituía una cuestión pendiente desde su creación, dado que la función de *ombudsman* de la Procuración Penitenciaria exige la completa independencia respecto del poder ejecutivo, al constituir un órgano de control de este último.

El Poder ejecutivo mediante esta ley otorga la independencia formal de la que hasta ahora carecía. En el futuro el Procurador, tanto en su nombramiento, como en su remoción dependerá del Poder legislativo, al único que —en pos de su imparcialidad— un órgano de esta naturaleza debe rendir cuentas.

Conforme a lo establecido en el artículo 1º de la ley 25.875/03 el Objetivo fundamental de la Procuración Penitenciaria es "proteger los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal comprendidos comisarías, alcaidías y cualquier tipo de locales donde se encuentren personas privadas de libertad, y de

---

17 http://ppn.gov.ar.nwd-online.com.ar/system/contenido.php?id_cat=25.

18 Borja Mapelli. www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1004789.

los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren en establecimientos provinciales".

Entre las funciones del Procurador Penitenciario para dar cumplimiento al objetivo enunciado se encuentran las siguientes: iniciar y proseguir cualquier investigación conducente al esclarecimiento y cese de actos, hechos u omisiones que afecten los derechos de las personas sujetas al régimen penitenciario federal, realizar recomendaciones o propuestas de alcances general o particular dirigidas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para evitar la reiteración que afecten la dignidad de las personas privadas de libertad, realizar inspecciones y/o auditorias en los lugares de detención, formular denuncias penales o querella cuando tenga conocimiento de un acto, hecho u omisión que pueda presumirse constitutivo de un delito de acción pública, poner en conocimiento de lo actuado a los jueces competentes y expresar su opinión como "amigo del tribunal"(amicus curiae), proponer reformas legislativas o reglamentarias a los efectos de hacer mas efectiva la vigencia de los derechos de los internos y poner en conocimiento de los detenidos los derechos que les asisten.

De esta manera, el Procurador Penitenciario se encuentra revestido de auténtica autoridad frente a la administración pública, su actuación se encuentra a salvo de maquinaciones coactivas contra las actitudes reivindicativas de la población penitenciaria, tan frecuentes en un mundo hermético como el de las prisiones y, finalmente, participa de una forma nada desdeñable en las propuestas de políticas penitenciarias. Con ser todas importantes, es esta última competencia la que parece más sugerente y merecedora de destacar, porque los últimos informes del Procurador Penitenciario han desarrollado todo un paquete de propuestas de reforma del sistema penitenciario verdaderamente encomiable.

La Procuración Penitenciaria ha conformado un Observatorio Nacional de Prisiones y Centros de Detención Federales, con el objetivo de producir y sistematizar información sobre la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en el ámbito del Sistema Penitenciario Federal.

La Procuración Penitenciaria cuenta con una condición privilegiada para obtener información acerca de la institución carcelaria, que se concreta en la posibilidad permanente de ingreso irrestricto a todas las unidades carcelarias en el ámbito federal y en las cárceles de jurisdicciones provinciales donde se encuentren alojadas personas detenidas bajo la competencia judicial federal lo que lo sitúa en una posición óptima

para constituirse en el mecanismo nacional de prevención previsto en el Artículo 3 del Protocolo Facultativo.

El observatorio tiene como propósito generar un dispositivo que permita producir información y conocimiento como así también monitorear regularmente la estructura y funcionamiento de la institución cárcel en el ámbito penitenciario federal y la propia labor de la Procuración Penitenciaria.

Entre sus objetivos y funciones podemos destacar:

I. Procesar la información que produce y obtiene la Procuración.

II. Creación de un banco de datos propio de casos de tortura.

III. Monitoreo de la actividad de la Procuración y auto evaluación de la tarea realizada.

IV. Informes cuatrimestrales que anticipen el Informe Anual.

V. Desarrollo de líneas de trabajo y de investigaciones concretas sobre problemáticas carcelarias.

VI. Planificación y organización de actividades académicas.

VII. Gestión de contenidos de una página Web de la Procuración.

VIII. Centro de documentación, publicaciones y material bibliográfico.

4.2.2. Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario del Uruguay[19]

La figura del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario entra el funcionamiento de 13 de julio de 2005 con el nombramiento del Dr. Álvaro Garcé García y Santos como primer Comisionado

En su creación se toman como principales referentes la figura del Procurador Penitenciario en Argentina así como el debate promovido en la Comisión de Políticas Carcelarias del Parlatino por su presidente, el diputado Uruguayo Daniel Díaz Maynard en torno a la necesidad de crear organismos nacionales que vigilaran la no violación de los derechos humanos en las cárceles.

---

19 http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1024.htm.

Será el propia diputado Díaz Maynard quien promoverá la ley 17.684.

El Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario fue creado por ley 17.684, de 29 de agosto de 2003 con el cometido principal de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa supranacional, constitucional, legal y reglamentaria, referida a la situación de las personas privadas de libertad por decisión judicial.

También compete al Comisionado Parlamentario la supervisión de la actividad de los organismos encargados de la administración de los establecimientos carcelarios y de la reinserción social del recluso o liberado.

El Comisionado Parlamentario está legalmente facultado para:

a) Promover el respeto de los derechos de todas las personas sometidas a un procedimiento judicial del que se derive su privación de libertad.

b) Solicitar información a las autoridades penitenciarias respecto de las condiciones de vida de los reclusos.

c) Formular recomendaciones a las autoridades penitenciarias. Tales recomendaciones no son obligatorias pero, en caso de no aplicarlas, sus destinatarios deben explicar al Comisionado —por escrito, en plazo perentorio y bajo apercibimiento de responsabilidad por la omisión— las razones que les asisten para no plegarse a las sugerencias.

d) Recibir quejas y denuncias sobre violaciones de los derechos de los reclusos.

e) Realizar inspecciones a los establecimientos penitenciarios.

f) Preparar y promover los estudios e informes que considere convenientes para el mejor desempeño de sus funciones.

g) Pedir informes a organismos públicos, abogados defensores, organizaciones de asistencia y otras análogas, con fines de asesoramiento y promoción.

h) Rendir anualmente un informe ante la Asamblea General.

i) Interponer recursos de amparo o habeas corpus, en interponer denuncias penales.

j) Cooperar con entidades que promuevan el respeto de los derechos humanos.

Cualquier queja dirigida al Comisionado Parlamentario debe ser presentada por escrito fundado, con la firma del interesado o de su defensor. El trámite es gratuito y de carácter confidencial.

El mandato del Comisionado es por cinco años, pudiendo ser reelecto por una vez. El desarrollo de la función es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada, salvo el ejercicio de la docencia.

4.3. ONG Locales

Las ONG y asociaciones de familiares y amigos de las personas privadas de libertad han sido las instituciones por medio de las cuales se han canalizado, tradicionalmente las denuncias sobre las condiciones de detención. No obstante, estas organizaciones han enfrentado básicamente dos dificultades que les permitiera dar el salto para constituirse en un organismo de monitoreo que implicaría entre otras cosas un plan de visitas periódico a los centros: la dificultad para acceder a los centros por falta de un mandato legal y la falta de recursos. Conforme el monitoreo va visibilizando las condiciones de detención, su acceso a los penales suele verse restringido.

A pesar de estas dificultades existen experiencias muy valiosas, como por ejemplo en Bolivia, donde la Pastoral Penitenciaria tiene una extensa red de voluntarios en todos los centros penales y que cuenta con una diagnóstico sobre la situación penal actualizado permanentemente.

En Guatemala se ha constituido un observatorio penitenciario mediante la capacitación de sus miembros y la formulación de indicadores e instrumentos para la realización de las visitas y elaboración de los informes. El observatorio, coordinado por el Instituto de Estudios Comparados de Ciencias Penales de Guatemala (IECCPG) esta integrado por diferentes ONG locales y por la propia Procuraduría de Derechos Humanos.

4.4. Medios de Comunicación

El rol de los medios de comunicación no se ha caracterizado, salvo honrosas excepciones por contribuir en dar a conocer a la población la realidad penitenciaria y consecuentemente permitir que tome contac-

to con la realidad intramuros. Lo frecuente es que el abordaje prime por el sensacionalismo fortaleciendo los estereotipos de peligrosidad y violencia.

Reformar los sistemas penitenciarios pasa por revertir esta situación. El trabajo pedagógico con jefes de redacción, editores y periodistas para acercarles esta realidad desde una perspectiva distinta a la amarillista debe propiciar importantes resultados.

En este sentido vale la pena rescatar la experiencia llevada a cabo por Reforma Penal Internacional al constituir una alianza con la agencia de noticias latinoamericana Noticias Aliadas fruto de la cual se elaboró una serie de artículos sobre diferentes aspectos de la realidad penitenciaria latinoamericana los cuales fueron publicados bajo el nombre de "***Urge Reforma Penal en América Latina: Justicia Encarcelada***"[20] y distribuidos para su reproducción por los distintos medios de comunicación latinoamericanos.

[20] www.noticiasaliadas.org.

VI. Conclusiones y recomendaciones

América Latina, según estudios del BID, es la región mas violenta del mundo, debiéndose esto a factores asociados al hecho de presentar la mayor inequidad social, el mayor consumo de alcohol por habitante y la mas elevada tasa de desórdenes neuropsíquiatricos.

Los índices de la violencia en la región constituyen para la OPS una criminalidad crítica, superando en más de 5 veces los estándares de normalidad. En algunas ciudades e incluso países de la región el número de homicidios por 100.000 habitantes superan las tasas propias de países en guerra.

Las políticas neoliberales llevadas a lo largo de los años 80 y 90 han reducido la capacidad de los Estados para desarrollar políticas sociales que pudiera prevenir la criminalidad. Las políticas de Tolerancia Cero no han hecho mas que agravar la situación generando exclusión social, criminalización de la pobreza, estigmatización de la juventud y violaciones de los Derecho Humanos por parte de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado así como la extensión incontrolada de las compañías privadas de seguridad y los grupos de exterminios y para policiales.

La población penitenciaria se ha duplicado en la última década sin que se haya incrementado de forma significativa los recursos humanos y materiales para hacer frente a esta nueva realidad.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos catalogaba a la población penitenciaria como el grupo que de forma sistemática mas sufría la violación de sus derechos. En estos 14 años la situación se ha agravado en mucho. Hoy la posibilidad de ser víctima de un homicidio al interior de un centro penal es veinticinco veces superior al riesgo que corren las personas en libertad.

La incidencia de enfermedades infecto-contagiosas como la tuberculosis y el SIDA son muy superior al de la población en general. En el caso del SIDA se estima que sea 75 veces mayor. Se ignora que los centros penales no son espacios herméticos y que la existencia de poblaciones puente constituyen a los centros penales en focos de enfermedades desde donde irradian a toda la sociedad.

De igual manera las enfermedades mentales tienen una especial incidencia entre esta población sin que se cuente, en la mayoría de los casos, con ningún tipo de tratamiento médico.

Las actividades constructivas son escasas y alcanzan, cuando existen, a una parcela reducida de la población. Educación, trabajo, actividades lúdico deportivas encuentran en el hacinamiento, la falta de recursos y en no entenderlo como un derecho y no como un beneficio sus principales barreras.

Las especificidades de poblaciones especialmente vulnerables como personas menores de edad, enfermos, extranjeros, minorías éticas... no suelen ser atendidas lo que acaba representando una doble condena.

Especial mención merecen las mujeres, invisibilizadas tradicionalmente por la criminología. Las políticas penitenciarias, las instalaciones y los programas han estado pensados tradicionalmente para la población masculina que ha representado la inmensa mayoría de la población penitenciaria. El incremento de las mujeres en prisión como consecuencia fundamentalmente del *microtráfico* ha arrojado luces sobre una realidad en la que las violaciones de derechos representan maltrato físico y psicológico, abusos sexuales, reforzamiento de roles tradicionales con limitado acceso a actividades formativas orientadas a la demanda de los mercados, ausencia de atención sanitaria especifica, ginecológica, derecho a visitas íntimas... En el caso de las mujeres madres la situación de vulnerabilidad se incrementa por la separación de los hijos o cuando permanecen con ella por la permanente amenaza de retirada de la custodia.

Desde el punto de vista normativo las deficiencias no parecen deberse a la ausencia de normas sino al bajo grado de implementación debido a la ausencia de políticas penitenciarias y criminales así como la debida articulación entre ambas. Ello incide en la precariedad de los recursos humanos y materiales con que cuentan las administraciones penitenciarias. No obstante se observa la ausencia de reglamentos en los centros penales y en algunos casos de leyes penitenciarias.

Las penas alternativas han incrementado su presencia en las agendas nacionales de algunos países estando sus principales dificultades en la ausencia de modelos así como la no dotación de los recursos necesarios así como una mayor participación de los poderes judiciales. En los países donde se han dado importantes avances en la implementación se ha observado una tendencia a la ampliación de la red penal en detrimen-

to del uso de las penas alternativas con un uso restricto a ser penas alternativas a la prisión.

Tanto el presente informe como el Taller de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión, organizado por la COMJIB en agosto de 2008, han permitido identificar problemas comunes a los diferentes países de la región así como prioridades identificadas por los gobiernos para hacer frente a la situación.

De igual manera se identificó la necesidad de llevar a cabo acciones destinadas a brindar asistencia técnica a los gobiernos iberoamericanos en la implementación de las mejoras que el sistema requiere.

Dicho demanda se podría articular en torno a cuatro ámbitos de actuación contando cada uno de ellos con cuatro niveles de actuación.

1. ÁMBITOS Y NIVELES DE ACTUACIÓN

A continuación se detallan los cuatro ámbitos y niveles de actuación en torno a los cuales se recomienda articular un Plan de Acción que permita asistir a los gobiernos de la región en la construcción de políticas y medidas destinadas a la mejora de los sistemas penitenciarios y la implementación de las penas alternativas.

1.1. Ámbitos de Actuación

1.1.1. Política Criminal

Ante el incremento de la violencia y la inseguridad creciente vivida a lo largo de los últimos años, los países de la región han tenido enormes dificultades en desarrollar Políticas de Estado en materia criminal. Estas requieren de un amplio consenso que involucre a todos los partidos políticos, poderes del Estado y sociedad civil en torno a unas prioridades y métodos de actuación que no varíen con los cambios de gobierno para que puedan generar resultados a largo plazo de forma articulada con las iniciativas llevadas a cabo con metas a corto y medio plazo.

1.1.2. Sistemas Penitenciarios y Políticas Penitenciarias

La crisis en que viven los Sistemas Penitenciarios es una de las grandes preocupaciones de lo gobiernos de la región. Las condiciones de hacinamiento, incremento de la prisionización y la ausencia de programas al interior de las cárceles las han transformado en muchas ocasiones en depósitos humanos.

El proceso de reforma del sector justicia, llevado a cabo en la región a lo largo de los últimos cinco lustros, no ha alcanzado a los sistemas penitenciarios. La ausencia de políticas penitenciarias se refleja en los bajos presupuestos, la ausencia de estándares de gestión y precaria preparación de sus funcionarios que, por lo general, carecen de la posibilidad de desarrollar una carrera profesional y acceso a condiciones laborales similares al resto de la administración pública.

Así mismo es deficitaria la atención brindada a las personas privadas de libertad en materia sanitaria, educativa, laboral... siendo la actual infraestructura inapropiada e insuficiente.

1.1.3. Penas Alternativas

El propósito de las penas alternativas se ha venido incorporando a las legislaciones nacionales, no obstante ha enfrentado dificultades en su implementación. Las penas alternativas en lugar de sustituir a las penas de prisión han permitido la ampliación de la red de control penal. Los condenados a pena de prisión han seguido siendo condenados a prisión y otras acciones que antes no eran penadas ahora reciben penas alternativas.

Para ver reducida la población penitenciaria es necesario no seguir ampliando la red penal, estabilizar y reducir la población penitenciaria y desarrollar penas alternativas a la prisión. Ello requiere acciones informativas dirigidas a la población, creación de unidades de gestión especializadas y formación a los diferentes actores judiciales.

1.1.4. Monitoreo

La administración penitenciaria, como toda la administración pública, requiere del control ciudadano para su mejor funcionamiento. En una institución cerrada como la prisión esa necesidad es mas acuciante.

Mediante el monitoreo ciudadano se logra que la población entienda que es y como funcionan los sistemas penitenciarios, cuales son sus carencias, las necesidades de articulación con otras instituciones públicas y privadas. El monitoreo permite igualmente que desde la ciudadanía se aporten soluciones y se desarrollen iniciativas para la participación de la iniciativa privada y de la sociedad civil organizada. Los países de la región, es su amplia mayoría, han ratificado el Protocolo Facultativo contra la Tortura que tiene previsto en su artículo 3 un "mecanismo nacional de prevención" que realice visitas periódicas a los centros de detención con el objeto de contribuir a la mejora del funcionamiento del sistema. La implementación de este mecanismo, de obligado cumplimiento para los países que lo han ratificado puede constituirse en un valioso instrumento para la mejora de los sistemas de ejecución penal.

1.2. Niveles de actuación

La consecución de los objetivos propuestos para cada uno de los ámbitos de actuación requieren la realización de actividades y la obtención de una serie de productos en cuatro niveles:

1.2.1. Sistematización y Evaluación

El abandono de los sistemas penitenciarios ha afectado también a la calidad de la información técnica de que disponen o que se dispone sobre ellos. Es muy escasa la producción de investigaciones sobre la realidad penitenciaria, su población, grupos vulnerables, programas (salud, trabajo, reintegración, ocio, cultura...), atención sanitaria... Ello se hace extensible a los otros tres ámbitos de actuación propuestos.

En este nivel se pretende dotar a los países de información actualizada y sistematizada que sirvan de herramientas en la definición de políticas.

1.2.2. Información

Una de las principales dificultades que enfrenta la prevención del delito y el sistema de ejecución penal es el bajo nivel de información existente tanto hacia la propia administración como hacia la población y los medios de comunicación.

La administración requiere información actualizada permanentemente que le permita definir tendencia, dibujar escenarios, definir políticas y monitorear su implementación.

De igual forma el éxito de la prevención del delito, la reforma de los sistemas penitenciarios y la adopción de penas alternativas depende en buena medida de la colaboración ciudadana. Ello solo es posible mediante la construcción de canales de información y comunicación de doble sentido.

1.2.3. Capacitación y Formación

La puesta en marcha de nuevas políticas e instrumentos en los diferentes ámbitos de trabajo requieren procesos de capacitación a los actores involucrados. En algunos casos, como el de los funcionarios penitenciarios se requerirá de programas de formación permanente.

1.2.4. Buenas Prácticas

La sistematización de buena prácticas en los diferentes ámbitos de trabajo son un instrumento indispensable para que otros países conozcan los éxitos habidos y como se han logrado. Las buenas prácticas deben generar un efecto multiplicador para lo que se requiere que sean replicables en contextos similares.

Bibliografía y fuentes de referencia

Alencar, Márcia. *Alternativas Penais e Rede Social*. Ministerio de Justiça do Brasil.

Antony, Carmen. *Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina.* Revista Nueva Sociedad Nº 208. Marzo-abril 2007.

APT. http://www.apt.ch/.

Benito Dura, Mauricio. *Buenas Practicas sobre Monitoreo de Centros de Detención en América Latina.* www.vecrim.com.

Benito Durá, Mauricio, *"Maras en Centroamérica: Causas Socioeconómicas de la Delincuencia Juvenil".* http://www.oijj.org/documental_ficha.php?home=SI&cod=1193&pags=0.

Benito Durá, Mauricio *Pobreza y Subsistencia: Trabajo infantil y adolescente en los departamentos de Cortés, Copán y Santa Bárbara, República de Honduras*. USAID-FUMPADEM. 2001.

Benito Durá, Mauricio. *Strategy 2005-2010. Penal Reform Internacional*. Latin America Regional Office. Junio 2004.

Bourguignon F. *Crime As a Social Costo f Poverty and Inequality: A review Focusing on Developing Countries".* En Facets of Globalization, World Bank Discusión Paper # 415.

Cálix, Álvaro. *La falacia de más policías, más penas, más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa*. Nueva Sociedad Nº 208. Marzo-abril de 2007.

Carranza, Elías, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Carranza, Elías. *Estado actual de la prisión preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm.

Carranza, Elías. *Política Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe.* 2003. Mimeo.

CEJIL. www.cejil.org.

CEJIL, *Mujeres Privadas de Libertad. Informe Regional: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay.* www.cejil.org sin fecha.

CEPAL.*Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile. 2004. http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/12980/P12980.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xslt.

CICR, *Comunicado de prensa. Perú: Seminario Internacional "VIH / SIDA, poblaciones vulnerables y prisiones"* http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5zmqaw?opendocument.

CONFITEA, "5ta. Conferencia Internacional de Educación de Adultos: Educación de adultos y reclusos", Hamburgo, 1997.

Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* http://www.ruidos.org/Normas/Conv_europeo_dchos_hum.pdf.

Consejo de Europa, *Convención Europea para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes*, http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

Consejo de Europa, *Código Europeo de Ética de la Policía, Recomendación (2001) 10.*

Consejo de Europa, *Tratamiento de Reclusos condenados a Penas Prolongadas*. 1977, Estrasburgo.

Comisionado Parlamentario de Uruguay http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1024.htm.

CPT. http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

CPT. *Normas de la CPT.* http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards-p.pdf.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-153/98.

Coyle, Andrew, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*.2002.

Defensa de los Niños y Niñas Internacional. Sección Costa Rica *Diagnóstico regional sobre la condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica.* 2004.

Defensor del Pueblo de Colombia *Informe Nº XIV al Congreso.*

El País. *Venezuela tiene las peores prisiones de América Latina,* Madrid. 14 de julio de 2008.

Federación Iberoamericana de Ombudsman. *Sistema Penitenciario. V Informe sobre Derechos Humanos*.2007.

Federación Internacional de Derechos Humanos *Pena de Muerte en Guatemala.* http://www.fidh.org/IMG/pdf/gt422e.pdf.

Fundación Seguridad y Democracia. *Bogotá: Una de las ciudades mas seguras de América*. 26.06.08. www.seguridadydemocracia.org.

Gendarmería Nacional de Chile. www.gendarmeriadechile.cl.

George L. Kelling y Catherine Coles, *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities.*

Godoy, L. *Entender la pobreza desde la perspectiva de género.* CEPAL-UNIFEM-República de Italia. Santiago de Chile. 2004 http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/3/LCL2063/lcl2063e.pdf.

Gomáriz Moraga, Enrique, *Violencia y Castigo desde una perspectiva integral*. Nueva Sociedad Nº 208 marzo-abril 2007.

Grogg, Patricia. *Pena de Muerte - Cuba: Una condena difícil de extirpar* http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37146.

Güida, Carlos, *Violencia y VIH en las Mujeres Privadas de Libertad. Development Connections. UNIFEM. Mayo de 2008.*

Home Office, *Statistics on Women and the Criminal Justice System.* 2003.

http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/s95women03.pdf.

Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*.2006 www.comunidadesegura.org.

ICPS. http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps/indexes.

ILANUD, *Levantamento Nacional sobre Execuçao de Penas Alternativas*, Brasilia. 2006.

Jahangir Asma, *Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. Informe de la Relatora Especial presentado en cumplimiento de la resolución 2002/36 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Honduras. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 59° período de sesiones. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de junio de 2002.

Kliksberg, Bernardo *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social.* Documento preparado para Unión Europea-EUROSOCIAL.

Lemgruber, Julita, *La Necesidad de Penas Alternativas en América Latina.* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional y Ministerio de Justicia de Costa Rica.

Londoño, J.L. Gaviria A, Guerrero R, *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina.* BID. 2000.

Londoño, J.L. Epidemiología económica de la violencia urbana. BID. 1998.

Manhattan Institute, http://www.manhattan-institute.org/.

MAPELLI CAFFARENA, Borja. Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2006, núm. 08-r1,

Mapelli. Borja www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1004789.

Ministerio da Justiça do Brasil, *Histórico do Programa Nacional de Penas e Medidas Alternativas*. Brasília, julho de 2008.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. *Pena Capital* http://www.cubaminrex.cu/Multilaterales/sociohumanitarios/Pena%20Capital.htm.

Moreno, Douglas, *El Juez de Vigilancia Penitenciaria y/o Ejecución de la Pena en El Salvador* en Memoria de la Conferencia Centroamericana sobre el papel de los Jueces de Ejecución y/o Vigilancia Penitenciaria. Reforma Penal Internacional. El Salvador. 2003.

Naciones Unidas, *Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos* http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm.

Naciones Unidas, *Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm.

Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp34_sp.htm.

Naciones Unidas, *Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión* http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp36_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp35_sp.htm.

Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia a menores (Reglas de Beijing)*, www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp48_sp.htm.

Naciones Unidas, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp40_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm.

Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm.

Naciones Unidas, *Instrumentos Universales de Derechos Humanos*, http://www2.ohchr.org/spanish/law/.

Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad*, http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_tokio.htm

Naciones Unidas, *Instrumentos de Derechos Humanos en la Administración de Justicia*, http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm.

Naciones Unidas, *Cadena Perpetua*, 1994, Viena.

Núñez, Denia. *Mujer, Cárcel y Derechos Humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina*. Mimeo.

OACHR. *Los Derechos Humanos y las Prisiones. Manual de Capacitación en Derechos Humanos para Funcionarios de Prisiones*. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11Add2sp.pdf.

OEA, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm.

OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html.

OEA, *Principios y Buenas Practicas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad de las Américas*, www.mpd.gov.ar/imagenes/smagdalena/resolucion_cidh.doc.

OEA, *Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre*, http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CID).

OEA, *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*, http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CID).

OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html.

OEA, *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-51.html.

OEA, *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzosa de Personas*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html.

OEA, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html.

OEA, *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*, www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html.

ONUSIDA *Las Cárceles y el SIDA*. Actualización Técnica de abril de 1997.

PARLATINO. *Informe de la Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina.* Parlamento Latinoamericano. Marzo de 1999. http://www.

senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/relaciones_parlamentarias/america/foros/parla_latino/derechos6.pdf.

PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. 2004.

Penal Reform Internacional. *Derechos Humanos y Prisioneros Vulnerables. Manual de Capacitación Nº 1.* San José de Costa Rica. 2004.

PRI. www.penalreform.org.

Procuraduría Penitenciaria Argentina. http://ppn.gov.ar.nwd-online.com.ar/system/contenido.php?id_cat=25.

Reyes, Hernán. http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/peru-itw-tuberculosis-250906.

Rodgers, Dennis, *Pandillas y maras: protagonistas y chivos expiatorios*, Revista Envío Nº 309. Managua. Diciembre 2007.

Rodríguez, María Noel, *Mujeres Madres en Prisión en América Central*. OACDH, ILANUD, UNED. Editora EUNED. Costa Rica. 2005.

Rubio, Mauricio *Los costos de la Violencia en América Latina*. 2000.

Sanz Mulas, Nieves. *Alternativas a la Pena Privativa de Libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades españolas y centroamericana*. Editorial Colex. 2000.

Scarfó, Francisco José, *Educación en Cárceles*. Taller de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión. COMJIB. 2008.

Scarfó, Francisco José. *El derecho Humano a la educación en las cárceles: Los fines de la educación básica en las cárceles en la Provincia de Buenos Aires*. Editorial Universitaria de La Plata, ciudad de La Plata, Argentina, 2008.

Stern, Vivien, *¿Por qué Penas Alternativas?* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional. Ministerio de Justicia de Costa Rica.

USAID. *Central America and México Gang Assessment*. 2006.

Subdirección de Justicia de Colombia. *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998.* Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia y Seguridad.

Tomasevski, Katharina *"Indicadores del derecho a la educación",* XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH, Costa Rica. 2004.

Villatoro. Matías H. *Situación epidemiológica y operacional de la TB en centros penitenciarios (Región de las Américas, 2003)*. OPS/OMS. Ppt.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, *¿Qué Hacer con la Pena? Las alternativas a la Prisión*. presentación en el encuentro "La experiencia del Penitenciarismo Contemporáneo: aportes y experiencias". 26 y 27 de julio de 1993. México. http://www.bibliojuridica.org/libros/1/85/3.htm.

SISTEMAS PENITENCIÁRIOS E PENAS ALTERNATIVAS NA IBERO-AMERICA

Análise a partir da situação da criminalidade e das políticas criminológicas

MAURICIO BENITO DURÁ
Experto em Segurança Pública,
Prevenção do Delito e Sistemas Penitenciários

COMJIB
CONFERENCIA DE MINISTROS DE JUSTICIA
DE LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS

tirant lo blanch
Valencia, 2009

"As prisões seguras são essenciais para que o nosso sistema judicial seja uma arma efectiva contra o crime. Quando os reclusos —condenados ou preventivos— se põem nas vossas mãos, têm que saber —e o público tem que saber— que permanecerão ali até que sejam postos legalmente em liberdade... A plena contribuição que as nossa prisões podem dar para a redução permanente da taxa de criminalidade no país, depende também do trato que dêem aos reclusos. Não podemos sublinhar demais a importância tanto do profissionalismo como do respeito pelos direitos humanos".

O Presidente Nelson Mandela, falando ao pessoal penitenciário da África do Sul em 1998.

"Costuma dizer-se que ninguém conhece realmente como é uma nação até ter estado numa das suas prisões. Uma nação não deve ser julgada pelo modo com trata os seus cidadãos da classe alta, mas pela maneira como trata os da baixa".

O Presidente Nelson Mandela, *El largo camino a la libertad*, Barcelona,
Círculo de Lectores, 1995.

Índice

Agradecimientos.....

I. INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS PERTINENTES

1. Instrumentos Básicos de Direitos Humanos de Âmbito Universal...
   1.1. Declaração Universal dos Direitos Humanos.....
   1.2. Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais.....
   1.3. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos .....
   1.4. Outros Instrumentos Universais dos Direitos Humanos .....
2. Instrumentos Básicos de Direitos Humanos de Âmbito Americano..
   2.1. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem .....
   2.2. Convenção Americana sobre os Direitos Humanos.....
3. Instrumentos Básicos de Direitos Humanos de Âmbito Europeu .....
   3.1. Convénio Europeu de Direitos Humanos .....
   3.2. Convénio Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratos Desumanos ou Degradantes.....
   3.3. Outros Instrumentos Regionais.....
4. Instrumentos Penitenciários .....
   4.1. Instrumentos Penitenciários de Âmbito Universal.....
      4.1.1. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos.....
      4.1.2. Conjunto de Princípios para a Protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão .....
      4.1.3. Princípios Básicos para o Tratamento dos reclusos.....
      4.1.4. Regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas da liberdade (Regras de Tóquio).....
      4.1.5. Outros instrumentos de direitos humanos na administração de justiça.....
5. Instrumentos Penitenciários de Âmbito Ibero-americano .....
   5.1. Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas América.....
6. Instrumentos Penitenciários de Âmbito Europeu .....
   6.1. Regras Penitenciárias Europeias.....
7. Um modelo de Direitos para os Sistemas Penitenciários Ibero-americanos .....
   7.1. Pessoal Penitenciário e administração de prisões.....
      7.1.1. Valores e comunicação.....

7.1.2. As prisões na estrutura da administração pública .....
7.1.3. Contratação de pessoal.....
7.1.4. Capacitação de pessoal e condições de emprego .....
7.2. Os Reclusos e os Direitos Humanos.....
7.2.1. A Tortura e o Maltrato .....
7.2.2. Procedimentos de Admissão.....
7.2.3. Condições de Vida .....
7.2.4. Religião.....
7.3. A Atenção Sanitária.....
7.3.1. O Direito à Atenção Sanitária.....
7.3.2. Um Meio São.....
7.3.3. Tratamento Individual .....
7.3.4. Pessoal de Atenção Sanitária .....
7.4. Gestão de Prisões .....
7.4.1. Segurança e Programas de Reintegração Social.....
7.4.2. Segurança e Contacto com o Mundo Exterior .....
7.4.3. Controle e Ordem .....
7.4.4. Colapso do Controle e o Ordem: Medidas para Combater a Violência e as Situações de Emergência.....
7.4.5. Condições de Máxima Segurança .....
7.4.6. Reclusos Difíceis e Problemáticos.....
7.5. Procedimentos e Sanções disciplinarias .....
7.5.1. Procedimentos disciplinares equânimes .....
7.5.2. Sanções Justas e Proporcionadas .....
7.5.3. Confinamento Solitário .....
7.6. Actividades Construtivas e Reinserção Social .....
7.6.1. Reconhecimento da Pessoa Privada de Liberdade como Indivíduo .....
7.6.2. Capacitação Trabalhista e Atitudes.....
7.6.3. Actividades Educativas e Culturais .....
7.6.4. Preparativos para a Colocação em Liberdade.....
7.7. Contacto com o Mundo Exterior.....
7.7.1. Visitas, Cartas e Chamada.....
7.7.2. Acesso a material de leitura, rádio e televisão.....
7.7.3. Reclusos estrangeiros .....
7.8. Petições e Denúncias .....
7.9. Procedimentos de Inspecção. Informar e responder às inspecções.....
7.10. Prisão Preventiva e Pessoas Privadas de Liberdade Detida sem Condenação .....
7.10.1. Direito à Representação Legal.....
7.10.2. O Tratamento das Pessoas Privadas de Liberdade de forma Preventivas .....
7.10.3. Outros Pessoas Privadas de Liberdade sem Condenação
7.11. Jovens e Pessoas Menores de Idade.....

7.12. Mulheres em Prisão .....
7.13. Penas Prolongadas e Prisão Perpétua .....
7.14. Pena de Morte .....
7.15. Diversidade .....
7.16. O Uso das Penas Alternativas às Penas e Medidas Privativas de Liberdade .....

II. SEGURANÇA CIVIL E POLÍTICA CRIMINAL: CONTRIBUIÇÃO PARA A COESÃO SOCIAL

1. Violência e Criminalidade na Ibero-América .....
   1.1. Boa Prática: Segurança Civil como política de Estado em Bogotá .....
2. Pobreza na Ibero-América: aumento da brecha social e aumento da criminalidade .....
3. Tolerância Zero: as "janelas rompidas" de Ibero-América.....
4. Vitimização dos jovens.....
5. "Maras" na América Central: do abandono à limpeza social .....

III. POLITICAS PENITENCIÁRIAS E SISTEMAS PENITENCIÁRIOS EM IBEROAMÉRICA

1. Aproximação à realidade penitenciária Ibero-americana.....
   1.1. Taxas penitenciárias.....
   1.2. Sobrelotação e amontoamento.....
   1.3. Infraestrutura penitenciária .....
      1.3.1. Chile .....
      1.3.2. Colômbia .....
      1.3.3. Uruguai .....
         1.3.3.1. Antecedentes da lei 17.897: Uma primeira medida.....
         1.3.3.2. Síntese das principais disposições da lei 17.897
         1.3.3.3. Alternativas à prisão.....
         1.3.3.4. Modificação ao regime de liberdade antecipada
         1.3.3.5. Um novo instituto.....
         1.3.3.6. Políticas de integração social .....
         1.3.3.7. Objectivos atingidos .....
      1.3.4. A privatização dos centros penais.....
         1.3.4.1. Os cárceres privados. Elías Carranza .....
   1.4. População penitenciária por sexos .....
   1.5. Condições de detenção e Direitos Humanos fundamentais: morrer na prisão.....

2. Mulheres na Prisão.....
3. Grupos Especiais.....
3.1. Presos sem condenação.....
3.2. Pena de Morte .....
4. Saúde em prisão.....
4.1. Habitabilidade: albergue, condições de detenção e vestuário....
4.2. Alimentação e água potável .....
4.3. Doenças infecciosas.....
4.4. Doentes mentais .....
5. Educação.....
5.1. Quanto à sua instrumentalização, desenvolvimento e alcance.
5.2. Quanto às universidades e à educação na prisão.....
5.3. Quanto à educação e aos direitos humanos.....
5.4. Os desafios para usufruir do direito à educação nas prisões.....
6. Pessoal penitenciário e administração penitenciária.....
6.1. Gestão penitenciária.....
6.1.1. A sociedade.....
6.1.2. A estrutura arquitectónica.....
6.1.3. Pessoal ao serviço da Administração .....
6.1.4. Os internos.....
6.2. Serviço público .....
6.3. Selecção de pessoal e condições de trabalho.....
6.4. Formação profissional.....
6.5. Espanha: os módulos de respeito .....

IV PENAS ALTERNATIVAS

1. Crise das penas de prisão? .....
1.1. A prisão: um doente terminal com saúde de ferro .....
1.2. O apoio popular às penas de prisão .....
1.3. O apoio popular às penas alternativas .....
2. O custo da pena de prisão.....
2.1. O custo económico.....
2.2. O custo social .....
3. Penas alternativas e alternativas à prisão.....
4. Penas alternativas e prisão preventivas.....
5. Tipos de penas alternativas.....
5.1. A substituição por outra medida privativa de liberdade .....
5.2. A substituição por outras penas não privativas de liberdade ...
6. Penas alternativas e o medo ao novo .....
7. Boas práticas.....
7.1. Brasil .....
7.1.1. Rede social e penas alternativas no caso brasileiro.....
7.1.2. Lições aprendidas .....

7.2. El Salvador.....
7.2.1 A lei Penitenciária .....
7.2.2. A lei Orgânica Judicial .....
7.2.3 Estratégias de trabalho do Departamento de Prova e Liberdade Assistida (DEPLA).....
7.2.3.1. Gestão e sistematização da informação .....
7.2.3.2. Atenção de casos em fases .....
7.2.3.2.1. Valoração diagnóstica e formulação de plano de prosseguimento .....
7.2.3.2.2. Execução do plano de prosseguimento .....
7.2.3.2.3. Fase de fechamento.....

V. MONITORAGEM DOS CENTROS PENAIS

1. Organismos Internacionais .....
1.1. Alto Comissionado das Nações Unidas para os Direitos Humanos.....
2. ONGs Internacionais .....
2.1. Associação para a Prevenção da Tortura (APT) .....
2.2. Reforma Penal Internacional (RPI) .....
2.3. Centro Internacional de Estudos sobre Prisões .....
2.4. Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL).....
3. Organismos Regionais .....
3.1. Parlamento Ibero-americano (PARLATINO) .....
3.2. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de Libertas nas Américas .....
3.3. Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratos Desumanos ou Degradantes (CPT) .....
4. Organismos Nacionais .....
4.1. Procuradorias do Povo .....
4.2. Parlamentos Nacionais.....
4.2.1. Procuradoria Penitenciária na Argentina .....
4.2.2. Comissão Parlamentar para o Sistema Penitenciário do Uruguai .....
4.3. ONGs locais.....
4.4. Meios de Comunicação.....

VI. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....

VII. BIBLIOGRAFIA.....

Agradecimientos

Esta publicação foi possível graças à colaboração de um grande número de pessoas que contribuíram com a sua experiência, de forma desinteressada, para que este trabalho visse a luz.

Em primeiro lugar, quero agradecer à Secretaria-geral da Conferência de Ministros de Justiça dos Países Ibero-americanos a confiança depositada ao encarregar-me da realização deste trabalho.

Foi inestimável a contribuição realizada pelos Ministérios de Justiça e as Administrações Penitenciárias dos países ibero-americanos. Sempre responderam com celeridade aos pedidos de informação. Tal celeridade é, em boa medida, o que permitiu que este trabalho exista. Indica sem dúvida o compromisso e a preocupação por esta questão, particularmente quando a situação a mostrar não é a desejável e poderiam entender-se as reticências a fazer pública alguma informação. Se o primeiro passo para resolver um problema é reconhecê-lo, sem dúvida que o compromisso dos países com este relatório demonstra uma clara vontade.

O trabalho do Gabinete de Intercâmbio de Experiências sobre a Melhoria dos Sistemas Penitenciários Ibero-americanos e as Medidas Alternativas à Prisão realizado entre 4 e 6 de agosto de 2008, foi um valioso espaço que permitiu um intercâmbio de ideias entre servidores públicos dos Ministérios de Justiça, Administrações Penitenciárias e os peritos tem-se constituindo numa valiosa fonte de informação.

Neste sentido, devo agradecer à Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) ter-nos acolhido durante esses dias no Centro de Formação de Cartagena.

O capítulo sobre educação em prisões não teria sido possível sem a colaboração e a contribuição do Francisco Scarfó que, como sempre, me ofereceu o seu total apoio. Agradecimento extensível ao Denia Nuñez pelas suas valiosos contribuições, tanto na questão da administração penitenciária, fruto dos seus anos de trabalho no sistema penitenciário costa-riquenho, como pela informação que me forneceu sobre a situação das mulheres em prisão.

Foi-me igualmente útil a contribuição do José Manuel Cedón para a secção sobre administração penitenciária, bem como para a apresen-

tação das boas práticas na experiência espanhola. As contribuições para conhecer a realidade Uruguai devo-as à Maria Noel Rodríguez.

Douglas Moreno forneceu-me, mais uma vez, informação actualizada sobre o Departamento de Prova e Liberdade (DEPLA) de El Salvador, o qual dirige desde a sua criação. Sem dúvida uma muito valiosa experiência em favor das penas alternativas credora de maior apoio e análise.

Indubitavelmente o Brasil representa outra grande experiência na implementação das penas alternativas. Agradeço especialmente à Márcia Alencar do Ministério de Justiça do Brasil pela sua colaboração neste capítulo.

Devo um especial agradecimento à Julita Lemgruber pela sua leitura crítica dos rascunhos deste trabalho. Muitas das suas acertadas observações não se puderam incluir na presente versão, mas são com certeza um estímulo para futuros trabalhos. À Julita devo também o meu interesse pelos sistemas penitenciários e as penas alternativas desde que confiasse em mim para abrir e dirigir o escritório regional para a Ibero-América da Reforma Penal Internacional. Foi assim que penetrei, de primeira-mão, na realidade penitenciária ibero-americana estimulando-me a seguir para frente na minha tentativa de o entender. Por tudo isso e pela sua amizade, expresso-lhe todo o meu agradecimento.

Não posso concluir estes agradecimentos sem me referir ao Elías Carranza. É difícil conhecer alguém que, tendo-se achegado à criminologia na Ibero-América, não tenha um gesto de agradecimento para o Elías, memória viva e activa, a consciência crítica que manteve içada a bandeira da penitenciária e dos direitos humanos durante os longos anos nos quais o assunto tem estado em letargia e ausente das agendas nacionais e internacionais. Ao longo de todos estes anos tive o privilégio de trabalhar ao seu lado, aprendendo do seu amplo conhecimento sobre a região, ao mesmo tempo que desfrutava da sua amizade. Nesta ocasião não foi diferente e, desde o primeiro momento, ofereceu-me todo o seu apoio, subministrando-me os seus dados mais recentes sobre a situação penitenciária na Ibero-América, bem como as suas análises de que me servi para o presente trabalho.

Este trabalho é, portanto, um trabalho colectivo. Não somente pela valiosa contribuição das pessoas que acabo de mencionar. É colectivo por ser fruto da experiência acumulada durante os últimos anos no tratamento com servidores públicos anónimos das administrações penitenciárias ibero-americanas, directores e directoras de centros penitenciários,

pessoas privadas de liberdade, ex-privados, académicos, operadores de justiça, etc. Neste sentido é um compêndio da informação contribuída por todos estes actores, tendo-me correspondido, com maior ou menor fortuna, desenvolvê-lo nas seguintes páginas.

I. Instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos pertinentes

Ao longo do presente estudo trataremos de mostrar que, apesar das diferenças regionais e nacionais existentes, há aspectos comuns relacionados com a "complexidade da gestão de prisões e a ampla variedade de capacidades que é exigido às pessoas cuja tarefa é administrar as instituições penitenciárias[1]".

Estes aspectos comuns devem fazer com que seja possível pensar num modelo comum para a boa gestão penitenciária, fundamentado num conjunto de princípios claros que sejam aplicáveis em qualquer país, isto é, assentes sobre normas aprovadas em todos os países ibero-americanos.

Com esse objectivo, tomaram-se como base as normas internacionais de direitos humanos pertinentes, as quais foram aceites pela comunidade ibero-americana, normalmente através das Nações Unidas.

Como assinala Elías Carranza, apesar das diferentes abordagens teóricas existentes em matéria criminológica e penitenciária, a realidade é que, com poucas variantes nos vários países, não se concebe hoje no mundo outra pena que não seja a pena de prisão, "razão pela qual as várias teorias sobre elas constituir-se-iam, na realidade, em racionalizações, *a posteriori*, de algo que existe com relativa independência delas[2]".

Os principais instrumentos de direitos humanos usados como referência são o Convénio Internacional de Direitos Civis e Políticos[3] e o Convénio Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais[4], por serem tratados legalmente vinculantes para todos os países

---

1 Coyle, Andrew. Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario.* 2002

2 Carranza, Elías, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de las Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al crimen.* Agosto 2007. Mimeo.

3 http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm

4 http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm

ibero-americanos que os ratificaram ou aceitaram. A maioria contém referências ao tratamento das pessoas privadas da sua liberdade.

Também considerou-se especialmente os documentos internacionais que tratam especificamente dos reclusos e das suas condições de detenção, bem como do pessoal penitenciário. Entre eles devem ser mencionados:

- As Regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento dos reclusos (1957)[5];
- O Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão (1988)[6];
- Os Princípios básicos para o tratamento dos reclusos (1990)[7];
- As regras mínimas das Nações Unidas para a administração de justiça a menores (Regras de Beijing)[8](1985);
- O código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei (1979)[9];
- Os princípios de ética médica aplicáveis à função do pessoal de saúde, especialmente os médicos, na protecção de pessoas presas e detidas, contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (1982)[10]; e
- Os princípios básicos sobre o uso da força e de armas de fogo pelos funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei[11] (1990).

No âmbito regional europeu faremos referência:

- Ao Convénio Europeu para a Protecção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais[12] (1953);

---

5 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp34_sp.htm

6 http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp36_sp.htm

7 http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp35_sp.htm

8 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp48_sp.htm

9 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm

10 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp40_sp.htm

11 www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm

12 Adoptado no conselho de Europa a 4 de Novembro de 1950. O seu título oficial é Convénio Europeu para a protecção dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Foi emendado pelo Protocolo n.º 11, de 11 de Maio de 1994, e o catálogo de direitos foi complementado através de vários protocolos adicionais (facultativos): Protocolo

- À Convenção Europeia para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes[13] (1989); e
- Às Regras penitenciárias europeias[14] (1987).

No âmbito regional americano faremos referência de forma destacada:

- À Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem[15];
- À Convenção Americana sobre Direitos Humanos[16]; bem como aos
- Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade das Américas[17] aprovada neste ano de 2008.

1. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DIREITOS HUMANOS DE ÂMBITO UNIVERSAL

1.1. Declaração Universal dos Direitos Humanos[18]

Da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adoptada e proclamada pela Assembleia Geral na sua resolução 217 A (III) de 10 de Dezembro de 1948, salientaremos o artigo 2 que estabelece que os direitos proclamados na Declaração afectam todas as pessoas, o que

---

n.º 1 de 20 de Março de 1952; Protocolo n.º 4, de 16 de Setembro de 1983; Protocolo n.º 6 de 28 de abril de 1983; Protocolo n.º 7, de 22 de Novembro de 1984; Protocolo n.º 12, de 4 de Novembro de 2000; e Protocolo n.º 13 de 3 de Maio de 2002. O CEDH e os Protocolos 1 e 6 são vinculantes para Espanha e Portugal. Os Protocolos n.º 4, 7 e 13 só são vinculantes em Portugal. http://www.ruídos.org/Normas/Conv_europeu_dchos_hum.pdf

13 Adoptado pelo Conselho da Europa em 26 de Novembro de 1987. Este tratado foi emendado pelos Protocolos n.º 1 e 2, ambos de 4 de Novembro de 1993. http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

14 Adoptadas pelo Conselho de Ministros do Conselho da Europa em 11 de Janeiro de 2006, na 952.ª Reunião de Delegados Ministeriais. Doc. Recomendação RC (2006)2. MAPELLI CAFFARENA, Borja. Uma nova versão das normas penitenciárias europeias. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (em linha). 2006, n.º 08-r1, http://criminet.ugr.é/recpc/08/recpc08-r1.pdf.

15 http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm.

16 http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html.

17 Resolução 1/08. www.oas.org.

18 http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm.

inclui as pessoas em prisão que estão privadas unicamente de liberdade, devendo gozar de todos os demais direitos.

Artigo 2: "Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação.

Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autónomo ou sujeito a alguma limitação de soberania."

O artigo 9 faz uma referência explicita às pessoas privadas de liberdade:*"Ninguém poderá ser arbitrariamente detido, preso nem desterrado."*

1.2. Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais

Adoptada pela Assembleia Geral na sua resolução 2200 A (XXI) de 16 de Dezembro de 1966, entrou em vigor em 3 de Janeiro de 1976.

Como o Artigo 2 da DUDH, o Artigo 3 do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais estende a toda pessoa, incluindo às privadas de liberdade, os direitos nele estabelecido.

Artigo 3: "Os Estados-Signatários no presente Pacto comprometem-se a assegurar que homens e mulheres, de igual modo, gozem de todos os direitos económicos, sociais e culturais enunciados no presente Pacto."

1.3. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

Adoptado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela Assembleia Geral na sua resolução 2200 A (XXI) de Dezembro de 1966, entrou em vigor em 23 de Março de 1976.

O artigo 9 da DUDH reflecte nos artigo 9, 10 e 14 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos uma maior concretização.

No artigo 9 proíbe-se a prisão arbitrária. Os artigos 10 e 14 asseguram uma série de direitos às pessoas privadas de liberdade. Assim, no

Art. 10 estabelece *i)* o direito a um tratamento humano e ao respeito à dignidade; *ii)* a separação entre presos preventivos e condenados e a um tratamento diferente entre ambos; *iii)* a separação entre crianças[19] e adultos e a necessidade de "*serem levados perante os tribunais de justiça com a maior celeridade possível para o seu julgamento*"; *iv)* a finalidade do regime penitenciário: "*a reforma e a readaptação social dos condenados*". O artigo 14 faz referência a aspectos judiciais relativos ao processo penal tais como o princípio de igualdade, presunção de inocência, direito à defesa e julgamento rápido.

Artigo 9

1. Todo o indivíduo tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém poderá ser submetido a detenção ou prisão arbitrárias. Ninguém poderá ser privado da sua liberdade, excepto pelos motivos fixados por lei e de acordo com os procedimentos nela estabelecidos.
2. Toda a pessoa detida será informada, no momento da sua detenção, das razões da mesma, e notificada, no mais breve prazo, da acusação contra ela formulada.
3. Toda a pessoa detida ou presa devido a uma infracção penal será presente, no mais breve prazo, a um juiz ou outro funcionário autorizado por lei para exercer funções judiciais, e terá direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser saída em liberdade. A prisão preventiva não deve constituir regra geral, contudo, a liberdade deve estar condicionada por garantias que assegurem a comparência do acusado no acto de juízo ou em qualquer outro momento das diligências processuais, ou para a execução da sentença.
4. Toda a pessoa que seja privada de liberdade em virtude de detenção ou prisão tem direito a recorrer a um tribunal, a fim de que este se pronuncie, com a brevidade possível, sobre a legalidade da sua prisão e ordene a sua liberdade, se a prisão for ilegal.
5. Toda a pessoa que tenha sido detida ou presa ilegalmente tem o direito a obter uma indemnização.

---

[19] A Convenção sobre os Direitos da Criança estabelece no seu artigo 1: "*entende-se por criança todo o ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, devido à lei que lhe seja aplicável, tenha atingido antes a maioridade.*"

Artigo 10

1. Toda a pessoa privada de liberdade será tratada humanamente e com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.
2.
   a) Os arguidos ficam separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais e serão submetidos a um tratamento diferente, adequado à sua condição de pessoas não condenadas;
   b) Os arguidos menores ficam separados dos adultos e deverão ser levados a julgamento nos tribunais de justiça com a maior brevidade possível.
3. O regime penitenciário terá como finalidade o melhoramento e a readaptação social dos detidos. Os delinquentes menores estarão separados dos adultos e serão submetidos a um tratamento adequado à sua idade e condição jurídica.

Artigo 14

1. Todas as pessoas são iguais perante os tribunais. Toda a pessoa terá direito a ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um tribunal competente, segundo a lei, independente e imparcial, na determinação dos fundamentos de qualquer acusação de carácter penal contra ela formulada ou para a determinação dos seus direitos ou obrigações de carácter civil. A imprensa e o público poderão ser excluídos da totalidade ou parte das sessões de julgamento por motivos de ordem moral, de ordem pública ou de segurança nacional numa sociedade democrática, ou quando o exija o interesse da vida privada das partes ou, na medida estritamente necessária em opinião do tribunal, quando por circunstâncias especiais o aspecto da publicidade possa prejudicar os interesses da justiça; porém, toda a sentença será pública, excepto nos casos em que o interesse de menores de idade exija o contrário, ou nas acções referentes a litígios matrimoniais ou tutela de menores.
2. Qualquer pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma a sua inocência até que se prove a sua culpa conforme a lei.
3. Durante o processo, toda a pessoa acusada de um delito terá direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

a) A ser informada no mais curto prazo, em língua que entenda e de forma detalhada, da natureza e causas da acusação contra ela formulada;

b) A dispor do tempo e dos meios adequados para a preparação da sua defesa e a comunicar com um defensor de sua escolha;

c) A ser julgada sem adiamentos indevidos;

d) A apresentar-se em julgamento e a defender-se pessoalmente ou ser assistida por um defensor de sua escolha; a ser informada, se não tiver defensor, do direito que lhe assiste a tê-lo e, sempre que o interesse da justiça o exija, a que seja nomeado um defensor oficioso, gratuitamente, se não carecer de meios suficientes para o remunerar;

e) A interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação e a obter a comparência das testemunhas de defesa e que estas sejam interrogadas nas mesmas condições que as testemunhas de acusação;

f) A ser assistida gratuitamente por um intérprete, se não compreender ou não falar a língua usada no tribunal;

g) A não ser obrigada a prestar declarações contra si própria nem a confessar-se culpada.

4. Numa acção judicial aplicada a menores de idade para efeitos penais ter-se-á em conta a sua condição e a importância de estimular a sua readaptação social.

5. Toda a pessoa declarada culpada de um delito terá direito a que a sentença e a pena que lhe foram impostas sejam submetidas a um tribunal superior, conforme o previsto na lei.

6. Quando uma sentença condenatória definitiva tenha sido posteriormente revogada, ou o condenado tenha sido indultado por ter produzido ou descoberto um facto plenamente probatório de se ter cometido um erro judicial, a pessoa que tenha sofrido uma pena como resultado dessa sentença deverá ser indemnizada, conforme previsto na lei, a menos que se demonstre que lhe seja imputável, na totalidade ou em parte, não se ter revelado, em tempo útil, o facto desconhecido.

7. Ninguém pode ser julgado nem punido por um delito pelo qual tenha já sido condenado ou absolvido por uma sentença definitiva, de acordo com a lei e o procedimento penal de cada país.

1.4. Outros Instrumentos Universais dos Direitos Humanos[20]

- Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial
- Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais
- Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher
- Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Convenção sobre os direitos das pessoas com incapacidade
- Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
- Segundo Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, destinado a abolir a pena de morte
- Protocolo Facultativo da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher
- Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Protocolo Facultativo da Convenção sobre os direitos das pessoas com incapacidade.

[20] http://www2.ohchr.org/spanish/law/.

2. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DIREITOS HUMANOS DE ÂMBITO AMERICANO

2.1. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem[21]

Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana em Bogotá, Colômbia, 1948.

O Artigo XXV[22] estabelece a detenção unicamente com base *"nos casos previstos pelas leis e segundo as praxes estabelecidas pelas leis já existentes"*; ao rápido julgamento e a um tratamento humano durante a privação da sua liberdade.

O Artigo XXVI[23] estabelece o princípio de presunção de inocência, julgamento com base no devido processo e "*a que não se lhe imponha penas cruéis, infamantes ou inusitadas"*.

O conteúdo destes artigos serão resgatados, posteriormente na Convenção Americana sobre os Direitos Humanos.

2.2. Convenção Americana sobre os Direitos Humanos[24]

Subscrita em San José de Costa Rica a 22 de Novembro de 1969, na Conferência Especializada sobre Direitos Humanos, entraria em vigor a 18 de Julho de 1978.

---

21 http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DIREITOS%20HUMANOS%20(CIDH)

22 Artigo XXV. *"Ninguém pode ser privado da sua liberdade, a não ser nos casos previstos pelas leis e segundo as praxes estabelecidas pelas leis já existentes. Ninguém pode ser preso por deixar de cumprir obrigações de natureza claramente civil. Todo indivíduo, que tenha sido privado da sua liberdade, tem o direito de que o juiz verifique sem demora a legalidade da medida, e de que o julgue sem protelação injustificada, ou, no caso contrário, de ser posto em liberdade. Tem também direito a um tratamento humano durante o tempo em que o privarem da sua liberdade."*

23 Artigo XXVI. *"Parte-se do princípio de que todo acusado é inocente, até provar-se-lhe a culpabilidade. Toda pessoa acusada de um delito tem direito de ser ouvida em uma forma imparcial e pública, de ser julgada por tribunais já estabelecidos de acordo com leis preexistentes, e de que se lhe não inflijam penas cruéis, infamantes ou inusitadas."*

24 http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CIDH)

O Artigo 5 faz referência aos assuntos tratados no artigo 10 da CUDH em termos praticamente idênticos agregando no numeral 3 que *"A pena não pode transcender da pessoa do delinquente."*

O Artigo 7, relativo à liberdade pessoal, no seu numeral 7 enuncia que "*Ninguém será detido por dívidas. Este princípio não limita os mandatos da autoridade judicial competente determinados pelo não cumprimento de deveres alimentares."*

Artigo 5. Direito à Integridade Pessoal

1. Toda pessoa tem direito de que se respeite a sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.
3. A pena não pode passar da pessoa do delinquente.
4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.
5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para o seu tratamento.
6. As penas privativas da liberdade devem ter por objectivo essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

Artigo 7. Direito à Liberdade Pessoal

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.
2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Signatários ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.
3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.
4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões da sua detenção e notificação, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela.

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou ser saída em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. A sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em julgamento.
6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene a sua libertação se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos estados Signatários cujas leis prevejam que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada da sua liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa.
7. Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandatos da autoridade judicial competente determinados pelo não cumprimento de deveres alimentares.

3. INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DIREITOS HUMANOS DE ÂMBITO EUROPEU

3.1. Convénio Europeu de Direitos Humanos

O Convénio Europeu de Direitos Humanos, assinado em Roma a 4 de Novembro de 1950 sob os auspícios do Conselho da Europa, fundou um sistema original de protecção internacional dos Direitos Humanos ao oferecer aos indivíduos o benefício de um controlo judicial dos seus direitos. A revisão realizada de acordo com o Protocolo 11 entra em vigor a 1 de Novembro de 1998.

O Convénio, ratificado por todos os Estados membros da União, instaurou diferentes organismos de controlo situados em Estrasburgo:

- A Comissão, encarregada de estudar previamente as acções judiciais apresentadas por Estados ou, eventualmente, pessoas.

- O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, a que, em caso de resolução judicial, recorrem a Comissão ou os Estados membros, após o relatório da Comissão.
- O Conselho de Ministros do Conselho da Europa, que desempenha a função de guardião do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e cuja intervenção é solicitada para obter uma solução política da disputa quando o assunto em questão não tenha sido remetido ao Tribunal.

O convénio, portanto, tem como finalidade principal *"tomar as primeiras medidas adequadas para assegurar a garantia colectiva de alguns dos direitos enunciados na Declaração Universal"*

Do ponto de vista deste trabalho, devemos salientar o que se refere nos artigos 3 (Proibição da Tortura); Art. 5 (Direito à liberdade e à segurança); Art. 6 (Direito a um processo equitativo); Art. 7 (Não há pena sem lei)

Artigo 3. Proibição da tortura

"Ninguém poderá ser submetido a tortura nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes."

Artigo 5. Direito à liberdade e à segurança

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança. Ninguém pode ser privado da sua liberdade, salvo nos casos seguintes e segundo o procedimento estabelecido pela lei:

a. Se foi detido legalmente em virtude de uma sentença proferida por um tribunal competente;

b. Se foi privado de liberdade ou detido, segundo o Direito, por desobediência a uma ordem judicial proferida segundo o Direito ou para assegurar o cumprimento de uma obrigação estabelecida pela lei;

c. Se foi privado de liberdade e detido, para fazê-lo comparecer perante a autoridade judicial competente, quando existam indícios racionais de que cometeu uma infracção ou quando se considere necessário para lhe impedir que cometa uma infracção ou que fuja após a ter cometido;

d. Se se trata da privação de liberdade, segundo o Direito, de um menor com o fim de vigiar a sua educação, ou da sua detenção,

segundo o Direito, com o fim de o fazer comparecer perante a autoridade competente;

e. Se se tratar da privação de liberdade, segundo o Direito, de uma pessoa susceptível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado, de um alcoólico, de um tóxico-dependente ou de um sem-abrigo;

f. Se se tratar da privação de liberdade ou da detenção, segundo o Direito, de uma pessoa para impedir a sua entrada ilegal no território ou contra a qual esteja em curso um processo de expulsão ou extradição.

2. Toda pessoa detida deve ser informada, no prazo mais breve possível e numa língua que compreenda, dos motivos da sua detenção e de qualquer acusação formulada contra ela.

3. Toda pessoa detida ou privada de liberdade nas condições previstas no parágrafo 1.c, do presente artigo deverá ser conduzida sem dilação à presença de um juiz ou de outra autoridade habilitada pela lei para exercer poderes judiciais, e terá direito a ser julgada num prazo razoável ou a ser saída em liberdade durante o processo. A libertação pode ser condicionada a uma garantia que assegure a presença do interessado no juízo.

4. Toda pessoa privada da sua liberdade através de detenção terá direito a apresentar um recurso perante um órgão judicial, com o fim de que se pronuncie em curto prazo sobre a legalidade da sua privação de liberdade e ordene a sua libertação se for ilegal.

5. Toda pessoa vítima de uma privação de liberdade ou detenção realizada em condições contrárias às disposições deste artigo terá direito a uma compensação.

Artigo 6 Direito a um processo equitativo

1. Toda pessoa tem direito a que a sua causa seja ouvida de maneira equitativa, publicamente e dentro de um prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, que decidirá sobre os litígios acerca dos seus direitos e obrigações de carácter civil ou sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. A sentença deve ser pronunciada publicamente, mas o acesso à sala de audiência pode ser proibido à imprensa e ao público durante a totalidade ou parte do processo em interesse da moralidade, da ordem pública ou da segurança

nacional numa sociedade democrática, quando os interesses dos menores ou a protecção da vida privada das partes no processo assim o exijam, ou na medida em que seja considerado estritamente necessário pelo tribunal, quando em circunstâncias especiais a publicidade possa ser prejudicial para os interesses da justiça.

2. Toda pessoa acusada de uma infracção é considerada inocente até que a sua culpa tenha sido legalmente declarada.

3. Todo acusado tem, como mínimo, os seguintes direitos:

   a) a ser informado, no mais breve prazo, numa língua que compreenda e pormenorizadamente, da natureza e da causa da acusação formulada contra ele;

   b) a dispor do tempo e das facilidades necessárias para a preparação da sua defesa;

   c) a defender-se por si próprio ou a ser assistido por um defensor à sua escolha e, se não tiver meios para remunerá-lo, poder ser assistido gratuitamente por um advogado oficioso, quando os interesses da justiça o exijam;

   d) a interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação e a obter a comparência e o interrogatório das testemunhas que declarem a seu favor nas mesmas condições que as testemunhas de acusação;

   e) a ser assistido gratuitamente por um intérprete, se não compreender ou não falar a língua empregada durante a audiência.

Artigo 7. Não há pena sem lei

1. Ninguém poderá ser condenado por uma acção ou uma omissão que, no momento em que foi cometida, não constituía uma infracção segundo o direito nacional ou internacional. Além disso, não poderá ser imposta uma pena mais grave que a aplicável no momento em que a infracção foi cometida.

2. O presente artigo não impedirá o juízo ou a condenação de uma pessoa culpada de uma acção ou de uma omissão que, no momento da sua realização, constituía crime segundo os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas.

3.2. Convénio Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes[25]

Embora a tortura e as penas ou tratamentos desumanos ou degradantes estejam penalizados nas legislações nacionais e em vários instrumentos jurídicos, o Conselho da Europa considerou oportuno adoptar este convénio com o objecto de gerar medidas internacionais mais amplas e eficazes, em particular para reforçar a segurança das pessoas privadas de liberdade.

Para a sua implementação o Convénio estabelece uma Comissão com poderes para deslocar-se a qualquer lugar que se encontre sob a jurisdição dos Estados signatários em que se encontrem pessoas privadas da sua liberdade por uma autoridade pública.

O mandato da Comissão permite-lhe realizar visitas e, quando seja necessário, propor melhorias relativas à protecção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e as penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

3.3. Outros Instrumentos Regionais

Entre outros instrumentos regionais em que podemos encontrar referências sobre direitos humanos das pessoas privadas de liberdade, destacamos os seguintes:

- Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre os Direitos Humanos em matéria de Direitos Económicos, Sociais e Culturais[26]
- Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura[27]
- Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas[28]
- Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher[29]

---

25 Para uma versão comentada do Convénio ver http://www.cpt.coe.int/spanish.htm
26 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html
27 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-51.html
28 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html
29 http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html

- Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas com incapacidade[30]

4. INSTRUMENTOS PENITENCIÁRIOS

Neste capítulo destacaremos as referências normativas sobre os temas em que centraremos a nossa análise da situação penitenciária latino-americana.

4.1. Instrumentos Penitenciários de Âmbito Universal

4.1.1. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos

Adoptadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Criminoso, celebrado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social nas suas resoluções 663C (XXIV) de 31 de Julho de 1957 e 2076 (LXII) de 13 de Maio de 1977.

4.1.2. Conjunto de Princípios para a Protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão

Adoptado pela Assembleia Geral na sua resolução 43/173, de 9 de Dezembro de 1988

4.1.3. Princípios Básicos para o Tratamento dos reclusos

Adoptados e proclamados pela Assembleia Geral na sua resolução 45/111, de 14 de Dezembro de 1990

[30] www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html

4.1.4. Regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas da liberdade (Regras de Tóquio)[31]

Adoptadas pela Assembleia Geral na sua resolução 45/110, de 14 de Dezembro de 1990

4.1.5. Outros instrumentos de direitos humanos na administração de justiça[32]

- Declaração sobre a Protecção de Todas as Pessoas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Protocolo facultativo da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Princípios relativos à investigação e documentação eficazes da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes
- Salvaguardas para garantir a protecção dos direitos dos condenados à pena de morte
- Declaração sobre os princípios fundamentais de justiça para as vítimas de crimes e do abuso de poder
- Princípios básicos relativos à independência do poder judiciário
- Princípios Básicos sobre a Função dos Advogados
- Princípios relativos a uma eficaz prevenção e investigação das execuções extrajudiciais, arbitrárias ou sumárias
- Declaração sobre a protecção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados
- Princípios e directrizes básicos sobre o direito das vítimas de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e

---

31 http://www2.ohchr.org/spanish/law/regras_tokio.htm

32 http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm

de violações graves do direito internacional humanitário a interpor recursos e obter reparações

- Convenção Internacional para a protecção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados *(ainda não em vigor)*

5. INSTRUMENTOS PENITENCIÁRIOS DE ÂMBITO LATINO-AMERICANO

5.1. Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas[33]

Aprovada no presente ano de 2008 através da resolução 1/08 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, trata-se do mais recente documento sobre a matéria. Agrupado em XXIV princípios que vão desde os aspectos gerais (tratamento humano, igualdade e não discriminação, liberdade pessoal, etc.) aos mecanismos de inspecção, passando pelos aspectos legais da detenção, pelos princípios relativos aos grupos vulneráveis, e condições de detenção (saúde, alimentação e água potável, educação, trabalho, etc.).

6. INSTRUMENTOS PENITENCIÁRIOS DE ÂMBITO EUROPEU

6.1. Regras Penitenciárias Europeias

Contêm algumas inovações ainda que, no essencial, reproduzem o disposto nas Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos de Nações Unidas.

---

[33] OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. RESOLUÇÃO 1/08. Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. www.mpd.gov.ar/imagenes/smagdalena/resolucion_cidh.doc.

7. UM MODELO DE DIREITOS E OBRIGAÇÕES PARA OS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS IBERO-AMERICANOS[34]

A presente secção condensa os principais aspectos do regulamento internacional em torno de alguns eixos temáticos seleccionados que nos permita, nos capítulos seguintes, contar com uma referência normativa comum para a região.

Para a redacção deste capítulo teve-se em conta os instrumentos internacionais, europeus e americanos em matéria de direitos humanos e acesso à justiça.

7.1. Pessoal Penitenciário e administração de prisões

O sistema penitenciário é um serviço público, tal como o sistema sanitário ou educativo o são. Deve, portanto, ser administrado com os mesmos níveis de eficácia e transparência usados na restante administração e com um corpo de funcionários públicos civis que reúnam as características e a formação exigidas para o desempenho das suas funções. Como qualquer outro serviço, deve estar sujeito a um controlo democrático da parte tanto dos poderes legislativo e executivo, bem como dos cidadãos.

7.1.1. Valores e comunicação

Um serviço penitenciário democrático, como parte de um sistema judicial integrado, deve contribuir para a protecção de todos os integrantes da sociedade, encarregando-se de uma custódia razoável, segura e humana das pessoas privadas de liberdade de acordo com as normas universalmente aceites e, ao mesmo tempo, promovendo e ajudando na sua reabilitação, reforma e reintegração social como cidadãos cumpridores da lei.

---

[34] Para a redacção desta secção tomámos como referência, para a organização dos temas, *"A Administração penitenciária no contexto dos direitos humanos. Manual para o pessoal penitenciário"*. Andrew Coyle. Centro Internacional de Estudos Penitenciários. www.prisonstudies.org.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 10:

Toda pessoa privada de liberdade será tratada humanamente e com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 2: No desempenho das suas tarefas, os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei respeitarão e protegerão a dignidade humana, e manterão e defenderão os direitos humanos de todas as pessoas.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 46 (2):

A administração penitenciária esforçar-se-á constantemente por promover e manter, no espírito do pessoal e na opinião pública, a convicção de que a função penitenciária constitui um serviço social de grande importância e, para esse efeito, utilizará todos os meios apropriados para informar a opinião pública.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 48:

Todos os membros do pessoal deverão comportar-se correctamente e cumprir as suas funções em todas as circunstâncias, de forma que o seu exemplo inspire respeito e exerça uma influência benéfica nos reclusos.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

O pessoal que tenha sob a sua responsabilidade a direcção, custódia, tratamento, deslocamento, disciplina e vigilância de pessoas privadas de liberdade, deverá demonstrar, em todos os momentos e circunstâncias, respeito dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade e dos seus familiares (...).

7.1.2. As prisões na estrutura da administração pública

Como assinala o Código Europeu de Ética da Polícia, "deve estabelecer-se uma clara distinção entre o papel da polícia e o do sistema judicial, da procuradoria e do sistema penitenciário"[35].

Uma administração penitenciária subordinada a um Ministério da Justiça põe em evidência a ligação entre o processo judicial e o de execução da pena, separando o sistema penitenciário da estrutura policial.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 46 (3):

(Para atingir os objectivos referidos) será necessário que os membros do pessoal trabalhem exclusivamente como funcionários públicos penitenciários profissionais, que tenham a condição de funcionários públicos e, portanto, a segurança de que a estabilidade no seu emprego dependerá unicamente da sua boa conduta, da eficácia do seu trabalho e da sua aptidão física.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

(...) Garantir-se-á que o pessoal seja composto por empregados e funcionários públicos idóneos, sem distinção de sexo, preferencialmente com condição de funcionários públicos e de carácter civil. Como regra geral, será proibido que membros da Polícia ou das Forças Armadas exerçam funções de custódia directa nos estabelecimentos das pessoas privadas de liberdade, com a excepção das instalações policiais ou militares (...).

7.1.3. Contratação de pessoal

Da mesma forma que no resto da Função Pública, a qualidade do serviço prestado está relacionada em grande parte ao perfil dos seus funcionários públicos. Um bom serviço penitenciário requer pessoal suficiente, contratado segundo os seus méritos e que reúnam as capacidades específicas que o desempenho do seu trabalho exige.

---

[35] Código Europeu de Ética da Polícia, Recomendação (2001) 10, Conselho de Ministros do Conselho da Europa.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 46:

(1)A administração penitenciária escolherá cuidadosamente o pessoal de todos os graus, já que a boa direcção dos estabelecimentos penitenciários dependerá da integridade, humanidade, aptidão pessoal e capacidade profissional deste pessoal.

(3)Para se atingir os objectivos referidos, será necessário que os membros do pessoal trabalhem exclusivamente como funcionários públicos penitenciários profissionais, que tenham a condição de funcionários públicos e, portanto, a segurança de que a estabilidade no seu emprego dependerá unicamente da sua boa conduta, da eficácia do seu trabalho e da sua aptidão física. A remuneração do pessoal deverá ser adequada para se obter e conservar os serviços de homens e mulheres capazes. Determinar-se-ão as vantagens da carreira e as condições do serviço tendo em conta o carácter difícil das suas funções.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 49:

(1)Na medida do possível, dever-se-á acrescentar ao pessoal um número suficiente de especialistas, tais como psiquiatras, psicólogos, trabalhadores sociais, mestres e instrutores técnicos.

(2)Os serviços dos trabalhadores sociais, de mestres e instrutores técnicos deverão ser mantidos permanentemente, sem que isso exclua os serviços de auxiliares a tempo limitado ou voluntários.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 18:

Os governos e os organismos encarregados de fazer cumprir a lei tentarão que todos os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei sejam seleccionados mediante procedimentos adequados, possuam aptidões éticas, psicológicas e físicas apropriadas para o exercício eficaz das suas funções e recebam formação profissional contínua e completa.

Tais aptidões para o exercício dessas funções serão objecto de exame periódico.

Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, artigo 2:

Os Estados Signatários condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política que contribua para eliminar a discriminação contra a mulher e, com tal objectivo, comprometem-se a:

(a) Consagrar, se ainda não o fizeram, na suas constituições nacionais e em qualquer outra legislação apropriada, o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei ou outros meios apropriados a realização prática desse princípio;

(b) Adoptar medidas adequadas, legislativas e de outro carácter, com as sanções correspondentes, que proíbam toda a discriminação contra a mulher;

(c) Estabelecer a protecção jurídica dos direitos da mulher sobre uma base de igualdade com os do homem e garantir, através dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a protecção efectiva da mulher contra todo acto de discriminação;

(d) Abster-se de incorrer em todo e qualquer acto ou prática de discriminação contra a mulher e velar para que as autoridades e instituições públicas actuem de acordo com esta obrigação;

(e) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por quaisquer pessoas, organizações ou empresas;

(f) Adoptar todas as medidas adequadas, inclusive de carácter legislativo, para modificar ou abolir leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;

(g) Abolir todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

(...) O pessoal deverá ser seleccionado cuidadosamente, tendo em conta a sua integridade ética e moral, sensibilidade à diversidade cultural e às questões de género, capacidade profissional, adequação pessoal à função, e sentido de responsabilidade (...).

7.1.4. Capacitação de funcionários e condições de emprego

A capacitação inicial deve ser acompanhada de um processo de formação e actualização contínua, bem como de salários equiparáveis ao resto da administração pública.

A particularidade do trabalho a realizar requer reformar, além das habilidades próprias, os valores éticos da instituição e as relações humanas entre funcionários públicos, técnicos e de segurança, e as pessoas privadas de liberdade.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 47:

(1) O pessoal deverá possuir um nível intelectual suficiente.

(2) Deverá seguir, antes de entrar ao serviço, um curso de formação geral e especial e passar satisfatoriamente provas teóricas e práticas.

(3) Após a sua entrada no serviço e no transcurso da sua carreira, o pessoal deverá manter e melhorar os seus conhecimentos e a sua capacidade profissional seguindo cursos de aperfeiçoamento que serão organizados periodicamente.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 50:

(1) O director do estabelecimento deverá ser devidamente qualificado para a sua função pelo seu carácter, pela sua capacidade administrativa, por uma formação adequada e pela sua experiência na matéria.

(2) Deverá consagrar todo o seu tempo à sua função oficial, a qual não poderá ser desempenhada como algo circunscrito a um horário determinado.

(3) Deverá residir no estabelecimento ou numa área muito próxima.

(4) Quando dois ou mais estabelecimentos estejam sob a autoridade de um director único, este visitá-los-á com frequência. Cada um dos referidos estabelecimentos deverá ser dirigido por um funcionário público residente responsável.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 51:

(1) O director, o subdirector e a maioria do pessoal do estabelecimento deverão falar a língua da maior parte dos reclusos ou uma língua compreendida pela maior parte destes.

(2)Recorrer-se-á aos serviços de um intérprete cada vez que for necessário.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 52:

(1)Nos estabelecimentos cuja importância exija o serviço contínuo de um ou vários médicos, um deles, pelo menos, residirá no estabelecimento ou numa área muito próxima.

(2)Nos demais estabelecimentos, o médico visitará diariamente os presos e residirá muito próximo do estabelecimento para que possa se deslocar até o referido estabelecimento o mais depressa possível sempre que se surja um caso urgente.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 53:

(1)Nos estabelecimentos mistos, a secção de mulheres estará sob a direcção de um funcionário público feminino responsável, que guardará todas as chaves da referida secção do estabelecimento.

(2)Nenhum funcionário público do sexo masculino entrará na secção feminina sem ir acompanhado de um membro feminino do pessoal.

(3)A vigilância das reclusas será exercida exclusivamente por funcionários públicos femininos.

No entanto, isto não impedirá que funcionários públicos do sexo masculino, especialmente os médicos e pessoal de ensino, desempenhe as suas funções profissionais em estabelecimentos ou secções reservados para mulheres.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 54:

(1)Os funcionários públicos dos estabelecimentos não deverão, nas suas relações com os reclusos, recorrer à força, salvo em caso de legítima defesa, de tentativa de evasão ou de resistência pela força ou por inércia física a uma ordem baseada na lei ou nos regulamentos. Os funcionários públicos que recorram à força limitar-se-ão à empregá-la na medida estritamente necessária e informarão imediatamente ao director do estabelecimento sobre o incidente.

(2)Os funcionários públicos penitenciários receberão um treinamento físico especial que lhes permita dominar os reclusos violentos.

(3)Salvo em circunstâncias especiais, os agentes que desempenham um serviço em contacto directo com os presos não estarão armados.

Por outro lado, não se confiará nunca uma arma a um membro do pessoal sem que ele tenha sido antes recebido formação sobre o seu uso.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 3:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei poderão usar a força apenas quando for estritamente necessário e na medida em que o exija o desempenho das suas tarefas.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 4:

As questões de carácter confidencial de que tenham conhecimento os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei manter-se-ão em segredo, a menos que o cumprimento do dever ou as necessidades da justiça exijam estritamente o contrário.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 5:

Nenhum funcionário público encarregado de fazer cumprir a lei poderá infligir, instigar ou tolerar nenhum acto de tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, nem invocar a ordem de um superior ou circunstâncias especiais, como estado de guerra ou ameaça de guerra, ameaça à segurança nacional, instabilidade política interna, ou qualquer outra emergência pública, como justificação para a tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 6:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei assegurarão a plena protecção da saúde das pessoas sob a sua custódia e, em particular, tomarão medidas imediatas para fornecer atenção médica quando se necessite.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 7:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei respeitarão a lei e o presente Código. Também farão tudo o que esteja ao seu alcance para impedir toda e qualquer violação da lei e do presente Código e para se opor rigorosamente a tal violação.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 4:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, no desempenho das suas funções, utilizarão, na medida do possível, meios não violentos antes de recorrer ao uso da força e de armas de fogo. Poderão utilizar a força e armas de fogo somente quando outros meios se revelem ineficazes ou não garantam de modo nenhum que o resultado previsto seja obtido.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 9:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei não usarão armas de fogo contra as pessoas, salvo em casos de legítima defesa ou de outras pessoas, em caso de perigo iminente de morte ou lesões graves, ou com o propósito de evitar a execução de um crime particularmente grave que represente uma séria ameaça para a vida, ou com o objectivo de deter uma pessoa que represente esse perigo e oponha resistência à sua autoridade, ou para impedir a sua fuga, e só em caso que sejam insuficientes medidas menos extremas para conseguir os referidos objectivos. Em qualquer caso, só se poderá fazer uso intencional de armas letais quando seja estritamente inevitável para proteger uma vida.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 15:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, na suas relações com as pessoas sob custódia ou detidas, não usarão a força, salvo quando seja estritamente necessário para manter a segurança e a ordem nos estabelecimentos ou quando a integridade física das pessoas esteja em perigo.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 16:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, nas suas relações com as pessoas sob custódia ou detidas, não usarão armas de fogo, salvo em legítima defesa ou em defesa de terceiros quando haja perigo iminente de morte ou lesões graves, ou quando seja estritamente

necessário para impedir a fuga de uma pessoa submetida a custódia ou detenção que represente o perigo a que se refere o princípio 9.

Princípios de ética médica aplicáveis à função do pessoal de saúde, particularmente os médicos, na protecção de pessoas presas e detidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, princípio 1:

O pessoal de saúde, especialmente os médicos, encarregado da assistência médica às pessoas presas ou detidas, tem o dever de oferecer protecção à saúde física e mental destas pessoas e de tratar as suas doenças com o mesmo nível de qualidade que oferecem às pessoas que não estão presas ou detidas.

Declaração sobre a eliminação da discriminação contra a mulher, artigo 10:

1. Dever-se-á adoptar todas as medidas apropriadas para garantir à mulher, casada ou não, os mesmos direitos que ao homem no âmbito da vida económica e social, e em particular:
   (a) O direito, sem discriminação alguma pelo seu estado civil ou por qualquer outro motivo, a receber formação profissional, trabalhar, escolher livremente emprego e profissão, e progredir na profissão e no emprego;
   (b) O direito a uma igual remuneração que o homem e à igualdade de tratamento em relação a um trabalho de igual valor;
   (c) O direito a férias pagas, contribuições de reforma e medidas contra o desemprego, a doença, a velhice ou qualquer outro tipo de incapacidade para o trabalho;
   (d) O direito a receber atribuições familiares em igualdade de condições com o homem.
2. Com o fim de impedir que se discrimine a mulher por razões de casamento ou maternidade e garantir o seu direito efectivo ao trabalho, deverão ser adoptadas medidas para evitar o seu despedimento em caso de casamento ou maternidade, fornecer-lhe licença de maternidade com salário pago e a garantia de voltar ao seu emprego anterior, bem como para que se lhe prestem os necessários serviços sociais, incluídos os destinados ao cuidado dos filhos.

Regras das Nações Unidas para a protecção dos menores privados de liberdade, regra 82:

A administração deverá seleccionar e contratar cuidadosamente o pessoal de todas as classes e categorias, uma vez que o bom funcionamento dos centros de detenção depende da sua integridade, atitude humanitária, capacidade e competência profissional para tratar com menores, bem como dos seus dotes pessoais para o trabalho.

Regras das Nações Unidas para a protecção dos menores privados de liberdade, regra 85:

O pessoal deverá receber uma formação que lhe permita desempenhar eficazmente as suas funções, em particular a habilitação em psicologia infantil, protecção da infância e critérios e normas internacionais de direitos humanos e direitos da criança, incluídas as presentes regras.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores, regra 22:

1. Para garantir a aquisição e a manutenção da competência profissional necessária a todo o pessoal que se ocupa de casos de menores, será ministrado formação profissional, cursos de habilitação durante o serviço e cursos de reciclagem, e serão utilizados outros sistemas adequados de ensino.
2. O pessoal encarregado de administrar a justiça de menores responderá às diversas características dos menores que entrem em contacto com o dito sistema. Tentar-se-á garantir uma representação equitativa de mulheres e de minorias nos organismos de justiça de menores.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

(...) Atribuir-se-á aos trabalhadores dos locais de privação de liberdade os recursos e os equipamentos necessários para que possam desempenhar o seu trabalho nas condições adequadas, incluindo uma remuneração justa e apropriada, e condições dignas de alojamento e serviços básicos apropriados.

Os trabalhadores dos locais de privação de liberdade receberão formação inicial e periódica especializada, com ênfase no carácter social da função. A formação de pessoal deverá incluir, pelo menos, habilitação

sobre direitos humanos; sobre direitos, deveres e proibições no exercício da suas funções; e sobre os princípios e regras nacionais e internacionais relativos ao uso da força, armas de fogo, bem como sobre contenção física. Para tais fins, os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos promoverão a criação e o funcionamento de programas de treino e de ensino especializados, contando com a participação e cooperação de instituições da sociedade e das empresas privadas.

7.2. Os Reclusos e os Direitos Humanos

As pessoas privadas de liberdade são seres humanos com todos os seus direitos, com excepção do direito de circulação. Em alguns casos, a sentença pode restringir outros direitos como o voto, eleição, comunicação, etc. mas em nenhum caso a pessoa poderá ser privada dos seus direitos fundamentais.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 10:

Toda pessoa privada de liberdade será tratada humanamente e com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 1:

Todos os reclusos serão tratados com o respeito que mereça a sua dignidade e valor inerentes de seres humanos.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 1:

Toda pessoa submetida a qualquer forma de detenção ou prisão será tratada humanamente e com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 5 (2):

Toda pessoa privada de liberdade será tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio I

Tratamento humano

Toda pessoa privada de liberdade que esteja sujeita à jurisdição de qualquer dos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos será tratada humanamente, com todo o respeito à sua dignidade inerente, aos seus direitos e garantias fundamentais e segundo as normas internacionais sobre direitos humanos.

Em particular, e tomando em conta a posição especial de garantia que os Estados desempenham diante das pessoas privadas de liberdade, deverão ser-lhes respeitadas e garantidas a sua vida e integridade pessoal, e deverão ser-lhes asseguradas condições mínimas que sejam compatíveis com a sua dignidade.

(...)

Não poderão ser invocadas circunstâncias, tais como estados de guerra, estados de excepção, situações de emergência, instabilidade política interna, ou outra emergência nacional ou internacional, para evitar o cumprimento das obrigações de respeito e garantia de tratamento humano a todas as pessoas privadas de liberdade.

7.2.1. A Tortura e o Mau Trato

Os tratados internacionais são absolutamente claros ao respeito da proibição da tortura, os castigos ou outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

Por se tratar de um sistema fechado, o valor dos mecanismos de visita, como veremos mas adiante, possui uma especial relevância na prevenção da tortura e do mau trato.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 5:

Ninguém será submetido a torturas nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, artigo 1.1:

(...) entender-se-á pelo termo "tortura" todo o acto pelo qual se inflija intencionalmente a uma pessoa dores ou sofrimentos graves, quer sejam físicos ou mentais, com o fim de obter dela ou de um terceiro informação

ou uma confissão, de a castigar por um acto que tenha cometido, ou se suspeite que cometeu, ou de intimidar ou coagir essa pessoa ou outras, ou por qualquer razão baseada em qualquer tipo de discriminação, quando as referidas dores ou sofrimentos sejam infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, por instigação sua, ou com o seu consentimento ou anuência.

Não se considerarão torturas as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes ou incidentais a estas.

Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, artigo 2:

1. Todo Estado Signatário tomará medidas legislativas, administrativas, judiciais ou de outra índole eficazes para impedir os actos de tortura em todo o território que esteja sob a sua jurisdição.
2. Em nenhum caso poderão invocar-se circunstâncias excepcionais tais como estado de guerra ou ameaça de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública como justificativa da tortura.
3. Não poderá ser invocada uma ordem de um funcionário público superior ou de uma autoridade pública para justificar a tortura.

Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, artigo 10:

Todo Estado Signatário cuidará para que se inclua uma educação e uma informação completas sobre a proibição da tortura na formação profissional do pessoal encarregado da aplicação da lei, quer seja civil ou militar, do pessoal médico, dos funcionários públicos e outras pessoas que possam participar na custódia, no interrogatório ou no tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de detenção ou prisão.

Código de conduta para funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, artigo 3:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei poderão usar a força apenas quando seja estritamente necessário e na medida em que o desempenho das suas tarefas o exija.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 34:

Se uma pessoa detida ou presa morre ou desaparece durante a sua detenção ou prisão, um juiz ou outra autoridade, oficiosamente ou por petição de um membro da família dessa pessoa ou de alguma pessoa que tenha conhecimento do caso, investigará a causa da morte ou desaparecimento.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio I

(...) Serão protegidos contra todo o tipo de ameaças e actos de tortura, execução, desaparecimento forçado, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, violência sexual, castigos corporais, castigos colectivos, intervenção forçada ou tratamento coercivo, métodos que tenham como finalidade anular a personalidade ou diminuir a capacidade física ou mental da pessoa. (...)

7.2.2. Procedimentos de Admissão

A entrada na prisão é um momento delicado do processo penitenciário e especialmente sensível às situações de mau trato e tortura. A adopção de padrões de entrada uniformes, o respeito pelos direitos e o tratamento diferenciado a grupos específicos como presos preventivos, mulheres, jovens, menores, etc.

Convénio de Viena sobre relações consulares, artigo 36:

1. Com o objectivo de facilitar o exercício das funções consulares relacionadas com os cidadãos do Estado de origem:

   (a) os funcionários públicos consulares poderão comunicar livremente com os cidadãos do Estado de origem e visitá-los. Os nacionais do Estado de origem deverão ter a mesma liberdade de comunicar com os funcionários públicos consulares desse Estado e de os visitar;

   (b) se o interessado o solicitar, as autoridades competentes do Estado de recepção deverão informar sem demora alguma à representação consular competente nesse Estado quando, na sua circunscrição, um cidadão do Estado de origem seja preso por qualquer forma, detido ou preso preventivamente. Qualquer comunicação dirigida à representação consular pela pessoa presa, detida ou presa preventivamente, ser-lhe-á transmitida também sem demora pelas referidas autoridades, as quais terão

de informar sem dilação à pessoa interessada sobre os direitos que se lhe reconhecem nesta secção.

(c) os funcionários públicos consulares terão direito a visitar o cidadão do Estado de origem que esteja preso, detido ou em prisão preventiva, a conversar com ele e a organizar a sua defesa perante os tribunais. Além disso, terão direito a visitar qualquer cidadão do Estado de origem, que, na sua circunscrição, estiver preso ou detido em cumprimento de uma sentença. No entanto, os funcionários públicos consulares abster-se-ão de intervir em favor do cidadão detido, quando este se oponha expressamente a isso.

2. As prerrogativas a que se refere o parágrafo 1 deste artigo exercer-se-ão segundo as leis e regulamentos do Estado receptor, devendo entender-se, no entanto, que as referidas leis e regulamentos não impedirão que tenham pleno efeito os direitos reconhecidos por este artigo.

Princípios relativos a uma prevenção e investigação eficazes das execuções extrajudiciais, arbitrárias ou sumárias, artigo 6:

Os governos cuidarão para que as pessoas privadas de liberdade sejam mantidas em lugares de detenção publicamente reconhecidos e para que se proporcione imediatamente aos seus familiares e representantes legais ou outras pessoas de confiança informação exacta sobre a sua detenção e paradeiro, incluindo as deslocações.

Declaração sobre a protecção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados, artigo 10:

Em todos os locais de detenção deverá existir um registo oficial actualizado de todas as pessoas privadas de liberdade. Aliás, os Estados tomarão medidas para ter registos centralizados análogos.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 7:

(1) Em todos os locais onde houver pessoas detidas, será obrigatório existir um registo encadernado e folheado que indique para cada detido:

(a) A sua identidade;

(b) Os motivos da sua detenção e a autoridade competente que a determinou;

(c) O dia e a hora da sua entrada e da sua saída;

(2)Nenhuma pessoa poderá ser admitida num estabelecimento sem uma ordem válida de detenção, cujos pormenores deverão ser consignados previamente no registo.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 35:

(1)Após a sua entrada, cada recluso receberá uma informação escrita sobre o regime dos reclusos da categoria na qual seja incluído, sobre as regras disciplinares do estabelecimento e os meios autorizados para se informar e apresentar queixas; e qualquer outra informação precisa para conhecer os seus direitos e deveres, que lhe permita a sua adaptação à vida do estabelecimento.

(2)Se o recluso é analfabeto, fornecer-se-lhe-á a referida informação verbalmente.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 13:

As autoridades responsáveis pela detenção ou prisão de uma pessoa deverão fornecer-lhe, no momento da detenção e no início do período de detenção ou de prisão ou pouco depois, informação e uma explicação sobre os seus direitos, bem como sobre como exercê-los.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 16:

(1)Logo após a sua detenção e após cada deslocamento de um local de detenção ou prisão para outro, a pessoa detida ou presa terá direito a notificar, ou a pedir que a autoridade competente notifique, a sua família ou outras pessoas que ele designar, a sua detenção, prisão ou o seu deslocamento, além do lugar em que se encontra sob custódia.

(2)Se se tratar de um estrangeiro, a pessoa detida ou presa será também informada prontamente do seu direito a se comunicar pelos meios adequados com uma representação consular ou a missão diplomática do Estado do que seja cidadão ou daquele a que, por outras razões, corresponda receber essa comunicação, de acordo com o direito internacional ou com o representante da organização internacional competente, se se tratar de um refugiado ou se encontrar sob a protecção de uma organização intergovernamental por algum outro motivo.

(3)Se a pessoa detida ou presa é um menor ou uma pessoa incapaz de entender quais são os seus direitos, a autoridade competente encarregar-se-á por iniciativa própria de efectuar a notificação a que se faz referência neste princípio. Cuidar-se-á em especial que os pais ou tutores sejam notificados.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 18:

Toda pessoa detida ou presa terá direito de se comunicar com o seu advogado e de o consultar.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 24:

Oferecer-se-á a toda pessoa detida ou presa um exame médico apropriado com a menor demora possível após a sua entrada no local de detenção ou prisão e, posteriormente, essas pessoas receberão atenção e tratamento médico sempre que seja necessário. Essa atenção e esse tratamento serão gratuitos.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 24:

O médico deverá examinar cada recluso tão depressa quanto possível após a sua entrada e posteriormente com tanta frequência como seja necessário, em particular para determinar a existência de uma doença física ou mental, tomar, se for o caso, as medidas necessárias; assegurar o isolamento dos reclusos suspeitos de sofrer doenças infecciosas ou contagiosas; assinalar as deficiências físicas e mentais que possam constituir um obstáculo para a readaptação, e determinar a capacidade física de cada recluso para o trabalho.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 38:

(1)Os reclusos de nacionalidade estrangeira gozarão de facilidades adequadas para comunicar-se com os seus representantes diplomáticos e consulares.

(2)Os reclusos que sejam cidadãos de Estados que não tenham representação diplomática nem consular no país, bem como os refugiados e apátridas, gozarão das mesmas facilidades para se dirigir ao representante diplomático do Estado encarregado dos seus interesses ou a qualquer autoridade nacional ou internacional que tenha a missão de os proteger.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio IX

Entrada, registo, exame médico e deslocamentos

1. Entrada

As autoridades responsáveis dos estabelecimentos de privação de liberdade não permitirão a entrada de nenhuma pessoa para efeitos de reclusão ou internamento, salvo se estiver autorizada por uma ordem de extradição ou de privação de liberdade, emitida por uma autoridade judicial, administrativa, médica ou outra autoridade competente, segundo os requisitos estabelecidos pela lei.

Após a sua entrada, as pessoas privadas de liberdade serão informadas de maneira clara e num idioma ou linguagem que compreendam, ora por escrito, de forma verbal, ora por outro meio, dos direitos, deveres e proibições que têm no lugar de privação de liberdade (...).

7.2.3. Condições de Vida

Desde o momento em que a pessoa é admitida no sistema penitenciário, passa a ser responsabilidade do Estado a atenção das suas necessidades básicas: alojamento, condições higiénicas, camas, alimentos, etc., bem como evitar abusos da parte de outras pessoas privadas de liberdade ou dos funcionários públicos.

As condições gerais de vida da sociedade de um determinado país não devem ser uma razão para limitar ou não atender estes direitos.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regras 9/21:

9. (1) As celas ou quartos destinados ao isolamento nocturno não deverão ser ocupados por mais que um único recluso.

9. (2) Quando se recorra a dormitórios, estes deverão ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados e reconhecidos como aptos para ser alojados nestas condições. Pela noite, estarão submetidos a uma vigilância regular, adaptada ao tipo de estabelecimento de que se trate.

10. Os locais destinados aos reclusos e especialmente àqueles que se destinam ao alojamento dos reclusos durante a noite, deverão satisfazer as exigências da higiene, com atenção ao clima, em

particular ao que se refere ao volume de ar, superfície mínima, iluminação, aquecimento e ventilação.

11. Em todos os locais onde os reclusos tenham que viver ou trabalhar:

    (a) As janelas terão que ser suficientemente grandes para que o recluso possa ler e trabalhar com luz natural; e deverão estar dispostas de maneira que possa entrar ar fresco, tenha ou não ventilação artificial;

    (b) A luz artificial terá que ser suficiente para o recluso possa ler e trabalhar sem prejuízo para a sua visão.

12. As instalações sanitárias deverão ser adequadas para o recluso poder satisfazer as suas necessidades naturais no momento oportuno, de forma asseada e decente.

13. As instalações da casa de banho e do duche deverão ser adequadas para que cada recluso possa e deva tomar banho ou duche a uma temperatura adaptada ao clima e com a frequência que exija a higiene geral segundo a estação e a região geográfica, mas pelo menos uma vez por semana em clima temperado.

14. Todos os locais frequentados regularmente pelos reclusos deverão ser mantidos em devido estado e limpos.

15. Exigir-se-á dos reclusos higiene pessoal e, para tal efeito, disporão de água e dos artigos de higiene indispensáveis para a sua saúde e limpeza.

16. Facilitar-se-á aos reclusos meios para o cuidado do cabelo e da barba, com o fim de que tenham um aspecto correcto e conservem o respeito por si próprios; os homens deverão poder barbear-se com regularidade.

17. (1) Todo recluso a quem não se permita vestir as suas próprias roupas receberá as apropriadas ao clima e suficientes para o manter com boa saúde. As referidas roupas não deverão ser, em modo algum, degradantes nem humilhantes.

    (2) Todas as roupas deverão estar limpas e mantidas em bom estado. A roupa interior será mudada e lavada com a frequência necessária para se manter a higiene.

    (3) Em circunstâncias excepcionais, quando o recluso se afaste do estabelecimento com fins autorizados, permitir-se-lhe-á que

use as suas próprias roupas ou vestimentas que não chamem a atenção.

18. Quando os reclusos forem autorizados a vestir as suas próprias roupas, tomar-se-ão disposições no momento da sua entrada no estabelecimento, para se assegurar de que estão limpas e utilizáveis.

19. Cada recluso disporá, segundo os usos locais ou nacionais, de uma cama individual e de roupa de cama individual suficiente, mantida convenientemente e mudada com regularidade com o fim de assegurar a sua limpeza.

20. (1) Todo recluso receberá da administração, às horas habituais, uma alimentação de boa qualidade, bem preparada e servida, cujo valor nutritivo seja suficiente para a manutenção da sua saúde e das suas forças.

(2) Todo recluso deverá ter a possibilidade de ter acesso à água potável quando dela necessitar.

21. (1) O recluso que não se ocupe de um trabalho ao ar livre deverá dispor, se o tempo o permitir, de pelo menos uma hora por dia de exercício físico adequado ao ar livre.

(2) Os reclusos jovens e outros cuja idade e condição física o permitam, receberão durante o período reservado ao exercício uma educação física e recreativa. Para isso, pôr-se-á à sua disposição o terreno, as instalações e os equipamentos necessários.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XII

Alojamento, condições de higiene e roupas

1. Alojamento

As pessoas privadas de liberdade deverão dispor de espaço suficiente, exposição diária à luz natural, ventilação e aquecimento apropriados, de acordo com as condições climáticas do local de privação de liberdade. Fornecer-se-lhes-á uma cama individual, roupa de cama apropriada, e as demais condições indispensáveis para o descanso nocturno. As instalações deverão ajustar-se às necessidades especiais das pessoas doentes, portadoras de incapacidade, crianças, mulheres grávidas ou mães lactantes, e idosos, entre outras.

2. Condições de higiene

As pessoas privadas de liberdade terão acesso a instalações sanitárias higiénicas e suficientes, que assegurem a sua privacidade e dignidade. Além disso, terão acesso a produtos básicos de higiene pessoal, e a água para a sua higiene pessoal, de acordo com as condições climáticas.

Fornecer-se-á regularmente às mulheres e menores do sexo feminino privadas de liberdade os artigos indispensáveis para as necessidades sanitárias próprias do seu sexo.

3. Roupas

As roupas que devem utilizar as pessoas privadas de liberdade deverão ser suficientes e adequadas às condições climáticas, e terão em conta a identidade cultural e religiosa das pessoas privadas de liberdade. Em nenhum caso as roupas de vestir poderão ser degradantes nem humilhantes.

7.2.4. Religião

O direito à liberdade de credo é um direito universal e os sistemas penitenciários devem assegurar os mecanismos para que as pessoas privadas de liberdade o possam exercer.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 18:

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou de crença, bem como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua crença, individual e colectivamente, tanto em público como em privado, pelo ensino, prática, culto e observação.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 18 (1):

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito inclui a liberdade de ter ou de adoptar a religião ou as crenças da sua escolha, bem como a liberdade de manifestar a sua religião ou as suas crenças, individual ou colectivamente, tanto em público como em privado, através do culto, da celebração dos ritos, das práticas e do ensino.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos:

41. (1) Se o estabelecimento possuir um número suficiente de reclusos que pertençam a uma mesma religião, será nomeado ou admitido um representante autorizado desse culto. Se o número de reclusos o justificar, e as circunstâncias o permitirem, o referido representante deverá prestar serviço com carácter contínuo.

    (2) O representante autorizado nomeado ou admitido de acordo com o parágrafo 1 deverá ser autorizado para organizar periodicamente serviços religiosos e efectuar, sempre que seja necessário, visitas pastorais particulares aos reclusos da sua religião.

    (3) Nunca se negará a um recluso o direito de se comunicar com o representante autorizado de uma religião. E, pelo contrário, quando um recluso se opuser a ser visitado pelo representante de uma religião, dever-se-á respeitar a sua decisão.

42. Sempre que seja possível, todo recluso será autorizado a cumprir os preceitos da sua religião, permitindo-se-lhe participar nos serviços organizados no estabelecimento e ter no seu poder livros piedosos e de instrução religiosa da sua confissão.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XV

Liberdade de consciência e religião

As pessoas privadas de liberdade terão direito à liberdade de consciência e religião, que inclui o direito de professar, manifestar, praticar, conservar e mudar a sua religião, de acordo com as suas crenças; o direito de participar em actividades religiosas e espirituais, e exercer as suas práticas tradicionais; bem como o direito de receber visitas dos seus representantes religiosos ou espirituais.

Nos lugares de privação de liberdade, reconhecer-se-á a diversidade e a pluralidade religiosa e espiritual, e ter-se-á em conta os limites estritamente necessários para respeitar os direitos dos demais ou para proteger a saúde ou a moral públicas, e para preservar a ordem pública, a segurança e a disciplina interna, bem como os demais limites permitidos nas leis e no direito internacional dos direitos humanos.

7.3. A Atenção Sanitária

A atenção sanitária é um direito fundamental e, portanto, de acesso tanto às pessoas em liberdade como às privadas dessa mesma liberdade.

Como se disse anteriormente, quando um Estado priva a um indivíduo da sua liberdade, assume a responsabilidade de zelar pela sua saúde, tanto no que se refere às condições de detenção como ao tratamento individual de que necessitar.

Deve ter-se em conta que é comum que as pessoas que ingressam em prisão costumam contar com quadros clínicos preexistentes que, se não forem tratados, podem se agravar e se propagar entre os funcionários públicos, privados e familiares.

A propagação de doenças contagiosas como o HIV/SIDA ou a tuberculose requer uma especial atenção por parte da administração penitenciária.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios X

Saúde

(...) O Estado deverá garantir que os serviços de saúde fornecidos nos locais de privação de liberdade funcionem em estreita coordenação com o sistema de saúde pública, de forma que as políticas e práticas de saúde pública sejam incorporadas aos locais de privação de liberdade (...).

7.3.1. O Direito aos Cuidados de Saúde

O direito aos cuidados de saúde deve compreender tanto a assistência física como a mental. Deve ter-se em especial atenção que as condições de detenção aumentam o risco de se contrair doenças mentais.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 4:

O pessoal encarregado das prisões cumprirá com as suas obrigações quanto à custódia dos reclusos e à protecção da sociedade contra o crime de acordo com os demais objectivos sociais do Estado e com a sua responsabilidade fundamental de promover o bem-estar e o desenvolvimento de todos os membros da sociedade.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 9:

Os reclusos terão acesso aos serviços de saúde de que disponha o país, sem serem discriminados pela sua condição jurídica.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 24:

Oferecer-se-á a toda pessoa detida ou presa um exame médico apropriado com a menor dilação possível após a sua entrada no lugar de detenção ou prisão e, posteriormente, essas pessoas receberão atenção e tratamento médico sempre que seja necessário. Essa atenção e esse tratamento serão gratuitos.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 22:

(1) Todo estabelecimento prisional disporá dos serviços de pelo menos um médico qualificado que deverá possuir alguns conhecimentos psiquiátricos. A organização desses serviços médicos deverá permitir que se mantenham intimamente ligados à administração geral do serviço de saúde regional ou nacional. Deverão compreender um serviço psiquiátrico para o diagnóstico e, se for necessário, para o tratamento dos casos de doenças mentais.

(2) Ordenar-se-á o deslocamento dos doentes cujo estado requeira cuidados especiais a estabelecimentos penitenciários especializados ou a hospitais civis. Quando o estabelecimento disponha de serviços internos de hospital, estes estarão possuir o material, os instrumentos e os produtos farmacêuticos necessários para fornecer aos reclusos doentes os cuidados e o tratamento adequados.

Além disso, o pessoal deverá possuir suficiente preparação profissional.

(3) Todo recluso deve poder utilizar os serviços de um dentista qualificado.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 25:

(1) O médico encarregar-se-á de zelar pela saúde física e mental dos reclusos. Deverá visitar diariamente todos os reclusos doentes, todos os que se queixem de doenças e todos aqueles que chamem a sua atenção.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 62:

Os serviços médicos do estabelecimento farão tudo quanto seja possível para descobrir e deverão tratar todas as deficiências ou doenças físicas ou mentais que constituam um obstáculo para a readaptação do recluso. Para atingir este objectivo, deverá aplicar-se qualquer tratamento médico, cirúrgico e psiquiátrico que se julgar necessário.

Princípios de ética médica aplicáveis à função do pessoal de saúde, nomeadamente os médicos, na protecção de pessoas presas e detidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, princípio 1:

1. O pessoal de saúde, especialmente os médicos, encarregado da atenção médica de pessoas presas ou detidas, tem o dever de oferecer protecção da saúde física e mental das referidas pessoas e de tratar as suas doenças ao mesmo nível de qualidade que oferecem às pessoas que não estão presas ou detidas.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio IX

(...) 3. Exame médico

Toda pessoa privada de liberdade terá direito a que se lhe pratique um exame médico ou psicológico, imparcial e confidencial, praticado por pessoal de saúde idóneo imediatamente após a sua entrada no estabelecimento de reclusão ou de internamento, com o fim de constatar o seu estado de saúde físico ou mental, e a existência de qualquer ferida, dano corporal ou mental; assegurar a identificação e tratamento de qualquer problema significativo de saúde; ou para verificar queixas sobre possíveis maus tratos ou torturas ou determinar a necessidade de atenção e tratamento.

A informação médica ou psicológica será incorporada ao registo oficial respectivo e, se for necessário, devido à gravidade do resultado, será levada de forma imediata perante a autoridade competente (...).

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio X

Saúde

As pessoas privadas de liberdade terão direito a um bom estado de saúde, entendida como o estado em que se desfruta do mais alto nível possível de bem-estar físico, mental e social, que inclui, entre outras

coisas, a atenção médica, psiquiátrica e odontológica adequada; a disponibilidade permanente de pessoal médico idóneo e imparcial; o acesso a tratamentos e medicamentos apropriados e gratuitos; a implementação de programas de educação e promoção da saúde, imunização, prevenção e tratamento de doenças infecciosas, endémicas e de outra índole; e as medidas especiais para satisfazer as necessidades particulares de saúde das pessoas privadas de liberdade pertencentes a grupos vulneráveis ou de alto risco, tais como: os idosos, as mulheres, as crianças, as pessoas com incapacidade, as pessoas portadoras do HIV-SIDA, tuberculose, e as pessoas com doenças em fase terminal. O tratamento deverá basear-se em princípios científicos e deverão ser aplicadas as melhores práticas (...).

(...) O Estado deverá garantir que os serviços de saúde fornecidos nos lugares de privação de liberdade funcionem em estreita coordenação com o sistema de saúde pública, de tal maneira que as políticas e práticas de saúde pública sejam praticadas nos locais de privação de liberdade (...).

7.3.2. Um Meio São

O direito à saúde deve ampliar-se igualmente ao aspecto preventivo. As particulares condições de vida de um centro penitenciário devem prestar uma especial atenção à geração de um ambiente são que não repercuta de forma negativa na saúde física e mental das pessoas privadas de liberdade.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 10:

Os locais destinados aos reclusos e especialmente os locais destinados ao alojamento dos reclusos durante a noite, deverão satisfazer as exigências da higiene, tendo em atenção o clima, particularmente com relação ao volume de ar, superfície mínima, iluminação, aquecimento e ventilação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 12:

As instalações sanitárias deverão ser adequadas para que o recluso possa satisfazer as suas necessidades naturais no momento oportuno, em forma asseada e decente.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 13:

As instalações da casa de banho e do duche deverão ser adequadas para que cada recluso possa e deva tomar banho ou duche a uma temperatura adaptada ao clima e com a frequência que exija a higiene geral segundo a estação e a região geográfica, mas pelo menos uma vez por semana em clima temperado.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 26:

(1) O médico fará inspecções regulares e assessorará o director em relação:

(a) À quantidade, qualidade, compensação e distribuição dos alimentos;

(b) À higiene e á limpeza dos estabelecimentos e dos reclusos;

(c) Às condições sanitárias, ao aquecimento, à iluminação e à ventilação do estabelecimento;

(d) À qualidade e à limpeza das roupas e da cama dos reclusos;

(e) À observação das regras relativas à educação física e desportiva quando esta for organizada por um pessoal não especializado.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XII

Alojamento, condições de higiene e roupas

(...) 2. Condições de higiene

As pessoas privadas de liberdade terão acesso a instalações sanitárias higiénicas suficientes, que assegurem a sua privacidade e dignidade. Além disso, terão acesso a produtos básicos de higiene pessoal, e a água para a sua limpeza pessoal, de acordo com as condições climáticas.

Fornecer-se-á regularmente às mulheres e às menores do sexo feminino privadas de liberdade os artigos de higiene indispensáveis para as necessidades próprias do seu sexo.

7.3.3. Tratamento Individual

A administração deve assegurar à pessoa privada de liberdade o acesso a consultas médicas, diagnóstico e tratamento médico nas mesmas condições que se prestam ao resto da sociedade.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 25:

(1)O médico encarregar-se-á de zelar pela saúde física e mental dos reclusos. Deverá visitar diariamente todos os reclusos doentes, todos os que se queixem de doenças e a todos aqueles que chamem a sua atenção.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 62:

Os serviços médicos do estabelecimento esforçar-se-ão por descobrir e tratar todas as deficiências ou doenças físicas ou mentais que constituam um obstáculo para a readaptação do recluso. Para atingir este objectivo, deverá aplicar-se qualquer tratamento médico, cirúrgico e psiquiátrico que se julgue necessário.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio X

Estado de Saúde

(...) O Estado deverá garantir que os serviços de saúde fornecidos nos locais de privação de liberdade funcionem em estreita coordenação com o sistema de saúde pública, de tal forma que as políticas e práticas de saúde pública sejam praticadas nos locais de privação de liberdade (...).

7.3.4. Pessoal de Atenção Sanitária

As administrações penitenciárias devem contar com uma equipa médica capacitada e suficientemente ampla.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 22:

(1)Todo estabelecimento prisional disporá dos serviços de pelo menos um médico qualificado que deverá possuir alguns conhecimentos psiquiátricos. A organização desses serviços médicos deverá permitir que se mantenham intimamente ligados à administração geral do serviço de saúde regional ou nacional. Deverão compreender um serviço psiquiátrico para o diagnóstico e, se for necessário, para o tratamento dos casos de doenças mentais.

(3)Todo recluso deve poder utilizar os serviços de um dentista qualificado.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 49:

(1)Na medida do possível, dever-se-á adicionar ao pessoal um número suficiente de especialistas, tais como psiquiatras, psicólogos, trabalhadores sociais, mestres e instrutores técnicos.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

(...) Dispor-se-á nos locais de privação de liberdade de pessoal qualificado e suficiente para garantir a segurança, vigilância, custódia, e para atender as necessidades médicas, psicológicas, educativas, laborais e de qualquer outro tipo.

Atribuir-se-á aos trabalhadores dos locais de privação de liberdade os recursos e os equipamentos necessários para poderem desempenhar o seu trabalho nas condições adequadas, incluindo uma remuneração justa e apropriada, e condições dignas de alojamento e serviços básicos apropriados (...).

7.4. Gestão das Prisões

As prisões, como qualquer comunidade bem ordenada, necessitam de normas e regulamentos que sejam considerados justos por todos os seus membros, neste caso funcionários públicos penitenciários e pessoas privadas de liberdade. Portanto, uma boa gestão das prisões deverá ser estabelecida a partir de três requisitos: segurança, controlo e justiça.

7.4.1. Segurança e Programas de Reintegração Social

Os instrumentos internacionais definem o objectivo das prisões como uma protecção da sociedade contra o crime sem esquecer a necessidade de preparar as pessoas para o retorno à sociedade em condições que permitam o menor grau possível de reincidência. Para isso, são fundamentais os programas de reintegração social que se possam oferecer. A administração penitenciária deve zelar por um necessário equilíbrio entre segurança e programa de reintegração social.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 4:

O pessoal encarregado das prisões cumprirá com as suas obrigações quanto à custódia dos reclusos e a protecção da sociedade contra o crime de acordo com os demais objectivos sociais do Estado e com a sua responsabilidade fundamental de promover o bem-estar e o desenvolvimento de todos os membros da sociedade.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 58:

O fim e a justificação das penas e das medidas privativas de liberdade são, em última análise, proteger a sociedade contra o crime. Só se atingirá este objectivo se se aproveita o período de privação de liberdade para conseguir, na medida do possível, que o criminoso, uma vez libertado, não apenas queira respeitar a lei e satisfazer as suas necessidades, mas também que seja capaz de o fazer.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 63 (2):

Será aconselhável que se estabeleça diferentes graus de segurança, de acordo com as necessidades, para cada um dos diferentes grupos. Por esta razão, os estabelecimentos abertos, nos quais não existam meios de segurança física contra a evasão e em que se confie na autodisciplina dos reclusos, fornecem aos reclusos cuidadosamente escolhidos as condições mais favoráveis para a sua readaptação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 33:

Os meios de coacção tais como algemas, correntes, grilhões e camisas de força nunca deverão ser aplicados como sanções. Também não se deverão usar correntes e grilhões como meios de coacção. Os demais meios de coacção só poderão ser utilizados nos seguintes casos:

(a) Como medida de precaução contra uma evasão durante uma deslocação, sempre que sejam retirados tão logo o recluso compareça perante uma autoridade judicial ou administrativa;

(b) Por razões médicas e por indicação do médico;

(c) Por ordem do director, se não surtirem efeito os outros meios para dominar um recluso, com a finalidade de impedir que se lesione ou lesione outros, ou produza danos materiais; nestes casos, o director deverá consultar urgentemente com o médico e informar à autoridade administrativa superior.

Regras penitenciárias europeias, regra 39:

Esta regra acrescenta as seguintes condições à RM 33:

(a) Se for necessário, como medida de precaução contra uma evasão durante uma deslocação, sempre que sejam retirados tão logo o recluso compareça perante uma autoridade judicial ou administrativa, a não ser que a referida autoridade decida o contrário;

(b) Por razões médicas e pela indicação e sob a supervisão do médico; Proibir-se-á o uso de correntes e grilhões.

7.4.2. Segurança e Contacto com o Mundo Exterior

A necessidade de segurança não deve impedir o contacto exterior, devendo estabelecer-se uma relação entre segurança e contacto exterior. Considerando que, em última instância, a pessoa privada de liberdade retornará algum dia à sociedade, quanto maior for o contacto com o mundo exterior, mais fácil deverá ser a sua reintegração. Além disso, deve-se ter em conta que o referido contacto costuma incidir na estabilidade dos centros de detenção.

Declaração sobre a protecção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados, artigo 7:

Nenhuma circunstância, qualquer que seja, quer se trate de ameaça de guerra, estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outro estado de excepção, pode ser invocada para justificar os desaparecimentos forçados.

Declaração sobre a protecção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados, artigo 10 (2):

Dever-se-á fornecer rapidamente informação exacta sobre a detenção dessas pessoas e o lugar ou os lugares onde se realiza, incluindo os lugares a que foram transladadas, aos membros da sua família, ao seu advogado ou a qualquer outra pessoa que tenha interesse legítimo em conhecer essa informação, excepto quando existir a vontade contrária manifestada pelas pessoas privadas de liberdade.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 18:

As entrevistas entre a pessoa detida ou presa e o seu advogado poderão realizar-se à vista de um funcionário público encarregado de

fazer cumprir a lei, mas este não poderá estar a uma distância que lhe permita ouvir a conversa.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 19:

Toda pessoa detida ou presa terá o direito de ser visitada, em particular pelos seus familiares, e de ter correspondência com eles e terá oportunidade adequada de se comunicar com o mundo exterior, sujeito às condições e restrições razoáveis determinadas pela lei ou regulamentos ditados segundo o direito.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 29:

1. Com o fim de zelar pela estrita observação das leis e regulamentos pertinentes, os locais de detenção serão visitados regularmente por pessoas qualificadas e experimentadas nomeadas por uma autoridade competente diferente da autoridade directamente encarregada da administração do local de detenção ou prisão, e dependentes daquela autoridade.
2. A pessoa detida ou presa terá direito a comunicar-se livremente e em regime de absoluta confidencialidade com as pessoas que visitem os locais de detenção ou prisão de acordo com o disposto no parágrafo 1 do presente princípio, sujeita a condições razoáveis que garantam a segurança e a ordem nesses locais.

Convenção Europeia para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, Capítulo III, artigo 8, 2(c):

[A Comissão Europeia para a prevenção da tortura terá] acesso irrestrito a todo local no qual residam pessoas privadas da sua liberdade, incluindo o direito de se deslocar sem restrições pelo interior dos referidos locais.

Convenção Europeia para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, Capítulo III, artigo 8, 3:

A Comissão poderá entrevistar em particular todas as pessoas privadas da sua liberdade.

7.4.3. Controlo e Ordem

É obrigação das autoridades penitenciárias estabelecer as medidas de segurança que permitam o correcto funcionamento do centro, zelando pela segurança de todos os seus membros, bem como o desenvolvimento das actividades previstas. As referidas medidas de segurança não deverão ultrapassar o nível necessário para a consecução deste fim.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 27:

A ordem e a disciplina manter-se-ão com firmeza, mas sem impor mais restrições do que as necessárias para manter a segurança e a boa organização da vida em comum.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 60 (1):

O regime do estabelecimento deve procurar reduzir as diferenças que possam existir entre a vida na prisão e a vida em liberdade.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 57:

A prisão e as demais medidas cujo efeito é separar um criminoso do mundo exterior são aflitivas pelo próprio facto de retirarem ao indivíduo o seu direito a dispor da sua pessoa ao lhe privarem da sua liberdade. Portanto, com excepção das medidas de separação justificadas ou da manutenção da disciplina, o sistema penitenciário não deve agravar os sofrimentos inerentes a tal situação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 28 (1):

Nenhum recluso poderá realizar nos serviços do estabelecimento um trabalho que lhe permita exercer qualquer faculdade disciplinar.

7.4.4. Colapso do Controlo e a Ordem: Medidas para Combater a Violência e as Situações de Emergência

A perda do controlo do centro penal por parte da parte da Administração é sempre uma possibilidade a ter em conta. Para esses casos, dever-se-á actuar segundo procedimentos desenhados especificamente para estes fins baseados nos instrumentos internacionais.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 54 (3):

(1) Os funcionários públicos dos estabelecimentos não deverão, nas suas relações com os reclusos, recorrer à força, excepto em caso de legítima defesa, de tentativa de evasão ou de resistência pela força ou por inércia física a uma ordem baseada na lei ou nos regulamentos. Os funcionários públicos que recorram à força limitar-se-ão a empregá-la na medida estritamente necessária e informarão imediatamente o director do estabelecimento sobre o incidente.

(2) Os funcionários públicos penitenciários receberão um treinamento físico especial que lhes permita dominar os reclusos violentos.

(3) Salvo em circunstâncias especiais, os agentes que desempenham um serviço em contacto directo com os presos não estarão armados. Por outro lado, não se confiará nunca uma arma a um membro do pessoal sem que ele tenha sido antes recebido formação sobre o seu uso.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 9:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei não usarão armas de fogo contra as pessoas, salvo em casos de legítima defesa ou de outras pessoas, em caso de perigo iminente de morte ou lesões graves, ou com o propósito de evitar a execução de um crime particularmente grave que represente uma séria ameaça para a vida, ou com o objectivo de deter uma pessoa que represente esse perigo e oponha resistência à sua autoridade, ou para impedir a sua fuga, e só em caso que sejam insuficientes medidas menos extremas para conseguir os referidos objectivos. Em qualquer caso, só se poderá fazer uso intencional de armas letais quando seja estritamente inevitável para proteger uma vida.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 15:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, na suas relações com as pessoas sob custódia ou detidas, não usarão a força, salvo quando seja estritamente necessário para manter a segurança e a

ordem nos estabelecimentos ou quando a integridade física das pessoas esteja em perigo.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 16:

Os funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei, nas suas relações com as pessoas sob custódia ou detidas, não usarão armas de fogo, salvo em legítima defesa ou em defesa de terceiros quando haja perigo iminente de morte ou lesões graves, ou quando seja estritamente necessário para impedir a fuga de uma pessoa submetida a custódia ou detenção que represente o perigo a que se refere o princípio 9.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários públicos Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, princípio 17:

Os princípios precedentes aplicar-se-ão sem prejuízo dos direitos, obrigações e responsabilidades dos funcionários públicos de estabelecimentos penitenciários, tal como se enunciam nas Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, sobretudo as regras 33, 34 e 54.

Convenção Interamericana para impedir e sancionar a tortura, artigo 5:

Nem a perigosidade do preso ou condenado, nem a insegurança do estabelecimento prisional podem justificar a tortura.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXIII

Medidas para combater a violência e as situações de emergência

1. Medidas de prevenção

De acordo com o direito internacional dos direitos humanos, adoptar-se-ão medidas apropriadas e eficazes para prevenir todo tipo de violência entre as pessoas privadas de liberdade, e entre estas e os trabalhadores dos estabelecimentos.

Para tais fins, poder-se-ão adoptar, entre outras, as seguintes medidas:

a. Separar adequadamente as diferentes categorias de pessoas, segundo critérios estabelecidos neste documento;

b. Assegurar a capacitação e formação contínua e apropriada do pessoal penitenciário;

c. Aumentar o pessoal destinado à segurança e vigilância interior, e estabelecer padrões de vigilância contínua no interior dos estabelecimentos;

d. Evitar de maneira efectiva a introdução de armas, drogas, álcool e de outras substâncias ou objectos proibidos pela lei, através de vistorias e inspecções periódicas, e a utilização de meios tecnológicos ou outros métodos apropriados, incluindo a vistoria ao próprio pessoal;

e. Estabelecer mecanismos de alerta rápido para prevenir as crises ou emergências;

f. Promover a mediação e a resolução pacífica de conflitos internos;

g. Evitar e combater todo o tipo de abusos de autoridade e actos de corrupção; e

h. Erradicar a impunidade, buscando e sancionando todo o tipo de factos de violência e de corrupção, de acordo com a lei.

2. Critérios para o uso da força e das armas

O pessoal dos locais de privação de liberdade não usará a força nem outros meios coercivos, salvo excepcionalmente, de forma planificada, em casos de gravidade, urgência e necessidade, como último recurso após se terem esgotado previamente todas as demais vias disponíveis, e pelo tempo e na medida indispensáveis para garantir a segurança, a ordem interna, a protecção dos direitos fundamentais da população privada de liberdade, do pessoal ou das visitas.

Proibir-se-á ao pessoal o uso de armas de fogo ou outro tipo de armas letais no interior dos locais de privação de liberdade, salvo quando seja estritamente inevitável para proteger a vida das pessoas.

Em qualquer circunstância, o uso da força e de armas de fogo ou de qualquer outro meio ou método utilizado em casos de violência ou situações de emergência, será objecto de supervisão de autoridade competente (...).

7.4.5. Condições de Máxima Segurança

As condições de máxima segurança definidas, ora pela sentença condenatória, ora pela decisão da administração penitenciária devem ser limitadas ao máximo.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 27:

A ordem e a disciplina manter-se-ão com firmeza, mas sem impor mais restrições do que as necessárias para manter a segurança e a boa organização da vida em comum.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXII

Regime disciplinar

(...) 3. Medidas de isolamento

Proibir-se-á, por disposição da lei, as medidas ou sanções de isolamento em celas de castigo.

Estarão estritamente proibidas as medidas de isolamento das mulheres grávidas; das mães que convivem com os seus filhos no interior dos estabelecimentos de privação de liberdade; e dos menores privados de liberdade.

O isolamento apenas será permitido como uma medida estritamente limitada no tempo e como último recurso, quando se demonstre que seja necessário para salvaguardar interesses legítimos relativos à segurança interna dos estabelecimentos, e para proteger direitos fundamentais, como a vida e a integridade das próprias pessoas privadas de liberdade ou do pessoal das referidas instituições.

No entanto, as ordens de isolamento serão autorizadas pela autoridade competente e estarão sujeitas ao controlo judicial, já que a sua prolongação e aplicação inadequada e desnecessária constituiria um acto de tortura, ou tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Em caso de isolamento involuntário de pessoas com incapacidade mental, garantir-se-á também que a medida seja autorizada por um médico competente; praticada de acordo com procedimentos oficialmente estabelecidos; consignada no registo médico individual do paciente; e notificada imediatamente aos seus familiares ou representantes legais. As pessoas com incapacidade mental submetidas à referida medida estarão sob cuidado e supervisão permanente de pessoal médico qualificado (...).

7.4.6. Reclusos Difíceis e Problemáticos

Mesmo no caso de se terem estabelecidos mecanismos de gestão transparentes e justos, é possível que estes não sejam assumidos por alguns indivíduos privados de liberdade, que os violam. Neste caso, as medidas especiais que se tomem deverão restringir-se ao mínimo imprescindível.

Recomendação n.º R (82) 17 do Conselho de Ministros do Conselho da Europa aos Estados membros sobre custódia e tratamento de reclusos perigosos:

O Conselho de Ministros, em virtude dos termos do Artigo 15.b do Estatuto do Conselho da Europa, recomenda aos governos dos Estados membros:

1. aplicar, na medida em que isso seja possível, os regulamentos penitenciários ordinários aos reclusos perigosos;
2. aplicar medidas de segurança apenas no caso em que seja absolutamente necessário;
3. aplicar as medidas de segurança de uma forma que respeite a dignidade e os direitos humanos;
4. garantir que se adoptem medidas de segurança de acordo com os requisitos de diferentes tipos de perigos;
5. neutralizar, na medida em que seja possível, os eventuais efeitos adversos das condições de segurança reforçadas;
6. dedicar toda a atenção necessária aos problemas de saúde que possam resultar do reforço da segurança;
7. fornecer educação, formação profissional, trabalho e actividades de lazer e de outra índole na média em que a segurança o permita;
8. implantar um sistema de revisão periódica para assegurar que o tempo passado em custódia sob segurança reforçada e o nível de segurança aplicado não excedam o necessário;
9. assegurar, se necessário, que as unidades de segurança reforçada disponham do número de lugares, funcionários públicos e instalações necessários;
10. fornecer formação adequada a todos os funcionários públicos relacionados com a custódia e tratamento dos reclusos perigosos.

7.5. Procedimentos e Sanções Disciplinares

As pessoas privadas de liberdade devem ter o mesmo direito a estar protegidas pela lei penal que qualquer outra pessoa.

A vida num estabelecimento prisional pode contribuir para que alguns indivíduos desrespeitem as normas e regulamentos internos. É necessário contar com instrumentos claros e transparentes que permitam discernir os acontecimentos que devem ser resolvidos pela via administrativa daqueles que envolvam organismos judiciais.

7.5.1. Procedimentos disciplinares equânimes

Os instrumentos internacionais estabelecem parâmetros para a adopção de procedimentos disciplinares que possam ser resolvidos por via administrativa.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 30:

1. Os tipos de conduta da pessoa detida ou presa que constituam infracções disciplinares durante a detenção ou a prisão, a descrição e duração das sanções disciplinares que possam ser aplicadas e as autoridades competentes que poderão aplicar as referidas sanções serão determinadas por lei ou por regulamentos definidos de acordo com o direito e devidamente publicados.
2. A pessoa detida ou presa terá direito a ser ouvida antes que se tomem medidas disciplinares. Terá direito a submeter tais medidas a autoridades superiores para a sua avaliação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 35:

(1) À sua entrada no estabelecimento prisional, cada recluso receberá informação escrita sobre o regime dos reclusos da categoria na qual tenha sido incluído, sobre as regras disciplinares do estabelecimento e os meios autorizados para se informar e apresentar queixas; e qualquer outra informação necessária para conhecer os seus direitos e obrigações, que lhe permita a sua adaptação à vida do estabelecimento.

(2) Se o recluso é analfabeto, fornecer-se-lhe-á a referida informação verbalmente.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 29:

A lei ou o regulamento determinado pela autoridade administrativa competente determinará em cada caso:

a) A conduta que constitui uma infracção disciplinar;

b) O carácter e a duração das sanções disciplinares que se possam aplicar;

c) A autoridade competente que deverá determinar essas sanções.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 30:

(3) Na medida em que seja necessário e viável, permitir-se-á ao recluso que apresente a sua defesa por meio de um intérprete.

Regras penitenciárias europeias, regra 36 (2):

Os relatórios de faltas disciplinares serão apresentados com a maior brevidade perante a autoridade competente, que deverá adoptar alguma decisão sobre o caso em particular sem demora desnecessária.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 28 (1):

Nenhum recluso poderá realizar nos serviços do estabelecimento um trabalho que lhe permita exercer qualquer faculdade disciplinar.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXII

Regime disciplinar

1. Sanções disciplinares

As sanções disciplinares que sejam adoptadas nos locais de privação de liberdade, bem como os procedimentos disciplinares, deverão estar sujeitas a controlo judicial e estar previamente estabelecidas nas leis, e não poderão infringir as normas do direito internacional dos direitos humanos (...).

7.5.2. Sanções Justas e Planificadas

Tanto o regulamento de infracções disciplinares como as possíveis sanções devem estar aprovadas pela autoridade competente e ser do conhecimento de todas as pessoas privadas de liberdade. As sanções deverão manter uma proporção com relação à infracção cometida.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 30:

(1) Um recluso só poderá ser sancionado de acordo com as prescrições da lei ou regulamento, sem que nunca possa ser sancionado duas vezes pela mesma infracção.

(2) Nenhum recluso será sancionado sem ter sido informado da infracção que lhe é atribuída e sem ser autorizado previamente a apresentar a sua defesa. A autoridade competente procederá a uma avaliação completa do caso.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 31:

As penas corporais, encerramento numa cela escura, bem como toda sanção cruel, desumana ou degradante ficarão completamente proibidas como sanções disciplinares.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 32:

(1) As penas de isolamento e de redução de alimentos só serão aplicadas quando o médico, após ter examinado o recluso, tenha certificado por escrito que este as pode suportar.

(2) Isto também será aplicável a qualquer outra sanção que possa prejudicar a saúde física ou mental do recluso. Em qualquer caso, tais medidas não deverão nunca ser contrárias ao princípio formulado na regra 31, nem se afastar dele.

(3) O médico visitará todos os dias os reclusos que estejam a cumprir tais sanções disciplinares e informará ao director se considerar necessário pôr termo ou modificar a sanção por razões de saúde física ou mental.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 33:

Os meios de coacção tais como algemas, correntes, grilhões e camisas de força nunca deverão ser aplicados como sanções.

Regras penitenciárias europeias, regra 37:

Os castigos colectivos e corporais, o encerramento em calabouço escuro, bem como toda sanção cruel, desumana ou degradante ficarão completamente proibidas como sanções disciplinares.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 5 (3):

A pena não pode transcender a pessoa do criminoso.

Princípios de ética médica aplicáveis à função do pessoal de saúde, particularmente os médicos, na protecção de pessoas presas e detidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes:

3. Constitui uma violação da ética médica o facto de o pessoal de saúde, em particular os médicos, terem com os presos ou detidos qualquer relação profissional cuja única finalidade não seja avaliar, proteger ou melhorar a saúde física e mental destes.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXII

Regime disciplinar

2. O devido processo legal

(...) A determinação das sanções ou medidas disciplinares e o controlo da sua execução estarão a cargo de autoridades competentes, que actuarão em qualquer circunstância de acordo com os princípios do processo legal legítimo, respeitando os direitos humanos e as garantias básicas das pessoas privadas de liberdade, reconhecidas pelo direito internacional dos direitos humanos (...).

7.5.3. Regime de Solitária

O regime de solitária não é uma sanção adequada e as administrações penitenciárias devem adoptar medidas para a sua abolição.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 7:

Tratar-se-á de abolir ou restringir o uso do isolamento em regime de solitária como sanção disciplinar e incentivar-se-á a sua abolição ou restrição.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 31:

Os castigos corporais, encerramento em regime de solitária, bem como toda sanção cruel, desumana ou degradante ficarão completamente proibidas como sanções disciplinares.

Regras penitenciárias europeias, regra 37:

Os castigos colectivos e corporais, o encerramento em regime de solitária, bem como toda sanção cruel, desumana ou degradante ficarão completamente proibidas como sanções disciplinares.

Regras penitenciárias europeias, regra 38 (1):

A sanção disciplinar de regime de solitária apenas será imposta se o médico, depois de examinar o recluso, certifica por escrito que este a pode suportar.

Regras penitenciárias europeias, regra 38 (3):

O médico visitará todos os dias os reclusos que estejam a cumprir tais sanções disciplinares e informará o director se considerar necessário pôr termo ou modificar a sanção por razões de saúde física ou mental.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXII

Regime disciplinar

(...) 3. Medidas de isolamento

Proibir-se-á, por disposição da lei, as medidas ou sanções de isolamento em regime de solitária.

Estarão estritamente proibidas as medidas de isolamento das mulheres grávidas; das mães que convivem com os seus filhos no interior dos estabelecimentos de privação de liberdade; e dos menores privados de liberdade.

O isolamento só será autorizado como uma medida estritamente limitada no tempo e como um último recurso, quando se demonstre que seja necessário para salvaguardar interesses legítimos relativos à segurança interna dos estabelecimentos, e para proteger direitos fundamentais, como a vida e integridade das próprias pessoas privadas de liberdade ou do pessoal das referidas instituições.

Porém, as ordens de isolamento serão autorizadas pela autoridade competente e estarão sujeitas ao controlo judicial, já que a sua prolongação e aplicação inadequada e desnecessária constituiria um acto de tortura, ou tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

No caso de isolamento involuntário de pessoas com incapacidade mental, garantir-se-á também que a medida seja autorizada por um médico competente; praticada de acordo com procedimentos oficialmente

estabelecidos; consignada no registo médico individual do paciente; e notificada imediatamente aos seus familiares ou representantes legais. As pessoas com incapacidade mental submetidas à referida medida estarão sob cuidado e supervisão permanente de pessoal médico qualificado (...).

7.6. Actividades Construtivas e Reinserção Social

As administrações não devem acrescentar nenhum tipo de castigo ao já imposto pela autoridade judicial, correspondente à privação de liberdade. Pelo contrário, é competência da administração penitenciária gerar, sob um tratamento humano e decente, oportunidades de mudança e desenvolvimento que facilitem a seu reintegração na sociedade nas melhores condições.

Os programas construtivos como os ligados ao trabalho, educação, não-violência e desporto deveriam ser parte constituinte do trabalho dos centros penais.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 10 (3):

O regime penitenciário consistirá num tratamento cuja finalidade essencial será a reforma e a readaptação social dos condenados.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regras 65/66:

65. O tratamento dos condenados a uma pena ou medida privativa de liberdade deve ter por objectivo, enquanto a duração da condenação o permita, inculcar-lhes a vontade de viver de acordo com a lei, viver com o produto do seu trabalho, e criar neles a aptidão para o fazer. O referido tratamento estará destinado a fomentar neles o respeito por si próprios e desenvolver o sentido de responsabilidade.

66. (1)Para atingir este objectivo, dever-se-á recorrer, em particular, à assistência religiosa, nos países em que isto seja possível, à instrução, à orientação e à formação profissionais, aos métodos de assistência social individual, ao aconselhamento em relação ao emprego, ao desenvolvimento físico e à educação de carácter moral, de acordo com as necessidades individuais de cada recluso. Deverá atender-se para o seu passado social e criminal, a sua capacidade

e aptidão física e mental, as suas disposições pessoais, a duração da sua condenação e as perspectivas após a sua libertação.

(2) Em relação a cada recluso condenado a uma pena ou medida de certa duração que ingresse no estabelecimento, remeter-se-á ao director tão depressa quanto possível um relatório completo relativo aos aspectos mencionados no parágrafo anterior. Este relatório será acompanhado por outro de um médico, se possível especializado em psiquiatria, sobre o estado físico e mental do recluso.

(3) Os relatórios e demais documentos pertinentes formarão um expediente individual.

Estes expedientes serão actualizados e classificados de forma que o responsável poderá consultá-los sempre que seja necessário.

7.6.1. Reconhecimento da Pessoa Privada de Liberdade como Indivíduo

O sucesso das actividades construtivas dependem em boa medida de que a administração penitenciária respeite a individualidade da pessoa privada de liberdade. Nem todos responderão da mesma forma às diferentes actividades devido à sua grande diversidade. Aspectos como a origem social ou familiar, o nível de educação formal, as expectativas que existam à saída de prisão condicionam a atitude perante as actividades propostas. A administração deve ter em conta estes aspectos ao atribuir às pessoas as diferentes actividades.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regras 67/69:

67. Os objectivos da classificação deverão ser:

(a) Separar os reclusos que, pelo seu passado criminoso ou a sua má disposição, exerceriam uma influência nociva sobre os colegas de detenção;

(b) Dividir os reclusos em grupos, com o fim de facilitar o tratamento encaminhado à sua readaptação social.

68. Disponibilizar-se-á, sempre que possível, de estabelecimentos separados ou de secções separadas dentro dos estabelecimentos para os diferentes grupos de reclusos.

69. Tão logo ingresse num estabelecimento um condenado a uma pena ou medida de certa duração, e após um estudo da sua personalidade, estabelecer-se-á um programa de tratamento individual, tendo em conta os dados obtidos sobre as suas necessidades individuais, a sua capacidade e as suas inclinações.

7.6.2. Capacitação Trabalhista e Aptidões

Um dos aspectos mas importantes para o sucesso da reinserção social é a possibilidade de aceder a um emprego. O tempo passado na prisão pode e deve ser aproveitado para gerar essa oportunidade. Desta forma, as actividades laborais nos centros penais devem estar orientadas para este objectivo e não à geração de rendimentos para a administração penitenciária ou outros organismos do Estado.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 8:

3. (a) Ninguém será constrangido a executar um trabalho forçado ou obrigatório;

(b) O inciso anterior não poderá ser interpretado como uma proibição, nos países nos quais certos crimes podem ser castigados com a pena de prisão acompanhada de trabalhos forçados, do cumprimento de uma pena de trabalhos forçados imposta por um tribunal competente;

(c) Não será considerado "trabalho forçado ou obrigatório" aos efeitos deste parágrafo:

(i) Os trabalhos ou serviços que, além dos mencionados no inciso b), se exija normalmente a uma pessoa presa em virtude de uma decisão judicial legalmente determinada, ou de uma pessoa que, tendo sido presa em virtude de tal decisão, se encontre em liberdade condicional.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 8:

Criar-se-ão condições que permitam aos reclusos realizar actividades laborais remuneradas e úteis que facilitem a sua reinserção no mercado laboral do país e lhes permitam contribuir ao sustento económico da sua família e ao sustento deles próprios.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 71:

(1)O trabalho penitenciário não deverá ter carácter aflitivo.

(2)Todos os condenados serão submetidos à obrigação de trabalhar atendendo para a sua aptidão física e mental, segundo determine o médico.

(3)Fornecer-se-á aos reclusos um trabalho produtivo, suficiente para ocupá-los durante a duração normal de uma jornada de trabalho.

(4)Na medida do possível, esse trabalho deverá contribuir, pela sua natureza, para manter ou aumentar a capacidade do recluso para ganhar honradamente a sua vida após a sua libertação.

(5)Dar-se-á formação profissional útil aos reclusos que estejam em condições de a aproveitar, particularmente aos jovens.

(6)Dentro dos limites compatíveis com uma selecção profissional racional e com as exigências da administração e a disciplina penitenciárias, os reclusos poderão escolher o tipo de trabalho que desejem realizar.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 72:

(1)A organização e os métodos de trabalho penitenciário deverão assemelhar-se o mais possível aos que se aplicam a um trabalho similar fora do estabelecimento, com o objectivo de preparar os reclusos para as condições normais do trabalho livre.

(2)No entanto, o interesse dos reclusos e da sua formação profissional não deverão ficar subordinados ao desejo de conseguir benefícios económicos de uma indústria penitenciária.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 73:

(1)As indústrias e quintas penitenciárias deverão preferencialmente ser dirigidas pela administração pública e não por contratistas privados.

(2)Os reclusos que sejam empregados em algum trabalho não fiscalizado pela administração estarão sempre sob a vigilância do pessoal penitenciário. A menos que o trabalho se dirija para outras dependências da Administração, as pessoas para as quais se efectue pagarão à Administração o salário normal exigível pelo referido trabalho tendo em conta o rendimento do recluso.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 74:

(1)Nos estabelecimentos penitenciários tomar-se-ão as mesmas precauções prescritas para proteger a segurança e a saúde dos trabalhadores livres.

(2)Tomar-se-ão disposições para indemnizar os reclusos pelos acidentes de trabalho e doenças profissionais, em condições similares às que a lei determina para os trabalhadores livres.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 75:

(1)A lei ou um regulamento administrativo determinará o número máximo de horas de trabalho para os reclusos por dia e por semana, tendo em conta os regulamentos ou os costumes locais seguidos em relação aos trabalhadores livres.

(2)As horas assim fixadas deverão deixar um dia de descanso por semana e tempo suficiente para a instrução e outras actividades previstas para o tratamento e a readaptação do recluso.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 76:

(1)O trabalho dos reclusos deverá ser remunerado de uma maneira equitativa.

(2)O regulamento permitirá aos reclusos que utilizem, pelo menos, uma parte da sua remuneração para adquirir objectos destinados ao seu uso pessoal e que enviem outra parte à sua família.

(3)O regulamento deverá igualmente prever que a administração reserve uma parte da remuneração com o fim de constituir um fundo que será entregado ao recluso quando seja posto em liberdade.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XIV

Trabalho

Toda pessoa privada de liberdade terá direito a trabalhar, a ter oportunidades efectivas de trabalho, e a receber uma remuneração adequada e equitativa, de acordo com as suas capacidades físicas e mentais, com o fim de promover a reforma, reabilitação e readaptação social dos condenados, estimular e incentivar a cultura do trabalho, e combater o ócio nos locais de privação de liberdade. Em nenhum caso o trabalho terá carácter aflitivo.

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos deverão aplicar aos menores privados de liberdade todas as normas nacionais e internacionais de protecção vigentes em matéria de trabalho infantil, com o objectivo de evitar, particularmente, a exploração laboral e garantir o interesse superior da infância.

Os Estados Membros promoverão nos locais de privação de liberdade, de forma progressiva e segundo a máxima disponibilidade dos seus recursos, a orientação vocacional e o desenvolvimento de projectos de formação técnico-profissional e garantirão o estabelecimento de oficinas laborais permanentes, suficientes e adequadas, para o qual fomentarão a participação e cooperação da sociedade e das empresas privadas.

7.6.3. Actividades Educativas e Culturais

Os níveis educativos das pessoas privadas de liberdade são geralmente baixos, o qual pode ter afectado em boa medida as suas vidas antes de terem entrado na prisão.

O acesso à educação formal, bem como a actividades culturais, incrementam as possibilidades de reinserção e recuperação da auto-estima.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 26:

(1)Toda pessoa tem direito à educação.

(2)A educação terá por objectivo o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 27:

(1) Toda pessoa tem direito a tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, a gozar das artes e a participar no progresso científico e nos benefícios que dele resultem.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 6:

Todos os reclusos terão direito a participar em actividades culturais e educativas destinadas a desenvolver plenamente a personalidade humana.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 77:

(1)Tomar-se-ão disposições para melhorar a educação de todos os reclusos capazes de a aproveitar, inclusive a instrução religiosa nos países em que isto seja possível.

A educação dos analfabetos e a dos reclusos jovens será obrigatória e a Administração deverá prestar-lhe particular atenção.

(2)A educação dos reclusos deverá ser coordenada, sempre que possível, com o sistema de educação pública com o objectivo de que, ao serem postos em liberdade, possam continuar sem dificuldade a sua formação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 78:

Para o bem-estar físico e mental dos reclusos organizar-se-ão actividades recreativas e culturais em todos os estabelecimentos.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 40:

Cada estabelecimento deverá ter uma biblioteca para o uso de todas as categorias de reclusos, com uma quantidade suficiente de livros instrutivos e recreativos. Os reclusos deverão ser motivados a usarem a biblioteca o mais possível.

A Resolução 1990/20 do Conselho Económico e Social das Nações Unidas refere-se à educação nas prisões nos seguintes termos:

(a)A educação nas prisões será orientada ao desenvolvimento da personalidade na sua totalidade, tendo em conta os antecedentes sociais, económicos e sociais do recluso;

(b)Todos os reclusos deverão ter acesso à educação, incluindo programas de alfabetização, educação básica, formação profissional, actividades criativas, religiosas e culturais, educação física e desportos, educação social, educação superior e bibliotecas;

(c) Far-se-á tudo quanto seja possível para promover a participação activa dos reclusos em todos os aspectos da educação;

(d)Todos os implicados na administração e gestão penitenciária deverão facilitar e apoiar a educação em tudo quanto seja possível;

(e)A educação deve ser um elemento essencial no regime penitenciário; deverá evitar-se desmotivar os reclusos que participem nos programas educativos formais aprovados;

(f) A formação profissional será orientada à promoção do desenvolvimento do indivíduo e estará adaptada às tendências do mercado de trabalho;

(g) Deve dar-se um papel significativo às actividades criativas e culturais, porquanto têm um especial potencial de permitir aos reclusos desenvolver-se e expressar-se;

(h) Na medida do possível, permitir-se-á aos reclusos participar em programas educativos fora da prisão;

(i) Se a educação tiver de se realizar dentro da prisão, fomentar-se-á na medida do possível a participação da comunidade exterior;

(j) Pôr-se-á a disposição dos reclusos os fundos, equipamentos e pessoal docente que sejam necessários para que possam receber uma educação adequada.

As Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores ("Regras de Beijing") põem em destaque a especial importância da educação nos estabelecimentos penitenciários.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XIII

Educação e actividades culturais

As pessoas privadas de liberdade terão direito à educação, a qual será acessível a todas as pessoas, sem qualquer discriminação, e tomará em conta a diversidade cultural e as suas necessidades especiais.

O ensino primário ou básico será gratuito para as pessoas privadas de liberdade, em particular, para os menores, e para os adultos que não tiverem recebido ou terminado o ciclo completo de instrução primaria.

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos promoverão nos locais de privação de liberdade, de forma progressiva e segundo a máxima disponibilidade dos seus recursos, o ensino secundário, técnico, profissional e superior, igualmente acessível para todos, de acordo com as suas capacidades e aptidões.

Os Estados Membros deverão garantir que os serviços de educação fornecidos nos locais de privação de liberdade funcionem em estreita coordenação e integração com o sistema de educação pública; e fomentarão a cooperação da sociedade através da participação das associações civis, organizações não governamentais e instituições privadas de educação.

Os locais de privação de liberdade possuirão bibliotecas, com livros suficientes, jornais e revistas educativas, com equipamentos e tecnologia apropriada, de acordo com os recursos disponíveis.

As pessoas privadas de liberdade terão direito a participar em actividades culturais, desportivas, sociais, e a ter oportunidades de diversão saudáveis e construtivas. Os Estados Membros incentivarão a participação da família, da comunidade e das organizações não governamentais, nas referidas actividades, com o objectivo de promover a reforma, a readaptação social e a reabilitação das pessoas privadas de liberdade.

7.6.4. Preparativos para a Saída em Liberdade

Os preparativos para a saída em liberdade devem ser iniciados com muita antecipação em relação à data de saída. No caso das penas curtas, que representam uma percentagem importante das pessoas privadas de liberdade, os preparativos deveriam começar a partir da sua entrada na prisão.

Para a realização destes preparativos é imprescindível que a administração penitenciária construa alianças com ONG locais, associações de ex-detidos e organismos governamentais que visitem os privados de liberdade e mantenham ou reestabeleçam os laços com o mundo exterior começando pelo grupo familiar, amigos, comunidade e mundo laboral.

Princípios básicos para o tratamento dos reclusos, princípio 10:

Com a participação e ajuda da comunidade e de instituições sociais, e com o devido respeito aos interesses das vítimas, criar-se-ão condições favoráveis para a reincorporação do ex-recluso à sociedade nas melhores condições possíveis.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 80:

Deverá atender-se devidamente, desde o princípio do cumprimento da condenação, ao futuro do recluso após a sua libertação. Deverá motivar-se o recluso para que mantenha ou estabeleça relações com pessoas ou organismos externos que possam favorecer os interesses da sua família, bem como a sua própria readaptação social.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 81:

(1) Os serviços e organismos, oficiais ou não, que ajudam os reclusos postos em liberdade a reintegrar-se na sociedade, fornecerão aos libertados, na medida do possível, os documentos e papéis de identidade necessários, alojamento, trabalho, roupas convenientes e apropriadas para o clima e a estação, bem como os meios necessários para chegarem ao seu destino e poderem subsistir durante o período imediatamente após a sua libertação.

(2) Os representantes credenciados desses organismos terão todo o acesso necessário aos estabelecimentos e poderão visitar os reclusos. Prestarão assessoria em matéria de projectos de readaptação a cada recluso desde o momento em que este tenha ingressado no estabelecimento.

(3) Será conveniente centralizar ou coordenar tanto quanto possível a actividade dos referidos organismos, com o objectivo de assegurar a melhor utilização das suas actividades.

Regras penitenciárias europeias, regra 70:

(2) Os programas de tratamento incluirão medidas que permitam a sua saída temporária da prisão, que também deverá ser autorizada, na medida do possível, por motivos médicos, educativos, laborais, familiares e sociais.

7.7. Contacto com o Mundo Exterior

O direito a manter contacto com o mundo exterior é tanto um direito da pessoa privada de liberdade como dos seus familiares e amigos que não foram condenados. A administração deve zelar pelo cumprimento deste direito, o qual não deverá ser restringido como consequência da aplicação de uma sanção.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 12:

Ninguém será objecto de ingerências arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 23:

A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à protecção da sociedade e do Estado.

7.7.1. Visitas, Cartas e Telefonemas

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 18:

As entrevistas entre a pessoa detida ou presa e o seu advogado poderão realizar-se à vista de um funcionário público encarregado de fazer cumprir a lei, mas este deverá ficar a uma suficiente distância que não lhe permita ouvir a conversa.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 19:

Toda pessoa detida ou presa terá o direito de ser visitada, em particular pelos seus familiares, e de ter correspondência com eles e ter oportunidade adequada de se comunicar com o mundo exterior, sujeita às condições e restrições razoáveis determinadas por lei ou regulamentos ditados segundo o direito.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 20:

Se a pessoa detida ou presa o solicitar, ela será mantida sempre que possível num lugar de detenção ou prisão situado a uma distância razoável do seu lugar de residência habitual.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 37:

Os reclusos estarão autorizados a comunicar-se periodicamente, sob a devida vigilância, com os seus familiares e com amigos de boa reputação, tanto por correspondência como através de visitas.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 79:

Zelar-se-á particularmente pela manutenção e melhoria das relações entre o recluso e a sua família, quando estas sejam convenientes para ambas as partes.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XVIII

Contacto com o mundo exterior

As pessoas privadas de liberdade terão direito a receber e enviar correspondência, sujeitas às limitações compatíveis com o direito in-

ternacional, e a manter contacto pessoal e directo, mediante visitas periódicas, com os seus familiares, representantes legais, e com outras pessoas, especialmente com os seus pais, filhos e filhas, e com os seus respectivos cônjuges (...).

7.7.2. Acesso a material de leitura, rádio e televisão

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 39:

Os reclusos deverão ser informados periodicamente dos acontecimentos mais importantes, seja por meio da leitura dos diários, revistas ou publicações penitenciárias especiais, seja por meio de emissões de rádio, conferências ou qualquer outro meio similar, autorizado ou fiscalizado pela administração.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XVIII

Contacto com o mundo exterior

(...) Terão direito a estar informadas sobre os acontecimentos do mundo exterior pelos meios de comunicação social, e por qualquer outra forma de comunicação com o exterior, de acordo com a lei.

7.7.3. Reclusos estrangeiros

É cada vez mas comum o facto de existirem reclusos estrangeiros nos centros penitenciários da região, os quais apresentam, entre outras particularidades, as dificuldades para receber visitas familiares.

Estes casos requerem uma especial atenção da parte dos corpos consulares dos seus países.

Convénio de Viena sobre relações consulares, artigo 36:

1. Com o fim de facilitar o exercício das funções consulares relacionadas com os cidadãos do Estado de origem:

   (a) os funcionários públicos consulares poderão comunicar-se livremente com os cidadãos do Estado de origem e visitá-los. Os cidadãos do Estado de origem deverão ter a mesma liberdade de se comunicar com os funcionários públicos consulares desse Estado e de os visitar;

(b) se o interessado o solicitar, as autoridades competentes do Estado de recepção deverão informar sem demora à representação consular competente nesse Estado quando, na sua circunscrição, um cidadão do Estado de origem seja preso de qualquer forma, detido ou posto em prisão preventiva. Qualquer comunicação dirigida à representação consular pela pessoa presa, detida ou posta em prisão preventiva, ser-lhe-á também transmitida sem demora pelas referidas autoridades, as quais terão de informar sem dilação à pessoa interessada sobre os direitos que se lhe reconhecem nesta secção;

(c) os funcionários públicos consulares terão direito a visitar o cidadão do Estado de origem que esteja preso, detido ou em prisão preventiva, a conversar com ele e a organizar a sua defesa perante os tribunais. Além disso, terão direito a visitar qualquer cidadão do Estado de origem, que, na sua circunscrição, estiver preso ou detido em cumprimento de uma sentença. No entanto, os funcionários públicos consulares abster-se-ão de intervir em favor do cidadão detido, quando este se oponha expressamente a isso.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 38:

(1) Os reclusos de nacionalidade estrangeira gozarão de facilidades adequadas para comunicar-se com os seus representantes diplomáticos e consulares.

(2) Os reclusos que sejam cidadãos de Estados que não tenham representação diplomática nem consular no país, bem como os refugiados e apátridas, gozarão das mesmas facilidades para se dirigir ao representante diplomático do Estado encarregado dos seus interesses ou a qualquer autoridade nacional ou internacional que tenha a missão de os proteger.

7.8. Petições e Denúncias

Com o objectivo de reduzir ao máximo as consequências de um deficiente funcionamento do sistema, é necessário, como foi dito anteriormente, que existam regulamentos e normativas reconhecidos como justos por todos, conhecidos por todos e cuja aplicação não seja arbitrária.

Apesar disso, podem ocorrer casos em que um preso ou um conjunto de presos sinta que não os seus direitos não estão a ser respeitados.

Nestes casos, deve existir mecanismos estabelecidos e conhecidos por todos para eles formularem as petições e/ou denúncias que considerem oportunas.

Dada a particularidade do regime penitenciário onde os denunciantes vivem sob o controlo dos denunciados, é necessário garantir os mecanismos que evitem qualquer tipo de intimidação ou represália.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 2 (3):

Cada um dos Estados Signatários no presente Pacto compromete-se a garantir que:

(a) Toda pessoa cujos direitos ou liberdades reconhecidos no presente Pacto tenham sido violados poderá interpor um recurso efectivo, ainda que tal violação tenha sido cometida por pessoas que actuavam em exercício das suas funções oficiais;

(b) A autoridade competente, judicial, administrativa ou legislativa, ou qualquer outra autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado, decidirá sobre os direitos de toda pessoa que interponha tal recurso, e desenvolverá as possibilidades de recurso judicial;

(c) As autoridades competentes cumprirão toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 33:

(1) A pessoa detida ou presa ou o seu advogado terá direito a apresentar às autoridades encarregadas da administração do local de detenção e às autoridades superiores e, caso seja necessário, às autoridades competentes que tenham atribuições fiscalizadoras ou correctivas, uma petição ou um recurso pelo tratamento de que tenha sido objecto, em particular em caso de tortura ou outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

(2) Os direitos que confere o parágrafo 1 do presente princípio, poderão ser exercidos por um familiar da pessoa presa ou detida ou por outra pessoa que tenha conhecimento do caso quando nem a pessoa presa ou detida nem o seu advogado tenham possibilidades de os exercer.

(3)A petição ou recurso serão confidenciais se assim pedir o recorrente.

(4)Toda petição ou recurso serão examinados sem dilação e respondidos sem demora injustificada. Se a petição ou recurso forem recusados ou sofrerem um atraso excessivo, o recorrente terá direito a apresentar uma petição ou recurso perante um juiz ou outra autoridade. Nem as pessoas detidas ou presas nem os recorrentes sofrerão prejuízos por ter apresentado uma petição ou recurso de acordo com o parágrafo 1 do presente princípio.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 36:

(1)Todo recluso deverá ter, em cada dia útil, a oportunidade de apresentar petições ou queixas ao director do estabelecimento ou ao funcionário público autorizado a lhe representar.

(2)As petições ou queixas poderão ser apresentadas ao inspector de prisões durante a sua inspecção. O recluso poderá falar com o inspector ou com qualquer outro funcionário público encarregado de inspeccionar, sem que o director ou qualquer outro membro do pessoal do estabelecimento estejam presentes.

(3)Todo recluso estará autorizado a dirigir, pela via prescrita, sem censura quanto ao conteúdo, mas na devida forma, uma petição ou queixa à administração penitenciária central, à autoridade judicial ou a qualquer outra autoridade competente.

(4)A menos que uma solicitação ou queixa seja evidentemente temerária ou carente de fundamento, a mesma deverá ser examinada sem demora, dando-se resposta ao recluso no seu devido tempo.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios VII

Petição e resposta

As pessoas privadas de liberdade terão o direito de petição individual ou colectiva, e a obter resposta perante as autoridades judiciais, administrativas e de outro género. Este direito poderá ser exercido por terceiras pessoas ou organizações, conforme com a lei.

Este direito compreende, entre outros, o direito de apresentar petições, denúncias ou queixas perante as autoridades competentes, e receber uma pronta resposta dentro de um prazo razoável. Também compreen-

de o direito de solicitar e receber oportunamente informação sobre sua situação processual e sobre o cômputo da pena, se for o caso.

As pessoas privadas de liberdade também terão direito a apresentar denúncias, petições ou queixas perante as instituições nacionais de direitos humanos; perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos; e perante as demais instâncias internacionais competentes, de acordo com os requisitos estabelecidos no direito interno e o direito internacional.

7.9. Procedimentos de Inspecção. Informar e responder às inspecções

Toda instituição administrada pelo Estado deve estar sujeita ao controlo dos cidadãos. O sistema penitenciário também não foge desta regra, mas tem características próprias que devem ser tidas em conta.

Sendo os centros penais locais onde as pessoas estão retidas contra a sua vontade, é maior a possibilidade de que se cometam abusos. O facto de ser um sistema fechado de difícil acesso tanto aos familiares como aos cidadãos tende a agravar esta situação.

Tudo isso requer instrumentos especiais de inspecção e monitoragem, os quais preservem os direitos das pessoas privadas de liberdade, além dos direitos dos funcionários públicos perante falsas denúncias.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 29:

1. Com o fim de zelar pela estrita observação das leis e regulamentos pertinentes, os locais de detenção serão visitados regularmente por pessoas qualificadas e experimentadas nomeadas por uma autoridade competente diferente da autoridade directamente encarregada da administração do lugar de detenção ou prisão, e dependentes dessa autoridade.
2. A pessoa detida ou presa terá direito a comunicar-se livremente e em regime de absoluta confidencialidade com as pessoas que visitem os locais de detenção ou prisão de acordo com o disposto no parágrafo 1 do presente princípio, sujeito a condições razoáveis que garantam a segurança e a ordem em tais lugares.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 55:

Inspectores qualificados e experimentados, designados por uma autoridade competente, inspeccionarão regularmente os estabelecimentos e serviços penitenciários. Em particular, assegurar-se-ão de que estes estabelecimentos são administrados de acordo com as leis e os regulamentos em vigor e com a finalidade de atingir os objectivos dos serviços penitenciários e correccionais.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios VI

Controlo judicial e execução da pena

O controlo de legalidade dos actos da administração pública que afectem ou possam afectar direitos, garantias ou benefícios reconhecidos às pessoas privadas de liberdade, bem como o controlo judicial das condições de privação de liberdade e a supervisão da execução ou cumprimento das penas, deverá ser periódico e estar a cargo de juízes e tribunais competentes, independentes e imparciais.

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos deverão garantir os meios necessários para o estabelecimento e a eficácia das instâncias judiciais de controlo e de execução das penas, e disponibilizarão os recursos necessários para o seu adequado funcionamento.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio XXIII

Medidas para combater a violência e as situações de emergência

(...) 3. Investigação e sanção

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos realizarão investigações sérias, exaustivas, imparciais e ágeis sobre quaisquer tipos de actos de violência ou situações de emergência acontecidas ao interior dos locais de privação de liberdade, com o objectivo de esclarecer as suas causas, identificar os responsáveis e impor as sanções legais correspondentes.

Tomar-se-ão medidas apropriadas e far-se-ão todos os esforços possíveis para evitar a repetição de tais factos no interior dos estabelecimentos de privação de liberdade.

Inspecções institucionais

De acordo com a legislação nacional e o direito internacional, poder-se-ão realizar visitas e inspecções periódicas aos locais de privação de liberdade por parte de instituições e organizações nacionais e internacionais, com o objectivo de verificar, em todo momento e circunstância, as condições de privação de liberdade e o respeito dos direitos humanos.

Durante as inspecções, será permitido e garantido, entre outros, o acesso a todas as instalações dos locais de privação de liberdade; o acesso à informação e documentação relacionada com o estabelecimento e as pessoas privadas de liberdade; e a possibilidade de entrevistar em particular e de forma confidencial as pessoas privadas de liberdade e o pessoal.

Em qualquer circunstância respeitar-se-á o mandato da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e dos seus Relatores, em particular o Relator dos Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade, com o objectivo de poderem verificar o respeito da dignidade e dos direitos e garantias fundamentais das pessoas privadas de liberdade, nos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos.

Estas disposições não afectarão às obrigações dos Estados Signatários em virtude dos quatro Convénios de Genebra de 12 de agosto de 1949 e os seus Protocolos adicionais de 8 de Junho de 1977 ou a possibilidade aberta a qualquer Estado Signatário de autorizar ao Comité Internacional da Cruz Vermelha a visitar os lugares de detenção em situações não cobertas pelo direito internacional humanitário.

7.10. Prisão Preventiva e Pessoas Privadas de Liberdade Detida sem Condenação

Sob qualquer circunstância, a pessoa privada de liberdade de forma preventiva deve ser considerada inocente. Portanto, deve ser tratada como tal pela administração penitenciária mediante um tratamento diferenciado e a separação das pessoas condenadas.

Um dos motivos da sobrelotação nas prisões da região é o elevado número de presos preventivos como consequência, por um lado, do uso excessivo da prisão preventiva e, por outro, pela lentidão do sistema judicial. A pobreza da maioria destas pessoas contribui para esta situação ao não contar com meios para uma fiança ou uma defesa qualificada.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 11:

Toda pessoa acusada de um crime tem direito a que se presuma a sua inocência enquanto não se prove a sua culpabilidade, de acordo com a lei e em juízo público, no qual se lhe possa assegurar todas as garantias necessárias para a sua defesa.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 9:

1. Todo indivíduo tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém poderá ser submetido a detenção ou prisão arbitrárias. Ninguém poderá ser privado da sua liberdade, salvo pelas causas determinadas pela lei e de acordo com o procedimento estabelecido nela.

2. Toda pessoa detida será informada, no momento da sua detenção, das razões da mesma e notificada, sem demora, da acusação formulada contra ela.

3. Toda pessoa detida ou presa por causa de uma infracção penal será levada sem demora perante um juiz ou outro funcionário público autorizado pela lei a exercer funções judiciais e terá direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a sair em liberdade.

   A prisão preventiva das pessoas que tenham de ser julgadas não deve ser a regra geral, mas a sua liberdade poderá estar subordinada a garantias que assegurem a presença do acusado no acto do julgamento, ou em qualquer momento das diligências processuais e, se for o caso, para a execução da sentença.

4. Toda pessoa que seja privada de liberdade em virtude de detenção ou prisão terá direito a recorrer perante um tribunal, com o objectivo de que este decida com a brevidade possível sobre a legalidade da sua prisão e ordene a sua liberdade se a prisão for ilegal.

5. Toda pessoa que tenha sido ilegalmente detida ou presa, terá o direito efectivo a obter compensação.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 84:

(1) Para os efeitos das disposições seguintes é denominado "acusado" toda pessoa presa ou encarcerada quando se lhe imputar uma infracção à lei penal, detida num local de polícia ou em prisão, mas que ainda não foi julgada.

(2) O acusado gozará de uma presunção de inocência e deverá ser tratado em consequência.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios III

Liberdade pessoal

(...)2. Excepcionalidade da privação preventiva da liberdade

Deverá assegurar-se pela lei que nos procedimentos judiciais ou administrativos se garanta a liberdade pessoal como regra geral e se aplique como excepção a privação preventiva da liberdade, segundo se estabelece nos instrumentos internacionais sobre direitos humanos.

7.10.1. Direito à Representação Legal

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 17:

1. As pessoas detidas terão direito a assistência de um advogado. A autoridade competente informar-lhes-á desse direito logo após a sua detenção e facilitar-lhes-á meios adequados para exercê-lo.
2. A pessoa detida que não disponha da assistência de um advogado da sua escolha terá direito a que um juiz ou outra autoridade lhe designe um advogado em todos os casos em que o interesse da justiça assim o exija e sem qualquer custo para ele, se não possuir os meios suficientes para o pagar.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 18:

1. Toda pessoa detida ou presa terá direito de se comunicar com o seu advogado e de o consultar.
2. Dar-se-á à pessoa detida ou presa o tempo e os meios adequados para consultar com o seu advogado.
3. O direito da pessoa detida ou presa a ser visitada pelo seu advogado e a consultá-lo e comunicar-se com ele, sem demora e sem censura, e em regime de absoluta confidencialidade, não poderá ser suspenso nem restringido, excepto em circunstâncias excepcionais que serão determinadas pela lei ou pelos regulamentos determinados de acordo com o direito, quando um juiz ou outra

autoridade o considere indispensável para manter a segurança e a ordem.

4. As entrevistas entre a pessoa detida ou presa e o seu advogado poderão realizar-se à vista de um funcionário público encarregado de fazer cumprir a lei, mas este não poderá estar a uma distância que lhe permita ouvir a conversa.

5. As comunicações entre uma pessoa detida ou presa e o seu advogado mencionadas no presente princípio não poderão ser admitidas como prova contra a pessoa detida ou presa, a menos que se relacionem com um crime relacionado ou que se planeie cometer.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 23:

1. A duração de todo interrogatório a que se submeta uma pessoa detida ou presa e a dos intervalos entre os interrogatórios, bem como a identidade dos funcionários públicos que os tenham praticado e a das demais pessoas presentes, serão consignadas em registos e certificadas na forma prescrita pela lei.

2. A pessoa detida ou presa, ou o seu advogado, quando o determine a lei, terá acesso à informação descrita no parágrafo 1 do presente princípio.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 93:

O acusado estará autorizado a pedir a designação de um defensor oficioso quando se esteja previsto a referida assistência, e a receber visitas do seu advogado, a propósito da sua defesa.

Poderá preparar e dar a este instruções confidenciais. Para isso, fornecer-se-lhe-á, se o desejar, uma secretária onde se possa escrever. Durante as entrevistas com o seu advogado, o acusado poderá ser vigiado visualmente, mas a conversa não poderá ser escutada por nenhum funcionário público da polícia ou do estabelecimento prisional.

Princípios Básicos sobre a Função dos Advogados, princípio 7:

Os governos também garantirão que todas as pessoas presas ou detidas, com uma acusação penal ou não, tenham acesso a um advogado imediatamente, e em qualquer caso dentro das 48 horas seguintes à detenção ou à retenção.

Princípios Básicos sobre a Função dos Advogados, princípio 8:

A toda pessoa presa ou detida, ser-lhe-á fornecido oportunidades, tempo e instalações adequadas para receber visitas de um advogado, entrevistar-se com ele e consultá-lo, sem demora, interferência nem censura e de forma plenamente confidencial. Estas consultas poderão ser vigiadas visualmente por um funcionário público encarregado de fazer cumprir a lei, mas que não poderá escutar a conversa.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios III

Liberdade pessoal

(...) 2. Excepcionalidade da privação preventiva da liberdade

No âmbito de um processo penal, deverão existir elementos de prova suficientes que vinculem o imputado com o facto investigado, com o objectivo de justificar uma ordem de privação de liberdade preventiva. Isso configura uma exigência ou condição *sine qua non* à hora de impor qualquer medida cautelar; não obstante, decorrido certo lapso de tempo, isso já não é suficiente.

A privação preventiva da liberdade, como medida cautelar e não punitiva, também deverá obedecer aos princípios de legalidade, presunção de inocência, necessidade e proporcionalidade, na medida estritamente necessária numa sociedade democrática, que só poderá proceder de acordo com os limites estritamente necessários para assegurar que não se impedirá o desenvolvimento eficiente das investigações nem se eludirá a acção da justiça, sempre que a autoridade competente fundamente e acredite a existência, no caso concreto, dos referidos requisitos.

7.10.2. O Tratamento das Pessoas Privadas de Liberdade de Forma Preventiva

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 10:

2. (a) Os processados estarão separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e serão submetidos a um tratamento diferente, adequado à sua condição de pessoas não condenadas.

   (b) Os menores processados estarão separados dos adultos e deverão ser levados perante os tribunais de justiça com a maior celeridade possível para o seu julgamento.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 8:

As pessoas detidas receberão um tratamento apropriado à sua condição de pessoas que não foram condenadas. Portanto, sempre que seja possível serão mantidas separadas das pessoas presas.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 84:

(3) Sem prejuízo das disposições legais relativas à protecção da liberdade individual ou das que determinem o procedimento que se deverá seguir em relação aos acusados, estes últimos gozarão de um regime especial cujos pontos essenciais somente se determinam nas regras que figuram a seguir.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regras 86/91:

86. Os acusados deverão dormir em celas individuais em função dos diversos usos locais devidos ao clima.

87. Dentro dos limites compatíveis com uma boa ordem do estabelecimento, os acusados poderão, se o desejarem, alimentar-se pela sua própria conta procurando-se alimentos do exterior através da Administração, da sua família ou dos seus amigos. Em caso contrário, a Administração fornecerá a alimentação.

88. (1) Autorizar-se-á o acusado a que use as suas próprias roupas pessoais sempre que estejam asseadas e sejam decentes.

(2) Se levar o uniforme do estabelecimento, este será diferente do uniforme dos condenados.

89. acusado deverá sempre oferecer-se-lhe a possibilidade de trabalhar, mas não lhe será exigido. Se trabalhar, deverá receber remuneração.

90. Todo acusado será autorizado a que se tente, às suas expensas ou às de um terceiro, livros, jornais, material para escrever, bem como outros meios de ocupação, dentro dos limites compatíveis com o interesse da administração de justiça, a segurança e a boa ordem do estabelecimento.

91. Permitir-se-á que o acusado seja visitado e atendido pelo seu próprio médico ou pelo seu dentista se a sua petição for razoável e estiver em condições de suportar tal gasto.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XIX

Separação de categorias

As pessoas privadas de liberdade pertencentes a diversas categorias deverão ser alojadas em diferentes locais de privação de liberdade ou em diferentes secções dentro dos referidos estabelecimentos, de acordo com o seu sexo, idade, a razão da sua privação de liberdade, a necessidade de protecção da vida e a integridade das pessoas privadas de liberdade ou do pessoal, as necessidades especiais de atenção, ou outras circunstâncias relacionadas com questões de segurança interna.

Em particular, disponibilizar-se-á a separação de mulheres e homens; menores e adultos; jovens e adultos; pessoas adultas maiores; processados e condenados; e pessoas privadas de liberdade por razões civis e por razões penais. Nos casos de privação de liberdade dos solicitantes de asilo ou refúgio, e em outros casos similares, os menores não deverão ser separados dos seus pais. Os solicitantes de asilo ou refúgio e as pessoas privadas de liberdade por causa de infracção das disposições sobre migração não deverão estar privados de liberdade em estabelecimentos destinados a pessoas condenadas ou acusadas por infracções penais.

Em nenhum caso a separação das pessoas privadas de liberdade por categorias será utilizada para justificar a discriminação, a imposição de torturas, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, ou condições de privação de liberdade mais rigorosas ou menos adequadas a um determinado grupo de pessoas. Os mesmos critérios deverão ser observados durante a deslocação das pessoas privadas de liberdade.

7.10.3. Outros Pessoas Privadas de Liberdade sem Condenação

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regras 94/95:

94. Nos países cuja legislação determina a prisão por dívidas ou outras formas de prisão dispostas por decisão judicial como consequência de um procedimento não penal, os sentenciados não serão submetidos a maiores restrições nem tratados com mais severidade que a requerida para a segurança e a manutenção da ordem. O tratamento que se lhes dê não será em nenhum caso mais severo do que corresponde aos restantes acusados; no entanto, não estarão isentos da eventual obrigação de trabalhar.

95. Sem prejuízo das disposições do artigo 9 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, as pessoas detidas ou encarceradas sem terem acusações contra eles gozarão da mesma protecção prevista na primeira parte e na secção C da segunda parte. Além disso, serão aplicáveis as disposições pertinentes da secção A da segunda parte quando esta aplicação possa beneficiar este grupo especial de pessoas sob custódia, sempre que não se adoptem medidas que impliquem, de forma alguma, que a reeducação ou a reabilitação correspondam a pessoas não condenadas por um crime penal.

7.11. Jovens e Pessoas Menores de Idade

O direito internacional é muito claro quanto a quem deve ser considerado menor.

Convenção sobre os Direitos do Menor, Artigo 1:

(...) entende-se por menor todo ser humano menor de dezoito anos de idade, salvo que, em virtude da lei que lhe seja aplicável, tenha atingido antes a maioridade.

Os outros convénios e instrumentos internacionais sobre direitos humanos aplicam a mesma definição de menor de idade.

Regras das Nações Unidas para a protecção dos menores privados de liberdade, regra 11:

(a) Entende-se por menor toda pessoa com menos de 18 anos de idade.

Convenção sobre os Direitos do Menino, Artigo 37 (1):

Os Estados Signatários zelarão para que:

(b) Nenhum menor seja privado da sua liberdade ilegal ou arbitrariamente. A detenção, o encarceramento ou a prisão de um menor será efectuada de acordo com a lei e utilizada apenas como medida extrema e durante o período mais breve possível;

(c) Todo menor privado de liberdade seja tratado com a humanidade e o respeito que merece a dignidade inerente à pessoa humana e de forma que se tenham em conta as necessidades das pessoas da sua idade. Em particular, todo menor privado de liberdade estará separado dos adultos, a não ser que isso se considere contrário ao

interesse superior do menor, e terá direito a manter contacto com a sua família por meio de correspondência e de visitas, salvo em circunstâncias excepcionais;

(d)Todo menor privado da sua liberdade terá direito a um acesso imediato à assistência jurídica e outra assistência adequada, bem como direito a impugnar a legalidade da privação da sua liberdade perante um tribunal ou outra autoridade competente, independente e imparcial e a uma decisão imediata sobre a referida acção.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores, regra 13:

(1)Só se aplicará a prisão preventiva como último recurso e durante o prazo mais breve possível.

(2)Sempre que seja possível, adoptar-se-ão medidas de substituição da prisão preventiva, como a supervisão estrita, a custódia permanente, a atribuição a uma família ou o deslocamento para um lar ou a uma instituição educativa.

(3)Os menores que se encontrem em prisão preventiva gozarão de todos os direitos e garantias previstos nas Regras mínimas para o tratamento dos reclusos aprovadas pelas Nações Unidas.

(4)Os menores que se encontrem em prisão preventiva estarão separados dos adultos e encerrados em estabelecimentos diferentes ou em recintos separados nos estabelecimentos em que houver adultos detidos.

(5)Enquanto estejam sob custódia, os menores receberão cuidados, protecção e toda a assistência —social, educacional, profissional, psicológica, médica e física— de que necessitem, atendendo à sua idade, sexo e características individuais.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça a menores, regra 19:

(1)O confinamento de menores em estabelecimentos penitenciários será utilizado em todo momento como último recurso e pelo mais breve prazo possível.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça a menores, regra 21:

(1)Os registos de menores criminosos serão de carácter estritamente confidencial e não poderão ser consultados por terceiros. Só terão

acesso aos referidos arquivos as pessoas que participem directamente na tramitação de um caso em curso, bem como outras pessoas devidamente autorizadas.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça a menores, regra 26:

(1) A capacitação e o tratamento de menores confinados em estabelecimentos penitenciários têm por objectivo garantir o seu cuidado e protecção, bem como a sua educação e formação profissional para lhes permitir que desempenhem um papel construtivo e produtivo na sociedade.

(2) Os menores confinados em estabelecimentos penitenciários receberão os cuidados, a protecção e toda a assistência necessária —social, educacional, profissional, psicológica, médica e física— de que possam necessitar em função da sua idade, sexo e personalidade e em interesse do seu desenvolvimento saudável.

(3) Os menores confinados em estabelecimentos penitenciários serão mantidos separados dos adultos e estarão detidos num estabelecimento separado ou numa parte separada de um estabelecimento em que também estejam encarcerados adultos.

(4) A jovem criminosa confinada num estabelecimento merece especial atenção no que se refere às suas necessidades e problemas pessoais. Em nenhum caso receberá menos cuidados, protecção, assistência, tratamento e formação do que o criminoso jovem. Garantir-se-á o seu tratamento equitativo.

(6) Fomentar-se-á a cooperação entre os ministérios e os departamentos para dar formação académica ou, de acordo com as necessidades, profissional adequada ao menor que se encontre confinado num estabelecimento prisional com o objectivo de garantir que ao sair não se encontre em desvantagem no plano da educação.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça a menores, regra 27:

(1) Em princípio, as Regras mínimas para o tratamento dos reclusos e as recomendações conexas serão aplicáveis na medida pertinente ao tratamento dos menores criminosos em estabelecimentos penitenciários, inclusivamente os que estejam em prisão preventiva.

(2) Com o objecto de satisfazer as diversas necessidades do menor específicas da sua idade, sexo e personalidade, tentar-se-á, na

medida do possível, aplicar os princípios pertinentes das mencionadas Regras Mínimas para o tratamento dos reclusos.

Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça a menores, regra 29:

(1) Tentar-se-á estabelecer sistemas intermédios como estabelecimentos de transição, lares educativos, centros de formação diurnos e outros sistemas pertinentes que possam facilitar a adequada reintegração dos menores na sociedade.

Regras das Nações Unidas para a protecção dos menores privados de liberdade, regra 11:

Para os efeitos das presentes Regras, devem aplicar-se as definições seguintes:

(a) Entende-se por menor toda pessoa de menos de 18 anos de idade. A idade limite, abaixo da qual não se permitirá privar um menor da sua liberdade, deve ser fixada pela lei;

(b) Por privação de liberdade entende-se toda forma de detenção ou encarceramento, bem como o internamento num estabelecimento público ou privado do qual não se permita ao menor sair pela sua própria vontade, por ordem de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra autoridade pública.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios III

Liberdade pessoal

1. Princípio básico

Toda pessoa terá direito à liberdade pessoal e a ser protegida contra todo tipo de privação de liberdade ilegal ou arbitrária. A lei proibirá, em toda circunstância, a incomunicação coactiva de pessoas privadas de liberdade e a privação de liberdade secreta, por constituir formas de tratamento cruel e desumano. As pessoas privadas de liberdade apenas serão encarceradas em locais de privação de liberdade oficialmente reconhecidos.

Por regra geral, a privação de liberdade de uma pessoa deverá ser aplicada durante o tempo mínimo necessário.

A privação de liberdade de menores deverá ser aplicada como último recurso, pelo período mínimo necessário, e deverá limitar-se a casos estritamente excepcionais.

(...)

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XIX

Separação de categorias

As pessoas privadas de liberdade pertencentes a diversas categorias deverão ser alojadas em diferentes locais de privação de liberdade ou em diferentes secções dentro dos referidos estabelecimentos, de acordo com o seu sexo, a sua idade, a razão da sua privação de liberdade, a necessidade de protecção da vida e a integridade das pessoas privadas de liberdade ou do pessoal, as necessidades especiais de atenção, ou outras circunstâncias relacionadas com questões de segurança interna.

Em particular, disponibilizar-se-á a separação de mulheres e homens; menores e adultos; jovens e adultos; pessoas adultas maiores; processados e condenados; e pessoas privadas de liberdade por razões civis e por razões penais. Nos casos de privação de liberdade dos solicitantes de asilo ou refúgio, e em outros casos similares, os menores não deverão ser separados dos seus pais. Os solicitantes de asilo ou refúgio e as pessoas privadas de liberdade por causa de infracção das disposições sobre migração não deverão estar privados de liberdade em estabelecimentos destinados a pessoas condenadas ou acusadas por infracções penais.

Em nenhum caso a separação das pessoas privadas de liberdade por categorias será utilizada para justificar a discriminação, a imposição de torturas, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, ou condições de privação de liberdade mais rigorosas ou menos adequadas a um determinado grupo de pessoas. Os mesmos critérios deverão ser observados durante a deslocação das pessoas privadas de liberdade.

7.12. Mulheres em Prisão

A situação das mulheres em prisão é ainda mais grave do que a dos homens em prisão, que já é grave *per se*.

As mulheres em prisão representam, em média, 8% da população penitenciária. Por isso a prisão foi pensada como um espaço masculino. Isso se reflecte na infraestrutura (ausência de espaços para mulheres

mães, serviço sanitários para mulheres), pessoal penitenciário (ausência de pessoal feminino) atenção sanitária (saúde da mulher), etc.

Por outro lado, a mulher costuma ser o sustento da família e mesmo a sua fonte de rendimentos. A entrada em prisão implica a desintegração familiar porque o homem não assume, na maioria dos casos, as suas responsabilidades como pai.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 2:

Toda pessoa tem todos os direitos e liberdades proclamados nesta Declaração, sem distinção alguma de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outro género, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição.

Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais, artigo 3:

Os Estados Signatários do presente Pacto comprometem-se a assegurar aos homens e às mulheres igual direito a gozar todos os direitos económicos, sociais e culturais enunciados no presente Pacto.

Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, artigo 2:

Os Estados Signatários condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política que contribua para eliminar a discriminação contra a mulher e, com tal objectivo, comprometem-se a:

(a) Consagrar, se ainda não o fizeram, na suas constituições nacionais e em qualquer outra legislação apropriada, o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei ou outros meios apropriados a realização prática desse princípio;

(b) Adoptar medidas adequadas, legislativas e de outro carácter, com as sanções correspondentes, que proíbam toda a discriminação contra a mulher;

(c) Estabelecer a protecção jurídica dos direitos da mulher sobre uma base de igualdade com os do homem e garantir, através dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a protecção efectiva da mulher contra todo acto de discriminação;

(d) Abster-se de incorrer em todo e qualquer acto ou prática de discriminação contra a mulher e zelar para que as autoridades e instituições públicas actuem de acordo com esta obrigação;

(e) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por quaisquer pessoas, organizações ou empresas;

(f) Adoptar todas as medidas adequadas, inclusive de carácter legislativo, para modificar ou abolir leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;

(g) Abolir todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.

Declaração sobre a eliminação da discriminação contra a mulher, artigo 2:

Entender-se-á que a violência contra a mulher abrange os seguintes actos, ainda que sem se limitar a eles: (c) A violência física, sexual e psicológica perpetrada ou tolerada pelo Estado, onde quer que aconteça.

Declaração sobre a eliminação da discriminação contra a mulher, artigo 4:

(i) Adoptar medidas para as autoridades encarregadas de fazer cumprir a lei e os funcionários públicos que têm de aplicar as políticas de prevenção, investigação e castigo da violência contra a mulher receberem uma formação que os sensibilize quanto as necessidades da mulher.

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 5 (2):

As medidas que se apliquem de acordo com a lei e que tendam a proteger exclusivamente os direitos e a condição especial da mulher, em particular das mulheres grávidas e as mães lactantes, os menores e os jovens, as pessoas idosas, os doentes ou os incapacitados, não serão consideradas discriminatórias.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 8:

Os reclusos pertencentes a categorias diversas deverão ser alojados em diferentes estabelecimentos ou em diferentes secções dentro dos estabelecimentos, de acordo com o seu sexo e idade, os seus antecedentes, os motivos da sua detenção e o tratamento que se lhes corresponda.

Isto é: a) Os homens e as mulheres deverão ser encerrados, sempre que seja possível, em estabelecimentos diferentes: num estabelecimento

em que se recebam homens e mulheres, o conjunto de locais destinado às mulheres deverá estar completamente separado.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 23:

(1)Nos estabelecimentos para mulheres devem existir instalações especiais para o tratamento das reclusas grávidas, das que acabam de dar à luz e das convalescentes. Sempre que seja possível, tomar-se-ão medidas para o parto se realizar num hospital civil. Se o bebé nascer no estabelecimento, este facto não deverá constar no seu certificado de nascimento.

(2)Quando se permita às mães reclusas conservar os seus filhos, deverão tomar-se disposições para organizar um infantário, com pessoal qualificado, onde estarão as crianças quando não se encontrem com as suas mães.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 53:

(1)Nos estabelecimentos mistos, a secção de mulheres estará sob a direcção de uma funcionária pública feminina responsável, que guardará todas as chaves da referida secção do estabelecimento.

(2)Nenhum funcionário público do sexo masculino penetrará na secção feminina sem ir acompanhado de um membro feminino do pessoal.

(3)A vigilância das reclusas será exercida exclusivamente por funcionárias públicas femininas. No entanto, isto não excluirá que funcionários públicos do sexo masculino, particularmente os médicos e pessoal de ensino, desempenhe as suas funções profissionais em estabelecimentos ou secções reservados a mulheres.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípio II

Igualdade e não discriminação

Não serão consideradas discriminatórias as medidas que se destinem a proteger exclusivamente os direitos das mulheres, em particular das mulheres grávidas e das mães lactantes; dos menores; dos idosos; das pessoas doentes ou com infecções, como o HIV-SIDA; das pessoas com incapacidade física, mental ou sensorial; bem como dos povos indígenas, afro-descendentes e de minorias. Estas medidas serão aplicadas dentro da lei e do direito internacional dos direitos humanos, e estarão

sempre sujeitas à revisão por um juiz ou outra autoridade competente, independente e imparcial.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios X

Direito à Saúde

As pessoas privadas de liberdade terão direito a um bom estado de saúde, entendida como o estado em que se desfruta do mais alto nível possível de bem-estar físico, mental e social, que inclui, entre outras coisas, a atenção médica, psiquiátrica e odontológica adequada; a disponibilidade permanente de pessoal médico idóneo e imparcial; o acesso a tratamentos e medicamentos apropriados e gratuitos; a implementação de programas de educação e promoção da saúde, imunização, prevenção e tratamento de doenças infecciosas, endémicas e de outra índole; e as medidas especiais para satisfazer as necessidades particulares de saúde das pessoas privadas de liberdade pertencentes a grupos vulneráveis ou de alto risco, tais como: os idosos, as mulheres, as crianças, as pessoas com incapacidade, as pessoas portadoras do HIV-SIDA, tuberculose, e as pessoas com doenças em fase terminal. O tratamento deverá basear-se em princípios científicos e deverão ser aplicadas as melhores práticas.

(...)

As mulheres e as menores privadas de liberdade terão direito de acesso a uma atenção médica especializada, que corresponda às suas características físicas e biológicas e que responda adequadamente às suas necessidades em matéria de saúde reprodutiva. Em particular, deverão contar com atenção médica ginecológica e pediátrica, antes, durante e após o parto, o qual não deverá realizar-se dentro dos locais de privação de liberdade, mas em hospitais ou estabelecimentos especializados. Caso que isso não seja possível, não se registará oficialmente que o nascimento aconteceu no interior de um local de privação de liberdade.

Nos estabelecimentos de privação de liberdade para mulheres e menores do sexo feminino deverão existir instalações especiais, bem como pessoal e recursos apropriados para o tratamento das mulheres e menores grávidas e das que acabam de dar à luz.

Quando se permita às mães ou pais privados de liberdade conservar os seus filhos menores de idade no interior dos centros de privação de liberdade, dever-se-ão tomar as medidas necessárias para organizar infantários, que contem com pessoal qualificado e com serviços educa-

tivos, pediátricos e de nutrição apropriados, com o objectivo de garantir o interesse superior da infância.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XII

Alojamento, condições de higiene e roupas

(...)

2. Condições de higiene

As pessoas privadas de liberdade terão acesso a instalações sanitárias higiénicas e suficientes, que assegurem a sua privacidade e dignidade. Além disso, terão acesso a produtos básicos de higiene pessoal, e a água para a sua limpeza pessoal, de acordo com as condições climáticas.

Fornecer-se-á regularmente às mulheres e menores privadas de liberdade os artigos indispensáveis para as necessidades sanitárias próprias do seu sexo.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XIX

Separação de categorias

(...)

Em particular, disponibilizar-se-á a separação de mulheres e homens; menores e adultos; jovens e adultos; pessoas adultas maiores; processados e condenados; e pessoas privadas de liberdade por razões civis e por razões penais. Nos casos de privação de liberdade dos solicitantes de asilo ou refúgio, e em outros casos similares, os menores não deverão ser separados dos seus pais. Os solicitantes de asilo ou refúgio e as pessoas privadas de liberdade por causa de infracção das disposições sobre migração não deverão estar privados de liberdade em estabelecimentos destinados a pessoas condenadas ou acusadas por infracções penais.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XX

Trabalhadores dos locais de privação de liberdade

(...)

Os locais de privação de liberdade para mulheres, ou as secções de mulheres nos estabelecimentos mistos, estarão sob a direcção de pessoal feminino. A vigilância e custódia das mulheres privadas de liberdade será exercida exclusivamente por pessoal do sexo feminino, sem preju-

ízo de que funcionários públicos com outras capacidades ou de outras disciplinas, tais como médicos, profissionais de ensino ou pessoal administrativo, possam ser do sexo masculino.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios XXII

Regime disciplinar

3. Medidas de isolamento

(...)

Estarão estritamente proibidas as medidas de isolamento das mulheres grávidas; das mães que convivem com os seus filhos no interior dos estabelecimentos de privação de liberdade; e dos menores privados de liberdade.

7.13. Penas Prolongadas e Prisão Perpétua

Os convénios e instrumentos internacionais sobre direitos humanos dizem pouco sobre o tema específico do tratamento de reclusos condenados a prisão perpétua ou outras penas prolongadas.

O documento internacional básico que rege o tratamento dos condenados a longas penas de prisão chama-se Recomendações das Nações Unidas sobre a prisão perpétua[36]. As Nações Unidas recomendam que os Estados ofereçam aos condenados a esta pena "oportunidades para a comunicação e a interacção social", bem como "oportunidades de realizar trabalhos remunerados, estudos e actividades religiosas, culturais, desportivas e de lazer". De forma similar, o relatório do Conselho da Europa a respeito do tratamento de reclusos condenados a penas prolongadas, manifesta que se lhes devem oferecer "oportunidades de fazer algo útil" e "ser tratados atendendo para uma possível libertação e reinserção no mundo exterior"[37].

---

[36] Nações Unidas. 1994. Prisão Perpétua, Nações Unidas. Viena.

[37] Conselho da Europa. 1977, Tratamento de Reclusos Condenados a Penas Prolongadas. Conselho da Europa. Estrasburgo.

7.14. Pena de Morte

Os instrumentos internacionais são inequívocos sobre os seus apelos à abolição da pena de morte.

Segundo Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, destinado a abolir a pena de morte

Os Estados Signatários do presente Protocolo, considerando que a abolição da pena de morte contribui a elevar a dignidade humana e desenvolver progressivamente os direitos humanos.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 6:

O direito à vida é inerente ao ser humano. Este direito estará protegido pela lei. Ninguém poderá ser privado da vida arbitrariamente.

(2) Nos países que não tenham abolido a pena capital, só poderá impor-se a pena de morte pelos mais graves crimes e de acordo com as leis que estejam em vigor no momento em que se cometa o crime e que não sejam contrárias às disposições do presente Pacto nem à Convenção para a Prevenção e Sanção do Crime de Genocídio. Esta pena só poderá ser imposta em cumprimento de sentença definitiva de um tribunal competente.

(5) Não se imporá a pena de morte por crimes cometidos por pessoas de menos de 18 anos de idade, nem será aplicado às mulheres em estado de gravidez.

(6) Nenhuma disposição deste artigo poderá ser invocada por um Estado Signatário no presente Pacto para demorar ou impedir a abolição da pena capital.

Salvaguardas para garantir a protecção dos direitos dos condenados à pena de morte, artigo 9:

Quando se aplique a pena capital, a sua execução será realizada de forma que se cause o menor sofrimento possível.

7.15. Diversidade

Geralmente, as populações penitenciárias foram consideradas como um grupo homogéneo que se identifica com o perfil da maioria da população masculina.

Isso implica ignorar e, em alguns casos, violar direitos relacionados com a raça, grupo étnico, origem social, cultura, religião, orientação sexual, crenças, idioma ou nacionalidade.

Em boa medida esta discriminação é reflexo da discriminação existente na sociedade e que nos centros penais é reproduzida tanto pela administração como pelos presos.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 2:

Toda pessoa tem todos os direitos e liberdades proclamados nesta Declaração, sem distinção alguma de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outro género, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 18:

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou de crença, bem como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua crença, individual e colectivamente, tanto em público como em privado, pelo ensino, a prática, o culto e a observação.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, artigo 27:

Nos Estados em que existam minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, não se negará às pessoas que pertençam às ditas minorias o direito que lhes corresponde, em comum com os demais membros do seu grupo, a ter a sua própria vida cultural, a professar e praticar a sua própria religião e a empregar o seu próprio idioma.

Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, artigo 5:

De acordo com as obrigações fundamentais estipuladas no artigo 2 da presente Convenção, os Estados Signatários comprometem-se a proibir e eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a garantir o direito de toda pessoa à igualdade perante a lei, sem distinção de raça, cor e origem nacional ou étnica, particularmente no gozo dos seguintes direitos:

(a) O direito à igualdade de tratamento nos tribunais e em todos os demais órgãos que administram justiça:

(b) O direito à segurança pessoal e à protecção do Estado contra todo acto de violência ou atentado contra a integridade pessoal come-

tido por funcionários públicos ou por qualquer indivíduo, grupo ou instituição;

Conjunto de Princípios para a protecção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, princípio 5 (1):

Os presentes princípios serão aplicados a todas as pessoas no território de um Estado, sem distinção alguma de raça, cor, sexo, idioma, religião ou crença religiosa, opinião política ou de outro género, origem nacional, étnico ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 38:

(1) Os reclusos de nacionalidade estrangeira gozarão de facilidades adequadas para comunicar-se com seus representantes diplomáticos e consulares.

(2) Os reclusos que sejam nacionais de Estados que não tenham representação diplomática nem consular no país, bem como os refugiados e apátridas, gozarão das mesmas facilidades para se dirigir ao representante diplomático do Estado encarregado dos seus interesses ou a qualquer autoridade nacional ou internacional que tenha a missão de os proteger.

Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, regra 41:

(3) Nunca se negará a um recluso o direito de se comunicar com o representante autorizado de uma religião.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios II

Igualdade e não-discriminação

Toda pessoa privada de liberdade será igual perante a lei, e terá direito a igual protecção da lei e dos tribunais de justiça. Além disso terá direito a conservar as suas garantias fundamentais e exercer os seus direitos, excepto aqueles cujo exercício esteja limitado ou restringido temporariamente, por disposição da lei, e por razões inerentes à sua condição de pessoas privadas de liberdade.

Sob nenhuma circunstância serão discriminadas as pessoas privadas de liberdade por motivos da sua raça, origem étnica, nacionalidade, cor, sexo, idade, idioma, religião, opiniões políticas ou de outro género, origem nacional ou social, posição económica, nascimento, incapacidade

física, mental ou sensorial, género, orientação sexual, ou qualquer outra condição social. Portanto, proibir-se-á qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha por objectivo ou por resultado menosprezar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos internacionalmente reconhecidos às pessoas privadas de liberdade.

Não serão consideradas discriminatórias as medidas que se destinem a proteger exclusivamente os direitos das mulheres, em particular das mulheres grávidas e das mães lactantes; dos menores; dos idosos; das pessoas doentes ou com infecções, como o HIV-SIDA; das pessoas com incapacidade física, mental ou sensorial; bem como dos povos indígenas, afro-descendentes, e de minorias. Estas medidas serão aplicadas dentro da lei e do direito internacional dos direitos humanos, e estarão sempre sujeitas à revisão de um juiz ou de outra autoridade competente, independente e imparcial.

As pessoas privadas de liberdade no âmbito dos conflitos armados deverão ser objecto de protecção e atenção de acordo com o regime jurídico especial estabelecido pelas normas do direito internacional humanitário, complementado pelas normas do direito internacional dos direitos humanos.

As medidas e sanções que se imponham às pessoas privadas de liberdade se aplicarão com imparcialidade, baseando-se em critérios objectivos.

7. 16. O uso das Penas Alternativas às Penas e Medidas Privativas de Liberdade

Nas duas últimas décadas aumentou de forma alarmante o número de pessoas privadas de liberdade e especialmente em Ibero-América. Este aumento da população prisional não foi acompanhado na mesma proporção do necessário aumento orçamental, ampliação do corpo de funcionários públicos, infraestrutura, etc., o que teve como consequência um muito notável aumento da sobrelotação em detrimento das condições de vida e segurança dos funcionários públicos penitenciários e das pessoas privadas de liberdade.

Esta situação deve levar-nos a uma reflexão sobre a necesidade de aplicação das penas alternativas à prisão, prestando especial atenção a que estas sejam de facto *alternativas* e não um mecanismo para ampliar os mecanismos de controlo e castigo já existentes.

Regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas da liberdade (Regras de Tóquio), regra 2:

2. (1) As disposições pertinentes das presentes Regras serão aplicáveis a todas as pessoas submetidas a acusação, juízo ou cumprimento de uma sentença, em todas as fases da administração da justiça penal.

(3) Com o objectivo de assegurar uma maior flexibilidade, compatível com o tipo e a gravidade do crime, a personalidade e os antecedentes do criminoso e a protecção da sociedade, e evitar a aplicação desnecessária da pena de prisão, o sistema de justiça penal estabelecerá uma ampla série de medidas não privativas da liberdade, desde a fase anterior ao julgamento até à fase posterior à sentença. O número e o tipo das medidas não privativas da liberdade disponíveis devem ser determinados de tal modo que seja possível fixar de forma coerente as penas.

Regras mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não privativas da liberdade (Regras de Tóquio), regra 9:

9. (1) Pôr-se-á à disposição da autoridade competente uma ampla série de medidas alternativas posteriores à sentença com o fim de evitar a reclusão e prestar assistência aos criminosos para a sua imediata reinserção social.

(2) Poderão ser aplicadas medidas posteriores à sentença como as seguintes: (a) Permissões e centros de transição; (b) Libertação com fins laborais ou educativos; (c) Diferentes formas de liberdade condicional; (d) A remissão; (e) O indulto.

(3) A decisão a respeito das medidas posteriores à sentença, excepto no caso do indulto, será submetida à revisão de uma autoridade judicial ou outra autoridade competente e independente, se solicitado pelo criminoso.

(4) Considerar-se-á imediatamente as possibilidades de pôr em liberdade o recluso de um estabelecimento e atribuí-lo a um programa não privativo de liberdade.

Princípios e Boas Práticas sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas. Princípios III

Liberdade pessoal

4. Medidas alternativas ou substitutivas à privação de liberdade

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos deverão incorporar, por disposição da lei, uma série de medidas alternativas ou substitutivas à privação de liberdade, em cuja aplicação se deverá ter em conta os padrões internacionais sobre direitos humanos nesta matéria.

Ao aplicar as medidas alternativas ou substitutivas à privação de liberdade, os Estados Membros deverão promover a participação da sociedade e da família, com o objectivo de complementar a intervenção do Estado, e deverão fornecer os recursos necessários e apropriados para garantir a sua disponibilidade e eficácia.

II. Segurança civil e política criminal: Contribuições à coesão social

1. VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NA AMÉRICA LATINA

Depois de ter começado há 25 anos o processo de democratização da região latino-americana, muitas das expectativas geradas viram-se frustradas. O relatório do PNUD, *A Democracia em América Latina. Para uma democracia de cidadãos e cidadãs*[1], dá boa conta disso:

> "O coração do problema é que apesar de a democracia se ter estendido amplamente na América Latina, as suas raízes não são profundas. Portanto, o Relatório adverte que a proporção de latino-americanas e latino-americanos que estariam prontos a sacrificar uma governação democrática em favor de um progresso real socioeconómico supera-o cinquenta por cento[2]".

Hoje em dia, a América Latina é considerada a região mais violenta do mundo, devido a factores associados ao facto de apresentar a maior desigualdade social, o maior consumo de álcool por habitante e a mais elevada taxa de desordens neuropsiquiátricas[3].

> "Após a Guerra-fria, A América Latina começou a ser considerada como uma das regiões do mundo com menor conflitualidade bélica entre países. Mas ao mesmo tempo, numa espécie de paradoxo, converteu-se numa das zonas com maiores índices de criminalidade e violência. Com efeito, durante a década de 80, as taxas de criminalidade na América Latina duplicaram em relação à década anterior. Na década de 90, triplicaram e desde então, não reduziram de forma significativa. Hoje, as taxas de criminalidade da região superam entre três e cinco vezes a taxa média mundial?[4]".

Para a Organização Pan-americana da Saúde os actuais índices de violência na região constituem uma criminalidade *epidémica* e, consequentemente, não pode ser tratada pelas vias usuais.

---

1 *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. PNUD 2004.

2 *Ibidem.*

3 Londoño, J.L. Gaviria A, Guerrero R, *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina.* BID. 2000.

4 Álvaro Cálix. *La falacia de más policías, más penas, más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa*. Nueva Sociedad n.º 208. Março-abril de 2007.

"(...) um índice normal de criminalidade é o que se acha entre 0 e 5 homicídios por cada 100.000 habitantes por ano. Esse pode ser tratado com os mecanismos convencionais. Quando o índice de homicídios está entre 5 e 8, a situação é delicada, mas quando excede os 8, encontramo-nos em perante um quadro de criminalidade *epidémica*[5]".

Quadro 1
Evolução da taxa de homicídios para América Latina e as suas regiões, 1980-2006

Homicídios por ano cada 100.000 habitantes			
	1980	**1991**	**2006**
América Latina e o Caribe	12.5	21.3	25.1
América Latina	12.8	21.4	25.3
México	18.1	19.6	10.9
Centro América	35.6	27.6	23
Caribe Latino	5.1	8.8	11
Brasil	11.5	19	31
Países Andinos	12.1	39.5	45.4
Cone Sul	3.5	4.2	7.4
Caribe Não latino	3.1	3.5	7.7

Fonte: Relatórios anuais sobre O Estado da Saúde nas Américas, da Organização Panamericana da Saúde

Estamos portanto perante um quadro regional que quintuplica o indicador de criminalidade epidémica e que, nalguns casos, como o da região andina, o indicador se multiplica por oito.

A América Central apesar de contar com taxas tão altas como a média regional, experimentou uma considerável redução desde os anos 80. Não obstante, é preciso considerar que durante esta década e nos primeiros anos de 90, a região vivia imersa em diferentes conflitos armados.

Ao analisarmos os dados por países, observamos que Costa Rica, Cuba, Argentina, Chile e Uruguai ainda mal superaram a barreira da criminalidade epidémica, embora os seus índices de mortos por 100.000 habitantes tenham vindo a crescer. Todos têm em comum uma história de estados promotores de políticas sociais embora actualmente com sérias deficiências.

---

[5] Bernardo Kliksberg. *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Documento preparado para a União Europeia-EUROSOCIAL.

Merece menção aparte o caso do Peru, o qual, estando integrado na região andina, a qual apresenta os maiores índices de criminalidade, conta com um índice de 4,5 mortos por 100.000 habitantes: o mais baixo de toda América Latina.

Quadro 2

Taxas de homicídios por países da região no 2006

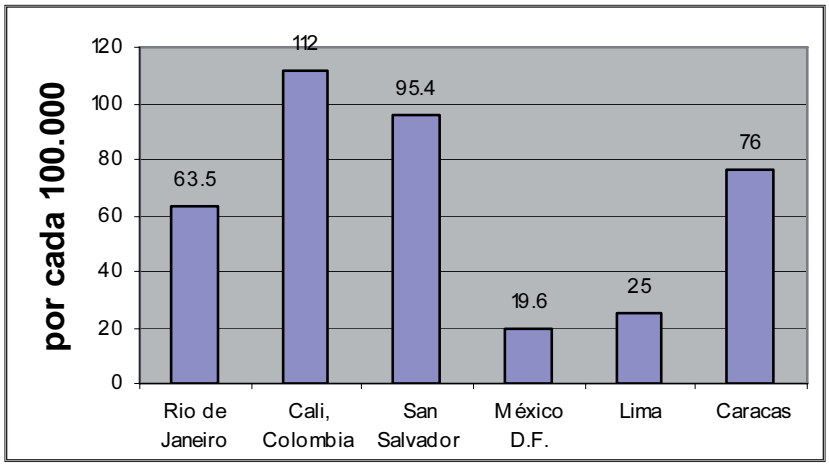
Número de homicídios cada 100.000 habitantes	
América Latina e o Caribe	25,1
América Latina	25,3
México	10,9
Istmo Centro-americano	23,0
Belize	22,6
Costa Rica	6,5
El Salvador	43,4
Guatemala	24,2
Honduras	?
Nicarágua	13,3
Panamá	13,7
Caribe Latino	11,0
Cuba	5,8
Guadalupe	1,4
Guiana Francesa	?
Haiti	18,6
Martinica	2,7
Porto Rico	18,7
República Dominicana	8,1
Área Andina	45,4
Bolívia	?
Colômbia	84,6
Equador	16,1
Peru	4,5
Venezuela	34,1
Brasil	31,0
Cone Sul	7,4
Argentina	6,8
Chile	5,3
Paraguai	18,4
Uruguai	5,2

Fonte: Situação de saúde nas Américas. Indicadores básicos 2006. Organização Panamericana da Saúde.

Mas os dados latino-americanos, já por si alarmantes, vêem-se significativamente incrementados, se tomarmos em consideração algumas cidades latino-americanas.

Figura 1[6]

Taxas brutas de mortalidade por homicídio, 1995



Fonte: Buvinic e Morrison, 1999.

Igualmente observam-se diferenças muito significativas por sexo, grupos de idade ou etnias. No gráfico inferior podemos apreciar como em El Salvador, entre os jovens de 18 a 29 anos, se produzem 150 homicídios por 100.000 habitantes.

Se se tiver em conta que o valor médio internacional para se declarar a existência de uma guerra civil anda por volta dos 80 homicídios por 100.000 habitantes[7] podemos afirmar que nalgumas cidades latino-americanas se vive um verdadeiro estado de *guerra civil* em que as vítimas têm um perfil determinado pela sua idade, cor de pele e condição socioeconómica.

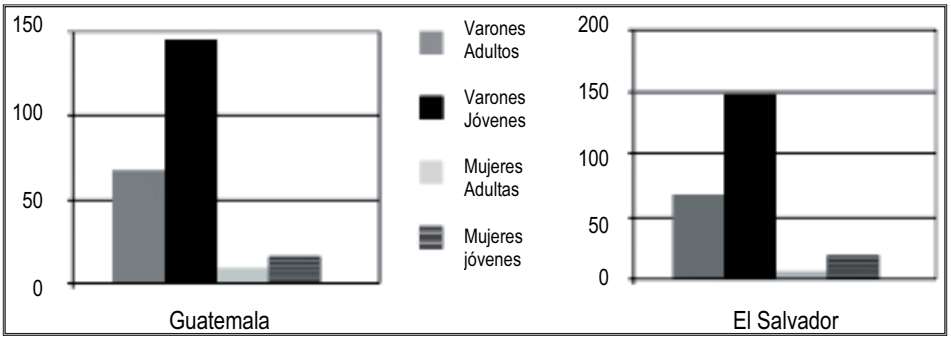
Voltaremos a este ponto mais adiante ao analisarmos as políticas de mão de ferro.

---

6 *Ibidem.*

7 Enrique Gomáriz Moraga. *Violencia y Castigo desde una perspectiva integral*. Nueva Sociedad n.º 208 Março-abril 2007.

Riesgo de ser víctima de homicidio en personas adultas y jóvenes, por sexo
(tasas específicas, 2004)[8]



Fonte: Fundación Género y Sociedad (GESO). Con base en datos del Instituto de Medicina Legal y Política Nacional Civil para El Salvador y Policía Nacional Civil (PNC), la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade).

Junto com o drama das vidas perdidas, a criminalidade produz outros danos sociais e económicos que podem atingir os 14% do Produto Bruto da região frente aos 5% dos países centrais.

> "É ilustrativo comprovar quais são os custos da violência no caso de El Salvador. Um recente estudo do PNUD (2005) mostra que se perdem anualmente 1.700 milhões de dólares, que representam 11.5% de Produto Interno Bruto Nacional. Esses custos derivam de temas de saúde como vidas perdidas, e atenção médica, custos institucionais como segurança pública e justiça, custos de segurança privada, impactos negativos sobre os investimentos externos, perda de oportunidades de trabalho, e perdas materiais. A isso têm que se somar os custos intangíveis. No ano 2003, os recursos perdidos pela violência duplicaram os orçamentos de educação e saúde somados do país[9]".

Entende-se por custos intangíveis "a sensação de insegurança, o medo do terror e a deterioração da qualidade de vida"[10] Londoño[11] elabora o seguinte quadro com uma estimativa sobre as perdas do Produto Bruto em diversos países da região:

---

8 Extraído de Enrique Gomáriz. Violencia y Castigo desde una Perspectiva Integral en Nueva Sociedad, n.º 208 marzo-abril de 2007.

9 Bernardo Kliksberg. *Op. cit.*

10 Rubio, Mauricio *Los costos de la Violencia en América Latina*. 2000 Citado por Bernardo Kliksberg.

11 Londoño, J.L. Epidemiología económica de la violencia urbana. BID. 1998.

Quadro 3
Os custos económicos da violência em alguns países da região como percentagem do PIB

	Brasil	Colômbia	El Salvador	México	Peru	Venezuela
Perdas em saúde	1,9	5,0	4,3	1,3	1,5	0,3
Perdas materiais	3,6	8,4	5,1	4,9	2,0	9,0
Intangíveis	3,4	6,9	11,5	3,3	1,0	2,2
Transferências	1,6	4,4	4,0	2,8	0,6	0,3
TOTAL	10,5	24,7	24,9	12,3	5,1	11,8

Fonte: Londoño, 1998.

A situação é sem dúvida grave e não admite respostas simplistas e únicas.

Apesar do debate teórico mantido na região entre as diferentes correntes criminológicas, a praxe caracterizou-se por planos "reactivos". Portanto, as teorias serviram mais do que um referente, como uma manta para cobrir e argumentar políticas.

Carranza resume desta maneira as correntes criminológicas que incidem actualmente no debate latino-americano:

> "(...) desde uma perspectiva criminológica e de política criminal, classificaram-se as diversas teorias sobre os objectivos da pena em teorias da "retribuição", que consideram que a pena é um mal que retribui o mal causado pelo infractor; da "dissuasão" —geral ou especial— segundo se considere que a pena tem um efeito de dissuasão quanto a cometer crimes contra os membros da sociedade em geral, ou para o mesmo infractor dissuadindo-o de cometer outros crimes no futuro; da "reabilitação ou readaptação", adjudicando-se-lhe à pena o objectivo de reabilitar, readaptar, ressocializar, reeducar, reinserir o infractor (diversas versões do que Raúl Zaffaroni denominou teorias "re"); e um quarto grupo de teorias, para as quais a pena não tem um único objectivo, mas integra elementos das três anteriores. E também mais recentemente, na década de oitenta, surge nos Estados Unidos outra teoria, a da "incapacitação", que atribui à pena de prisão o objectivo pragmático de incapacitar ou inabilitar o infractor para cometer mais crimes durante o tempo que dura a sua privação de liberdade[12]".

A ausência de estudos rigorosos e periódicos, afastados do debate conjuntural, da comoção social e a pressão mediática implicou que perante realidades tão complexas e delicadas se implementassem sucessivos planos de segurança civil de curta duração.

---

[12] Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Estão portanto mais orientados a dar uma resposta à pressão social a que se vêem submetidos os governos do que à adopção de políticas orientadas a refrear o fenómeno da criminalidade revertendo as causas que a originam.

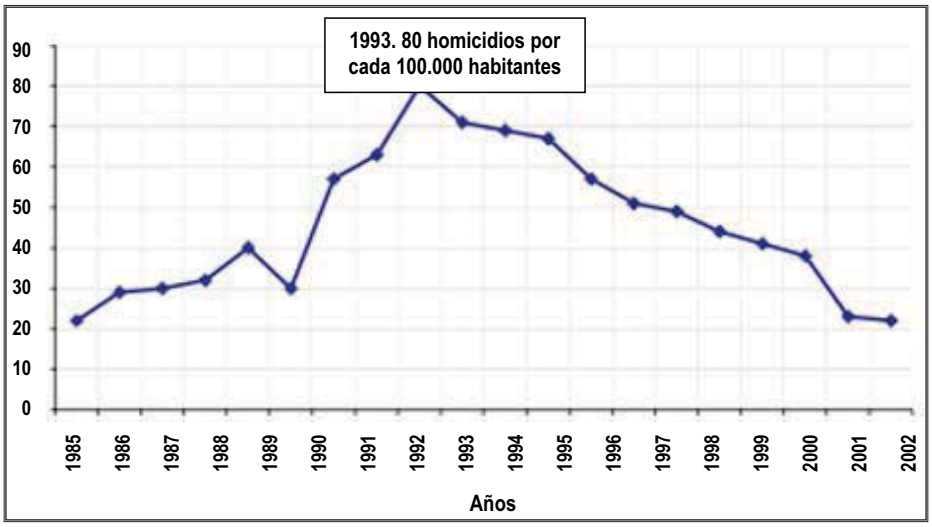
Requer-se substituir as actuais políticas implementadas pelos governos locais e com horizonte temporário, que correspondem a períodos de governação específicas, por políticas de Estado. É preciso criar um amplo consenso nacional em torno do diagnóstico da situação e as políticas a adoptar. Este consenso, para se constituir realmente numa política de Estado requer, por um lado, a activa participação de todos os sectores e partidos políticos, dos actores da sociedade civil incluindo empresários, trabalhadores e organizações religiosas, e por outro, a actuação coordenada dos três poderes em torno de eixos comuns de actuação. Requer-se igualmente que, como fruto deste consenso, esta política tenha uma continuidade ao longo de sucessivos períodos de governação.

1.1. Boa Prática: Segurança civil como política de Estado em Bogotá

Bogotá tem tido nos últimos 15 anos uma experiência bem sucedida no aumento da segurança civil e na redução dos índices criminosos.

Nos últimos 50 anos, Bogotá passou de uma cidade de 500.000 habitantes a uma das principais cidades latino-americanas, com sete milhões de habitantes. A partir da década de 80, este crescimento da população foi acompanhado pelo crescimento da violência. No quadro inferior podemos observar como a taxa de homicídios por cem mil habitantes (hpcmh) em Bogotá ascende de 22 (hpcmh) em 1985 a 80 (hpcmh) em 2003.

Bogotá, Colombia - Tasa por 100.000 habitantes (1985-2004)[13]



Fonte: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses 1985-2004. Fiscalía General de la Nación Colombiana.

A partir desta data, esta tendência crescente começa um significativo decréscimo que fez com que em 2004 se atingissem os 22,6 (hpcmh), uma redução de 70% em 10 anos. Passa-se de 5.352 homicídios comuns em 1993 para 1.582 em 2004.

Em 2006 este índice caiu para 18 (hpcmh) estando à frente a Cidade de Guatemala (103) San Salvador (95), Caracas (87), Tegucigalpa (56), São Paulo (55), Rio de Janeiro (53), Brasília (38), Washington (34) e Lima (22)[14].

Na América Latina, as organizações estatais responsáveis pela segurança civil ainda respondem em maior ou menor medida à ideia de segurança nacional perante o inimigo externo e interno e não à segurança civil propriamente dita. Em boa medida, as falhas nas políticas de segurança civil têm lugar por tratar de dar resposta ao aumento dos crimes com organizações que não foram desenhadas para este fim. A democratização dos corpos e forças de segurança do estado não passa exclusivamente por inclui-los nos novos marcos constitucionais e conse-

---

13 Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*. 2006 www.comunidadesegura.org.

14 Fundación Seguridad y Democracia. *Bogotá: Una de las ciudades mas seguras de América*. 26.06.08. Com dados do PNUD.

guir a sua submissão à legalidade vigente, mas passa pela redefinição do seu papel, estrutura e mecanismos de funcionamento.

No que se refere à estrutura, a mudança passa por reduzir o centralismo em detrimento da eficiência que os governos locais podem proporcionar por estarem mais próximos das pessoas e serem melhores conhecedores das manifestações criminosas e dos seus actores no terreno.

A Constituição Nacional de Colômbia de 1991 "delegou a responsabilidade do manejo da segurança nas mãos dos governadores e dos presidentes das câmaras, a cujas ordens a Polícia Nacional obedece através dos seus comandantes. No entanto, neste tema não há plena autonomia, porquanto as ordens do Presidente prevalecem acima das dos governadores e as destes acima das dos presidentes das câmaras.

Poucos são ainda os governos locais na Colômbia que assumiram esta responsabilidade. Bogotá fê-lo e com sucesso.

A que se deve este sucesso?

Desde 1995 e ao longo de três administrações[15] diferentes, Bogotá assumiu a possibilidade que lhe concedia a Constituição de assumir as problemáticas relativas ao convívio e à segurança civil como ente de carácter local. Deste modo, conseguiu-se construir uma política de segurança estruturada e participativa.

Os presidentes das câmaras, de diferentes partidos, ao longo destas três administrações, aplicaram um princípio de continuidade na política de segurança civil.

O que permitiu esta continuidade foram os sucessos obtidos na construção de uma política baseada num processo de consenso e prospectiva sobre a segurança civil. Mediante a articulação de responsáveis e peritos em segurança civil, com origens, política e institucionalmente diferentes, tem-se procurado uma reflexão colectiva multi-sectorial que contribuísse para construir uma política de Estado, isto é, uma série de acções e projectos organizados que, independentemente de quem assuma a presidência da câmara de Bogotá, possam dar continuidade aos êxitos atingidos na cidade.

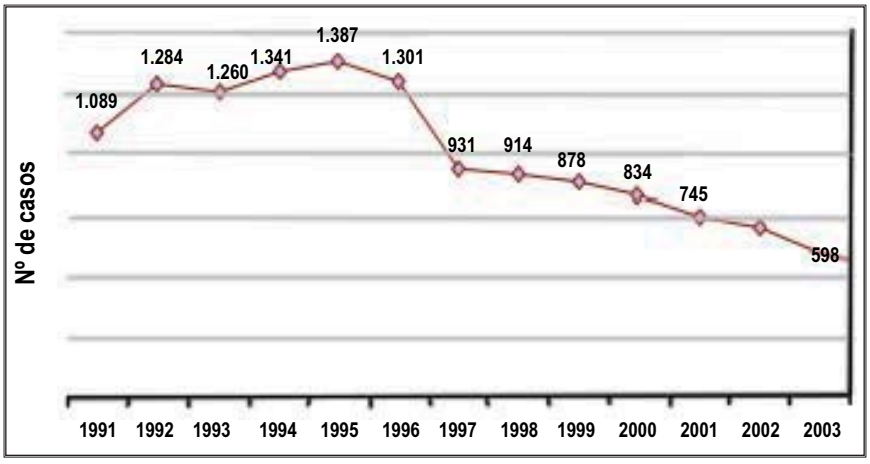
Uma política de Estado em matéria de segurança civil permitiu a Bogotá não somente reduzir o número de homicídios, mas também, em

---

[15] Antanas Mockus S. (1995-1997), Enrique Peñalosa L. (1998-2000) e Antanas Mockus S. (2001-2003).

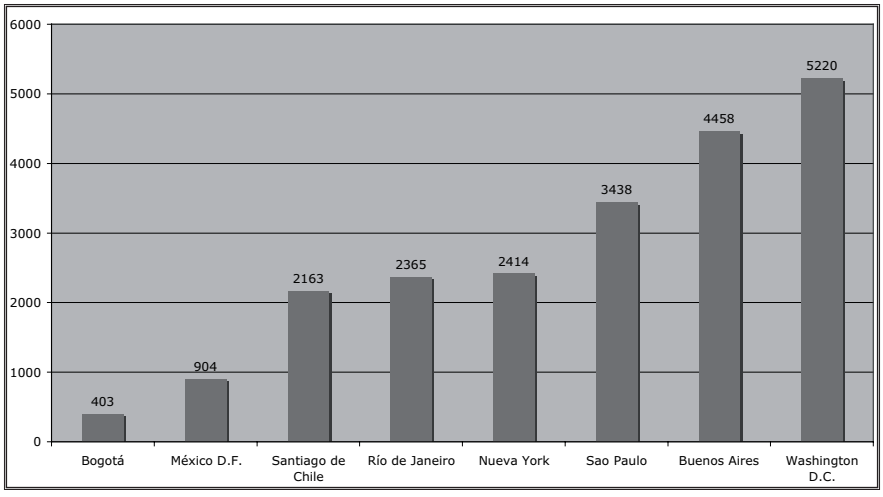
matéria de mortes em acidentes de trânsito, passou de 1.387 em 1995 para 598 em 2003.

Muertes en accidentes de tránsito (1991-2003) Bogotá Colombia[16]



No que se refere a furtos, a taxa por cem mil habitantes para Bogotá é de 403 abaixo de outras grandes cidades americanas.

Hurtos por 100.000 habitantes

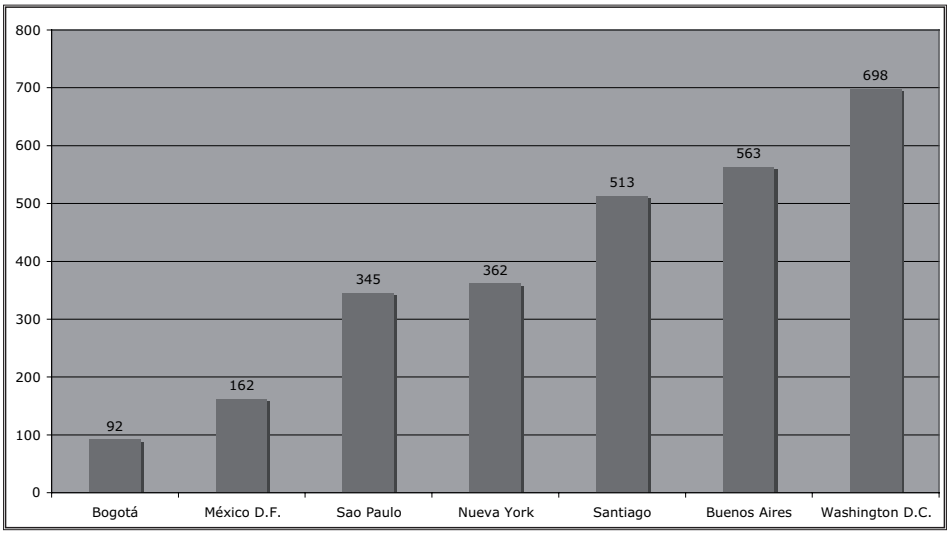


Fonte: Maurício Benito com dados da Fundação Segurança e Democracia.

16 Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*. 2006 www.comunidadesegura.org.

De igual forma, as taxas de lesões por cem mil habitantes em Bogotá (92) é inferior à observada noutras cidades da região com similares características.

Lesiones personales por 100.000 habitantes



Fonte: Mauricio Benito com dados da Fundação Segurança e Democracia.

Para o sociólogo Hugo Acero Velásquez, que esteve à frente da subsecretaria de Segurança de Bogotá durante oito anos, as características mais relevantes do processo vivido em Bogotá foram[17]:

- Manejo institucional do tema, pela autoridade administrativa mais alta do município (responsável político). Ainda que a responsabilidade nos temas de segurança seja compartilhada com várias autoridades de segurança, justiça e administrativas de ordem nacional, em Bogotá, o Presidente da Câmara, com base no mandato da Constituição Nacional, assumiu a liderança e a coordenação da política pública de segurança civil na cidade. Isto permitiu-lhe dar prioridade radical à protecção da vida e impulsionar projectos inovadores que melhoraram o convívio, a segurança civil e a coordenação interinstitucional.

[17] Estas características foram extraídas do documento *Como Bogotá pudo mejorar sus seguridad*. Hugo Acero. 2006.

- Informação confiável. Dado que sem informação detalhada dos factos de violência e crime era muito difícil realizar qualquer análise, tomar decisões e avaliar as acções que se executavam para enfrentar os problemas de segurança, foi desenhado e implementado o Sistema Unificado de Informação de Violência e criminalidade (SUIVD), com informação da Polícia Metropolitana e do Instituto Nacional de Medicina Legal da Promotoria Geral da Nação.
- Plano de segurança e convívio. A partir de 1995, foi desenhado e posto em execução um plano de segurança e convívio com projectos, programas e recursos orientados para o fortalecimento da acção da Polícia Nacional e das autoridades de justiça e a prevenir os factos de violência e criminalidade que afectavam a segurança e o convívio dos cidadãos. Um Plano que, sem descuidar as acções coercivas e de acção da justiça, se orientou para o fortalecimento da cultura cidadã e para a resolução, de maneira pacífica e marcada, dos conflitos no interior dos lares, entre os particulares e entre as comunidades. Além disso, as acções orientaram-se para a redução dos riscos (controle ao consumo de licor, fechamento de estabelecimento nocturnos à 1 a. m, restrição ao porte de armas legais e ilegais em mãos dos particulares, recuperação do espaço público e dos meios urbanos deteriorados) e para o atendimento à população mais vulnerável (indigentes, jovens, deslocados pela violência e prostituição).
- Criação de uma infraestrutura administrativa e designação de recursos humanos, técnicos e financeiros. Para o maneio e gestão da segurança civil e o convívio, desde os âmbitos coercivos e preventivos, no ano de 1997 criou-se a Subsecretaria de Convívio e Segurança Civil, adscrita à Secretaria de Governo. Esta dependência conta, desde a sua criação, com pessoal administrativo especializado que manuseia projectos, programas e recursos que cobrem, desde o fortalecimento dos organismos de segurança e justiça, dependentes ou não da Câmara Municipal, até projectos e programas orientados a melhorar o convívio cidadão.
- Rendição das contas, avaliação e prosseguimento. A partir da análise da informação do Sistema Unificado de Informação de Violência e Criminalidade —SUIVD— e de investigações e reuniões periódicas interinstitucionais, começou-se a realizar um prosseguimento permanente. Os resultados começaram a ser avaliados mensalmente pelo Conselho Distrital de Segurança, presidido pelo Presidente

da Câmara e com a participação do Comandante da Polícia Nacional, o Promotor Seccional, o Vice-procurador da Nação e outras autoridades administrativas de segurança e Justiça. Além deste Conselho Distrital, na cidade funcionam 19 conselhos locais de segurança (um por cada localidade urbana da cidade).

- Avaliação externa. O sector privado, através do Programa "Bogotá Como Vamos", da Câmara de Comércio de Bogotá, o principal jornal do país (*El Tiempo*) e uma reconhecida ONG, faz prosseguimento e controlo dos resultados do Plano de Segurança e realiza inquiras de vitimização e percepção de segurança. É de destacar como nos últimos anos os resultados destas inquiras mostram como os cidadãos se sentem mais seguros na cidade e têm mais confiança nas autoridades, especialmente na Polícia.
- Participação e capacitação cidadã em temas de segurança e convívio. Segundo a concepção de que os cidadãos são parte da solução dos problemas que afectam o convívio e a segurança civil, a Administração Distrital e a Polícia organizaram, desde 1995, as comunidades nos bairros, formando os líderes comunitários em temas de convivência e segurança civil.

No período compreendido entre 1994 e 2004 o investimento em segurança passou de 5 milhões para 52 milhões de dólares, embora o plantel se mantivesse nas 10.500 pessoas. O investimento destinou-se a equipar e formar a polícia em segurança civil. Nas palavras do próprio Acero: "Capacitamos à polícia em convivência. Preparámos-lhe para atender ao cidadão. E atendê-lo bem".

A população percebe positivamente esta mudança. Em 1992 somente 17% confiava na polícia. Em 2006 eram já 75%.

2. POBREZA NA AMÉRICA LATINA: AUMENTO DA BRECHA SOCIAL E AUMENTO DA CRIMINALIDADE

"Na América Latina, o caminho para uma gestão inteligente do tema, tem estado fortemente bloqueado nos últimos anos por uma série de mitos, que se tomam como verdades, apesar de seu choque permanente com a realidade. Esses mitos levam a caminhos altamente ineficientes. Desde já, têm um sustento. Satisfazem os interesses de sectores que se apoiam neles para ganhar poder

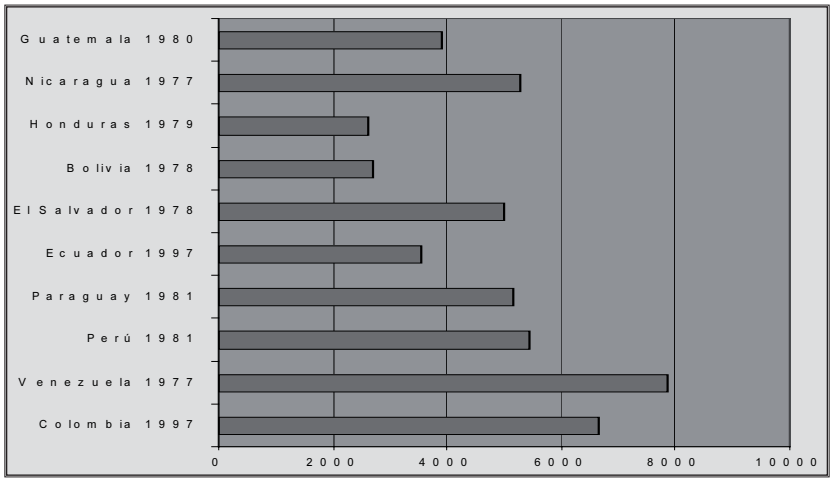
mediante demagogias fáceis e os de quem não está dispostos a enfrentar as razões estruturais da violência na região"[18].

A adopção de políticas neoliberais no final da década de 80 e durante toda a década de 90, que apostaram num "Estado mínimo", tiveram um reflexo muito negativo sobre os incipientes estados de bem-estar social existentes na região e supuseram uma enorme dificuldade pela parte dos Estados para atender às suas obrigações em matéria de políticas sociais.

Na região, a década de 80 foi perdida, mas a seguinte, a de 90, teve similares resultados, porém com um estado debilitado e com menor capacidade de reacção.

Ao analisarmos o período decorrido entre 1975 e 2000,observa-se que todos os países conseguiram o maior valor de seu PIB antes de 80, não se tendo conseguido nesses 25 anos melhorar este indicador.

Año de mayor valor del PIB entre 1975 y 2000



Fonte: Mauricio Benito dados do Relatório sobre Desenvolvimento Humano? 2002. PNUD[19].

Ao mesmo tempo, perante esta crise social e económica, apostou-se numa política criminal repressiva assentada sobre o princípio de mais

18 Bernardo Kliksberg. *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Documento preparado para Unión Europea-EUROSOCIAL.

19 Mauricio Benito, *"Maras en Centroamérica: Causas Socioeconómicas de la Delincuencia Juvenil"*.

estado penal. Isto favoreceu um "Estado mínimo" para as políticas sociais e económicas e um "Estado máximo" em matéria policial-penal.

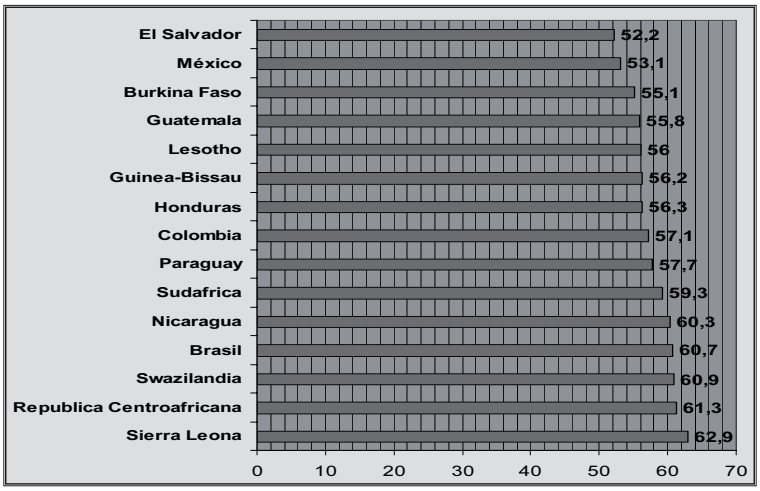
A Baronesa Vivien Stern expressa de forma muito clara e sintética esta nova situação:

> "Os políticos têm a obrigação de reagir perante as inquietações das pessoas que votam neles. Frequentemente essa reacção é a de constringir o sistema de justiça penal devido a que, é a única coisa que podem controlar quando há tanto que actualmente se encontra fora de seu controlo e que depende do Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial[20]".

Entrou-se portanto numa dinâmica perversa em que cada vez mais sectores da nossa população se acham em situação de marginalização e a brecha entre estes e os ricos integrados no mundo globalizado é maior. A opulência frente à miséria gera indignação e manifestações de diferente tipo, algumas delas violentas, sendo uma das mas graves a criminalidade.

Como se pode observar no seguinte quadro, dos 15 países do mundo com maior desigualdade segundo o índice de Gini, 8 pertencem à América Latina.

15 países con mayor inequidad (Gini) sobre un total de 173 países[21]



[20] Baronesa Vivien Stern, *¿Por qué Penas Alternativas?* em Conferência Latino-americana sobre Reforma Penal e Alternativas à Prisão. Memória 2002. Reforma Penal Internacional. Ministério de Justiça de Costa Rica.

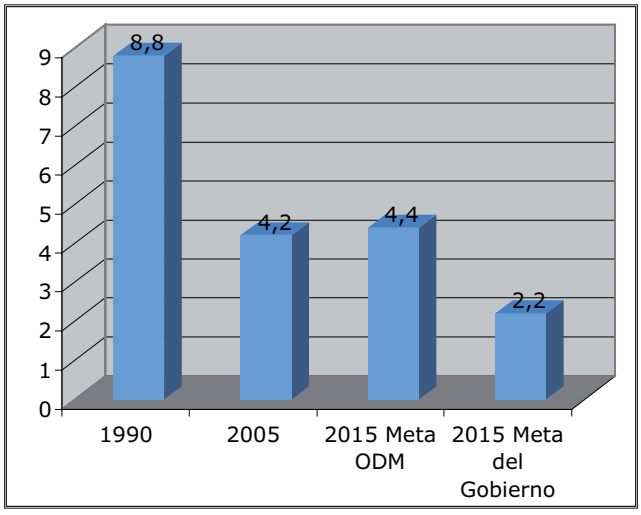
[21] Mauricio Benito com base em dados do Relatório sobre Desenvolvimento Humano - 2002. PNUD.

Os novos estados democráticos tiveram dificuldades para fazer frente ao desafio de combater a pobreza e a crescente brecha social. Têm-se dado prioridade, na maioria dos casos, a políticas criminais e policiais coercivas e de expansão da rede penal face a políticas preventivas e de contenção orientadas para a ampliação da rede de serviços sociais. Uma consequência disto tem sido o aumento da tensão social.

Como assinala o PNUD, "os problemas centrais neste plano são a pobreza e a desigualdade, que não permitem que os indivíduos se expressem como cidadãos com plenos direitos e de maneira igualitária no âmbito público, e destroem a inclusão social. Os indicadores mostram que todos os países da região são mais desiguais que a média mundial[22]"

Nos últimos anos, o Brasil, conseguiu reduzir drasticamente os seus índices de pobreza e desigualdade. Se em 2002 o índice de Gini o colocava como o quarto país com maior desigualdade (0,607) do mundo em apenas cinco anos melhorou a sua situação ao colocar-se na décima-primeira posição (0,567)[23]. Entre 1990 e 2005 a extrema pobreza reduziu-se em 52%, o que representa 4,7 milhões de pessoas[24].

Pobreza extrema en Brasil (%)



Fonte: PNUD. Brasil

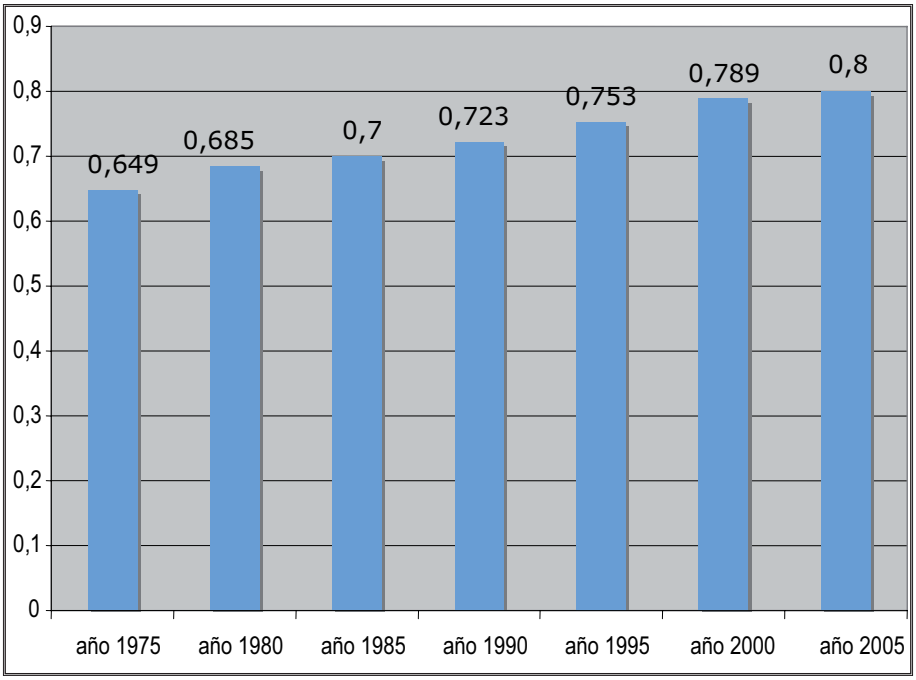
[22] La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas - PNUD 2004.

[23] http://www.nationmaster.com/graph/eco_dis_of_fam_inc_gin_ind-distribution-family-income-gini-index.

[24] www.undp.org.br.

A percentagem caiu de 35% registado em 2003 para 25,2% em 2006[25] enquanto a classe média passou de 44% para 52%. Desde o ponto de vista do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) elaborado pelo PNUD para 2007, o Brasil integra o grupo de países de Índice de Desenvolvimento Alto tendo passado de 0,649 em 1975 para 0,800 em 2005.

Evolución del IDH



Fonte: PNUD Brasil

Segundo Carranza, a partir de diferentes estudos[26], pode-se observar que existe uma correlação entre desigualdade da distribuição do rendimento (medida pelo índice de Gini) e das taxas de criminalidade. Porém, adverte que "a variável desigualdade na distribuição do rendimento não é uma explicação mono causal, nem mecânica da criminalidade, nem é

[25] http://www.presidência.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/noticias/clipping/noticias/assunto11/pq06ago1g/view?searchterm=pobreza.

[26] Ver Bourguignon F. *Crime As a Social Cost f Poverty and Inequality: A review Focusing on Developing Countries?* Em Facets of Globalization, World Bank Discussão Paper # 415.

a única explicação"[27]. E assinala algumas condições a ter em conta: "a) Nem todas as classes de delitos têm a mesma explicação (por exemplo, delitos contra a vida, delitos contra a propriedade, delitos sexuais, criminalidade económica, etc.); b) Mesmo que tenham caracteres comuns, também nem todas as subclasses de delitos têm necessariamente uma única explicação (por exemplo, dentro da classe dos crimes contra a propriedade temos a subclasse dos crimes de roubo, a subclasse dos crimes de roubo com violência contra as pessoas, a subclasse dos crimes de emissão de cheques sem cobertura, a subclasse dos crimes de dano, etc.); c) Também nem a explicação individual de cada crime cometido se esgota na explicação criminológica da classe ou subclasse de crimes a que pertence[28]".

A partir dos estudos realizados por Carranza para a Costa Rica, constata-se nos dois gráficos inferiores que o aumento dos crimes de homicídios e contra a propriedade, acompanham o aumento da desigualdade[29]:

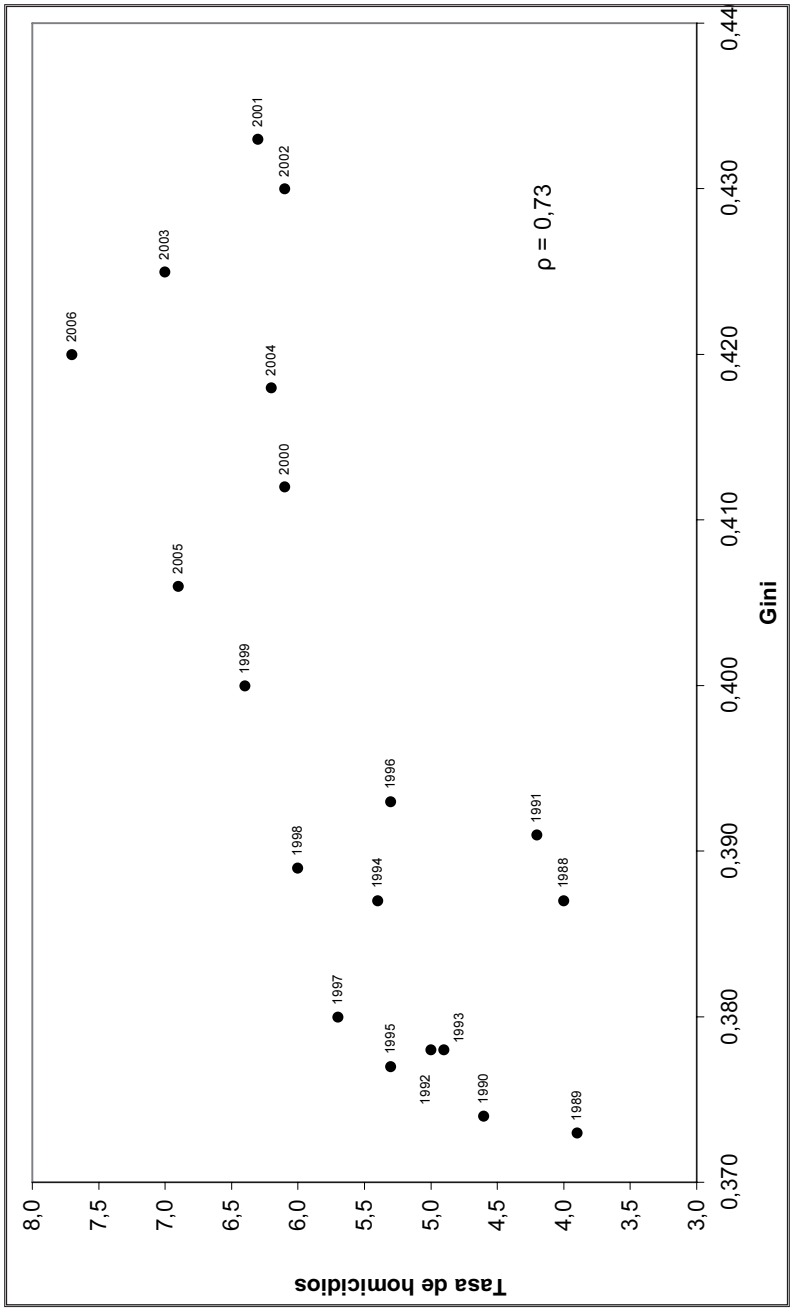
---

27 Elías Carranza, *Op. Cit.*

28 Ibidem.

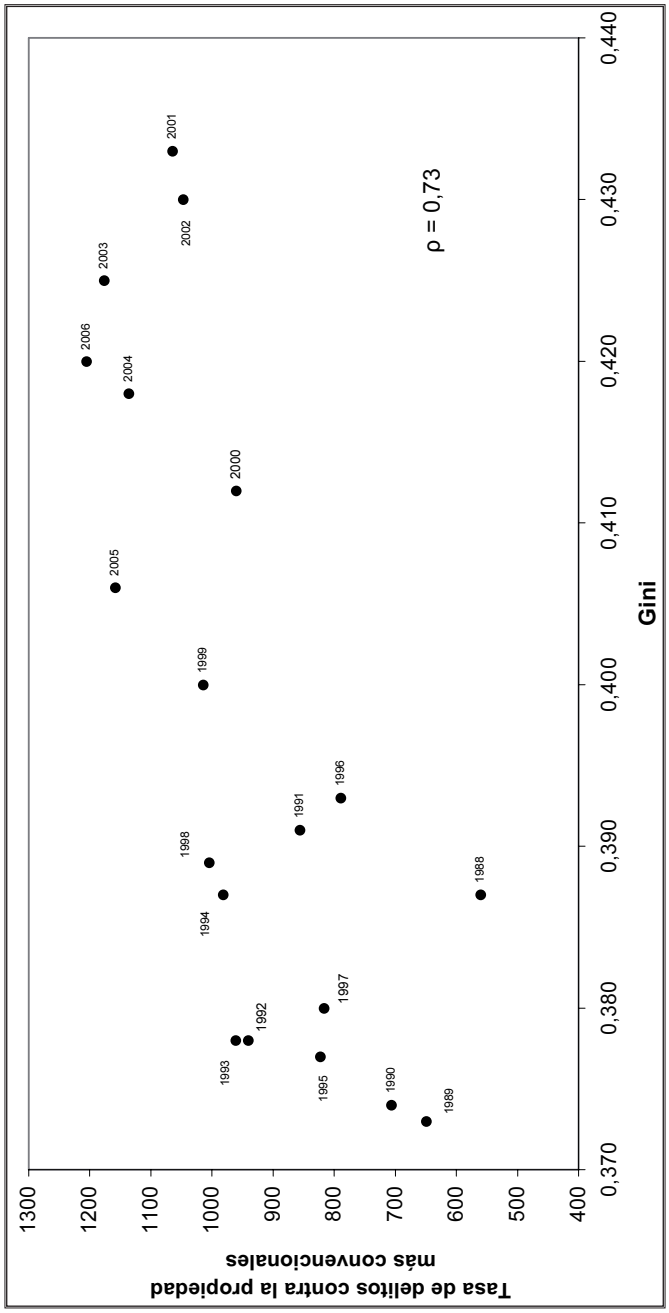
29 Ibidem. Nota explicativa do autor: Incluíram-se no exercício os crimes de furto, furto de gado, roubo com força nas coisas, roubos e furtos de meios de transporte, roubo com violência contra as pessoas, sequestro extorsivo, tentativa de roubo com força nas coisas, tentativa de roubo ou furto de meios de transporte, tentativa de furto ou roubo, tentativa de roubo com violência sobre as pessoas, tentativa de sequestro extorsivo, usurpação. Incluíram-se também no exercício outros crimes que os códigos penais não categorizam como ataque contra a propriedade, mas que têm como objectivo final o lucro (sequestro extorsivo e tentativa de sequestro extorsivo).
Pelo contrário, o exercício resultou numa correlação negativa no caso dos crimes contra a propriedade que a criminologia denomina "de colarinho branco" e figuras próximas a eles: administração fraudulenta, apropriação irregular, apropriação ou retenção indevida, roubo, roubo com cheque, estelionato, extorsão, fraude de simulação, fraude de entrega de coisas, usurpação de águas, usurpação de domínio público, tentativa de roubo. Seria interessante aprofundar nas razões desta correlação inversa.

Relación entre el coeficiente de GINI y la tasa de homicidios por cien mil habitantes 1988-2006



Fonte: E. Carranza, E. Solana, ILANUD 2007

Relación entre el coeficiente de Gini y la tasa de delitos contra la propiedad más convencionales. 1988-2006



Fonte: E. Carranza, E. Solana, ILANUD 2007

Tudo isso afectou de forma especialmente dramática os sectores mais desfavorecidos da sociedade entre eles, as crianças, os adolescentes e os jovens: as dificuldades económicas das famílias, a própria desintegração familiar, uma educação de pouca qualidade que expulsa os seus membros do sistema, uma integração prematura no mercado do trabalho e em condições extremamente desfavoráveis, bem como a dificuldade para encontrar os primeiros empregos de qualidade na economia formal, são apenas alguns dos aspectos que se inter-relacionam e no meio dos quais se formam as novas gerações latino-americanas[30]. Voltaremos a esta questão mais adiante.

3. TOLERÂNCIA ZERO: AS "JANELAS ROMPIDAS" DE IBERO-AMÉRICA

Com o início do século XXI têm proliferado as políticas conhecidas como de "Tolerância Zero" por todo o mundo. A América Latina, e muito especialmente a América Central, não foram alheias a isso. Segundo esta linha de pensamento, o problema da insegurança soluciona-se mediante o aumento do controlo policial e a prioridade aos direitos humanos da população, face a um excesso de medidas de garantia a os delincuentes ou possíveis delincuentes.

Em harmonia com o que Carranza denominou como teorias da "incapacitação", a sua justificativa vem dada pela teoria da "janela rompida"[31] aplicada por Giuliani, durante o seu período como presidente da Câmara de Nova York[32] e posteriormente, amplamente difundida pela América Latina de forma articulada pelo Institute Manhattan[33] como *think tank* promotor deste modelo penal, e a empresa consultora Giuliani Partners LLC[34] dedicada a prestar serviços aos governos do mundo que desejem seguir este modelo.

---

30 A este respecto veja-se Mauricio Benito Durá, *Pobreza y Subsistencia: Trabajo infantil y adolescente en los departamentos de Cortés, Copán y Santa Bárbara, República de Honduras*. USAID-FUMPADEM. 2001

31 *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities.* George L. Kelling e Catherine Coles

32 Rudolph Giuliani, Prefeito da cidade de Nova York entre 1994 e 2001.

33 http://www.manhattan-institute.org/

34 "Giuliani Partners LLC is dedicated to helping leaders solve critical strategic issues, accelerate growth, and enhance the reputation and brand of their organizations in

Segundo Giuliani e o seu chefe de polícia durante o seu período à frente da cidade de Nova York, o senhor William Bratton, os altos índices de criminalidade teriam as suas origens na impunidade perante pequenas faltas (a ruptura de uma janela) que estimulariam outros mais graves numa corrente criminosa ascendente. A solução passaria por um estado de "tolerância zero" perante estas faltas, mediante a sua criminalização.

Isto supôs uma focalização da actuação policial entre a população de menores recursos, onde se produziriam com maior frequência este tipo de faltas, como nos sectores marginais (indigentes, pequenos infractores) e potenciais suspeitos (negros e latinos). Os denominados delitos de "colarinho branco" não se viram afectados.

No caso latino-americano, o perfil da população objecto desta teoria não é uma "minoria residual". Quando observamos índices de pobreza e pobreza extrema na região vemos que oscilam entre 40% e 60%, superados mesmo até em muitos países.

4. VITIMIZAÇÃO DOS JOVENS

Na América Latina, a adopção da teoria da "janela rompida" produziu as políticas de Mão de Ferro, Mão Super Dura, Punhos de Ferro, Planos Vassoura, etc... fundamentadas no princípio de tolerância zero direccionadas, especialmente no caso centro-americano, aos "jovens *mareiros"* considerados responsáveis principais pelo aumento da violência.

Com a unânime ratificação da Convenção dos Direitos da criança pela parte dos países latino-americanos, abriu-se, ao longo da década dos 90, um intenso debate e reflexão em favor da doutrina da protecção integral em detrimento da doutrina da situação irregular.

Na América Latina, salvo algumas excepções, avançou-se muito na adopção de uma legislação sobre a infância e a adolescência segundo os padrões internacionais. Este avanço legislativo, não obstante, foi refreado na prática pelos limitados recursos destinados à construção das novas estruturas previstas na lei e à lenta interiorização da parte do Poder Judicial da nova doutrina.

---

the context of strongly held values"

A nova legislação prevê, para as pessoas menores de idade em conflito com a lei, um tratamento diferenciado da população adulta, onde primam as medidas socioeducativas e os trabalhos em benefício da comunidade sobre a privação de liberdade.

Ao não contar-se ou com os mecanismos para levar a cabo estes tratamentos, ou por desconhecimento dos mesmos, gerou-se e propiciou-se uma sensação de impunidade dos adolescentes que, em lugar de acelerar a criação dos meios necessários para fazer cumprir a lei, vem pondo em risco não só a própria norma, mas também o avanço tido em matéria de incorporação da nova doutrina às estruturas do Estado e ao discurso da opinião pública.

Num contexto em que a violência juvenil (fundamentalmente de adultos jovens) aumentou de forma muito significativa e que encontra no fenómeno das "maras" a sua máxima expressão, as políticas de "mão de ferro" constituíram-se, durante algum tempo, como planos eficazes na contenção do alarme social. A falta de resultados na redução da criminalidade sofreu a rotura do apoio social que tiveram.

O fenómeno da organização juvenil não é novo. A organização das novas gerações em torno a elementos que dêem identidade ao grupo geracional é um fenómeno positivo *por si*, o qual, ao longo da história, originou importantes movimentos sociais que chegaram inclusivamente a promover grandes mudanças na história. Outras manifestações desta organização, mais modestas, limitaram-se a identificações de grupo que, embora não tivessem tanta repercussão na sociedade, foram muito importantes para a formação dos seus integrantes.

O problema não é que os jovens se organizem, ao invés, isso é algo positivo em si e um factor a ter em conta na hora de reverter a actual situação.

O problema radica em compreender, que carências favorecem que adolescentes e jovens se integrem em grupos que, sem serem criminosos, já que não se constituem com este fim como acontece no crime organizado, expressam manifestações violentas e, nalgumas ocasiões, de extrema violência, dando lugar à comissão de crimes muito graves.

Sem entender o fenómeno em toda sua complexidade, a reacção do Estado correu o risco de atacar a manifestação do problema e não as suas origens criminalizando a maioria dos jovens em países onde representam mas do 50% da população.

Entender em redor de que carências surge esta necessidade de organização que apresenta manifestações tão violentas é um passo prévio à adopção de políticas que combatam o problema na sua origem.

Estas carências devem ser procuradas, numa primeira aproximação, nos sucessivos espaços de socialização das crianças e adolescentes para a vida adulta: a família, a escola e a sociedade/Estado[35].

A. A família. América Latina caracteriza-se por um elevado índice de famílias monoparentais, na sua grande maioria com uma mulher como cabeça do lar, a qual para além de gerar rendimentos, deve desempenhar os papéis de pai e mãe. Esta situação agrava-se pelos baixos rendimentos, longas jornadas de trabalho e ausência de infantários e espaços para o cuidado e lazer dos meninos. Os elevados índices de violência intra-familiar e alcoolismo são elementos desniveladores da família com uma incidência muito negativa na primeira formação dos futuros cidadãos. Esta realidade vê-se agravada nalguns países por processos migratórios em massa de um ou dos dois pais, ficando os meninos a cargo de familiares mais ou menos próximos, o que constitui contextos facilitadores da violência intra-familiar, abusos e abandono.

B. A escola, além de ser um espaço que tem como um de seus objectivos a educação formal das crianças, representa um espaço de contacto num âmbito social mais complexo que a família e em que a escola joga um importante papel na transmissão de valores éticos, de comportamento, de solidariedade e respeito para com os demais. Em suma, da sua formação para a cidadania. Apesar dos enormes esforços pela universalização da educação básica e a extensão da educação secundária, os lucros quantitativos não alcançam os avanços qualitativos.

   Uma educação pública que se caracteriza pela sua má qualidade, onde, apesar do seu carácter público é inacessível economicamente para uma parte significativa das pessoas em idade escolar, a par da necessidade de uma prematura entrada no mercado do trabalho para fugir da pobreza, são três dos aspectos que a fazem excludente.

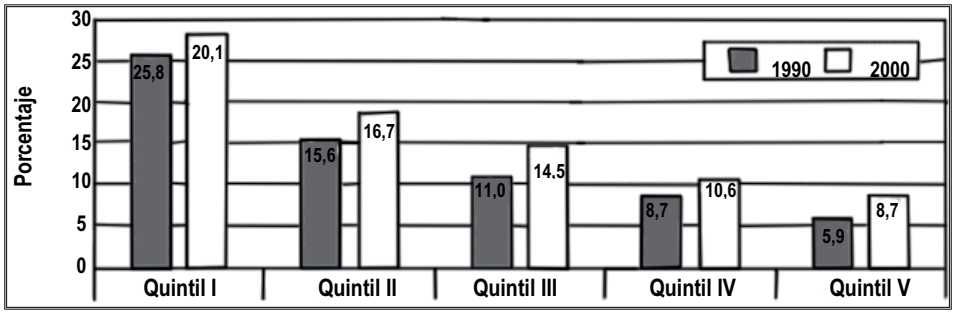
---

[35] Sobre isto veja-se Mauricio Benito Durá, *Op. Cit.*

C. A passagem à vida adulta para um jovem, o seu "rito de iniciação", deveria ser a entrada no mundo do trabalho que lhe permitisse, mediante o acesso a um rendimento económico, obter um espaço de autonomia até esse momento desconhecido que lhe fornecesse um status pleno de cidadão que contribui com seu trabalho (deveres) e recebe uma protecção do Estado (direitos). Contudo, a realidade com que se defronta é muito diferente. A entrada no mercado do trabalho está condicionada pela limitação do mercado formal, a precariedade de emprego e os baixos rendimentos decorrentes de uma mão-de-obra pouco qualificada e com baixos níveis de educação formal. A falta de atenção do Estado estende-se a outras esferas que se somam às acumuladas nas suas duas etapas anteriores (saúde, lazer e tempo livre, educação, formação profissional...)

Segundo os dados da CEPAL recolhidos do gráfico que se segue, as taxas de desemprego entre os jovens de 15 aos 29 anos são tanto maiores quanto mais baixos os seus rendimentos, atingindo o seu quintil mais baixo cerca de 25% da população. Os dados comparados de 1999 e 2002 mostram uma tendência que agrava esta situação em todos os quintis.

América Latina (17 países): taxa de desemprego entre os jovens de 15 a 29 anos de idade, segundo quintil de rendimento per capita do lar, total nacional, cerca de 1999 - cerca de 2002
(em médias simples)



Fonte: CEPAL (2004). A Juventude em Ibero-América. Sobre a base de tabulações especiais das pesquisas de lares dos países.

Taxa Anual Média de desemprego juvenil, por países de América Latina, 1990-1999

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina 15-24	15,2	12,3	13,0	-	21,2	30,1	31,1	27,2	24,4	26,4
Bolívia 20-29	9,5	7,3	7,0	8,2	4,5	5,4	-	-	-	-
Brasil 18-24	-	9,1	11,2	10,3	9,6	9,3	10,5	11,4	14,3	15,0
Chile 20-24	12,0	12,4	10,3	10,2	11,9	10,1	12,2	13,6	15,1	20,5
Colômbia 20-29	15,1	15,1	15,2	12,4	13,2	13,0	15,6	18,1	21,7	26.0
Equador 15-24	13,5	18,5	17,3	15,7	14,9	15,3	20,0	19,4	22,6	-
México 20-24	-	-	4,4	5,7	6.0	9,9	8,8	6,5	5,9	4,8
Paraguai 20-24	14,1	9,5	7,3	8,8	5,5	7,8	12,6	31,5	-	-
Peru 14-24	15,4	11,2	15,8	16,1	13,7	11,2	14,9	12,7	14,1	17,1
Uruguai 14-24	26,1	27,9	24,4	23,3	25,5	25,5	28,0			
Venezuela 15-24	18,0	15,8	13,4	13,0	15,9	19,9	25,4	23,1	21,9	27,9

Fonte: Elaboração da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com base na informação das investigações por domicílios dos respectivos países em CEPAL, Juventude, População e Desenvolvimento em América Latina e o Caribe, 2000.

Tudo isso cria as condições para que a procura de um sentimento de pertença a um grupo produza situações de rejeição de tudo o externo com crescentes índices de violência.

Os estudos realizados com as populações que integram as maras recolhem de forma reiterada expressões do tipo "Roberto, de 16 anos de idade, diz que aderiu à Mara porque quer amor e respeito"[36] ou "onde querem que estejamos se é o único lugar que nos admitem[37]."

[36] USAID. Central America and Mexico gang assessment. 2006.

[37] Relatório de UNICEF citado por Bernardo Kliksberg.

5. MARAS NA AMÉRICA CENTRAL: DO ABANDONO À LIMPEZA SOCIAL

A complexidade para entender o fenómeno da maras começa pela falta de informação fiável, com estatísticas nacionais precárias devido à baixa qualidade dos mecanismos de registo, bem como uma forte interferência mediática e política. Primam portanto os estereótipos e os mitos sobre a análise rigorosa, o qual representa um agravante para as políticas que se vêm adoptando.

A organização de adolescentes e jovens é um fenómeno alargado a todo o mundo, desde os processos de crescimento urbano posteriores à revolução industrial. Nalguns casos, este fenómeno adquiriu formas "anti-sociais" como reacção perante a exclusão e marginalização social.

No caso da América Central, o fenómeno das quadrilhas conta com particularidades próprias, tanto no seu contexto como na sua expressão social.

Nos anos 90 começam os processos de paz que integram na vida civil jovens de ambos os bandos criados numa cultura bélica e com experiência militar. Esta integração não é fácil num contexto de dificuldades económicas, sociais e políticas e numa estrutura social que se articula ou se deveria articular em torno de princípios e mecanismos de funcionamento diferentes dos militares. Neste contexto, estes jovens agrupam-se em redor dos seus elementos de identidade, na procura de um novo papel a jogar nesta nova estrutura social a que chegam e que lhes oferece limitadas possibilidades.

Diferentemente destas quadrilhas, as maras caracterizam-se por um forte componente migratório entre El Salvador, Honduras e Guatemala e os Estados Unidos.

A guerra em El Salvador (1980-1992) teve quase 100.000 mortos e desaparecidos e muitos meninos ficaram órfãos e caíram na miséria, crescendo assim imersos numa violência extrema, sendo testemunhas de torturas a familiares e amigos.

Nos anos 80, de 6 milhões de salvadorenhos, 2 milhões emigraram, na sua maioria, para os Estados Unidos. Com as suas particularidades históricas, existiram processos migratórios semelhantes na Guatemala e nas Honduras.

Nos Estados Unidos, estes jovens centro-americanos criaram uma nova modalidade de marginalização: a fobia ao estrangeiro. Perante as

agressões sofridas por parte das quadrilhas locais, adoptariam as suas próprias quadrilhas com características muito mais violentas adquiridas durante os conflitos armados.

> "As origens das maras encontram-se na Rua 18 de Los Angeles, numa banda fundada por imigrantes mexicanos nos anos 60, que muito cedo começou a aceitar qualquer latino como membro. A Mara da Rua 18 cresceu muito durante os anos 70 e 80 pela afluência de refugiados salvadorenhos e guatemaltecos, muitos dos quais se incorporaram à Mara para se sentir incluídos num contexto estado-unidense que excluía os latinos.
>
> Em meados dos anos 80, jovens de uma segunda onda de refugiados salvadorenhos fundaram um grupo rival, possivelmente um fragmento da Mara original: a Mara Salvatrucha, um nome que combina a palavra: "marabunta", um insecto "salvadorenho", com "trucha", que significa "agudo" no jargão salvadorenho[38]".

Em 1992, na Califórnia, têm lugar incidentes muito violentos como consequência do que se denominou o caso Rodney King e nos quais as maras estiveram envolvidas.

Os *distúrbios de Rodney King*, explodiram no dia 29 de abril de 1992, quando um júri composto quase completamente por brancos absolveu os quatro agentes de polícia que apareceram numas gravações tomadas por um vídeo amador enquanto davam uma surra ao motorista negro Rodney King. Milhares de pessoas em Los Angeles, Califórnia, principalmente jovens negros e latinos, uniram-se levando a cabo protestos que derivaram em pilhagens, incêndios provocados e assassinatos. Ao todo, entre 50 e 60 pessoas morreram durante os distúrbios.

Após estes incidentes introduziram-se mudanças legislativas destinadas a uma maior perseguição das maras, mediante o endurecimento das penas e o tratamento dos seus membros menores de idade como adultos no quadro de uma operação denominada "Escudo Comunal".

> "(...) Em 1996, uma lei do Congresso de Estados Unidos ordenou a deportação de todo o delinquente não estado-unidense ou recém naturalizado estado-unidense condenado a mais de um ano de cadeia, uma vez que tivesse cumprido a sua condenação. Consequentemente, entre 1998 e 2005, os Estados Unidos deportaram quase 46 mil centro-americanos que cumpriram condenações e, aliás, 160 mil imigrantes ilegais[39]".

De volta aos seus países de origem, em muitos casos sem conhecer o idioma já que partiram para os Estados Unidos sendo muito jovens, obriga-os a recuperar a forma organizativa que lhes proporcionava segurança e sentido de pertença social.

---

38 Dennis Rodgers, Revista Envio n.º 309. Manágua. Dezembro 2007.

39 *Ibidem.*

Aquele contexto de maior pobreza e exclusão social com 2 milhões de armas não declaradas e a ausência total do Estado na sua atenção a sectores e zonas das cidades, é o que lhes permite ocupar os vazios existentes.

Contrariamente ao que se pensa, as maras carecem de uma estrutura organizativa vertical multinacional. Compõem-se de "clicas" que poderiam definir-se como organizações locais (do bairro) que se associam às maras "mais como elementos simbólicos de uma origem histórica particular do que como expressão de uma verdadeira unidade, seja de direcção ou de acção[40]."

Os crimes cometidos pelos *mareiros* têm estado vinculados aos pequenos roubos e furtos. Mais recentemente agravaram-se com a extorsão a comerciantes e transportadores, sendo as acções mais violentas aquelas que se originam nos confrontos entre as próprias maras ou entre estas e as forças policiais e paramilitares, dado que estes são os confrontos que mais mortes causaram no interior dos centros penitenciários.

Não obstante, as políticas repressivas desenvolvidas, estão a permitir-lhes dotar-se de um conteúdo ideológico (fazer frente ao Estado) e organizativo do que careciam originalmente. Neste sentido, uma organização com mais coesão, disciplina e hierarquia está a permitir-lhes adquirir um papel mais relevante no tráfico local de drogas.

Um exemplo desta reacção às políticas repressivas foi a vivida nas Honduras depois da adopção do plano "Mão de Ferro":

> "Um mês após a promulgação da nova legislação, no 30 de agosto de 2003, membros de uma Mara atacaram durante o dia uma camioneta em San Pedro Sula, matando 14 pessoas, ferindo 18 e deixando uma carta para o Presidente Maduro, ordenando-lhe que retirasse a lei. No mês seguinte, em Puerto Cortés, a cabeça de uma mulher jovem foi encontrada num saco de plástico com uma carta a Maduro dizendo-lhe que era uma resposta ao assassinato extrajudicial de um *mareiro* pela Polícia. Durante o ano de 2004, mais de 10 cadáveres decapitados foram deixados em várias cidades das Honduras com mensagens das maras para o Presidente, sempre como respostas a outras matanças extrajudiciais de *mareiros*. O dia 23 de Dezembro de 2004, em Chamalecón, um grupo de *mareiros* atacou de novo uma camioneta, matando 28 pessoas e deixando outra carta: a acção era de vingança pela morte de 105 *mareiros* numa prisão estatal em Maio do 2004[41]."

Para Gomáriz, "um problema importante é que as reacções a este novo cenário foram pontuais e, sobretudo, lentas. Na América Central, por exemplo, as primeiras respostas articuladas chegaram só dez anos após

40 *Ibidem.*
41 *Ibidem.*

que os dados mostrarem claramente a tendência. E, quando finalmente chega a resposta, em geral baseia-se em estratégias de mão de ferro e articula-se como uma política estritamente governamental. Isto foi assim sobretudo nos países onde a violência social é mais grave[42]".

Outro aspecto importante a ter em conta é que as leis de mão de ferro se implantam depois dos atentados do 11 de Setembro de 2001, num contexto de aprovação de legislações extremamente duras propiciadas sob o argumento de combater o terrorismo.

O fenómeno das maras, já por si muito grave, tende a ser super dimensionado (fala-se em mais de 300.000 *mareiros* na América Central) e apresentado como uma organização criminosa de surgimento repentino e de origem desconhecida. As maras passaram a ser complexas organizações criminosas com sofisticado armamento, altamente organizadas e vinculadas às redes do crime organizado e do terrorismo internacional que se devem combater com leis específicas e excepcionais.

Donald Rumsfeld, secretário de Estado de Defesa dos Estados Unidos chega a comunicar ao Sr. José Adam Guerra, Ministro de Defesa da Nicarágua, que "o crime organizado tem conexões com estas quadrilhas e que através delas, redes internacionais como Al-Qaeda poderiam realizar actos terroristas[43]".

A instrumentalização da questão e o seu reducionismo, inspirou planos e eliminou a necessidade de maiores análises do problema e das suas causas favorecendo a que até hoje se desconheça a sua verdadeira dimensão e que não se esteja a estudar o fenómeno com o devido rigor, nem as suas causas, nem os mecanismos para a sua prevenção e mitigação.

Carece-se, portanto, de uma visão integral que analise, de forma coordenada, acções coercivas, preventivas e de contenção.

Quanto às preventivas e de contenção, Gomáriz afirma que "Falar de uma estratégia equilibrada implica ter em conta os níveis concretos de violência e criminalidade que sofre um determinado país. Esse equilíbrio deve evitar, em todo caso, os pólos opostos. Por um lado, a urgência da situação não deve confundir-nos à hora de distinguir entre conflito, violência e crime. Adoptar uma perspectiva de etiquetagem criminosa para qualquer conflito social e inclusivamente para qualquer episódio

---

42 Enrique Gomáriz Moraga.Op. Cit.

43 Al Día, Pág. 15, 4/10? ACAN-EFE.

de violência, não só viola os direitos humanos, mas também se torna aliás, contraproducente.

O objectivo não deve ser satanizar qualquer conflito ou acto de violência por causa do pavor que nos produz a possibilidade de que alcancem níveis superiores, mas elaborar um tratamento preventivo e de contenção[44]".

Por outro lado, uma perspectiva integral deve ter em conta que nos países com uma alta violência social se produziram situações de emergência, que podem perfeitamente repetir-se no futuro e que propõem a (adopção de) medidas de excepção, respeitando o Estado de direito?[45].

As políticas de mão de ferro, pelo contrário, vieram criando um espiral de maior repressão, maior marginalização, maior reacção violenta, maior repressão, sem que se tenha podido apreciar uma diminuição da criminalidade, como podemos ver nos três países onde, de forma mais sistémica, se tem aplicado segundo um relatório realizado por USAID em 2006.

Os ditos planos, caracterizaram-se pela adopção de uma legislação que ampliava as possibilidades de detenção como por exemplo levar uma tatuagem, ter aparência de ser membro de uma Mara ou estar na comunidade em que actua uma Mara.

Nalguns casos têm-se endurecimento as penas e promovido a redução da idade penal, nalguns casos até aos 12 anos, para ser julgados conforme a legislação para adultos[46].

Num destes países prenderam-se 11.000 membros de maras no primeiro ano. Nos três primeiros meses prenderam-se 3.800 dos quais 3.400 recuperaram a sua liberdade por falta de provas responsabilizando-se por isso, desde o executivo ao judicial.

Como veremos mais adiante, estas políticas exercem uma pressão sobre o sistema penitenciário e as condições de detenção com um muito significativo aumento do amontoamento.

---

44 Enrique Gomáriz Op. Cit.

45 Ibidem.

46 Sobre as condições de detenção desta população na América Central, ver *Diagnóstico regional sobre la condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica.* Defesa dos Menores Internacional. Secção Costa Rica. 2004.

Janeth Aguilar Directora do Instituto de Opinião Pública da Universidade Centro-americana assinala que "o salto qualitativo e os níveis de profissionalização das ligas, têm que ver com a resposta institucional que deram as autoridades das Honduras, El Salvador e Guatemala, onde se aplicaram políticas de repressão conhecidas como Mãos Duras ou Punhos de Ferro ou Planos Vassoura". Em El Salvador apenas 5% dos detidos foi objecto de sentenças condenatórias ou absolutórias. As prisões serviram para que as maras adoptassem estruturas nacionais e organizadas com lideranças firmes[47]."

Um dos erros destes planos radica na não diferenciação entre crimes, aplicando a todos, "todo o rigor da lei" e "tolerância zero". De facto, isso não foi assim. Aplicou-se a "tolerância zero" aos sectores mais frágeis da população, muitos dos quais, caso tivessem recebido outro tipo de tratamento, teriam gozado de melhores condições de integração social. Pelo contrário, os principais motores da insegurança civil não se viram sensivelmente afectados: o crime organizado, a indústria do sequestro e os assassinatos por encomenda, crimes de colarinho branco, narcotráfico, trata de pessoas, etc.

Isto levou a que, nos centros penais, coincidissem os níveis baixos e médios do crime organizado com uma população muito jovem, na idade do primeiro emprego, propiciando o estabelecimento de vínculos que permitirá a muitos iniciar uma carreira criminosa. Assim se consegue o oposto do que se pretendia e se reforça a ideia de as cadeias serem as universidades do crime.

O aumento da violência e do alarme social deram lugar a uma política de aumento desmesurado da penalização com a consequente saturação da justiça, que é incapaz de dar uma resposta rápida, gerando aliás uma enorme demora e uma visão de ineficiência perante a cidadania, excesso de garantias e conivência com a criminalidade.

Isto propiciou o crescimento da "justiça com as próprias mãos", o que provocou linchamentos da parte de uma população cada vez mais armada e o ressurgir dos esquadrões da morte orientados para a "limpeza social".

Asma Jahangir, Relatora Especial sobre Execuções Extrajudiciais e Sumárias de Nações Unidas visitou em agosto do 2001 a América Central.

---

47 Janeth Aguilar citada por Kliksberg.

O motivo da sua visita foi a elaboração de um relatório sobre a situação num país da região. Não obstante a sua leitura, permite-nos identificar elementos comuns a outros países de similares características e daí o seu valor para este trabalho. Deter-nos-emos sobre alguns parágrafos do seu trabalho:

"Dos 606 casos individuais (referindo-se às execuções extrajudiciais registadas entre 1998 e 2000), 368, isto é, 61%, eram meninos, o resto, tinham entre 18 e 22 anos. As cifras indicam que dos 55 aos 64% das vítimas, foram executadas por pessoas desconhecidas, e dos 5 aos 9%, por agentes da ordem[48]."

Segundo um artigo publicado por Rádio Nederland por motivo desta visita e citando fonte a AFP, destas mortes "17% são atribuídas à polícia."[49]

Quanto ao papel desempenhado pelos meios de comunicação, a relatora expressa a sua preocupação perante o clima de alarme social que alguns meios promovem, geralmente os de maior audiência, frente à denúncia da situação que possam fazer meios alternativos ou jornalistas independentes.

> "É motivo de alarme que um sector da imprensa (...) costume satanizar os meninos da rua e atribua o alto grau de violência existente no país aos bandos de menores. Esses jornalistas alimentam ainda mais o discurso de ódio de alguns políticos e dirigentes empresariais destacados, que deliberadamente predispõem a opinião pública contra os meninos da rua. Deste modo, trivializa-se a violência contra esses menores e até se incita a matá-los. Em última análise, estigmatiza-se cada menino tatuado e os meninos da rua como criminosos que estão a criar um clima pouco propício para os investimentos e o turismo no país[50]".
>
> "Alguns jornalistas independentes com quem se reuniu a Relatora Especial sentiam-se muito desgostosos pelo que denominaram de criminalização da pobreza pela forma em que os meios de comunicação estavam a transmitir uma imagem de respeitabilidade aos crimes cometidos contra os meninos. Os mitos que rodeiam a vida das maras são apresentados de tal forma que constituem quase

---

48 Execuções extrajudiciais, sumarias ou arbitrárias. Relatório da Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, apresentado em cumprimento da resolução 2002/36 da Comissão de Direitos Humanos. Adição Missão a Honduras. Conselho Económico e Social. Comissão de Direitos Humanos. 59° período de sessões. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de Junho do 2002.

49 O Drama dos Meninos em Honduras e México. www.rnw.nl/informarn/html/act010816_dramadeninos.html.

50 Execuções extrajudiciais, sumarias ou arbitrárias. Relatório da Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, apresentado em cumprimento da resolução 2002/36 da Comissão de Direitos Humanos. Adição Missão a Honduras. Conselho Económico e Social. Comissão de Direitos Humanos. 59° período de sessões. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de Junho do 2002.

> uma licença para as forças de segurança e outros grupos de interesse criados, matarem meninos da rua. Estes meninos já são vitimas do sistema político, económico e social que lhes está a roubar a sua infância e a sua juventude. A pobreza e as injustiças que os rodeiam são devidas a um sistema político muito duro e irresponsável que se viram obrigados a aceitar como legado[51]".

Os governos dispõem amiúde de dados que demonstram que a realidade, além da cortina mediática, é muito diferente, não obstante não os terem impulsionado a liderar uma política de segurança pública com diferente matriz.

> "O Governo (...) reconhece que a criminalidade juvenil, constitui 5% de todas as infracções e das faltas registadas no país. Num estudo que o (Organismo Governamental responsável das políticas de infância e família) realizou em 1999 com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância indicava-se que 0,02% de todos os homicídios cometidos nas Honduras se atribuíam a menores. Não obstante, os funcionários públicos e os meios de informação fazem questão de atribuir toda a culpa da maior parte dos delitos aos meninos da rua[52]".
>
> "(...) existe a crença generalizada de que estes assassinatos foram cometidos por maras ou quadrilhas rivais de menores. As estatísticas desmentem esta crença. A imensa maioria destes casos fica sem esclarecer. Os vitimários são pessoas ou grupos desconhecidos que atacam os meninos da rua[53]".

Estes alarmantes números e o desconhecimento ou falta de interesse para averiguar quem são os seus autores reais, é preocupante.

Como assinalam as Nações Unidas: "Não se registou o decréscimo esperado neste tipo de violações dos direitos humanos, ainda que já não sejam cometidas a partir da cúpula estatal, senão melhor por forças para-estatais que o Estado não foi capaz de controlar[54]".

Ao longo dos últimos anos, a proliferação dos corpos de segurança privada incrementaram-se muito significativamente na região, chegando a superar em número os efectivos da polícia na maioria dos países.

As legislações que regulam este tipo de empresas, quando existem, são muito genéricas e permissivas apesar de que muito poucas optam pela sua regularização, porque confiam na baixa capacidade do Estado para a sua fiscalização. O monopólio da força por parte do Estado, está em dúvida.

---

51 Ibidem.

52 Ibidem.

53 O Drama dos Menores nas Honduras e no México. www.rnw.nl/informarn/html/act010816_dramadeninos.html.

54 PNUD 2004. Op. Cit.

Kliksberg traça um paralelismo entre esta realidade e o ocorrido na Alemanha de Hitler para chamar a atenção sobre as consequências que possam ter estas execuções extrajudiciais na América Latina perante a ausência de uma condenação dura e unânime, bem como uma perseguição implacável da parte dos governos dos países onde estas são levadas a cabo.

> "Entre outras razões, existe o risco, como já sucedeu, e está a suceder, de que se gerem operações sistemáticas de "limpeza social". Um exemplo aterrador delas é o extermínio sistemático de meninos da rua no Rio de Janeiro, Tegucigalpa, Bogotá, e outras cidades, denunciado continuamente por muitos sectores desses países. Realizado, segundo as denúncias, por grupos para-policiais, com frequência, contam com a passividade policial. A ideologia subjacente é de que se se está a fazer uma tarefa de "prevenção", possam transformar-se em criminosos. O mesmo tipo de raciocínio, suprimir as raças inferiores que não merecem viver e melhorar a qualidade demográfica da população, era o que inspirou as bandas nazistas. A limpeza social é na realidade um eufemismo para ocultar este genocídio hitleriano quotidiano[55]".

No final de 1997, o novo relator especial da ONU sobre execuções sumárias, arbitrárias e extrajudiciais, Philip Alston, durante uma visita ao Brasil, afirmou que estas práticas são comuns naquele país. Para Alston, o investimento em formação e remuneração dos polícias é fundamental, já que, a "falta de orgulho profissional incentiva os polícias a entrarem na corrupção e formarem grupos de extermínio e milícias"[56]. Os assassinatos cometidos pelos polícias são de imediato classificados como "actos de resistência" ou "resistência seguida de morte" quando para o relator, não são mais do que "eufemismos para se referir às execuções extrajudiciais".

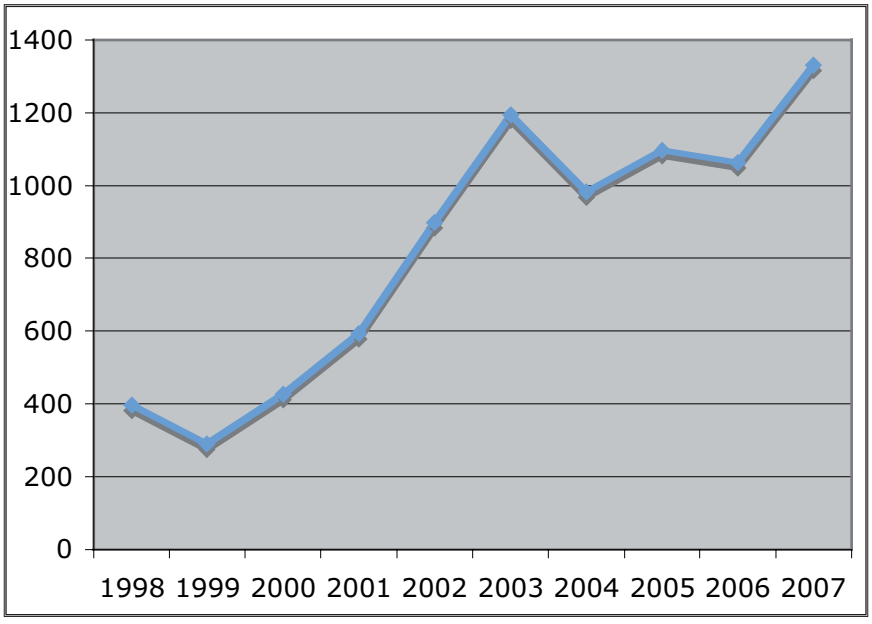
Os dados recompilados por Julita Lemgruber para o caso de Rio de Janeiro são ilustrativos desta prática crescente:

---

55 Bernardo Kliksberg. *Op. Cit.*

56 www.soitu.es. *Relator de la ONU condena las frecuentes ejecuciones extrajudiciales en Brasil*. 15.11.2007.

Resistencia seguida de muerte/ Autos de resistencia Río de Janeiro-Brasil 1998 a 2007



Fonte: Julita Lemgruber com dados do ISP-RJ

No entanto, é preciso assinalar que a falha das políticas de tolerância zero começam a requerer uma necessária revisão das mesmas da parte de alguns destes países. Vem-se dando nos últimos tempos passos positivos, embora tímidos ainda, para a procura de soluções de carácter integral.

Um exemplo é o Programa Mão Amiga em El Salvador, um programa integrado no Plano Mão Dura. Trata-se de "uma articulação de esforços entre a Secretaria da Juventude, Ministério da Governação, Ministério de Saúde Pública e Assistência Social, Ministério de Trabalho, Ministério de Obras Públicas, Ministério de Educação, Forças Armadas, Procuradoria Geral da República, Instituto Salvadorenho para o Desenvolvimento Integral da Infância e a Adolescência, Instituto Salvadorenho da Mulher, Instituto Nacional dos Desportos, Conselho Nacional para a Cultura e a Arte, Instituto Salvadorenho de Formação Profissional, Banco Multi-sectorial de Investimentos, ONG's e Igrejas, (com o objectivo de) prevenir que a juventude salvadorenha se envolva em actividades violentas ou criminosas, ingresse em quadrilhas, deserte

dos seus centros educativos, se converta em toxicómana ou indigente ou padeça uma gravidez precoce[57]".

Apesar de estar integrado num Plano que vai na direcção oposta e cujos recursos destinados à sua implementação são muito reduzidos, é bom salientar a existência deste género de iniciativas que procuram respostas na integração de políticas públicas no sector privado da sociedade em torno a acções preventivas e de contenção.

É sempre significativo o facto de uma agência de cooperação que se envolve tanto na implementação destas políticas, como a USAID, ter realizado um relatório em 2006 sobre as maras onde faz uma revisão crítica.

No contexto centro-americano, a Nicarágua compartilha com outros países um passado recente de guerra e um presente que a situa entre os países mais pobres de América Latina e um dos de maior desigualdade social do mundo. Apesar da forma como enfrentou a violência e a criminalidade ser muito diferente, os seus resultados foram notavelmente melhores.

Qual é a base deste sucesso?

A Nicarágua apostou numa estratégia fundamentada na prevenção e na contenção social. A Nicarágua conta, apesar dos seus limitados recursos, desde os anos 80 com uma polícia democrática, civilista, bem formada e profissionalizada, que rompeu todos seus vínculos com a polícia herdada do período ditatorial.

A sua actuação está baseada num trabalho muito próximo da comunidade, das suas organizações de bairro e dos líderes locais, o qual lhe gerou um grande reconhecimento por parte da população. A existência de um forte tecido social e comunitário, gera espaços de contenção social e de coordenação que são fundamentais para uma boa actuação policial, nomeadamente, quando se conta com recursos económicos e materiais tão limitados.

Uma caracterização similar vamos encontrar ao analisar o perfil da administração penitenciária e dos seus funcionários públicos.

---

[57] http://www.jovenes.gob.sv/vprogramas.asp?ide=32.

III. Políticas penitenciárias e sistemas penitenciários na Iberoamérica

1. APROXIMAÇÃO À REALIDADE PENITENCIÁRIA IBERO-AMERICANA

Ao longo dos últimos 5 lustros levou-se a cabo um importante processo de reforma dos sistemas judiciais na América Latina que têm vindo a transitar de um sistema acusatório para a um sistema inquisitivo. Neste contexto reformador tem-se: adoptado novos códigos penais e processuais penais; modernizado a administração de justiça através da adopção de procedimentos administrativos que permitam acelerar os processos judiciais; dotado de novas infraestruturas de construção e; introduzido procedimentos informáticos.

Ao mesmo tempo, levaram-se a cabo processos de formação permanente e contínua de juízes e servidores públicos da administração de justiça, bem como o intercâmbio de experiências entre os processos nacionais em curso o que permitiu uma constante retroalimentação.

Do mesmo modo levaram-se a cabo actuações destinadas a transformar os sistemas policiais criados e formados durante os regimes ditatoriais em corpos policiais civis, próximos à população e respeitosos do estado de direito e dos direitos humanos; integrados no corpo de servidores públicos do Estado dentro de uma carreira profissional com mecanismos de acesso transparentes e fundamentados nos méritos; e devidamente remunerados, capacitados e equipados. A baixa valoração que a população ainda faz da polícia é um indicador de que existe ainda um longo trajecto por percorrer.

Não obstante as melhoras realizadas, os avanços parecem muito limitados considerando os importantes recursos alocados. Desde o Centro de Estudos Jurídicos das Américas (CEJA), 20 anos após o inicio deste processo realizava-se o seguinte balanço:

> "O estabelecimento de sistemas democráticos na maioria dos países das Américas encontraram no sector da justiça dificuldades especiais para levar a cabo as mudanças que o sistema político

demanda. Estas lacunas são um sério obstáculo para a governabilidade, o respeito dos direitos humanos e o desenvolvimento económico e social de nossos países.

Quase todos os países do continente sem excepção lançaram durante os últimos vinte anos profundos programas de reformas dos seus sistemas de justiça. As agências de cooperação internacional contribuíram de forma substancial para o desenvolvimento deste processo. As principais áreas a que foi dirigido este processo de transformação foram a justiça criminosa e a gestão, acesso e administração do sistema. Qual é o balanço? Há uma percepção muito abrangente de que as reformas que se levaram a cabo não deram os resultados esperados. Não há uma avaliação sistemática e profunda do que se fez até agora. O impulso inicial tende a entrar em decadência[1]".

O sistema penitenciário, como se disse em múltiplas ocasiões, é o último elo da justiça penal. É o receptor último do sistema e o volume de trabalho a gerir é determinado pelas decisões tomadas nos "elos" anteriores.

O processo de reforma mencionado atingiu o sistema penal de forma muito tangencial. Na essência, o sistema penal não recebeu maior atenção no quadro deste processo, devendo-se as melhoras implementadas a iniciativas implementadas por algum países.

A realidade penitenciária não experimentou grandes mudanças, o qual fez pensar a Corte Suprema de Justiça de Colômbia que "as condições de amontoamento impedem oferecer a todos os reclusos os meios desenhados para o projecto de ressocialização (estudo, trabalho, etc.). Dada a imprevisão e a falta de interesse que reinaram em matéria de infraestrutura penitenciária, a sobrelotação implicou que os reclusos não possam nem gozar das mínimas condições para levar uma vida digna na prisão, tais como contar com um espaço para si, com água suficiente, com serviços sanitários, com assistência para a saúde, com visitas familiares em condições decentes, etc. Geralmente pode-se concluir que o amontoamento desvirtua de forma absoluta os fins do tratamento penitenciário[2]".

As populações penitenciárias dos países da região duplicaram-se nos últimos 10 anos sem que se tenham apreciado aumentos significativos nos orçamentos destinados a atender esta população ou na reforma da administração penitenciária. A crise do sistema reflecte-se, como veremos a seguir não só nas condições de amontoamento, mas também nas infraestruturas; condições de trabalho dos servidores públicos peniten-

---

1 CEJA. Citado em Mauricio Benito Dura, Strategy 2005-2010. Penal Reform International. Latin America Regional Office. Junho 2004.

2 Sentença T 153/98 da Corte Suprema de Justiça de Colômbia.

ciários; condições de saúde e higiene; acesso da população penitenciária a actividades recreativas trabalhistas e educativas, etc.

É preciso destacar, porém, os esforços realizados por alguns países recentemente para reverter este quadro tão complexo e que exige importantes recursos relacionados fundamentalmente com o acondicionamento e a contrição de novos centros penais num contexto de pouca sensibilidade por parte da população em geral perante a violação permanente dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade desconhecendo como esta situação afecta directamente a qualidade de vida de toda a população.

E é que apesar do impulso que tiveram as correntes minimalista e abolicionista na região nos anos 70 teve uma limitada incidência na legislação penal, ou pelo menos a dita incidência não se viu reflectida na realidade penitenciária. Nos anos 80 e 90 houve um aumento mundial da população penitenciária com graves consequências em todo mundo. Os países de renda média e baixa, como o são os da região latino-americana, sofreram de forma especialmente intensa esta situação.

A globalização também teve o seu impacto no sistema penitenciário da região e no aumento da criminalidade. O crime organizado, nas suas diferentes modalidades e finalidades estendeu a sua rede de actuação por todo mundo. Os países de médios e baixos rendimentos em muitas ocasiões apresentam-se como bases de actuação a partir de onde podem operar com maior facilidade e "segurança" perante a debilidade dos seus sistemas policiais e de inteligência para fazer frente a estas multinacionais do crime.

O narcotráfico conseguiu a cumplicidade de sectores da população mais pobres a quem brinda com uma série de serviços básicos que o Estado não consegue proporcionar. Igualmente conseguiu penetrar em instâncias governamentais, judiciais e na classe política.

O tráfico de pequenas quantidades de droga mediante o sistema de "mulas" representa uma parte importante da população penitenciária e um aumento muito significativo da população feminina privada de liberdade. Como assinala Carranza: "A globalização tal como está a ser gerida distribui de forma não equitativa não só o rendimento, mas também a criminalidade?[3]".

[3] *Ibidem*.

No caso das penas alternativas à prisão, em lugar de conseguir uma substituição de algumas penas de prisão por outro tipo de penas, acabou resultando numa "expansão da rede penal" com a inclusão de novos crimes ou a transformação de faltas em crimes.

Como explica Carranza "O efeito consiste em que os juízes, ao dispor de novas possibilidades de sanção ao seu alcance, em lugar de as utilizar em substituição das penas de prisão que vão ditar, continuam a ditar prisão em tais casos e, aliás, em outros casos em que possivelmente tivessem absolvido por não encontrar suficiente evidência, condenam também, "pelas possíveis dúvidas", a sanções mais benignas ou não privativas de liberdade. O resultado final é que não se reduz o número de presos, e, pelo contrário, há um maior número de condenados a diversos tipos de penas[4]".

Os factores que produziram este aumento da população penitenciária são muito variados segundo as realidades nacionais, tipos de crime, etc. Porém, de forma geral estaria relacionado com quatro factores:

- O aumento das actuações do crime organizado na região como um dos efeitos negativos da globalização.
- O aumento generalizado da criminalidade, "dos crimes contra as pessoas e dos crimes contra a propriedade (que) guardam correlação com a crescente desigualdade da distribuição do rendimento[5]".
- As políticas criminosas que têm dado prioridade às acções coercivas com o aumento da duração das penas e a "expansão da rede penal"
- E, em menor medida, o aumento de população.

Tudo isso tem um claro reflexo na realidade penitenciária. No presente capítulo veremos o afastamento da realidade penitenciária das leis. Uma situação que em diferentes ocasiões e resoluções judiciais se declarou violadora das legislações nacionais.

---

4 Elías Carranza, *Estado actual da prisão preventiva em América Latina e Comparação com os Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm

5 Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

1.1. Taxas Penitenciárias

No quadro inferior registou-se o numero de pessoas presas por 100.000 habitantes desde 1992 até 2008 em todos os países de América Latina.

Salvo excepções, estamos a falar de taxas que indicariam que de cada 100.000 habitantes cerca de 200 estariam em prisão.

Quadro 1

América Latina: Tasas penitenciarias

	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08
Arg	63	64	68	74	97	96	99	106	118	126	141	157	163	164	152		
Bol						79	85	101	109	96				73	73	78	78
Bra	74	80	81	107		119		131	133	132	133	169	182	193	211	219	226
Col	92	96	96	97	119	128	127	137	155	167	154	174	194	202	179	174	188
CR	104	105	109	121	133	160	162	169	168	183	187	190	196	196	191	186	189
Chi	154	153	148	153	161	170	179	203	215	216	221	228	226	228	259	290	318
Equ	74	81	81	85	95	81	79	70	65	63	69	77	87	91	107	128	118
EIS	101	103	109	124	138	157	136	112	130	158	177	180	188	186			
Gua					62			75			101	101	96	87	84		
Hon	110	113	138	158	163	150	155	172			174			159	159	148	148
Méx	100	103	97	100	108	115	127	142	152	162	168	174	180	190	200	200	202
Nic	81	82	95	102	115	110	137	148	132	126	133	113	116	116			
Pan	176	215	221	229	269	282	292	294	293	320	341	361	360	359			
Par					69	74	73	76	65	71	82	89	102	103	105	99	100
Peru	77	80	83	88	96	100	104	108	107	102	103	106	114	120	136	149	153
R.D.	147	137	155	165	133	144	170	173				195	154	147	148	164	166
Uru	96	99	100	99	101	106	119	121	128	146	166	198	208	205	198	212	231
Ven					101	111	106	97	85	104	104	103	98	96	96		

E. Carranza, Programa sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/RWI 2008

Elaborado a partir da informação penitenciária proporcionada pela autoridade penitenciária de cada país e os dados de população do Centro Latino-americano de Demografia CELADE 2006.

Sempre que se contou com a informação, as taxas obtiveram-se sobre a base da suma das populações penitenciárias e os reclusos e reclusas alojados em esquadras de polícia, uma situação que vem ocorrendo na região a raiz do crescente amontoamento nos cárceres.

** Bolívia e Venezuela: Os dados mais recentes são relativos ano 2006.

Trata-se de taxas muito superiores às registadas na Europa, com a excepção de Rússia (633 por 100.000) que com os Estados Unidos (751 por 100.000) apresentam as mais altas taxas de encarceramento no mundo.

As taxas europeias costumam oscilar entre 75 e 100. Porém, países como a Espanha, a Inglaterra e a Escócia apresentam taxas de cerca de 150. Os países da Europa do Leste ainda apresentam diferenças significativas com o resto de Europa com taxas que superam os 150 e que em alguns casos oscilam entre 200 e 300.

Quadro 2
Europa: Taxas Penitenciárias

PAIS	TAXA	ANO
Alemanha	88	Nov. 2007
Bélgica	95	Março 2007
Dinamarca	66	Julho 2007
Escócia	145	Maio 2008
Espanha	**154**	**Maio 2008**
França	91	Set. 2007
Grécia	99	Nov. 2007
Holanda	117	Julho 2007
Inglaterra e Gales	152	Maio 2008
Irlanda	76	Out. 2007
Irlanda do Norte	85	Maio 2008
Itália	75	Junho 2007
Noruega	75	Junho 2007
Polónia	230	Maio 2008
Portugal	**105**	**Maio 2008**
Rússia	633	Maio 2008
Suécia	79	Out. 2006
Noruega	75	Junho 2007

Fonte: Mauricio Benito com informação do International Centre for Prison Studies.

1.2. Sobrelotação e amontoamento

Este aumento das taxas de encarceramento vê-se reflectido num aumento da densidade populacional nos centros penais ao comparar as populações penitenciárias entre o período 1999-2002 e o 2005-2006.

América Latina: Amontoamento penitenciário

	1999-2002		2005-2006	
	PRESOS	**DENSIDADE**	**PRESOS**	**DENSIDADE**
Arg (02)(06)	37.543	**118**	40.590	**106**
Bol (99)(06)	8.057	**162**	7.682	**207**
Bra (02)(06)	240.107	**132**	371.482	**173**
Col (01)(06)	54.034	**136**	61.133	**117**
CRica (02)(05)	6.613	**110**	7.862	**99**
Chile (01)(06)	33.635	**141**		
Equ (01)(05)	7.859	**115**	12.061	**160**
ElSal (02)(05)	10.278	**167**	12.581	**162**
Gua(99)(06)	8.169	**113**		
Hond (99)(05)	10.938	**209**	11.691	**141**
Méx (00)(05)	151.662	**126**	204.130	**128**
Nic (02)(05)	5.555	**104**	5.672	**104**
Pan (02)(05)	9.607	**137**	11.617	**161**
Par (99)(05)	4.088	**151**	6.238	**128**
Peru (02)(05)	27.493	**138**	33.471	**154**
RDom(99)(05)	11.416	**256**	12.708	**138**
Uru(01)(06)	5.107	**151**	7.042	**145**
Ven (00)(06)	23.147	**113**	19.047	**115**

E. Carranza, Programa, Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos. ILANUD/RWI 2008. Elaborado a partir da informação penitenciária proporcionada pela autoridade penitenciária de cada país.

Argentina: Dados somente do sistema penitenciário federal; não inclui as províncias.

As duas causas principais da geração desta situação de sobrelotação são:

A localização destes presos de nova entrada em centros penais que se encontram no máximo da sua capacidade e muito deteriorados (tanto pela sua antiguidade como pela falta de manutenção) bem como o aumento na duração das penas.

As taxas de densidade indicadas na tabela referem-se a médias nacionais. É preciso considerar que no interior de cada país se observam diferenças muito significativa entre os centros penais. Em países federais como Argentina, Brasil e México observam-se igualmente diferenças

por províncias ou estados. "Comprovámos situações de amontoamento do 300, 400 e até de 900%[6]".

À inconveniência do amontoamento deve agregar-se o aumento da tensão entre os presos e a tensão dos presos com os servidores públicos penitenciários com o consequente aumento da violência; a redução de espaço e de meios para levar a cabo actividades recreativas, trabalhistas, educativas, etc.; deterioramento das condições de higiene e saúde com o aumento das doenças contagiosas; redução do orçamento *per capita* do sistema para atender à população penitenciária.

A União Europeia estabeleceu que uma densidade prisional superior a 120% representa um estado de amontoamento crítico. Se tomamos este parâmetro como referência teremos que dos 19 países da região ao menos 11 o superam, em alguns casos por uma margem muito ampla.

Por outro lado, é importante assinalar que são 11 também os países cuja densidade de população foi reduzida ou estabilizada. Isso é consequência de uma crescente preocupação dos países por esta questão e a tomada de medidas destinadas à reforma e adequação de centros penais bem como à construção de novos centros.

O caso mas significativo é o de República Dominicana que, em 6 anos, viu a sua densidade reduzida do 256% ao 138% quando a sua população penitenciária se incrementou no mesmo período num 10% passando de 11.416 pessoas privadas de liberdade a 12.708.

> "O amontoamento carcerário foi definido como um trato cruel, desumano ou degradante, nos termos utilizados pela Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Isto foi definido assim pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH Caso Hilaire:169-170); pelo Comité Europeu sobre problemas Criminosos (COMITÉ EUROPEEN 1999: 43); pelo Comité Contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas (COMITÉ 2004); pela Sala Constitucional da Corte Suprema de Justiça de Costa Rica (SALA 1996); pela Corte Suprema de Justiça de Argentina (CSJA 2005), e por numerosos outros tribunais de justiça e organismos de direitos humanos[7]".

As causas do aumento da população penitenciária é devida a dois argumentos oponentes e exclusivistas. Dever-se-ia: i) ao aumento da criminalidade e à eficácia policial para combatê-la; ou ii) ao aumento do uso da pena de prisão.

---

6 Elías Carranza, *Política Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe.* 2003. Mimeo.

7 Elías Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Como assinala Carranza, ambos os argumentos parecem estar certos em alguma medida: incrementou-se a criminalidade e incrementou-se o uso da pena de prisão.

No quadro seguinte desagrega-se o aumento da população penitenciária justificável pelo aumento populacional do país, do aumento derivado do maior uso da pena de prisão entre 1995 e 2005.

Na maioria dos casos o aumento da população penitenciária, entre os 70% e os 90%, aconteceu devido ao maior uso da pena de prisão.

Populacões penitenciárias na América Latina 1995-2005

CRESCIMENTO POR AUMENTO DEMOGRÁFICO E CRESCIMENTO POR MAIOR USO DA PRISÃO						
	1995	2005	Por aumento demográfico		Por mayor uso de la prisión	
			f	%	f	%
Argentina	25.852	63.357	2.834	**8**	34.671	**92**
Bolivia						
Brasil	173.104	420.544	27.332	**11**	220.108	**89**
Colombia	37.428	93.018	7.281	**13**	48.309	**87**
Costa Rica	4.200	8.453	1.024	**24**	3.229	**76**
Chile	22.023	37.033	2.865	**19**	12.145	**81**
Ecuador	9.646	12.081	1.968	**81**	467	**19**
El Salvador	7.013	12.766	1.492	**26**	4.261	**74**
Guatemala* (1996)	6.387	11.066	1.537	**33**	3.142	**67**
Haití	1.617		325			
Honduras	8.933	11.691	2.675	**97**	83	**3**
México	92.623	203.686	15.245	**14**	95.818	**86**
Nicaragua	4.586	6.382	1.396	**78**	400	**22**
Panamá	6.108	11.602	1.013	**18**	4.481	**82**
Paraguay* (1996)	3.427	6.432	870	**29**	2.135	**71**
Perú	21.057	33.478	3.631	**29**	8.790	**71**
R. Dominicana	12.663	13.182				
Uruguay	3.192	7.069	235	**6**	3.642	**94**
Venezuela	22.791	20.249				

E. Carranza, Programa Sistemas Penitenciários e Direitos Humanos. ILANUD/RWI 2008. Elaborado a partir da informação penitenciária proporcionada pela autoridade penitenciária de cada país, e os dados de população do Centro Latino-americano de Demografia CELADE 2006.

* Os dados de Guatemala e Paraguai são 1996-2006

1.3. Infraestrutura Penitenciária

Apesar do importante esforço económico realizado por vários países para solucionar o problema do amontoamento, a experiência de optar por essa via de forma exclusiva ou quase exclusiva não leva à solução do problema. Pelo contrário, nalguns casos torna-a mais grave. A criação de novos estabelecimentos prisionais costuma gerar um estimulo para incrementar os índices de encarceramento.

Os estabelecimentos prisionais[8] em Ibero-América estão habitualmente instalados em grandes edifícios destinados a albergar populações com mais de 1.000 reclusos, existindo uma tendência de construir centros penais cada vez maiores.

Em geral, a maioria dos cárceres encontram-se situados dentro dos centros urbanos ou na sua proximidade. As novas construções ou os projectos actuais acham-se afastados das cidades, com dificuldades para o seu acesso.

Exemplos extremos de macro cárceres são o do centro de reclusão de Oriente da cidade de México que em agosto de 2007 acolhia 10.500 pessoas[9], ou o do Penal de Lurigancho em Lima onde convivem mais de 11.000 presos quando a capacidade é de 3.000.

Com algumas excepções, tratam-se de construções antigas e com pouco ou nenhuma manutenção, apresentando em alguns casos carências essenciais, por exemplo, a falta de água em alguns andares ou durante longas horas do dia ou a ausência de electricidade nalguns sectores do estabelecimento.

Nalgumas ocasiões, a isso adiciona-se o facto de serem adaptações de prédios construídos originalmente para outros fins e que, consequentemente, apresentam dificuldades arquitectónicas, particularmente graves no caso das mulheres e das mulheres mães em prisão.

Em muitas prisões não existem celas, mas pavilhões constituídos por compridos corredores, no qual os próprios reclusos fazem divisões para conseguir um mínimo de intimidade, com qualquer material possível (lençóis, madeiras e, em alguns casos, blocos). Em algum estabelecimen-

---

[8] *Sobre este tema ver el informe de la "Comisión Especial de Política Carcelaria para América Latina". PARLATINO. Marzo de 1999.* Para este capítulo extraímos os aspectos mas relevantes.

[9] Declarações do Relator Penitenciário da CIDH depois da sua visita a México.

to, comprovou-se que estes espaços são vendidos por quem os construiu aos novos ingressados.

Um número importante de países puseram em funcionamento planos que procuram responder à crítica situação, nos quais a infraestrutura penitenciária ocupa um papel importante.

A construção em massa destes novos estabelecimentos conta com um investimento de grandes proporções destinado à construção de macro cárceres afastados das cidades.

Em seguida, representativamente, analisaremos três experiências em curso realizadas por Estados distintos que, por causa da complexidade e esforço que exigem, merecem uma especial atenção.

1.3.1. Chile[10]

Durante a década de 80 e até 1990, a população penal fechada nos estabelecimentos penitenciários chilenos alcançou uma taxa média anual de 3,65%. Esta taxa deveu-se, segundo a Polícia Nacional de Chile, ao uso frequente dos indultos legais e à exigência de menores requisitos para a concessão de benefícios intra-penitenciários e liberdades condicionais aos reclusos.

A partir de 1993 começou a experimentar-se um crescimento constante como consequência de uma política de indultos restringidos. Foi, porém, mais restritiva nas permissões de saída (benefícios intra-penitenciários) que são faculdade da administração penitenciária, da diminuição da concessão da liberdade provisória por parte dos tribunais e de um maior rendimento de indivíduos ao sistema penitenciário.

O anterior traduziu-se em taxas de crescimento médio anual de 6.5% para o período de 1995 a 2000, chegando a extremos de variação anuais de 16%. Este incremento extraordinário foi capaz de superar um défice já existente de infraestrutura penitenciária no início da década de 90. Portanto, gerou-se uma taxa de sobrelotação próxima dos 50%.

Perante esta situação, o governo impulsionou através do Ministério de Justiça um processo de análise de diversas alternativas de solução ao problema da infraestrutura penitenciária, para enfrentar a sobrelo-

---

[10] Com base em informação fornecida pela Polícia Nacional de Chile. www.gendarmeriadechile.cl.

tação de reclusos sendo o principal obstáculo a obtenção dos recursos necessários.

Para o governo chileno, o sistema de concessão de obra pública foi considerada como a alternativa a ser adoptada por oferecer, no seu entender, as seguintes características:

> ➢ "A existência no país de uma legislação que admite a entrega em concessão de obras públicas a privados. Esta legislação demonstrou ser bem sucedida tendo permitido a construção, desde o ano 1991, de múltiplas obras de infraestrutura, principalmente estradas e aeroportos. No entanto, até esse momento não existiam experiências no Chile, de concessão de Estabelecimentos Penitenciários.
>
> ➢ A concessão de obra pública permite a construção e manutenção da infraestrutura, além da exploração de serviços, o que faculta ao Estado o convite a privados, não só para construir como também para participar na gestão de cárceres.
>
> ➢ Experiências internacionais demonstravam que os privados poderiam contribuir com financiamento a longo prazo, construir com maior rapidez, contribuir para o avanço tecnológico na matéria, introduzir métodos de gestão mais eficientes e operar o estabelecimento a menores custos.
>
> ➢ O contrato de concessão não implica formalmente uma dívida do Estado, o que melhora a apresentação dos estados financeiros promotores.
>
> Na implementação deste sistema de concessões, a Polícia estabeleceu umas condições que seriam coerentes com as normas legais de concessão e a administração dos centros penais:
>
> ➢ A administração e vigilância fica a cargo de Polícia em coerência com a função punitiva do Estado, que define como "uma faculdade indelegável de restringir os direitos das pessoas, exercida através dos organismos competentes".
>
> ➢ Desenho operacional e arquitectónico deve estar a cargo do concessionário.
>
> ➢ O financiamento, construção e manutenção da infraestrutura fica a cargo do concessionário.
>
> ➢ A provisão de serviços penitenciários, são responsabilidade do concessionário.
>
> ➢ O Ministério de Justiça pagará subsídios ao concessionário em troca da construção, da manutenção e dos serviços.
>
> ➢ O Estado deverá adquirir o domínio das obras num prazo estabelecido".

O modelo considera um total de 10 estabelecimentos penitenciários de reclusão com uma capacidade total estimada em 16.000 estabelecimentos prisionais que se construirão por etapas até ao ano de 2010.

Nestes 8 anos, porém, conseguiu-se reduzir a densidade de 225 para 155. O incremento do encarceramento, no qual se elevou a taxa de 216 para 290 presos por 100.000 habitantes, supôs um incremento de quase 14.000 e a quase duplicação do défice de vaga nos centros penais.

Dados Penitenciários de Chile, 2001-2008

	2001	Abril 2008
Coube	34.717	48.490
N.º de Presos	13.614	27.191*
Défice	11.103	21.299*
Densidade	225	155
Taxa penitenciária	216	290

Fonte: Mauricio Benito com base em dados da Polícia de Chile
➢ dados de Fevereiro de 2007

1.3.2. Colômbia[11]

No ano de 1997 vários internos interpuseram 2 acções de tutela contra o Ministério de Justiça e do Direito e o INPEC com a finalidade de erradicar a situação de amontoamento presente nos centro de detenção alegando que esta gerava precárias condições de vida e, portanto, violação de direitos fundamentais.

Ao serem ambas denegadas, a Corte Constitucional assumiu a sua revisão e proferiu a sentença de tutela 153 de 28 de abril de 1998.

Na dita sentença a corte resolveu:

- Ordenar a notificação da existência do estado de coisas inconstitucionais nas prisões.
- Revogar as sentenças revisadas e conceder o amparo solicitado.
- Ordenar a elaboração (num prazo de três meses a partir da notificação da sentença) e o desenvolvimento (num prazo de quatro anos) de um "plano de construção e refundação carcerária".
- Ordenar que se realizem as diligências necessárias para optimizar os recursos requeridos para financiar o plano.
- Ordenar a incorporação do plano e dos recursos para financiamento no Plano Nacional de Desenvolvimento e Investimentos.

[11] Informação extraída do documento *Acciones en cumplimiento de la sentencia T- 153 de 1998*. Departamento Nacional de Planificação. Direcção de Justiça e Segurança. Subdirecção de Justiça de Colômbia.

- Ordenar a suspensão do contrato de remodelação da celas do C.D. Modelo.
- Ordenar a reclusão em estabelecimentos especiais, dos membros da Força Pública privados da liberdade.
- Ordenar a separação completa dos acusados e dos condenados.
- Ordenar a investigação do motivo da não assistência dos juízes de penas e medidas de segurança ao C.D. Modelo e C.D. Medellín.
- Ordenar a tomada de medidas necessárias para solucionar carências de pessoal especializado nas prisões e da Guarda Penitenciária.
- Ordenar a tomada de medidas necessárias para cumprir a obrigação de criar e manter centros de reclusão próprios por parte dos governadores, presidentes das câmaras e presidências de Assembleias Departamentais e Concelhos.
- Ordenar a tomada de medidas necessárias para garantir a ordem pública e o respeito pelos direitos fundamentais dos internos enquanto são executadas as obras ordenadas.

Na parte resolutiva da sentença ordenava-se ao IMPEC, Ministério de Justiça e do Direito e ao Departamento Nacional de Planificação (DNP) elaborar num prazo não superior a três meses um plano de "construção e refundação carcerária" e a sua realização num prazo não superior a quatro anos.

> "Aliás, com o objectivo de poder financiar inteiramente os gastos necessários à execução do plano de construção e refundação carcerária, o Governo deverá realizar de imediato as diligências necessárias para no orçamento da actual vigência fiscal e das sucessivas se incluírem as partes orçamentais requeridas.
>
> Igualmente o Governo deverá adiantar os trâmites necessários a fim de que o mencionado plano de construção e refundação carcerária e os gastos necessários à sua execução sejam incorporados no Plano Nacional de Desenvolvimento e Investimentos"[12].

Segundo o Plano elaborado pelo Governo, no prazo previsto, o défice era de 8.782 vagas na data em que se aprovou a sentença.

Este primeiro Plano, concentrado exclusivamente na construção das vagas que faltavam, foi reformulado por carecer de uma "visão integral para enfrentar a crise penitenciária e carcerária".

---

12 Corte Constitucional de Colômbia. Sentencia T-153/98.

Neste sentido, o DPN viu a necessidade de melhorar a gestão do Sistema Penitenciário e Carcerário e desenvolver acções de oferta, diferentes da de construção ou refundação de vagas penais.

Por um lado, priorizou-se neste momento a criação de uma estrutura institucional para e desenvolvimento do Plano criando-se o Fundo de Infraestrutura Carcerária (FIC). O Fundo constituiu-se como um ente especializado para a execução dos projectos liberando o INPEC desse labor.

Por outro lado, realizaram-se estudos referentes ao comportamento da população reclusa e sobre a experiência internacional da participação do sector privado na construção e operação de centros de reclusão.

Finalmente, a 14 de Junho de 2000 aprova-se o "Plano de ampliação da Infraestrutura Penitenciária e Carcerária" segundo os seguintes princípios:

> ➢ "É preciso reverter as tendências historicamente presentes no nosso meio que dão um excessivo valor à prisão como mecanismo de dissuasão e meio de ressocialização.
>
> ➢ Colateralmente devem-se identificar, definir, instrumentar e tornar operativas outras formas de sanção, diferentes da prisão, que tenham em conta as novas condutas criminosas e de interacção social presentes no meio colombiano.
>
> ➢ É preciso avançar na direcção de uma investigação e de uma acção desde a criminologia administrativa para a criminologia crítica que se preocupe com, além de conter as manifestações criminosas, actuar sobre as suas causas e reduzir as suas consequências.
>
> ➢ Requerem-se acções que assegurem a solução das problemáticas do Sistema no curto, médio e longo prazo a partir de um entendimento das tendências criminais e das causas subjacentes ao comportamento de procura de vagas carcerárias".

Relativamente aos três componentes do Plano o documento governamental resume-os da seguinte maneira:

> ➢ "No Plano de ampliação de infraestrutura penitenciária e carcerária previu-se a geração de 24,628 novas vagas com um custo total de 363.400 $ milhões. Tendo em conta que a maior deficiência de vagas está entre a população condenada, foi dada prioridade à construção de penitenciárias sobre qualquer outro tipo de estabelecimento de reclusão. Subdividiu-se em três programas: de infraestrutura nova, de ampliações e de refundação e/ou recuperação, todos eles a serem realizados com base nos modelos arquitectónicos desenvolvidos pelo FIC, os quais respondem às necessidades do sistema e garantem a incorporação de modernos equipamentos de segurança e vigilância.
>
> ➢ Entre as acções que correspondem ao segundo componente do Plano, o de melhora da gestão e a administração do sistema penitenciário e carcerário, foi previsto o fortalecimento do sistema de informação sobre a população penitenciária e carcerária e a oferta de vagas.
>
> ➢ Quanto à limitação da demanda por vagas carcerárias, terceiro componente do Plano, traçaram-se as linhas de trabalho de uma estratégia de longo prazo que inclui o trabalho coordenado entre o Governo Nacional, o Poder Judicial, o Poder Legislativo e o Ministério Público com o fim de, entre outros aspectos, limitar o uso da pena privativa da liberdade e agilizar os processos judiciais através do aumento no número de defensores públicos e juízes de execução de penas".

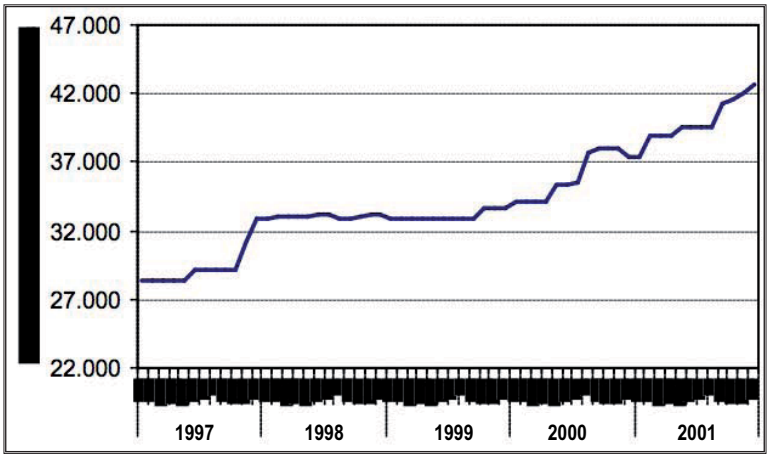
Relativamente ao primeiro ponto, cabe salientar que, no que diz respeito à construção dos novos centros penais, 11 no total, optou-se por macro-cárceres de 1.600 vagas ao ser considerado pelo Ministério de Justiça que este número assegura "economias de escala ao mesmo tempo que torna possível uma gestão eficiente e a manutenção do regime disciplinar dentro deles". Esta posição não é compartilhada por muitos criminólogos que consideram que para os efeitos do cumprimento da pena, a implementação dos programas de reinserção e as actividades construtivas, bem como por motivos de segurança (segurança dinâmica) o ideal são centros menores.

Por outro lado, o Plano adverte do importante aumento do número de servidores públicos penitenciários que se requer para a sua colocação em funcionamento. A isto é preciso adicionar o custo da manutenção desta nova infraestrutura.

No processo de prosseguimento tem-se remarcado, ao ser um ponto com pouco avanço, a necessidade de empreender acções frente aos organismos do sector e outras entidades que visem a limitação da demanda por vagas carcerárias conforme o estipulado no terceiro componente do Plano.

Do ponto de vista do amontoamento, entre maio de 1998 e Dezembro de 2001 criaram-se 9.582 novas vagas, 960 sobre o défice originalmente identificado.

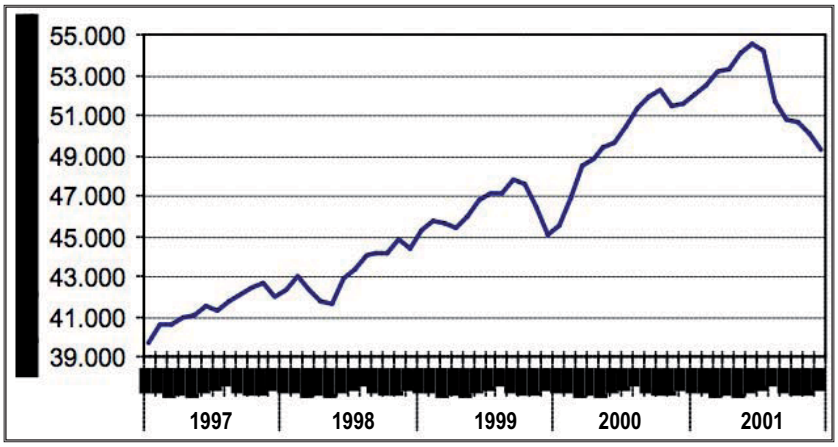
Ampliación de la oferta de cupos penitenciarios y carcelarios nacionales 1997-2001



Fonte: *Acções em cumprimento de sentencia-a T? 153 de 1998.* Departamento Nacional de Planificação de Colômbia. 2002.

Apesar deste incremento das vagas carcerárias subsistem níveis de amontoamento como consequência do permanente crescimento da população penitenciária.

Comportamiento de la demanda por cupos penitenciarios y carcelario nacionales 1997-2001



Fonte: *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998.* Departamento Nacional de Planeación de Colômbia. 2002.

Nos 10 últimos anos foram criadas 21.000 novas vagas nos centros penais colombianos reduzindo-se a densidade penitenciária em apenas 4,22 pontos. Em compensação, a taxa penitenciária passou de 126,13 presos por 100.000 habitantes para uma taxa de 138.

Apesar do enorme esforço orçamental realizado para incrementar o numero de vagas nos cárceres, a densidade não se reduziu por se ter produzido um importante crescimento da população penitenciária. A criação de novos edifícios penitenciários para reduzir a sobrelotação não foi acompanhada por medidas destinadas a reduzir o encarceramento e a aplicação de penas alternativas.

Dados Penitenciários de Colômbia, 1998-2008

	1998	2008
Coube	32.993	53.950
N.º de Presos	41.615	65.772
Défice	8.622	11.820
Densidade	126,13	121,91
Taxa penitenciária	127	138

Fonte: Mauricio Benito com base em dados do INPEC.

1.3.3. Uruguai[13]

Até ao ano de 1971 o sistema penitenciário uruguaio encontrava-se sob a jurisdição do Ministério de Educação e Cultura. A partir dessa data passou a depender do Ministério do Interior, por razões políticas prévias à ditadura militar.

Actualmente todos os estabelecimentos de reclusão dependem do Ministério do Interior. No entanto, o sistema encontra-se fortemente dividido; sete estabelecimentos localizados na zona metropolitana dependem da Direcção Nacional de Cárceres, 19 estabelecimento localizados no interior do país dependem das Chefias Departamentais de Polícia e o Centro Nacional de Reabilitação depende da Secretaria do Ministério do Interior.

Em 30 de Setembro de 2007 a população reclusa a nível nacional ascendia a 7.200 pessoas, situando o Uruguai entre os países com maior taxa de encarceramento da região segundo as estatísticas de ILANUD e o Centro Internacional de Estudos Penitenciários da Universidade de Londres. (217 cada 100.000 habitantes).

A capacidade locativa do sistema penitenciário compõe-se de 5.100 edifícios penitenciários, pelo que, apesar dos esforços realizados pela actual administração em matéria de infraestrutura, a taxa de densidade penitenciária é de 142, qualificando-se como crítica segundo os parâmetros internacionais.

A percentagem de pessoas processadas sem condenação ascende a 63%, tendo-se registado uma leve melhoria desta cifra nos últimos anos, mas sendo o mesmo ainda inaceitável e consequência do obsoleto procedimento penal vigente.

Do total de pessoas privadas de liberdade 450 são mulheres (aproximadamente 6%), 293 alojam-se no estabelecimento de reclusão feminino de Montevideu e 157 em anexos de estabelecimentos masculinos no interior do país.

Para o Governo uruguaio a situação do sistema penitenciário é uma de suas principais preocupações, tal como ficou demonstrado desde o início da actual gestão quando o Presidente da Republica, Dr. Tabaré

---

[13] Informação da Dr.ª María Noel Rodríguez. Assessora da Ministra do Interior do Uruguai.

Vázquez, a 1 de Março de 2005 declarou o Estado de emergência humanitária em todos os estabelecimentos carcerários do país.

A partir desse momento começaram-se a implementar de forma imediata medidas de urgência para superar a crítica situação carcerária, tendo-se definido por sua vez, três grandes fases para a reforma do sistema penitenciário nacional.

A primeira fase, cujo objectivo é humanizar e dignificar as condições de reclusão e as condições trabalhistas dos servidores públicos; em particular em matéria de alojamento, alimentação e atenção médica.

A segunda fase, cujo objectivo é unificar o sistema penitenciário tentando colocar todos os estabelecimentos sob a mesma jurisdição bem como unificar a política penitenciária a nível nacional.

O Ministério do Interior está a elaborar um plano de acção para a gradual passagem dos estabelecimentos penitenciários que actualmente dependem das Chefias de Polícia para a jurisdição da Direcção Nacional de Cárceres. Este plano será apresentado a um organismo de recente criação, o Conselho Nacional de Política Penitenciária para a sua avaliação e prosseguimento.

Depois virá uma terceira fase, cujo objectivo é a colocação em funcionamento de um serviço penitenciário nacional fora da órbita policial.

Transformar um sistema penitenciário policial num civil implica uma mudança organizativa complexa, um planeamento cuidadoso e uma análise de todos os aspectos envolvidos. É por isso que para agilizar esta terceira fase se trabalha em estreita coordenação com o Programa de Reforma do Estado que vem desenvolvendo a Presidência da República.

1.3.3.1. Antecedentes da lei 17.897: Uma primeira medida

A partir do ano 1995, data em que foi sancionada a lei de Segurança Cidadã e as suas sucessivas reformas (as que basicamente criaram novas figuras criminosas, incrementaram as penas e suprimiram benefícios penitenciários) assistimos no Uruguai a uma inflação legislativa em matéria penal, com os seus respectivos efeitos e consequências.

Estas medidas obedeceram em particular ao pedido de segurança pública reclamada por diversos sectores da sociedade que exigiam ao legislador da época uma política mais repressiva na matéria.

Contrariamente ao que se esperava e apesar da severidade das penas e a criação de novos crimes, a lei só conseguiu aumentar o número de pessoas privadas de liberdade, mas não diminuir a criminalidade, nem o índice de reincidência. (1995: 3.500; 2005: 7500).

A política criminal da última década orientou-se para reformas legislativas de tipo punitivo, mas omitiu-se de desenvolver uma estratégia institucional que controlasse a densidade carcerária e minimizasse as consequências da prisão, o que provocou o colapso do sistema penitenciário.

Com data do 14 de Setembro de 2005, o Parlamento Nacional aprovou a Lei 17.897, conhecida como "Lei de humanização e modernização do sistema carcerário".

A lei 17.897 estabeleceu um conjunto de medidas orientadas para a melhoria das condições de reclusão e para o hierarquizar de determinadas instituições, dando o pontapé inicial a uma mudança de concepção na política criminal do Estado uruguaio, tornando participantes na sua elaboração todos os operadores do sistema penal.

1.3.3.2. Síntese das principais disposições da lei 17.897

A primeira parte da lei previu um regime excepcional e oficioso de liberdades antecipadas e provisórias aplicável uma única vez.

Os beneficiários deste regime excepcional foram:

I) Os processados e condenados que estivessem encarcerados a 1 de Março de 2005 e que não fossem responsáveis de crimes graves, tais como: homicídio, lesões gravíssimas, pilhagem agravada, sequestro, extorsão, corrupção, proxenetismo, lei de drogas, crimes económicos.

I) E, ao mesmo tempo, que levassem um tempo mínimo de prisão preventiva ou pena.

- Se a pena era maior que três anos, o recluso/a devia ter cumprido as duas terças partes da mesma; se era menor a três anos, devia ter cumprido metade.
- No caso dos processados sem acusação fiscal, tomou-se em conta a pena máxima prevista pelo tipo penal.

- No caso de existir acusação fiscal considerou-se a pena solicitada.

Os juízes dispuseram de um prazo de 60 dias para conceder as liberdades.

As pessoas libertadas permaneceram sujeitas a um regime de atenção e vigilância do Patronato Nacional de Encarcerados e Libertados. As pessoas que não cumpriram as medidas impostas (ou cometeram um novo crime) perderam de forma imediata o benefício concedido pela lei e foram devolvidas à prisão.

Por meio da lei 17.897 liberaram-se 827 pessoas, das quais reincidiram 151, o que implica um índice de reincidência do 18%, enquanto a taxa média de reincidência nacional se situa em 60%.

1.3.3.3. Alternativas à prisão

A lei ampliou o regime de prisão domiciliária facultando ao Juiz Penal a concessão da mesma a reclusos ou reclusas portadores de doenças graves (cancro, HIV-SIDA, doenças mentais), a mulheres no último trimestre de gravidez e primeiro trimestre de lactância e a pessoas maiores de 70 anos (salvo se tivessem cometido crimes de homicídio, violação ou crimes contra a humanidade). Até Julho de 2008: 56 pessoas.

1.3.3.4. Modificação do regime de liberdade antecipada

Modificou-se o regime da liberdade antecipada, estabelecendo-se a permissão de liberdade quando cumpridos 2/3 da pena atribuída. A Suprema Corte de Justiça só poderá negá-la por resolução fundada, nos casos em que os sinais de reabilitação do condenado não sejam manifestos.

1.3.3.5. Um novo instituto

Entre as propostas mais inovadoras que incluiu a lei de humanização encontra-se o regime de redenção da pena por trabalho e estudo, o qual foi regulamentado pelo Decreto 225 de Julho de 2006, com a activa participação de operadores do sistema penitenciário e do sistema nacional de ensino.

A criação do dito instituto é fundamental na procura de mecanismos que estimulem a aptidão para o trabalho, eliminem o lazer carcerário e outorguem ferramentas para uma posterior inserção social, permitindo descomprimir eventuais conflitos resultantes do amontoamento.

A redenção da pena é um instrumento jurídico que permite a todas as pessoas privadas de liberdade, processadas ou condenadas, reduzir a condenação imposta ou a reincidir, qualquer que seja o crime cometido. Isenta-se num dia de condenação por cada duas jornadas de 6 horas de estudo ou por cada duas jornadas de trabalho de oito horas.

Também se poder isentar pena apresentando projectos para realizar actividades de natureza produtiva ou de manutenção, capacitação trabalhista, educação formal ou não formal, etc.

Para ingressar no regime de redenção da pena, elabora-se um registo em que se inscrevem todas as pessoas interessadas. Devido à limitação de vagas trabalhistas e educativas, estabeleceram-se critérios para determinar uma ordem de prelação, por exemplo: a idade, a boa conduta, o facto de ser primário, as cargas familiares, a condição de analfabeto, etc.

A Direcção de cada estabelecimento, com o apoio de uma Junta Assessora criada para estes efeitos e duas secretarias técnicas especializadas (uma em matéria trabalhista e a outra em matéria educativa) atribui as vagas trabalhistas e de estudo, na medida das possibilidades orçamentais de cada unidade penitenciária.

Os estabelecimentos de reclusão remetem à Justiça relatórios das horas cumpridas por trabalho e/ou estudos cada vez que se tramita uma liberdade antecipada ou sempre que o magistrado assim o solicite e será este, quem em definitivo determine o número de dias a isentar.

Entre os lucros atingidos até à data destacam-se:

- 3.100 pessoas presas a nível nacional isentam pena por trabalho ou estudo (nos últimos três anos duplicou-se este valor).
- Vários reclusos e reclusas obtiveram a sua liberdade por aplicação da redenção.
- Incrementaram-se os projectos trabalhistas e produtivos: cooperativa panificadora gerida por reclusos e libertados, projecto de hidroponia, espaços agropecuários, convénios com intendências municipais, ou organismos públicos.

- Aumentou consideravelmente a presença de docentes em todos os estabelecimentos prisionais.

1.3.3.6. Políticas de integração social

A lei de humanização também incluiu uma disposição através da qual é obrigatório que nas licitações de obras e serviços públicos, as empresas adjudicatórias contratem pessoas libertadas registadas na Carteira de Trabalho do Patronato de Presos e Libertados. Estes trabalhadores deverão representar um mínimo equivalente a 5% do pessoal alocado a tarefas de operário ou similar.

Esta disposição vem-se aplicando a nível nacional e ao dia da data beneficiou mais de 30 pessoas libertadas.

Atenção a vítimas de violência e crime

A lei criou o Centro de Atenção às Vítimas da violência e do crime cujos objectivos são a atenção e protecção às vítimas do crime e da violência.

Revisão e reforma do Código Penal e do processo penal

Encontram-se em funcionamento duas comissões criadas pela lei de humanização; uma para a reforma do Código Penal e a outra para a reforma do Processo Penal.

A comissão de reforma do processo penal propõe-se consagrar um processo acusatório e garante. A comissão de reforma do Código Penal propõe-se fazer do direito penal a ultima relação e legislar nas novas modalidades da criminalidade organizada e multinacional. Ambas as comissões apresentarão no fim do ano os seus respectivos anteprojectos ao Poder Legislativo.

1.3.3.7. Objectivos atingidos

De não se ter aprovado a lei 17.897 —a que permitiu 800 libertações excepcionais e criou impacto através de outras disposições como a detenção domiciliária e a derrogação ou modificação de alguns tipos penais— o número de pessoas privadas de liberdade no dia de hoje seria de aproximadamente 8.000.

Um dos resultados mais relevantes desta lei é que permitiu gerar uma forte motivação para as pessoas privadas de liberdade ingressarem (algumas pela primeira vez) em programas educativos ou actividades trabalhistas, gerando-se um clima diferente nos estabelecimentos de reclusão.

O Patronato Nacional de Encarcerados e Liberados (PNEL) fortaleceu-se com recursos humanos e materiais e assumiu um novo papel que permitiu demonstrar que, quando as pessoas libertadas recebem determinado incentivo, têm maiores possibilidades de se integrar socialmente e evitar uma nova retenção.

O paradigma de protecção e respeito dos Direitos Humanos consagrado na Lei de Humanização, começou a ter presença na formação do pessoal, no tratamento às pessoas privadas de liberdade, nos regulamentos, no conceito de disciplina e nos objectivos do sistema penitenciário.

O sistema penal requer ainda mudanças estruturais profundos. Torna-se necessária uma reforma para que dentro dos mecanismos constitucionais os Estados possam manter a dimensão e operatividade dos seus sistemas penais dentro de limites racionais e para que não superem o número de pessoas privadas de liberdade que possam reter sobre custódia em condições de dignidade.

É cada vez mais necessário transitar por maiores espaços de liberdade, "reduzir o discurso da prisão", tentando a contenção de condutas ilícitas através de mecanismos alternativos e somente recorrer à instância dura de controle social —a prisão— para casos onde se vulnerem bens jurídicos de inquestionável relevância.

Ainda fica muito por fazer e por melhorar nas condições de reclusão, mas, não obstante, deram-se passos fundamentais no respeito e cumprimento dos Direitos Humanos dos homens e mulheres privados de liberdade no Uruguai.

1.3.4. A privatização dos centros penais

Perante a crise populacional e, mais concretamente, perante o défice de infraestruturas penitenciárias promoveu-se nos últimos anos o modelo da "privatização dos centros penais" conceito sob o qual se englobam muito diferentes formas de participação do sector privado na execução da pena. No capítulo anterior descreveram-se como três países como Chile, Colômbia e Uruguai abordaram o tema desde perspectivas diferentes.

Com o fim de ilustrar, com um enfoque crítico, este tema reproduzimos um texto de Elías Carranza[14], director do ILANUD.

Os Cárceres Privados

Elías Carranza, Director de ILANUD

O tema da construção de edifícios penitenciais levantou-se recentemente na América Latina em anexo ao tema da delegação da execução da pena de prisão às empresas privadas, questão sobre a qual já vários países consultaram o nosso instituto solicitando aconselhamento.

Oferece-se assumir a execução da pena de prisão mediante pacotes que incluem desenho, financiamento, construção e administração das penitenciárias (o que se chamou "privatização carcerária", já que podem dar-se outras formas positivas de participação da empresa privada em matéria penitenciária, que não implicam a delegação da execução da pena, pois algumas destas formas sempre existiram).

A privatização carcerária definida como delegação da execução da pena de prisão merece análise a partir de diversos pontos de vista: jurídico, político-criminoso, económico, e ético, e o nosso critério, depois de ter considerado a questão em vários países da América Latina, é que agravaria a já muito grave situação penitenciária que temos. É por isso que respeitosamente insistimos com quem tem a responsabilidade ou a possibilidade de afectar nestas políticas, a considerar alguns argumentos:

Do ponto de vista jurídico "quanto é delegável das actividades que implicam a execução da pena de prisão, sem chegar a delegar a própria função"

O pacote completo que vendem às multinacionais penitenciárias e que elas preferem que seja aceite integralmente inclui desenho, construção, financiamento e administração (operação e manutenção) dos centros penitenciários. Caberia analisar cada um destes quatro segmentos por separado, mas é no segmento da administração no que se propõe em concreto o tema dos limites do delegável. A administração dos centros é a parte mais importante do negócio, e em geral as empresas propõem-na com uma duração de vinte ou vinte e cinco anos, e manifestam que para executar este componente devem ter ao seu cargo a guarda interna. No entanto, em geral, nos países esta função é considerada indelegável por disposição constitucional.

É delegável a alimentação?, a limpeza?, a manutenção do prédio?, o vestido?, é delegável a segurança?, a guarda externa?, a guarda interna?, a disciplina?, Até onde pode assumir a empresa privada a execução da pena estatal? Fica para os juristas de cada país encontrar resposta a estas questões.

Do ponto de vista da política criminal, encontramos ao menos as seguintes consequências negativas que derivariam dos cárceres privados:

Introduzir um cárcere privado num sistema penitenciário que tem várias ou muitas unidades sobrecarregadas e carências materiais e de pessoal cria uma situação de privilégio para um pequeno grupo, ao mesmo tempo que aumenta o deterioramento do resto do sistema. Explicá-lo-emos com um exemplo tipo:

[14] Elías Carranza. Extraído de Política *Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe*.

Os países X e Y há três anos construíram o seu último cárcere. O país X construiu um cárcere estatal; o país Y construiu um cárcere privado. Ambos países têm 10 cárceres com uma capacidade total para 10 000 pessoas presas, mas ambos têm 15 000 pessoas presas, ou seja, ambos funcionam ao 150% da sua capacidade. O país X tem 10 cárceres estatais; o país Y tem 9 estatais e uma privada.

Vejamos sua situação nos seguintes quadros:

PAÍS "Y" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
CÁRCELES DE 1.000 CUPOS C/U	**DISTRIBUCIÓN POR UNIDAD**
0 Cárceles privadas	0
10 Cárceles públicas	1.500

PAÍS "X" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
CÁRCELES DE 1.000 CUPOS C/U	**DISTRIBUCIÓN POR UNIDAD**
1 Cárcel privada	1.000
9 Cárceles públicas	1.555

Como vemos, no país X os limitados recursos penitenciários podem-se distribuir equitativamente com melhores resultados. No país E em mudança, a sobrelotação transfere-se e acumula progressivamente nos cárceres estatais, ao tempo que se estabelece uma distinção injusta e de duvidosa constitucionalidade entre aqueles que cumprem a sua pena nos cárceres estatais e os poucos que a cumprem no cárcere privado em situação de privilégio.

E em países com alto crescimento de população penitenciária, como é o caso dos de América Latina, à medida que passa o tempo a sobrelotação aumenta, e vai-se acumulando desigualmente, amontoado as pessoas dos cárceres estatais, em contraste com o privilégio dos poucos que estão, tem um custo muito maior no cárcere privado.

A empresa privada, por definição, faz negócios para o seu benefício, e isso é lícito. Ora bem, se a execução da pena se transforma num negócio, avançámos pela via de substituir os critérios que até agora regeram o uso das penas (o direito penal, a política criminal, a ética, a opinião pública), pelos resultados do mercado e o incentivo do benefício. Como resultado teríamos que o mercado das vagas carcerárias poderia elevar as taxas penitenciárias. Sobre isto falta ainda mais investigação empírica, mas é um facto comprovado que os países que estão desde há mais tempo no negócio da privatização de prisões, têm também, comparativamente, as taxas mais elevadas de presos (Estados Unidos tem as taxas mais altas do mundo; Escócia, Inglaterra e Gales contam entre as taxas mais altas de Europa Ocidental. Por contraste, as taxas da República de Irlanda, que possui apenas cárceres estatais, são a metade das dos seus países vizinhos).

É importante controlar questões de desenho penitenciário que têm que ver com os custos de construção por uma parte, e, por outra parte, com uma concepção tecnocrática (não técnica) da execução da pena que desumaniza as prisões e lesiona direitos fundamentais das pessoas sancionadas com pena de prisão.

Se se contrata o desenho e construção de novos cárceres é indispensável que criminólogos e penitenciaristas do país participem na tarefa assegurando a sua qualidade do ponto de vista penitenciário e evitando desnecessárias elevações de custos. Dois pontos de especial cuidado são: controlar o tamanho das cadeias e as suas características (máxima, mínima ou média segurança). Observou-se que as empresas promovem a construção de megacomplexos muito caros com o argumento de que isto permitirá a poupança de

custos na posterior administração. Com este argumento constroem-se prisões imensas contrárias a todo o critério penitenciário ou de direitos humanos, contrariando a evidência das investigações que demonstram que existe uma correlação directa entre o tamanho dos edifícios prisionais e a violência e os conflitos que ocorrem nelas.

De maneira similar, as empresas são inclinadas a construir edifícios prisionais de máxima segurança, que são muito tanto mais dispendiosas e que, do ponto de vista criminológico e penitenciário, deveriam ser de uso excepcional.

Do ponto de vista económico, um incentivo que estimula os governos a contratarem uma empresa privada multinacional é o financiamento: Em situação de défice fiscal, os governos não têm recursos para construir, e as empresas vêm com um pacote que inclui financiamento.

Por sua vez, os organismos financeiros internacionais são muito reticentes para conceder linhas de crédito para prisões aos governos atitude que favorece a privatização, pois ao não poder aceder os países a créditos com juros baixos para a construção estatal que precisam têm a tentação de tomar os pacotes com financiamento incluído que lhes oferecem as multinacionais penitenciárias. Estes pacotes oferecem resolvido o problema do financiamento, mas costumam fazê-lo com custos de construção e execução e interesses muitíssimo mais altos. Conclusão: o negócio é mau e os países aumentam o seu défice e endividamento. Neste erro incorrem os governos que no lapso dos seus brevíssimos mandatos precisam dar respostas a curto prazo.

Mas existem ainda mais problemas: a promessa de financiamento da empresa privada costuma ter uma armadilha. A empresa inicia ou compromete a construção, e lançado o projecto complementa com empréstimos a juros baixos que solicita da mesma banca nacional, financiando assim o Estado com os seus próprios recursos o negócio da empresa privada.

Independentemente das bondades ou inconvenientes das prisões privadas nos países de altos rendimentos, não se pode transpor directamente a sua experiência aos países de rendimentos médios e baixos da América Latina e do Caribe, e supor que a coisa funcionará da mesma maneira, porque não é assim.(*)

Nos Estados Unidos, Inglaterra e Austrália, tanto as prisões estatais como as privadas contam com orçamento suficiente (ambos pagos com dinheiro dos contribuintes), e competem entre si sobre quem os gere com maior eficiência.

Nos nossos países de médios e baixos rendimentos, porém, com grave défice fiscal, imensa dívida externa, orçamentos raquíticos nas questões de bem-estar social e igualmente raquíticos na questão penitenciária, o problema fundamental são os recursos limitadíssimos, com carência no mais básico em alimentação, saúde, espaço físico, etc. Em tais condições, é um erro contratar um cárcere privado para uns poucos a um custo per capita maior do que o que se atribui ao resto dos presos e presas do sistema. No que se deve pensar é em como melhorar, ainda que seja paulatinamente, as condições da totalidade das pessoas presas.

Expliquemos isto:

No ano 2000 o ILANUD, em colaboração com as autoridades governamentais de vários países de América Latina, determinou os seus custos diários por pessoa presa. Posteriormente, pudemos comprovar casos em que as empresas que estão a competir no mercado penitenciário oferecem serviços e licitam pacotes de construção e administração de cárceres a custos diários per capita muito superiores, que multiplicam várias vezes os calculados pelas autoridades penitenciárias e o nosso instituto. Ao dito custo

de administração diário calculado por preso é preciso acrescentar os custos de desenho e construção judiciária e financiamento, que são exorbitantes.

Comparativamente, os custos com que funcionam os cárceres estatais da região são em geral muito baixos, já que a sua situação é de gravíssimo deterioramento. Maior razão então para melhorar os sistemas no seu conjunto, corrigindo ainda que seja um pouco a situação de todas as pessoas presas, sendo muito cuidadosos na determinação dos custos de construção e administração dos novos cárceres que se construam, e evitando criar sistemas de privilégio.

Por isso dizíamos que não é possível deslocar com os mesmos resultados o negócio penitenciário das economias dos países de altos rendimentos para os nossos países em via de desenvolvimento, porque os resultados são diferentes, e podem ser muito prejudiciais. Raúl Prebisch (1981), que foi durante tantos anos secretário geral da Comissão Económica para América Latina das Nações Unidas CEPAL, e recentemente Joseph Stiglitz (2002), Prémio Nobel de economia, explicaram com a sua grande autoridade, as razões de por que razão isto funciona assim.

Finalmente, um argumento do ponto de vista ético: Ainda que a Constituição o permitisse, ou ainda que pudéssemos mudar a Constituição para permitir a privatização da execução da pena seria acertado fazer isso? Seria acertado entregar a execução do poder punitivo estatal às empresas privadas?

Neste argumento não estamos a considerar os custos, ou a maior ou menor eficiência com que a empresa privada possa executar as sanções, senão a conveniência de que a execução do poder punitivo estatal se transforme num negócio.

Não seria a primeira vez que isto ocorre na história da justiça penal. Mas a humanidade vinha rectificando esse rumo, primeiro reassumindo o Estado a execução da sanção, logo introduzindo o controlo judicial, e cada vez mais introduzindo maior transparência e controlo público.

Não achamos que eticamente, nem pelas razões económicas e de política criminal que vimos anteriormente, seja conveniente entregar a execução da pena de prisão à empresa privada.

(*) Utiliza-se a classificação das economias segundo o seu produto interno bruto per capita que utiliza o Banco Mundial (World Bank 2000:335).

1.4. População Penitenciária por Sexo

Os centros penais na América Latina viram incrementada a sua população feminina, como também aconteceu noutras partes do mundo.

A região elevou as taxas tradicionais de entre 2% e 4% para taxas de entre 6% e 8% com picos em Equador e Bolívia.

Geralmente este aumento está relacionado com crimes de tráfico transfronteiriço de pequenas quantidades de drogas mediante o fenómeno denominado das "mulas".

No caso de Bolívia, os índices dispararam-se até os 15% e os 20% como consequência da denominada lei n.º 1.008 que penalizava a posse de

qualquer tipo de substância ou equipamento que pudesse ser utilizado no processamento da cocaína. Muitos dessas substâncias e equipamentos tinham na realidade outra finalidade: para as famílias indígenas camponesas nalguns casos, mas, noutros, destinavam-se à produção de coca, pois eram forçados pelo narcotráfico a guardar os materiais em suas casas. A legislação foi fortemente questionada tanto pela sua ambiguidade como pela falta de transparência dos tribunais especiais criados. Finalmente foi reformada, o qual poderia justificar o decréscimo de 5 pontos da população penitenciária feminina e um estancamento da população penitenciária total.

Países de América Latina: População penitenciária por sexo

	1999-2002				2005-2006			
	HOMENS		MULHERES		HOMENS		MULHERES	
	quantidade	%	quantidade	%	Quantidade	%	quantidade	%
Arg (02)(06)	44.969	95	2.402	5	41.517	95	2.172	5
Bol (01)(06)	5.840	80	1.440	20	5.991	85	1.021	15
Bra (02)(06)	229.772	96	10.335	4	351.417	95	20.065	5
Col (01)(06)	50.789	94	3.245	6	59.386	94	3.727	6
CRica (02)(05)	6.772	92	604	8	7.816	92	637	8
Chile (02)(06)	30.934	93	2.164	7	39.105	94	2.587	6
Equ (02)(05)	7.048	91	682	9	10.330	90	1.151	10
ElSal (02)(05)	9.631	94	647	6	11.641	95	625	5
Gua(02)(06)	7.028	95	390	5	6.516	95	341	5
Hond (02)(05)	11.284	95	614	5	11.188	97	403	3
Méx (00)(05)	145.107	96	6.555	4	193.466	95	10.220	5
Nic (02)(05)	5.347	96	208	4	6.001	94	381	6
Pam (02)(05)	9.143	93	721	7	10.788	93	814	7
Par (99)(05)	3.881	95	207	5	5.971	95	291	5
Peru (02)(05)	25.597	93	1.896	7	31.098	93	2.380	7
RDom(99)(05)	13.645	96	543	4	12.621	97	447	3
Uru(02)(06)	5.367	95	262	5	6.595	94	447	6
Ven (99)(06)	21.969	95	1.177	5	17.811	94	1.236	6

Fonte: E. Carranza, Programa sistemas Penitenciários e Direitos Humanos. ILANUD/ RWI 2008.

1.5. Condições de detenção e Direitos Humanos fundamentais: morrer na prisão

Os altos índices de sobrelotação e deterioramento dos centros penais trazem consigo violações dos direitos humanos fundamentais das pessoas privadas de liberdade a que os países vêm tratando de dar resposta.

Para Florentín Meléndez: "Estamos a observar sistemas penitenciários e carcerários em abandono; sobretudo na América Latina estamos a encontrar exemplos típicos de altos níveis de sobrelotação e amontoamento; altos níveis e conteúdos de violência carcerária e abandono da segurança interna das prisões; ausência de serviços básicos; falta de capacidade do pessoal penitenciário e más condições para esse pessoal, bem como ausência de programas de ressocialização e reabilitação"[15].

Esta violação sistémica dos direitos humanos levou em várias ocasiões a actos de protestos violentos que vão desde a greve de fome ao assassinato de outros reclusos passando pela crucificação, enterros até o pescoço, extracções de sangue, costura de boca ou sequestros em massa de familiares e servidores públicos.

Estudos realizados por ILANUD determinam "que as mortes por homicídio no interior das prisões ocorrem numa relação 25 vezes mais alta do que na vida em liberdade, e que o número de mortes por suicídio é pelo menos 8 vezes mais alta. Cabe constar que o estudo foi feito com o sistema penitenciário considerado nesse momento como o de menor violência na região, do que se interpreta que as probabilidades média reais de morte por homicídio ou suicídio são bastante mais altas do que isto[16]".

Entre os fatos ocorridos nos últimos anos e que representaram a morte de pessoas privadas de liberdade, faremos menção a alguns a modo de exemplo e ilustrativos desta situação.

Ao longo de vários dias do mês de agosto do 2004 tiveram lugar, no contexto de um motim, uma série de incidentes de extrema gravidade para os internos no Cárcere de Urso Branco (Brasil), no ponto que ao menos nove pessoas do dito cárcere foram assassinadas por outros in-

---

15 http://www.jornada.unam.mx/2007/08/19/index.php?section=politica&article=014n1pol

16 Elías Carranza, *Estado actual de la prisión preventiva en América Latina e Comparación con los Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm

ternos, alguns deles publicamente; produziram-se esquartejamento de cadáveres e exibição pública de pedaços de cadáveres, bem como mais de 160 pessoas em situação de reféns.

No dia 18 de agosto de 2004 no edifício penal *A Esperança*, Sam Salvador, El Salvador, registou-se um confronto violento entre presos comuns e membros de associações juvenis, "maras", que deixou como saldo mais de 30 pessoas mortas e 23 pessoas feridas. A maioria das vítimas faleceram por feridas causadas com armas curtas cortantes e por estilhaços de granadas artesanais.

A 6 e 7 de Março de 2005 na prisão de Higüey, República Dominicana registou-se um confronto violento entre internos, que deixou como saldo mais de 100 pessoas mortas e várias dezenas de pessoas feridas.

A 15 de agosto do 2005 tiveram lugar incidentes graves, de maneira quase simultânea em quatro centros de detenção na Guatemala. Na Delegação 31 da Polícia Nacional Civil de Escuintla, na Granja de Reabilitação Pavón, na Granja Canadá e no Centro Preventivo de Mazatenango, enfrentaram-se de forma violenta grupos de "maras", que deixaram como saldo mais de 30 mortos e de 80 feridos. Utilizaram-se neste caso granadas de fragmentação, armas de fogo e machetes durante os motins.

A 16 de Outubro do 2005 na Penitenciária de Magdalena, Argentina produziu-se a morte por asfixia de 32 pessoas. O caso tem uma especial gravidade já que na semana anterior aos factos, tinha-se apresentado um *habeas corpus* colectivo pelos presos do penal de Magdalena, por causa do deplorável estado das instalações.

A 2 de Janeiro de 2007 no cárcere de Uribana, Venezuela, uma disputa violenta entre diversas facções de reclusos, acabou com a morte de pelo menos 16 pessoas e 13 feridos.

A 3 de Janeiro de 2007, seis reclusos morreram numa luta na prisão de Guanare, Venezuela, após terem sido transladados do edifício penal de Uribana em Lara. Foram utilizadas por parte dos internos armas de fogo e armas brancas.

A 5 de Janeiro de 2007, produziu-se, no Centro Penal de Apanteos em Santa Ana, El Salvador, um motim por parte de um grupo de internos gerando-se actos de violência que causaram a morte de 21 pessoas privadas de liberdade.

No caso da Venezuela, segundo Human Rights Watch estar-se-ia a dar em 2008, ao interior dos centros penais, uma taxa anual de 20 homicídios por 1.000 presos.

> "Os dados de 2007 do Observatório Venezuelano de Prisões (OVP) recolhem a morte de 598 reclusos e feridas em 1.023. Em 2006 morreram 412 presos e foram feridos 982. Em 2005, foram 408 os falecidos. Morreram 2.852 presos em oito anos nas prisões venezuelanas"[17].

Perante esta situação, o governo da Venezuela decretou em 2004 o estado de "emergência carcerária" destinando US$ 45 milhões de dólares à construção de novos centros penais, dos quais 4 estarão concluídos em 2008.

Em sintonia com esta construção, recentemente o ministro do Interior e da Justiça declarou que "num prazo muito curto, vamos ter verdadeiros edifícios prisionais socialistas, onde os internos serão reabilitados e reinseridos, tomando em conta aos seus familiares como pilar fundamental deste processo[18]".

2. MULHERES EM PRISÃO[19]

A questão da mulher e a sua relação com o sistema de justiça penal foi pouco desenvolvido, visualizando-se em termos gerais uma carência de estudos ou investigações sistematizadas sobre a criminalidade e a criminalização da mulher. Uma revisão dos livros, manuais, tratados ou estudos de criminologia, reflecte o anteriormente referido, onde a questão aparece mencionada de forma marginal sem maior desenvolvimento teórico. Os estudos sobre mulheres em prisão também são limitados, pois foram aplicados às mesmas os estudos feitos a homens privados de liberdade.

---

17 *Venezuela tiene las peores prisiones de América Latina,* El País. Madrid. 14 de Julho de 2008.

18 Ibidem

19 A presente secção baseia-se no trabalho de Denia Núñez, Mujer, Cárcel y Derechos Humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina. Mimeo Ampliou-se com outras fontes, as quais são citadas, bem como contribuições do autor.

No entanto, nos últimos anos houve uma maior preocupação não só pelas condições das presas, mas também pelas razões por que as mulheres ingressam na prisão.

Neste sentido é importante mencionar que a Declaração de Viena sobre o crime e a justiça: perante os desafios do século XXI (A/RÊS/55/59), o qual surge do Décimo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Delinquente, assinala-se no seu numeral 12: *"Comprometemo-nos também a formular recomendações de política orientadas à acção e baseadas nas necessidades especiais da mulher, quer seja na qualidade profissional da justiça penal ou de vítima, reclusa ou criminosa."*

Além disso, como parte do citado Congresso, foi realizado um curso prático sobre a mulher no sistema de justiça penal (A/CONF.187/12), no qual se põe em destaque o número cada vez maior de mulheres encarceradas e com penas prolongadas de prisão por crimes relacionados com drogas, pondo-se em relevo a necessidade urgente de examinar as consequências para a mulher de participar nesta actividade.

Na América Latina, realizaram-se nos últimos anos algumas actividades que visam a discussão destes temas. É importante continuar com os espaços de discussão que ainda que limitados revestiram singular importância, particularmente porque as mulheres no imaginário social se encontram bastante ignoradas na sua condição de presas. Se partimos da perspectiva de que o cárcere é um reflexo exacerbado do que acontece na sociedade, entenderemos então que, do mesmo modo, produz e reproduz a discriminação contra a mulher, os seus direitos são na maior parte dos casos desconhecidos e violentados.

Ainda que as últimas décadas tenham sido testemunhas de uma importante e imprescindível luta a favor dos direitos humanos das mulheres, também lamentavelmente o foram de que esta luta tem alterado muito pouco na situação da mulher na prisão. Isto é, são poucos os grupos que neste campo tiveram um compromisso activo. Sobre a mulher que comete crime houve mais silêncio do que acção.

Desde há aproximadamente 15 anos a população feminina presa aumentou desproporcionadamente, surgindo de novo interrogantes e respostas sobre o fenómeno do lado do paradigma etiológico da criminologia. Os estudos devem reorientar-se para abordar prioritariamente os processos sociais de criminalização da mulher.

O aumento da população foi definido basicamente pelo aumento nos crimes relacionados com o micro-tráfico de drogas a partir da entrada em vigência das diferentes legislações[20]. Portanto, estes crimes são de natureza social e não ontológica. Integram uma realidade social que se constrói a partir de definições, isto é esta é uma criminalidade criada pelo controlo social, o qual é neste caso altamente discriminatório e selectivo.

O que é que caracteriza a maior parte das mulheres que se encontram em prisão?

As estatísticas penitenciárias mostram a alta proporção de mulheres presas por crimes relacionados com o micro-tráfico de drogas. Mostram também que as mulheres representam relativamente ao total da população presa menos de 10%, em geral uma média de 6.5% na América Latina (ver ponto 1.4).

Percentagem de mulheres presas por crimes relacionados com o tráfico de drogas nalguns países de América Latina (2003-2004)[21]

País	Porcentaje
Argentina	29%*
Colombia	47%
Costa Rica	66%
Ecuador	73%
El Salvador	46%
Guatemala	26%
Honduras	59%
Nicaragua	80%
Panamá	72%
Perú	56%
República Dominicana	50%
Venezuela	64%

Fonte: Denia Núñez, ILANUD. 2006

* Direcção Nacional de Política Penitenciária, Subsecretaria de Política Criminosa, Ministério de Justiça e Direitos Humanos. 2005.

[20] Para citar apenas alguns exemplos, Peru em 1982; Venezuela em 1984; Chile 1985; Colômbia 1986; Bolívia, República Dominicana, Paraguai e Costa Rica em 1988; Argentina em 1989.

[21] Argentina: Sistema Penitenciário Federal Argentino. Dados de Junho 2003. Colômbia: Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário INPEC do Ministério de Justiça e do Direito. Dados de Janeiro 2003.

Por outra lado, a maioria das mulheres presas provêm de sectores sociais marginalizados, o seu nível educativo tende a ser baixo, sem que tenham concluído a educação secundária o qual as coloca numa situação desvantajosa a nível trabalhista. Estudos da CEPAL demonstram que a pobreza, afecta de maneira diferente a homens e a mulheres[22].

A desigualdade de oportunidades que afecta as mulheres para aceder ao trabalho remunerado prejudica as suas possibilidades de atingir a autonomia económica.

> "Em 2002 observou-se que, na área urbana, quase 43% das mulheres maiores de 15 anos careciam de rendimentos próprios, enquanto só 22% dos homens se encontravam nessa situação. As mulheres rurais tinham uma dependência económica ainda maior em todos os grupos de idade". (CEPAL, 2004, pág. 140)[23].

Estes estudos da CEPAL (Comissão Económica para América Latina e o Caribe) assinalam que a falta de autonomia económica, expressa na sua capacidade de gerar rendimentos próprios, coloca as mulheres numa situação mais vulnerável e incrementa a probabilidade de importantes grupos de mulheres caírem na pobreza.

Costa Rica: Direcção Geral de Adaptação Social. Dados de Janeiro 2004.
Equador: Direcção Nacional de Reabilitação Social do Ministério de Governação. Dados de Novembro 2005.
El Salvador: Direcção Geral de Centros Penais do Ministério de Governo. Dados de Janeiro 2204.
Guatemala: Direcção Geral do Sistema Penitenciário. Dados de Janeiro 2004.
Honduras: Direcção Geral de Estabelecimentos Penais, Despacho de Governo e Justiça. Dados de Janeiro 2004.
Nicarágua: Direcção Geral do Sistema Penitenciário Nacional, Ministério de Governação. Dados de Janeiro 2004.
Panamá: Direcção Geral do Sistema Penitenciário do Ministério de Governação e Justiça. Dados de Janeiro 2004.
Peru: Instituto Nacional Penitenciário do Ministério de Justiça. Dados de Junho 2003.
República Dominicana: Sistema Penitenciário de Adultos, Novembro de 2005.
Venezuela: Direcção de Prisões do Ministério de Justiça, Janeiro de 2003.

22 CEPAL. (2004). Panorama Social de América Latina 2002-2003. Santiago de Chile. http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/12980/P12980.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xslt.

23 Godoy, L. (2004). Entender la pobreza desde la perspectiva de género. CEPAL-UNIFEM-República de Itália. Santiago de Chile. http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/3/LCL2063/lcl2063e.pdf

Os dados disponíveis mostram que as mulheres contribuem de forma significativa para redução da pobreza, mas sofrem com maior severidade os seus efeitos.

Estes dados ilustram como o controle social afecta aos sectores mais vulneráveis económica e socialmente.

Para citar dois exemplos externos à América Latina, uma investigação do Home Office[24] no Reino Unido indica que em 2002, 20% da população feminina presa eram estrangeiras e 75% eram mulheres negras condenadas por crimes de drogas comparado com 41% do total.

Nos Estados Unidos um relatório especial do mês de Março de 2004 realizado pelo Bureau of Justice Statistics sobre mulheres em prisão[25] assinala que 46% corresponde a mulheres negras. Do mesmo modo, o número de mulheres nas prisões estatais aumentou 75% de 1986 a 2001, constituindo 5.2% da população presa. O crescimento da população de mulheres que cumprem sentença por crimes de drogas constituiu mais da metade do total do crescimento.

Outros dados importantes no contexto latino-americano indicam que mais de 85% das mulheres presas tem filhos, com o lógico impacto que para os mesmos tem a privação de liberdade da mãe.

Relativamente à idade, as percentagens de mulheres com 35 anos ou mais são sempre mais altos do que em homens, facto que pode estar relacionado com o impacto diferencial da pobreza e do desemprego.

Os estudos também evidenciam uma alta percentagem de mulheres presas sem condenação que supera as percentagens dos homens. Esta situação coloca a mulher numa posição de maior vulnerabilidade, o qual implica o custo social que isto reveste, dadas os envolvimentos para a família, especialmente os meninos e meninas. Evidência por outra parte o abuso na região da prisão preventiva.

O aumento na população penitenciária e a falta de uma política planificada para atender a situação deu lugar a soluções de emergência transitórias dessas que se consolidam e se convertem na política a seguir.

---

[24] Statistics on Women and the Criminal Justice System. A Home Office publication, 2003 http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/s95women03.pdf

[25] http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/wopris.pdf

Temos assim em muitos casos centros com velhas infraestruturas e amontoamento e portanto a improvisação de novos espaços que em muitos casos geram os chamados "anexos" femininos em centros de homens.

Muitas vezes o facto de permanecerem em prisões mistas, implica estarem sujeitas às mesmas medidas de segurança dos homens. Algumas prisões de homens foram desenhadas com altas medidas de segurança, sendo injusto situar uma mulher numa prisão mista sujeita a altas medidas de segurança, que não requer o seu perfil de risco, em função somente da zona geográfica. Ao mesmo tempo isto obviamente afecta os programas de atenção.

A falta de orçamento não deve ser desculpa para a não satisfação de um direito. Devemos ter presente aqui o princípio de cuidado que assinala que quando o Estado priva uma pessoa da sua liberdade assume também o dever de a cuidar. O principal dever do cuidado é manter a segurança das pessoas privadas da sua liberdade, como também proteger o seu bem-estar. Esta é uma responsabilidade de que o Estado não se pode evadir.

Proteger o bem-estar de homens e mulheres requer ter em conta as diferenças significativas existentes para a satisfação das necessidades básicas de ambos os grupos populacionais.

Os sistemas penitenciários não previram a necessidade de atender as necessidades das mulheres presas devido às suas baixas percentagens de prisão e ao aumento populacional, que tem sido atendido por medidas de emergência condicionado pelos baixos orçamentos dos Sistemas Penitenciários.

Ainda que alguns países tenham conseguido ir consolidando um modelo centrado na atenção das necessidades das pessoas presas e em particular das mulheres presas, em muitos casos ainda encontramos importantes deficiências comuns à região tais como:

- Limitado acesso à educação. A CEDAW no seu artigo 10 refere-se à questão da educação e do acesso à mesma, sendo que a mulher na sua condição de presa não deve ser excluída destes direitos que lhe são inerentes.
- Ausência de atenção médica contínua e especializada, centrada na prevenção e não só na atenção de emergências. A CEDAW assim o recolhe no artigo 12. Estudos recentes realizados em Centro-América constataram a falta de médicos ginecológicos e

de pediatras para os filhos que convivem com suas mães[26]. Estas carências são extensíveis aos programas de atenção no campo da saúde mental.

- Critérios moralistas para a concessão do direito à visita íntima; para ampliar este tema pode rever-se o assinalado no artigo 16 da CEDAW em termos da liberdade da mulher para decidir sobre a sua eleição de casal. Ao mesmo tempo é importante tomar em conta o princípio de normalidade que assinala que ainda que a vida em prisão nunca pode ser normal, as condições nela deveriam ser tão próximas à vida normal como fosse possível. Muitos poucos centros penais têm regulado este direito. Nos casos em que se têm regulado, observa-se uma clara discriminação com relação a como os homens gozam deste direito. É comum que às mulheres lhes seja exigido o uso de anticonceptivos, que estejam casadas ou tenham um casal estável[27].
- Limitado acesso ao trabalho e à formação para a capacitação. Este tema é um dos que de maneira mas nítida podemos observar a reprodução dos papéis tradicionais. Se o objectivo da prisão é devolver à sociedade um bom cidadão no caso da mulher trata-se de devolver uma "boa mãe e esposa". Quando às presas se lhes oferece possibilidades de formação profissional estas serão relacionadas com a costura, cozinha, artesanato, moda, etc. Trabalhos estes que ignoram a procura do mercado de trabalho e não possibilita o acesso ao emprego[28].
- Mulheres mães. A entrada das mulheres em prisão representa na maioria dos casos a ruptura das relações de casal e mesmo familiares devido ao estigma de "má mãe (esposa, etc.)". Pode-se observar que as visitas masculinas aos centros penais são mínimas. A maior preocupação das mulheres mães privadas de liberdade é o bem-estar dos seus filhos. As legislações nacionais costumam estipular uma idade máxima até à qual os filhos podem conviver com suas mães (por voltas dos quatro anos). Esta realidade representa uma dupla violação de direitos: os da mãe e os dos filhos. Uma vez desfeito

---

26 Rodríguez, Maria Noel, Mujeres Madres en Prisión en América Central. OACDH, ILANUD, UNED. Editorial EUNED, Costa Rica 2005.

27 Anthony, Carmen. Mujeres Invisibles: Las cárceles femeninas en América Latina. Março-abril de 2007. Nueva Sociedad n.º 208.

28 Ver a respeito do trabalho as regulações da OIT e o artigo 11 da CEDAW

o casal, os pais costumam desvincular-se dos cuidados dos filhos. A não permanência na prisão com as mães representa um futuro incerto para os meninos que costumam ingressar num mundo de abandono. Por outro lado, os centros penais não são espaços apropriados para o desenvolvimento dos meninos. Encontra-se falta de atenção no campo da pediatria, nutrição, psicologia entre outros para os meninos e meninas que vivem com as suas mães em prisão, evitando-se a legislação internacional nesta matéria que estabelece que os Estados devem velar pelo interesse superior do menino. O Estado tem responsabilidade com os meninos e meninas nesta situação no respeitante a:

- ❖ Serviço de infantários enquanto as mães trabalham
- ❖ Sistemas de protecção contra qualquer forma de abuso físico, mental, descuido, trato negligente, maus tratos.
- ❖ Serviços de saúde adequados
- ❖ Fornecimento de alimentos nutritivos
- ❖ Atenção pré-natal e pós-natal às mães
- ❖ Condições adequadas para o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral, social
- ❖ Espaços adequados para o jogo e o lazer, isto é para as actividades recreativas próprias da sua idade.

As mulheres mães sofrem aliás uma maior vulnerabilidade, já que vivem debaixo de constante ameaça da retirada do cuidado dos filhos. A ausência de infantários exclui-as das actividades educativas, culturais e de trabalho existentes.

Por todas estas características esta população é um claro exemplo de grupo a que se poderiam aplicar penas alternativas da prisão com um aumento significativo das possibilidades de reinserção e construção de um novo projecto de vida para elas e a sua família.

Junto com tudo o anteriormente referido, as mulheres em prisão encontram-se expostas ou são vulneráveis a sofrer situações de agressão física, sexual e/ou psicológica, somado à experiência de trauma de muitas delas, devido aos abusos prévios de que foram objecto.

As denúncias de violência física consistente em golpes, pontapés, empurrões ou contactos sexuais não desejados, quer por parte do pessoal quer por parte de outras mulheres, são frequentes em toda a região. A

violação representa o acto de maior violência, humilhação e desqualificação que se produz dentro da prisão.

> "As situações de risco a que estão expostas as mulheres nas prisões devido ao sexo forçado, tornam-se ainda mais graves por disporem de uma autonomia limitada para se protegerem devido à falta de poder perante os encarregados da segurança e os presos homens. As mulheres nas prisões também dependem em grande parte das autoridades penitenciárias para aceder à informação sobre o HIV e à prevenção de outras ameaças à sua saúde e integridade, bem como a meios de protecção como preservativos, agulhas e seringas esterilizadas e serviços de saúde. Ainda que se tenha aprendido muito sobre o que dá bons resultados em matéria de prevenção e atenção do HIV nas prisões, algumas autoridades preferem ignorá-lo em vez de encarar as contradições das actividades ilícitas que têm lugar nas instalações penitenciárias"[29].

Outra questão relevante, como já ficou assinalado, é o referido com a arquitectura penitenciária. Nunca as prisões de mulheres foram desenhados pensando nas suas necessidades especiais. Na América Latina boa parte dos edifícios penais estiveram a cargo das freiras do Bom Pastor e o modelo arquitectónico é o de um convento, modelo que também se reflectia no tratamento e nas obrigações impostas às mulheres. Recentemente, com o aumento da população de mulheres presas, quando se construíram novas prisões, realizaram-se duplicando os modelos arquitectónicos das prisões de homens por ser mas económico e fácil.

A arquitectura de um lugar determina em boa medida o que ali acontece. Deve pensar-se numa arquitectura penitenciária conforme com os programas que vão ser desenvolvidos com as pessoas que estão privadas de liberdade e não, como acontece geralmente, que a arquitectura responde à segurança e não à atenção das necessidades das pessoas presas.

Por tudo isso, é necessária a definição por parte dos Sistemas Penitenciários de uma política de género que garanta um modelo adequado de atenção das necessidades das mulheres presas.

As diferenças entre ambas as populações podem ser definidas entre outras coisas pelos níveis de violência e ameaça à segurança comunitária tomando em conta o padrão de ofensa; a responsabilidade de meninos, meninas e outros membros da família; a vulnerabilidade à violência sexual por parte do pessoal das prisões; a necessidade de programas especiais que atendam a saúde, a saúde mental, os vícios, elaboração

---

[29] Guida, Carlos Violencia y HIV en las Mujeres Privadas de Libertad. Development Connections. UNIFEM. Maio de 2008.

de situações de trauma, formação vocacional, reinserção e integração na comunidade, entre outras.

Deve também desenvolver-se uma estratégia de capacitação para o pessoal que possibilite o lucro deste modelo penitenciário desde uma perspectiva de género.

Por outro lado, deve analisar-se a questão da classificação penitenciária, incorporando na análise da temática variáveis de género.

Outro tema de análise constitui-o a disciplina, geralmente os regulamentos que abarcam esta matéria foram definidos para os centros de homens e não são sempre aplicáveis aos centros de mulheres, isto é, devem ser revistos os meios disciplinares e de imposição de castigos.

A atenção prestada às mulheres presas deve contemplar projectos dirigidos a prevenir o impacto do deterioramento da prisão, bem como a implementação de um serviço completo de saúde física e mental. É imprescindível, para além disso, de um programa de capacitação em direitos humanos da mulher para as mulheres presas, que, tendo em conta o artigo 3 da CEDAW, assegure o pleno desenvolvimento da mulher, com o fim de lhe garantir o exercício e o garante dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem.

Igualmente requer-se que se criem ou utilizem alternativas à pena de prisão, pois as estatísticas demonstram que a maioria das presas não são uma ameaça para a sociedade. Isto implica a necessidade de uma residência comunal para a maioria das mulheres que estão presas com sentenças curtas. O maior desafio consiste em implementar o maior número de alternativas ao nível comunal, deixar de visualizar a prisão como a única alternativa. Isto é, a criação de programas que mais que castigar, ajudem as mulheres a sair das condições em que se encontram.

3. GRUPOS ESPECIAIS

3.1. Presos sem condenação

Apesar dos esforços realizados na região com o fim de modernizar e fortalecer as administrações de justiça a demora judicial e a alta percentagem de presos sem condenação contínua a ser uma matéria pendente.

Ainda que países como a Nicarágua, a Costa Rica e o Chile tenham conseguido reduzir as suas taxas de 50% para aproximadamente 20%, a maioria doa países continuam a apresentar índices que superam os 30%, os 40% e mesmo o 60% (como se pode ver no quadro em baixo).

O uso abusivo da prisão preventiva tem entre outras causas, além da demora judicial, o aumento do uso da prisão e as dificuldades que encontram os detidos para aceder à defesa.

Relativamente a esta última causa, a ausência de uma defesa pública penal de qualidade, o Equador supriu-a com a criação do Ministério de Justiça e Direitos Humanos. A actual administração tem agilizado milhares de causas abandonadas, conseguindo: reduzir o amontoamento prisional, assegurar o devido processo e uma justiça ágil. Das 4.103 causas revistas até a data 1.202 foram concluídas. Destas, em 1030 casos (80%) recuperaram a sua liberdade por lhes ter sido concedida a revocatória da prisão preventiva.

Para isso passou-se de contar com 32 Defensores Públicos em todo o país a contratar por meio dos Centros Legais (Universidades, Fundações, Colégios de Advogados, Corporações de Defesa Pública, etc.) 67 Defensores para Quito e 116 para Guayaquil. Aliás, contrataram-se 40 defensores para atender o resto do país. Ainda que o quadro abaixo ainda não reflicta esta redução na população penal total, não é exagerado pensar que esta seja de 8% actualmente podendo chegar a 32% quando se conclua a revisão das causas pendentes.

PAÍS	1978-1981				1993-1995				2005-2008			
	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %.	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB	TOTAL PRESOS	PRESOS SIN CONDENA	PRESOS SIN CONDENA %.	PRESOS SIN CONDENA POR 100.00 HB
ARGENTINA								48	60.621		53,8	
BOLIVIA									7.682		75	
BRASIL					129.169	17.086	13	11	422.590		34,8	
COLOMBIA	26.680	21.107	74	77	30.131	14.748	49	41	65.772		34,3	
COSTA RICA	2.407	1.142	47	48	4.200	1.164	28	35	8.730		22,8	
CHILE	12.876	6.723	52	59	21.311	12.675	59	92	48.855		24,4	
ECUADOR	5.709	3.658	64	44	9.646	6.421	67	54	12.635		63	
EL SALVADOR	3.402	2.809	83	61	5.576	4.270	77	76	14.682		32,6	
ESPAÑA									71.049		24,7	
GUATEMALA									7.477		43	
HONDURAS					8.554	7.741	90	130	11.589		63,5	
MÉXICO	58.352	433.16	74	61					217.457		40,9	
NICARAGUA					3.470	1.502	43	33	6.060		21,4	
PANAMÁ	2.339	1.156	67	78	6.108	4.842	79	182	11.369		61,7	
PARAGUAY									6.115		58,2	
PERÚ	14.322	10.161	71	57	18.500	12.469	67	54	41.745		67,8	
PORTUGAL									11.152		19,4	
R. DOMINICANA	5.355	4.278	80	70					13.500		63	
URUGUAY	1.890	1.445	76	49	3.192	2.728	85	85	6.947		63,1	
VENEZUELA									22.000		55,3	

Fonte: **Mauricio Benito** con datos de Elías Carranza "Estado de la Prisión Preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa*, Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica Nº 16. Masyo de 1999, para los períodos 1979-1981 y 1993-1995 e International Centre for Prison Studies (ICPS) para el Período 2005-2008. Período 1978-1981. Para Perú 1978; para México 1980; el resto de los países 1980. Datos de las administraciones penitenciarias nacionales.

Período 1993-1995. Para Chile, Perú y el Salvador 1993; el resto de los países 1995. En Argentina solo provincia de Buenos Aires. Datos de las administraciones penitenciarias nacionales.
En ambos periodos no se incluyen los presos en dependencias policiales que es muy elevado.
Período 2005-2008. Cuando no se indique lo contrario, la fuente es la administración penitenciaria nacional.
Argentina: Datos del 31.12.06. No incluye 5.621 preventivos en dependencias policiales.
Bolivia: Total presos del 10.06; % preventivos del 30.11.05
Brasil: Total presos del 12.07: 366.359 en el sistema nacional, 56.014 en dependencias policias y 21 en prisones federales; % preventivos del 12.07. Solo considera sistema nacional
Colombia: Datos del 03.08
Costa Rica: Datos del 31.05.08
Chile: Datos del 05.08
Ecuador: Total presos del 12.05; % preventivos del 12.06
El Salvador: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 12.07
España: Datos del 27.06.08
Guatemala: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 31.12.06
Honduras: Datos del 09.12.05
México: Datos del 30.44.2008
Nicaragua: Datos del Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del 12.06
Panamá: Datos del 03.02.08
Paraguay: Datos del 06.12.07
Perú: Datos total de presos del 01.08; % preventivos del 06.07
Portugal: Datos del 01.07.08
R. Dominicana: Datos de 2007
Uruguay: Datos del total de presos del 31.08.06; % preventivos 31.03.06
Venezuela: Datos del total de presos 04.08 (www.venzuelanalysis.com); % preventivos del 03.06 (Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos

O sucesso do Equador na redução dos índices de prisão preventiva terá uma consequência duradoura no tempo, no que se refere à redução do amontoamento, se se tentar inverter, igualmente, a dinâmica regional de aumento do encarceramento e endurecimento das penas de prisão.

O caso de Costa Rica, que viu os seus índices de prisão preventiva reduzidos de 47% para 22,8% tem no facto de contar com uma excelente defesa pública uma das suas causas principais, senão a principal.

Quanto às condições de detenção dos presos preventivos, geralmente ignora-se o princípio de presunção de inocência e as especiais condições de detenção a que deveriam estar sujeitos. Não só não se costuma observar

qualquer tipo de diferenciação ou divisão de espaços, como ainda, quando esta se produz, tem como resultado piores condições para os presos preventivos que coabitam espaços com maior amontoamento e maiores restrições para o acesso ao trabalho, educação e actividades culturais e desportivas consideradas benefícios destinados aos condenados.

3.2. Pena de Morte

O abolicionismo ganha adeptos no mundo a cada ano, tendo em China e Estados Unidos os seus principais opositores.

Até hoje, 90 países aboliram a pena de morte para todos os crimes; 11 países aboliram-na para todos os crimes salvo os crimes excepcionais tais como os cometidos em tempo de guerra; 32 países são considerados abolicionistas *de facto*: a pena de morte está prevista nas suas legislações mas não se levou a cabo nenhuma execução nos últimos 10 anos. Portanto 133 países aboliram a pena de morte de jure ou de facto.

Em 18 de Dezembro de 2007, na Assembleia Geral da ONU, 104 países aprovaram uma resolução em que se solicitava aos países membros uma moratória sobre a pena de morte. Registaram-se 54 votos contra e 29 abstenções. Todos os países ibero-americanos deram o seu apoio à resolução com a abstenção de Cuba.

Não obstante, Guatemala e Cuba continuam a utilizar a pena máxima.

> "No período compreendido de 1983 a 1996, a Guatemala era um país considerado como abolicionista de facto dada a ausência de execuções da pena capital. (...) a 13 de Setembro de 1996, dois condenados à morte foram fuzilados por um pelotão de execução (...). As execuções (...) foram retransmitidas pela televisão em reiteradas ocasiões e a crítica da comunidade internacional, entre outros, foi tão forte que o estado mudou o método para injecção letal.
>
> Nesse mesmo ano, o Congresso adoptou uma lei que substituía a execução por fuzilamento (pelotão de execução) pelo sistema de injecção letal. A primeira execução por injecção letal teve lugar em 10 de Fevereiro de 1998.(...) A dita execução foi de novo retransmitida pela televisão. (...) em 29 de Junho de 2000 a televisão guatemalteca retransmitiu (...) duas execuções por injecção letal. Um dos condenados recebeu três injecções sucessivas, durando a sua agonia 18 minutos. Portanto, a Guatemala continua a fazer parte, de forma inequívoca, dos países onde ainda se pratica a pena de morte"[30].

---

[30] Pena de Morte em Guatemala. Federação Internacional de Direitos Humanos. http://www.fidh.org/IMG/pdf/gt422e.pdf

A Guatemala conta na actualidade com 43 pessoas condenadas a morte.

> "Em 1989, (em Cuba) o julgamento de um grupo de oficiais das Forças Armadas Revolucionárias e do Ministério do Interior, envolvidos em casos de corrupção e tráfico de drogas, foi concluído com a execução de Arnaldo Ochoa, Jorge Martínez Valdés, Antonio de la Guardia e Amado Padrón.
>
> (Em 2003 aplicou-se) a pena capital a três sequestradores de uma embarcação com dezenas de passageiros a bordo, entre eles quatro turistas estrangeiras, depois de um juízo sumaríssimo que envolveu 11 pessoas. O grupo pretendia emigrar para os Estados Unidos e manteve a nave em seu poder, sob ameaça de assassinar os passageiros que mantinham como reféns, entre 2 e 3 de abril de 2003. Todos foram julgados por crimes previstos na lei 93 contra Actos de Terrorismo, promulgada a 24 de Dezembro de 2001. Estas execuções romperam a moratória de facto da pena de morte que tinha imposto Cuba desde 2000"[31].

Em 29 de Setembro de 2004 Cuba remeteu uma nota verbal de resposta à nota do Escritório do Ato Comissionado, mediante a qual se solicitava informação em virtude da resolução 2004/67 da CDH sobre a pena de morte.

> "(...) Ainda que a Constituição da República de Cuba não inclua preceito algum relativo à aplicação ou à abolição da pena capital, o Código Penal cubano restringe esta sanção para os crimes mais graves, entre os que se encontram os seguintes: Actos contra a independência ou a integridade territorial do Estado; Promoção de acção armada contra Cuba; Serviço armado contra o Estado; Ajuda ao inimigo; Espionagem; Rebelião; Usurpação do Comando Político ou Militar; Sabotagens; Terrorismo; Genocídio; Pirataria; Mercenarismo; Crime de Racismo; Actos contra a segurança do Estado; Assassinato; Violação no caso de menores; Tráfico Internacional de Drogas.
>
> A aplicação da pena de morte em Cuba é de carácter excepcional, e só para os casos mais graves de cometimento de crimes para os quais se encontra estabelecida (nesse caso aplica-se o capítulo III, secção primeira, artigo 29 Código Penal ou a Lei contra Actos de Terrorismo). Deve ter-se em conta também que em 1999, a Assembleia Nacional do Poder Popular adoptou a Lei n.º 87 que modificava o Código Penal, em que se prescreve a privação perpétua da liberdade para alguns crimes, com a principal finalidade de a utilizar como alternativa da pena de morte (...)[32]".

Não obstante, a pena de morte continua a ter muitos adeptos entre a população dos países eleitorais. As pesquisas de opinião mostram que a maioria da população seria favorável à sua aplicação. Estes resultados observam-se mesmo em países de longa trajectória democrática como Uruguai.

---

31 Pena de Morte - Cuba: Uma condenação difícil de extirpar
Por Patricia Grogg http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37146

32 http://www.cubaminrex.cu/Multilaterais/sociohumanitarios/Pena%20Capital.htm

4. SAÚDE EM PRISÃO

Por saúde penitenciária não devemos entender somente a atenção médica de carácter curativo. Aspectos como a integridade física e mental, as condições de higiene, habitabilidade, alimentação, água potável, exercício físico e saúde preventiva são igualmente aspectos relativos à saúde das pessoas privadas de liberdade.

Quando o estado decide privar alguém da sua liberdade, ele assume a responsabilidade pelo seu bem-estar e pela sua integridade física e mental. Em suma, pela sua saúde.

Do ponto normativo, a região integrou plenamente nas suas legislações nacionais os tratados, convénios e recomendações internacionais. Assim se estabelece "que os centros do sistema penitenciário deverão contar com serviços de medicina geral, odontológicos, psicológicos e psiquiátricos, com suficiente dotação de profissionais, de equipamentos e de medicamentos necessários. Nos centros de mulheres, contar-se-á com atenção ginecológica e pediatria para as crianças. Neste sentido, os diversos ordenamentos tentam garantir a todos os internos uma atenção médico-sanitária equivalente à que se oferece no conjunto da população, assegurando nos centros penitenciários as prestações correspondentes ao nível de atenção primaria de saúde. No momento da sua entrada, os reclusos têm que ser examinados pelos serviços médicos do centro, com a finalidade de comprovar o seu estado de saúde geral. Além disso, têm-se que estabelecer as medidas necessárias e indicadas para o controlo dos alimentos"[33].

Não obstante, a realidade apresenta-se de forma muito diferente. Regra geral, o sistema de saúde pública não inclui a população privada de liberdade no seu público objecto ou fá-lo de forma muito limitada.

As instituições penitenciárias costumam contar com precárias instalações hospitalares ou de enfermaria que permitam uma adequada atenção às pessoas privadas de liberdade. Nalguns países apenas 20% dos centros contam com este serviço com um orçamento anual para a compra de medicamentos que não supera os US$ 8.000[34] desviando-se o resto da população, quando as circunstâncias o permitem, para os hospitais públicos ou centros de saúde mais próximos.

---

[33] Sistema Penitenciário. V Relatório sobre Direitos Humanos. Federação Iberoamericana de Ombudsman. 2007

[34] Ibidem. Cap. Honduras.

A ausência de uma política penitenciária que não tenha em conta a medicina preventiva contribui para a propagação de doenças que se vêem agravadas pela situação de privação económica e abandono social em que se encontra a população penitenciária. Esta realidade afecta igualmente a atenção odontológica e psicológica.

Nalguns casos propôs-se a privatização do serviço como forma de resolver os problemas existentes com resultados não muito prometedores que obrigaram as Defensorias do Povo a realizar várias denúncias[35].

4.1. Habitabilidade: alojamento, condições de detenção e vestuário

O amontoamento, as graves deficiências em matéria de serviços públicos e assistenciais, o império da violência, a corrupção e a carência de oportunidades para a reinserção são algumas das características comuns à maioria dos centros penais de América Latina.

Esta realidade é reconhecida, na maioria dos casos, pelos próprios governos ao manifestarem que os edifícios penais apresentam inadequadas condições de infraestrutura, devido fundamentalmente à sua antiguidade e à falta de conservação.

O amontoamento crítico implicou um aumento da violência no interior das prisões com lutas entre internos e motins que provocaram numerosos mortos e feridos, bem como denúncias de torturas e maus tratos, o qual representa um atentado contra a integridade física e mental das pessoas privadas de liberdade.

Deve ter-se em conta que o amontoamento contribui para o aumento de casos de pessoas privadas de liberdade com baixas defesas imunológicas, o qual favorece as doenças.

> "Nos centros penitenciários a maioria das celas mantém instalações sanitárias em mau estado estrutural, pelo qual os internos chegam a utilizar saquinhas plásticas e outros recipientes para depositarem as suas matérias fecais. Do mesmo modo, constatámos que as drenagens das águas residuais não são funcionais, o qual, em suma, facilita a proliferação de epidemias, doenças infecto-contagiosas e da pele.
>
> Conjuntamente com as condições anteriormente descritas, os internos têm a necessidade de lavar a sua roupa nos corredores ou dentro das galerias e celas, gerando águas paradas e uma alta percentagem de humidade dentro das mesmas"[36].

---

35 Ibidem. Cap. Colômbia.

36 Ibidem. Cap. Panamá

4.2. Alimentação e água potável

A comida fornecida pelo Serviço Penitenciário costuma ser escassa e deficiente.

São frequentes as denúncias pelo seu valor nutricional e pelas condições em que se preparam e servem.

Os baixos orçamentos para esta questão incidem directamente na baixa qualidade do serviço. Nalguns casos, o montante por dia para cada preso varia entre os US$ 0,58[37] e os US$ 1,00[38].

Desde 2004, alguns países[39] implementaram a contratação de serviços privados para a prestação do serviço com resultados pouco prometedores, apesar do aumento orçamental[40].

O acesso à água potável nem sempre se dá em circunstâncias óptimas chegando-se a observar por vezes o fornecimento de água contaminada em 20% dos centros penais[41], bem como um acesso restrito que pode chegar a ser de entre 2 a 4 horas diárias.

4.3. Doenças Infecciosas

Os esforços para controlar o consumo de drogas nas prisões centram-se em impedir a entrada destas substâncias. Problemas graves de corrupção facilitam o seu tráfico e consumo. As estratégias preventivas ou reabilitadoras do consumo de drogas são isoladas.

É preciso ter em conta que um número muito significativo das pessoas privadas de liberdade procedem de ambientes com altas taxas do HIV existindo igualmente uma alta percentagem da população que eram consumidores assíduos de drogas injectáveis antes da sua entrada na prisão.

No interior dos centros penais observam-se comportamentos de risco tais como o uso de drogas intravenosas compartilhando seringas, a realização de tatuagens com material compartilhado sem esterilizar, bem

---

37 Ibidem. Cap. Honduras
38 Ibidem. Cap. Equador
39 Ibidem. Cap. Peru
40 Ibidem. Cap. Panamá
41 Relatório n.º XIV do Defensor do Povo de Colômbia ao Congresso

como práticas sexuais não seguras que contribuem para a propagação do HIV/SIDA.

Relativamente a este ultimo comportamento de risco, a falta de estudos recentes dificulta precisar a sua magnitude na actualidade. Não obstante, "uma pesquisa realizada em 1993 no Rio de Janeiro (Brasil) pareceu indicar que 73% dos presos masculinos tinham tido relações sexuais com outros homens na prisão (...)"[42]. Estas relações nem sempre consentidas acontecem sem utilização de preservativos. A violação é uma pratica comum fazendo parte dos "ritos de iniciação" à vida penitenciária.

O Peru desenvolveu várias iniciativas em colaboração com o Comité Internacional da Cruz Vermelha para fazer frente ao HIV/SIDA na prisão com resultados esperançosos[43]. Como marco desta cooperação foi realizado um estudo em 1999 pelo Ministério de Saúde e pelo INPE em 22 estabelecimentos penitenciários do Peru (sobre uma amostra de quase 7.000 internos) que revelou que a percentagem de pessoas com HIV-SIDA era de 1%. No edifício penal de Lurigancho, em Lima, essa percentagem era de 2.6% (sete vezes maior do que a percentagem do país, que é de 0.3%). Com esta taxa, calcula-se que no edifício penal de Lurigancho mais de 200 internos, de uma população total de 7.770, estão a viver com HIV-SIDA, no entanto, o INPE não tem a capacidade de realizar as provas para a detecção do vírus a toda a população, por isso trabalha com os grupos vulneráveis.

Em 2004, o vírus foi detectado em 100 reclusos em todo o país, dos quais 87 pertencem ao edifício penal de Lurigancho. Nesta prisão, nos últimos 10 anos, registou-se uma média anual de 230 a 250 pessoas

---

42 Las Cárceles y el SIDA. Actualización Técnica de ONUSIDA. Abril de 1997

43 Entre os anos 2002 e 2003, o CICR colaborou com o Instituto Nacional Penitenciário (INPE) ao elaborar conjuntamente um projecto de melhoria do controlo da tuberculose nos centros penitenciários do país. Actualmente, este projecto financiado pelo Fundo Mundial, encontra-se em fase de implementação e constitui o maior investimento realizado por este fundo para um sistema penitenciário em todo o mundo. No quadro deste projecto têm-se capacitado os profissionais de saúde do INPE e a população penitenciária sobre a tuberculose, a sua transmissão e o seu tratamento. Elaboraram-se guias e materiais IEC (Informação, educação e comunicação) e estão a construir-se e/ou a serem remodelados serviços de saúde que contam com espaços adaptados para o tratamento das pessoas privadas de liberdade que padecem da doença.

doentes de tuberculose. Em 2003, 12% dessas pessoas apresentaram co-infecção de tuberculose e HIV-SIDA[44].

O Conselho Nacional para a Prevenção do HIV/SIDA no México estima que entre 2 e 3% da população está infectada. No Paraguai este índice seria de 4 ou 5%[45].

> "Ainda que existam muitos problemas de saúde que resultam das condições próprias da prisão ou das características do detido, também resultam da ausência de uma eficaz organização de saúde no interior das prisões. Na grande maioria de casos, isto acontece porque a saúde é a última prioridade na agenda das autoridades. Estas prestam mais atenção aos aspectos da segurança, com a finalidade de evitar que se produzam fugas ou incidentes, relegando para segundo plano os problemas de saúde nas prisões como a tuberculose, o HIV/Sida, a sarna, entre outras. Por essa razão é importante não só o funcionamento de uma boa estrutura de saúde, mas que esta tenha peso dentro do centro penitenciário"[46].

O tratamento médico à população é, salvo excepções, inexistente, o qual unido à marginação que a infecção provoca, resulta em que os privados de liberdade recusem a realização de provas de HIV dificultando assim o seu controlo.

Estima-se que a taxa de HIV na população penitenciária é 75 vezes maior que na população geral. Deve ter-se em conta que o HIV aumenta o já elevado risco de tuberculose na população penitenciária.

A tuberculose continua a ser um flagelo para a humanidade. Apesar de se possuir um conhecimento científico profundo da doença e da existência de um tratamento eficaz e supervisionado, no mundo, a cada segundo, uma pessoa infecta-se com o agente responsável da tuberculose (*M. tuberculose*). Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), em 2002, dos 6.000 milhões de seres humanos que habitam no planeta, 2.000 milhões já viviam com tuberculose, 100 milhões infectaram-se, 8.8 milhões desenvolveram a doença e 2 milhões morreram por causa deste mal. Por ser uma das doenças com as mais altas taxas de mortalidade, igual à do HIV/SIDA e à malária, a tuberculose representa uma prioridade sanitária a escala mundial. Para agravar a situação, como resultado do aparecimento da infecção pelo HIV observou-se um aumento significativo de casos de tuberculose no mundo. Além disso, como consequência de uma gestão inadequada do tratamento da tuber-

---

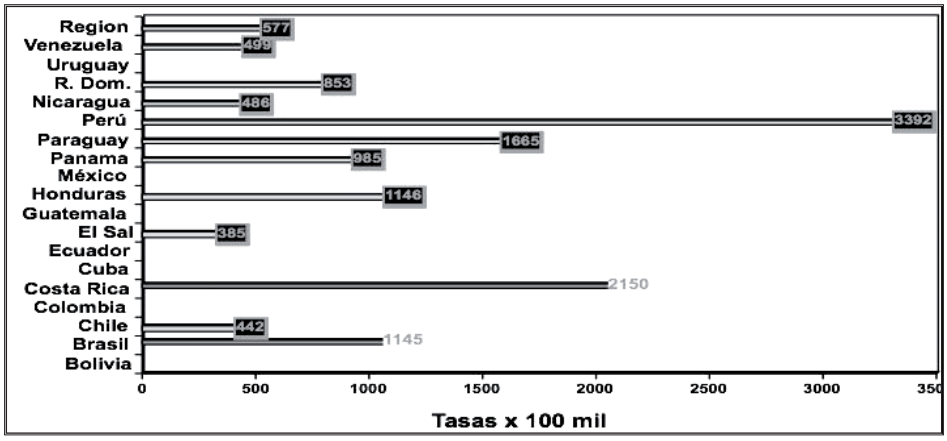
44 http://www.icrc.org/site/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5zmqaw?opendocument

45 Ibidem. Cap. Paraguai.

46 Entrevista ao Dr. Hernán Reis, experiente do CICR em saúde penitenciária. http://www.icrc.org/site/spa/sitespa0.nsf/html/peru-itw-tuberculosis-250906

culose, surgiram no mundo mais casos de tuberculose resistentes ao tratamento clássico (drogo-resistência), uma forma bem mais complicada e difícil de controlar. A nível mundial reconhece-se que existe um fenómeno de concentração de pessoas infectadas por M. *tuberculose* nos estabelecimentos penitenciários. Nestes locais, o amontoamento e as más condições de vida geram condições ideais para o desenvolvimento e para a transmissão desta doença, razão pela qual os centros de detenção são geralmente considerados como reservatórios de tuberculose. Estes reservatórios adquirem uma grande importância em termos de saúde pública devido à existência de uma população "ponte" que circula entre o meio penitenciário e o mundo exterior, e que estabelece uma corrente de transmissão da infecção entre estes dois ambientes. Em muitos países pode-se observar uma taxa de tuberculose de até 100 vezes mais na população privada de liberdade do que na população em liberdade[47].

Incidencia de TB en Centros Penitenciarios (por país, Región de las Américas, 2003)



Fonte: Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS

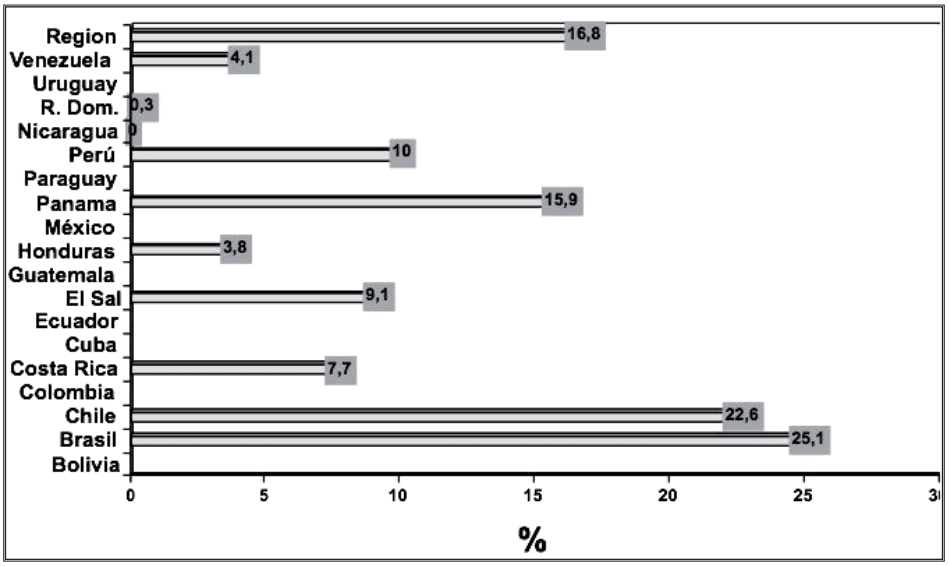
Os centros penais, apesar de serem sistemas fechados, não são impermeáveis à sociedade. Os servidores públicos penitenciários, os familiares e os presos que recuperam a sua liberdade, bem como os que reincidem constituem este "ponte" entre ambas as populações. Aliás, no caso da tuberculose, não devemos esquecer que se transmite através do

47 http://www.icrc.org/site/spa/sitespa0.nsf/html/peru-tuberculosis-report-240306

ar. Uma só pessoa altamente contagiante pode infectar muitas outras que compartilham o mesmo ambiente.

Os índices de incidência de HIV/SIDA e tuberculose que são maiores nas prisões do que na população em geral, agravam-se na Latino-América pela situação de amontoamento, transformando os centros penais em focos de transmissão para a sociedade.

Prevalencia de TB/VIH en Centros Penitenciarios (por país, Región de las Américas, 2003)



Fonte Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS

> "Na Bolívia a taxa (da tuberculose) é 10 vezes maior nas prisões do que em toda a população do país, no Peru é 12 vezes maior mas no Brasil esta situação dispara até um nível de 100 vezes maior"[48].

Segundo estudos realizados pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPS) a incidência da tuberculose nos Centros Penais é 22 vezes superior entre as pessoas privadas de liberdade do que entre a população em geral chegando nalguns países até mais de 60 vezes[49].

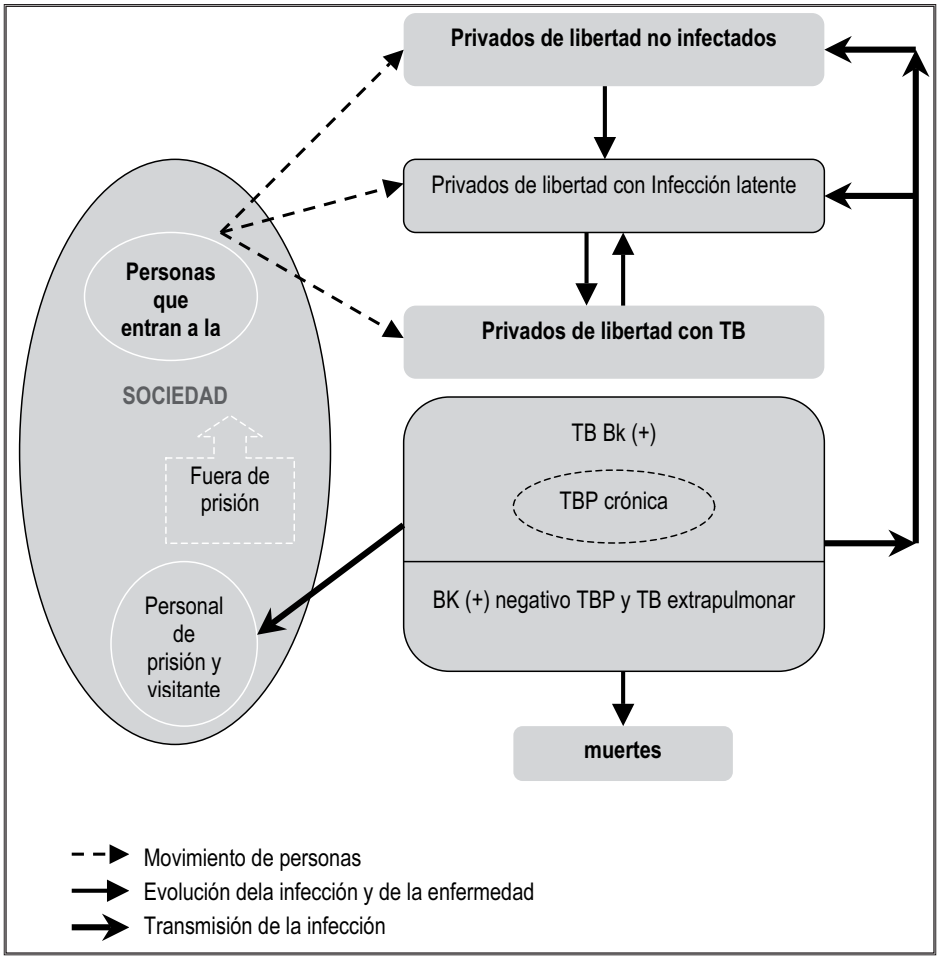
---

48 Declarações de representantes do CICR a Agence France-Presse - 25 de Setembro do 2006.

49 Situação epidemiológica e operacional da TB em centros penitenciários (Região das Américas, 2003). Dr. Matías H. Villatoro. OPS/OMS.

Não obstante, persiste a ideia de que a saúde nos estabelecimentos penais diz respeito somente aos presos e aos encarregados de administrar as prisões. Se os internos não são tratados de forma adequada, a tuberculose e outras doenças vão sair e passarão a converter-se num problema de saúde pública da comunidade e do país inteiro.

Trajecto das tuberculose através da população "Ponte"



Fonte: Dr.ª Marías H. Villatoro. OPS/OMS

Os riscos que têm as pessoas privadas de liberdade de contrair a infecção e a doença são válidos também para todos os que que trabalham ou estão de visita nas prisões.

A má nutrição, o stress e a infecção pelo HIV contribuem também para aumentar o risco de contrair a tuberculose. Tudo isso é potenciado com tratamentos incompletos e com a corrupção nas prisões, segundo os especialistas.

Para lutar contra a tuberculose nas prisões, bem como contra o HIV/SIDA e outras doenças infecciosas é preciso planificar soluções que integrem "ambos os lados do muro". Isto é, deve existir um único plano de controle.

Seria um erro desenvolver programas específicos para a população penitenciária. As prisões têm problemas próprios à população que ali habita, problemas de segurança, estigmatizações dos presos e menor orçamento que os do Ministérios de Saúde o que dificultaria o sucesso. A isto devemos acrescentar, uma vez mas a, existência da população ponte.

No quadro de um programa nacional o pessoal penitenciário e a administração devem ser colaboradores com suas próprias responsabilidades.

No ano 2003 a organização Pan-Americana da Saúde (OPS), consciente que a presença da tuberculose é um problema importante nos centros penais da região e existe o desconhecimento da magnitude real do problema empreendeu a tarefa de compilar informação consistente que pudesse servir para a tomada de decisões e para o desenvolvimento de um plano de acção conforme com a realidade Latino-Americana.

Seleccionaram-se 13 países onde se levava a cabo a estratégia de Tratamento Abreviado Directamente Observado (DOTS/TAES) e portanto existia algum tipo de monitorização e atenção médica que pudesse proporcionar dados o que faz pensar que a realidade deve apresentar dados mais negativos.

Do grupo de países seleccionados, 94,3% dos centros contavam com serviços médicos internos; 41,5% dos centros aplicavam a estratégia DOTS; 26,7% contava com pessoal capacitado; e apenas 5,6% contavam com os presos para a detecção e para o tratamento de casos, isto é desempenhavam um papel activo na matéria.

Apenas 30% contavam com acordos e/ou planos de acção conjuntos entre os Ministérios de Saúde e as Instituições Penitenciárias. A detecção de casos não possuía valores mais encorajadores. Apenas 18% se realizava em selecção à entrada para o centro e em 1% dos casos de forma massiva.

4.4. Doentes Mentais

> "A *doença mental* reúne diferentes formas de desordem que impedem a capacidade para pensar ou actuar apropriadamente. A doença mental séria associa-se com uma desordem importante da capacidade de pensar ou de ânimo que reduz significativamente o julgamento, a conduta ou a capacidade de reconhecer a realidade, ou de lidar com as exigências ordinárias da vida, e é manifestada por dor ou incapacidade substancial. As formas mas comuns de doença mental são desordens de ansiedade, de depressão e a esquizofrenia.
>
> A doença mental é diferente da incapacidade de desenvolvimento. As pessoas incapacitadas de desenvolvimento têm um funcionamento geral do intelecto menor que a média (QI menor que 70% de acordo com normas dos EE.UU) e, como tal, não têm o mesmo entendimentos ou consciência de seu ambiente como outras. (...) As pessoas doentes mentais e incapacitadas do desenvolvimento conhecem-se em conjunto como os *impedidos mentais*"[50].

Um dos múltiplos problemas que tem achado a Administração de Justiça na América Latina é o de não contar com estabelecimentos adequados para atender os deficientes mentais quando algum deles cometeu um crime.

Se a atenção a doentes com transtornos mentais num contexto normalizado ainda não tem políticas unitárias e eficazes, a situação agrava-se consideravelmente em circunstâncias de privação de liberdade.

À ausência de programas especiais para este tipo de população deve-se acrescentar que costumam ser recusados pelos hospitais de saúde mental.

São frequentes as denúncias por parte das Defensorias do Povo perante a falta de recursos para o tratamento, a inexistência de espaços adequados e de pessoal especializado, bem como a discriminação que pela sua doença sofrem.

5. EDUCAÇÃO[51]

Ao abordarmos o tema da educação em prisões na Ibero-América, devemos lembrar alguns aspectos contextuais e, a partir daí, avaliar

---

50 Direitos Humanos e Prisioneiros Vulneráveis. Reforma Penal Internacional. Manual de Capacitação n.º 1

51 Esta secção é uma síntese da conferência *Educação nas Prisões* apresentada por Francisco José Scarfó na Oficina de Intercâmbio de Experiências sobre a Melhoria dos Sistemas Penitenciários Ibero-Americanos e Medidas Alternativas à Prisão realizado pela COMJIB em 2008. Scarfó, Francisco José.

quais são as perspectivas e os desafios actuais que ficam por realizar quanto à educação pública nas prisões:

- A Política penal baseada no uso e ampliação do aparelho repressivo, aumento das penas, construção sustentada de cadeias, leis que reduzem as encarcerações, etc. Isto é, o uso unívoco e excessivo da prisão como resposta estatal perante o crime[52]. As consequências são: o encarceramento "preventivo" e a sobrelotação das prisões, que tem correlação com uma série de problemas tais como a falta de pessoal de segurança, de profissionais da saúde, de educadores/as, de espaço físico, etc.
- O amontoamento nas cadeias somado ao mau estado da infraestrutura dos edifícios judiciais, gera uma situação de violência constante, uma impossibilidade de lidar com o tratamento penitenciário consonante com as necessidades de cada pessoa, a impossibilidade de cumprir com o que é definido pela lei e pelos tratados de Direitos Humanos, o aumento de doenças (tuberculose e HIV), a implementação de um tratamento indigno (maus tratos físicos e psicológicos) e casos de torturas, etc.
- A lentidão da justiça e/ou um processo judicial que tende a aprisionar as pessoas processadas por períodos excessivos e injustificados gerando aglomerações de pessoas privadas da sua liberdade.
- Um quarto factor é a desatenção da diversidade dos colectivos sociais encarcerados em situação de alta vulnerabilidade, que já costumam arrastar tratamentos discriminatórios e desiguais tanto da sociedade em geral como das acções e a gestão pública.

No entanto, é preciso enunciar que nos últimos anos, na América Latina, estão a ser implementadas acções estatais com uma tendência favorável a reverter a situação anteriormente descrita. Às referias acções ainda lhes resta ser integradas e articuladas com outras acções estatais que façam melhorar a situação dos detidos.

Observa-se um aumento: da presença de escolas públicas primarias de adultos ou centros educativos na grande maioria das unidades penais; da extensão de escolas de educação média ou secundárias; da diversificação e ampliação dos turnos/horários de oferta educativa; da

---

[52] Carranza Elías, assinala desde o ILANUD (Instituto Latino-americano de NNUU para o tratamento da Delinquência) "*que o crime cresceu na América Latina fruto de uma distribuição da riqueza desigual*". (Diario Página 12, Argentina, 2004).

ampliação de espaços físicos; da incorporação ao desenvolvimento das aulas de docentes do nível educativo público oficial; do desenvolvimento de programas culturais complementares à educação formal, etc.. Outro aspecto a ressaltar é que a educação na maioria dos países da nossa região é gerida pelo ministério público de educação, recomendação que se encontra referida em todo o regulamento internacional referida na execução da pena, em particular nas Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos de Nações Unidas.

A educação pública em prisões deve ser entendida como o dever do Estado de respeitar, proteger, garantir, promover e facilitar o acesso e a frequência com qualidade à educação básica e a uma Educação em Direitos Humanos visto serem componentes do direito à educação, referidos nos diferentes instrumentos internacionais de Direitos Humanos e na maioria das constituições e leis de educação nacionais[53].

Neste quadro, a concepção da educação como um direito humano é o primeiro degrau que leva a reconhecer às pessoas detidas como sujeitos de direitos. Isto implica que os/as reclusos/as devem gozar de todos os direitos e garantias que estabelecem as leis constitucionais e as supranacionais. Os direitos humanos são fundamentais para o desenvolvimento pessoal e social de todo ser humano.

Isto implica que a educação pública nas cadeias deve ser entendida como o exercício de um direito humano que visa, não o tratamento penitenciário, mas sim o desenvolvimento integral da pessoa, o melhorar a sua qualidade de vida, o melhorar da sua formação profissional, o acesso e desfrute da cultura, em resumo, que vise a possibilidade de realizar trajectórias educativas que lhe permitam construir um projecto de vida.

---

[53] Existe um reconhecimento *do Direito à Educação como Direito Humano* (a partir do Regulamento Internacional da ONU e a OEA), estabelecido nas maiorias das Constituições Nacionais e nas Leis Nacionais de Educação dos Estados da região. Além disso, há um reconhecimento *da educação das pessoas privadas da liberdade que têm um tratamento normativo específico*: as Regras Mínimas para o Tratamento do Delinquente (1955) e Os Princípios Básicos para o Tratamento do Preso (1990) ambas da ONU, que do mesmo modo são consideradas nas Constituições Nacionais e na Leis de Execução Penal. "Realizam-se estas notas normativas, sem deixar de dizer que existem mais dispositivos normativos, com maior ou menor relevância quanto a obrigações internacionais dos Estados, mas não é o caso no presente trabalho aprofundar esta questão.

Aqui deve-se assinalar que os fins da educação nas prisões são diferentes dos fins da pena. Considerar a educação como parte do tratamento penitenciário, induz a pensar na educação como "reinseridora", "ressocializadora", "reeducadora", "reabilitadora", entre outras qualificações. É muito comum que no âmbito prisional se costume confundir o tratamento penitenciário e a educação, impregnando esta última de um carácter terapêutico e compensatório de socialização (na perspectiva do tratamento), que reduz o potencial transformador e o impacto auspicioso da educação como direito humano e, portanto, não recolhe o seu princípio fundamental que é a dignidade das pessoas.

A confusão, amiúde, é gerada pelas diferentes agências estatais que desempenham a educação pública nas prisões que costumam submeter a educação ao tratamento de "ressocialização" ou de "reinserção". Pensar que só por receber ou exercer a educação a pessoa privada de liberdade estará em condições de "reinserir-se" ou "ressocializar-se" é dar uma linearidade de causa-efeito à educação. A educação é um direito que, ao ser exercido, reduz a situação de vulnerabilidade social, cultural, emocional da pessoa privada de liberdade e, portanto, deve ser entendida como um direito humano e não uma acção terapêutica ou uma variável mais de um tratamento[54].

A educação é uma oportunidade social tanto para o presente como para o futuro, que permite à pessoa encarcerada desenvolver trajectórias educativas proveitosas, concretizando o direito humano ao projecto de vida[55]. Neste quadro, a carência de educação pode ser considerada como um mecanismo que perpetua as desigualdades.

O acesso e desfrute da educação tem de ser concebido a partir do princípio de igualdade. A pessoa encarcerada deve receber a mesma educação que o que está por fora da prisão; isso não implica pensar numa igualdade formal respeitada de forma positiva sem importar o contexto educativo, mas numa igualdade substantiva que lhe permita continuar os seus estudos uma vez em liberdade e contar com uma certificação oficial.

---

54 Daroqui, Alcira, conferência realizada em Outubro de 2005 na UNLP, por motivo do encontro de Educadores do MERCOSUL, organizado pelo GESEC.

55 *"La educación aumenta el disfrute de todos los derechos y cuando se niega ese derecho priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades"* Tomasevski Katarina. Contenido y vigencia del derecho a la educación, Cuadernos Pedagógicos. IIDH, San José de Costa Rica, 2003.

Ora bem, não basta fornecer educadores/as e programas educativos as prisões. Ao falar da realização do direito à educação é preciso assinalar quatro características fundamentais[56]:

- Acessibilidade: aceder ao direito sem restrição alguma, identificando os obstáculos se são administrativos (deslocamentos, procedimentos de acesso, documentação, de certificação de estudos), jurídicos (o alcance a processados/as e penados/as), económicos (recursos financeiros, provisão de materiais didácticos e tecnológicos), infraestrutura (edifícios, segurança), recursos humanos (quantidade de docentes por aluno/a), curriculares, de permanência e ingresso no sistema educativo, entre outros.
- Acessibilidade: que tenha diversidade e disponibilidade na oferta educativa com uma variedade de trajectórias educativas[57].
- Adaptabilidade: que a educação seja de acordo à pessoa que a recebe e ao contexto que a rodeia. Isto é, se a educação formal e a oferta educativa na prisão se ajusta ao contexto das pessoas (adultos/as e jovens) privadas da liberdade[58].
- Aceitabilidade: que os conteúdos e métodos do ensino nas escolas na prisão sejam consequentes com os Direitos Humanos[59].

Ainda que se estejam a dar importantes avanços nas políticas e acções referentes à educação pública nas prisões, ainda é necessário fazer-se algumas observações relativamente às dificuldades que se apresentam quotidianamente nas cadeias:

a) As questões de segurança. Estas costumam ser uma limitação à prática deste direito como ao de outros, quando as mesmas são instrumentadas de forma abusiva e sem justificação legal. Esta situação pode recair numa redução no acesso em massa à educação e numa limitação que afecta grupos de presos em situação de alta vulnerabilidade anteriormente assinalados.

---

56 Tomasevski, Katharina (2004) *"Indicadores del derecho a la educación"*, XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH, Costa Rica.

57 Scarfó, Francisco José. *El derecho Humano a la educación en las cárceles: Los fines de la educación básica en las cárceles en la Provincia de Buenos Aires. Editorial Universitaria de La Plata, ciudad de La Plata, Argentina.* 2008.

58 Idem 11

59 Idem 11

Regra geral, estas "questões ou razões de segurança" afectam bastante diferentes questões no desenvolvimento da educação que vão desde a classificação dos detidos que assistem a este âmbito educativo como conflituosos ou altamente perigosos, a selecção e designação de educadores/as, a baixa/saída diária e o movimento de detidos dos seus pavilhões para a escola, a implementação de uma solicitação às vezes abusiva, a utilização de espaços, os mecanismos de acesso à biblioteca, os objectivos propostos pelo tratamento e, por último, a aplicação dos deslocamentos, entre outras questões.

É fundamental rever a gestão de uma unidade penal quanto à utilização do critério de segurança sob as condições de ser uma acção racional, proporcional, necessária e prevista nalguma norma ou procedimento legal[60].

---

[60] Esta caracterização da utilização do critério de segurança tem o seu fundamento nos artigos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos da ONU, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos da OEA e o disposto pela Comissão Interamericana de DDHH da OEA em quanto ao caso x e e vs. Argentina 1996.
Por exemplo, a realização de uma acção de confisco num sector da unidade não deveria afectar as actividades formativas de toda a unidade completamente, já que a referida acção é levada a cabo pelo pessoal da área de confisco e não pelo da secção de educação e, por sua vez, num sector ou pavilhão enquanto outros podem frequentar a escola sem maiores problemas; também a referida acção pode ser realizada em certos momentos e nos pavilhões quando os detidos não frequentam a secção de educação (critério de previsão).
Também se deve demonstrar (por motivos de racionalidade e proporcionalidade) a relevância da acção de confisco para que afecte a suspensão total ou parcial das actividades formativas; somado a isto, adiciona-se que deve contar-se com um protocolo (procedimento legal) que contemple o proceder das diferentes áreas no momento de se dar uma situação que repercuta ou ponha em risco em alguma medida a segurança sem prejuízo ou afectação total ou parcial do desenvolvimento, nem só das actividades formativas, mas também das vinculadas ao trabalho, ao desporto, ao judicial, ao administrativo, à saúde, etc.
Em particular, os deslocamentos devem ter o seu critério de previsão, por exemplo, se tal deslocamento é motivado por questões de segurança (pedido por um juiz ou *a pessoa privada da liberdade), deverá atender que a unidade que recebe o detido* deve contar com o mesmo nível e orientação que aquela em que estava na unidade de origem.
Deve ser racional e proporcional quanto ao ponto anterior, adicionando a ideia de que deve ser uma questão relacionada com a continuidade de estudo, isto é, deve ser aplicado como o último recurso. (extraído de comentário sobre os deslocamentos e o impacto nas aprendizagens dos detidos em Amicus do GESEC —Grupo de Estudos Sobre Educação em Cárceres, Arg.— e ADC —Associação pelos Direitos Civis, Arg.— por HABEAS CORPUS COLECTIVO por deslocamentos constantes

b) Outra observação consiste em ressaltar que é fundamental que a agência estatal encarregada de brindar todos e todas os/as habitantes com educação pública a, o faça de forma tal que o estudante que se encontra na escola com sede na prisão tenha a mesma possibilidade de certificação e acreditação que o estudante que cursa numa escola extramuros. Esta ideia baseia-se no princípio de que toda a pessoa encarcerada em algum momento sairá em liberdade e deve poder continuar os seus estudos e não ter que voltar a começar. Além disso, o facto de obter um certificado oficial idêntico ao que se possa obter em qualquer outro centro da rede pública educativa reduz em alguma medida a estigmatização que se sofre ao sair da prisão, como também o aprofundamento da vulnerabilidade social. Esta ideia implica três questões:

1) Que o Estado tem que se encarregar de garantir o direito à educação, fornecendo às prisões escolas e educação pública, do mesmo modo que acontece na sociedade extramuros. Isto implica que as instituições educativas desenvolvam a sua gestão com toda a dimensão pedagógica, administrativa e comunitária como se fosse alheia a prião, ajustando aquelas variáveis que são afectadas pela situação de encarceramento e os destinatários da sua acção: as pessoas privadas de liberdade.

2) Esta oportunidade de receber educação pública propõe que não exista a instância de uma educação de segunda classe ou diferente da oficial. O detido/a deve receber educação pública oficial, sendo participante do sistema educativo e, portanto, participante incipiente de uma construção do laço social, da "cidadania", da cultura.

   É fundamental neste ponto que exista um curriculum único básico[61] ou plano de estudos adaptável que permita que as pessoas privadas de liberdade não sofram na sua trajectória educativa um grave desajuste que demore a sua certificação e continuidade no caminho da formação e capacitação. Estas contínuas "descontinuidades", isto é, estar sempre a começar, por exemplo, a educação primária, geram frustração e um afastamento do

apresentados pelo COMITÉ CONTRA A TORTURA da COMISSÃO PROVINCIAL PELA MEMÓRIA, La Plata, Província de Buenos Aires, Argentina.

61 CONFITEA, "5.ª Conferência Internacional de Educação de Adultos: Educação de adultos e reclusos", Hamburgo, 1997.

trajecto formativo, caindo assim o Estado numa grave violação por omissão de acção ao direito à educação.

3) Fomentar instituições educativas formais (escolas públicas ou centros educativos) e não só uma execução da educação sob a modalidade de programas temporários, dessa forma evita-se a redução da educação formal e sistémica, componente fundamental do direito à educação[62]. Se isto ocorresse ocasionaria:

   a) uma redução da possibilidade de continuidade e impacto no médio e longo prazo do sistema educativo nas prisões e em especial nos/as alunos/as;

   b) uma afectação da ideia de igualdade de direito (acesso à educação pública) por parte das pessoas privadas de liberdade, já que as escolas ou centros educativos ao passarem a uma modalidade de programas temporários, ficam sujeitos quanto ao seu desenvolvimento a factores e circunstâncias de vigência ou não do seu critério de criação, quando fora da prisão se mantém o sistema público de acesso às escolas;

   c) o desenvolvimento da educação em prisões sob a modalidade de programas abre a porta a uma educação compensatória mais do que a uma educação formal, sistémica, ampla e de boa qualidade. A educação na prisão não tem que ser especial nem de ser uma educação de segunda;

   d) falar do direito à educação é mais do que garantir um processo de alfabetização e de aquisição de noções de cálculos. Pensar na educação só como alfabetização é reduzir a potencialidade do direito.

Que a educação nas prisões se administre a partir do órgão educativo oficial é uma questão substantiva e coerente com o direito à educação na perspectiva dos Direitos Humanos e conforme com os regulamentos e recomendações de órgãos internacionais específicos dependentes da ONU, da OEA, e do Conselho Europeu, entre outros. É um *assegurar* da vigência e exercício do direito à educação, que implica duas questões:

---

62 O Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH, Costa Rica) entende que o direito à educação é *"a possibilidade real de todas as pessoas" independentemente de seu sexo, origem nacional ou étnico e condições económicas, sociais e culturais "de receber educação sistémica, ampla e de boa qualidade."* Costa Rica, 2002.

a) Que os agentes que se encarregam do acto educativo nas prisões sejam profissionais docentes formados pela agência estatal educativa, provindo do "exterior" do sistema penitenciário. A existência de docentes "civis" não vinculados à segurança favorece que exista uma autoridade "pedagógica" e não uma autoridade "de guarda" no processo educativo.

b) Esta ideia de que outra agência estatal trabalhe em conjunto com os Serviços Penitenciários favorece a abertura das prisões à sociedade extramuros, já que se produziriam "espaços públicos" no encarceramento ocasionando que a escola ou centro educativo se apresente como uma instituição pública estatal que garante uma educação oficial que depois as pessoas encarceradas, ao recuperarem a liberdade, podem continuar fora da prisão.

Relativamente a quem é o sujeito da acção educativa nas prisões, estamos perante um colectivo social composto principalmente por pessoas jovens —progressivamente a média de idade é cada vez menor—, detidos maioritariamente por crimes contra o património, por tráfico de drogas ilícitas e em menor medida por crimes contra as pessoas. A maioria procede de estratos sociais pobres, com níveis de instrução baixos; escassos ou desvantajosos acessos ao mercado de trabalho; um colectivo de indivíduos presos composto por pessoas vulneráveis, entendendo por isso o grau de fragilidade que possuem pela circunstância de terem sido privadas das suas necessidades básicas e de contenção. Todas as situações que aumentam o risco de entrar em conflitos com a lei.

A trajectória de vida dos/as alunos/as que estão privados de liberdade é muito semelhante à de muitas pessoas que sofrem a exclusão social e económica. Uma exclusão que não implica que estejam fora da sociedade, mas fora dos benefícios de uma sociedade democrática sustentada nos valores dos direitos humanos. A esta situação deve ser acrescentado o impacto do encarceramento que traz não só consequências físicas, mas também um alto impacto na subjectividade.

A caracterização da história educativa e o estado de situação respeito da formação educativa das pessoas privadas da liberdade apresentam, em palavras do sociólogo G. Kessler, uma escolaridade de baixa intensidade: uma escolaridade cheia de "interrupções" (das actividades escolares), conflitualidade (violência contra colegas, contra a institui-

ção), com repetições reiteradas, desconexão da realidade, entre outras características[63].

A isto devem-se adicionar expulsões do sistema escolar por indisciplina, o abandono por motivos económicos, uma formação profissional elementar e variados níveis de alfabetização[64].

Não devemos perder de vista, na análise de quem é o sujeito da acção educativa, os efeitos da instituição total e do encarceramento. Nestes espaços, os tempos e as actividades na prisão desempenham um papel determinante.

Se à infracção progressiva e sustentada dos direitos sociais e culturais for adicionada a desatenção do Estado, os grupos sociais ficam numa situação altamente vulnerável.

Se a educação e a escola não podem operar devidamente é óbvio que as capacidades e destrezas para o desenvolvimento social e pessoal, no processo de socialização, são quase nulas e potenciam a deterioração dos vínculos familiares, o pouca valorização da vida, a nula participação social e o desinteresse político, a evasão sob o uso de drogas, o contágio do HIV, gerando códigos sociais ou de classe que operam como reafirmadores da estigmatização ou identidade de grupo social vulnerável esquecido ou relegado pela sociedade e pelo Estado.

Os efeitos e ligações com as dimensões anteriormente tratadas permite ver um esquema axiológico às vezes oposto com o de fora[65]. Diz-se

---

63 Kessler, Gabiel (2004)

64 Níveis de alfabetização: entende-se o contexto em que as pessoas adultas sabem muitas coisas a respeito da linguagem escrita entes de chegarem à escola. Por outro lado, "não existe estritamente um *estar alfabetizado*; estamos continuamente a aperfeiçoar as nossas capicidades para ler e escrever. Porque a ler aprende-se lendo e a escrever aprende-se escrevendo", entrevista a Rosa María Torres, setembro de 2007, Crefal, México.

65 "*...O conjunto de transformações que a instituição prisional gera denominam-se aprisionamento. Alguns dos seus efeitos são dados pela interiorização de condutas e a naturalização de certas práticas, como por exemplo a anormalidade na linguagem, infantilização, violações a ofensores sexuais, hierarquias e conformação de agrupamentos ou bandos, entre outras. Em muitas ocasiões os colectivos que se formam não têm outro objectivo que não seja gerar relações de dominação e noutras simplesmente reduzir os níveis de indefensibilidade... Por sua vez, o contexto, as práticas institucionais, a anulação da identidade e as cerimónias de despojo da individualidade necessariamente empurram para a criação de mecanismos de adaptação que podem ir desde a cooperação ou colonização, até a rebelião e à resistência, passando pela conversão, a retirada ou a retracção pessoal...*" Pág. 24, Salinas, Raúl (2006)

então que o esquema de valores que as pessoas privadas de liberdade possuem costuma ser "diferente" do que pode trazer qualquer educador/a e isto implica um processo dialéctico entre a prática e a teoria, *entre o que está bem e aquilo que está mal*, *entre o dever ser e o que se é*, entre o aqui e agora e o futuro. Este confronto de esquemas de valores culturais acontece também naquela especificidade da educação nas prisões.

O impacto na subjectividade do que foi anteriormente assinalado somado ao encarceramento, tem consequências no plano psicológico das pessoas privadas de liberdade.

A baixa auto-estima, a pouca motivação, a retracção emocional, o isolamento, as atitudes e expectativas reduzidas no presente e marcadas pelo passado, geram nas pessoas detidas um alto grau de vulnerabilidade psicológica que somada à vulnerabilidade social e à vulnerabilidade cultural, produzem uma personalidade que precisa de uma abordagem sofisticada e interdisciplinar, no momento de pensar e desenvolver processos formativos neste âmbito.

Deve-se somar a isto a angústia emocional que gera não saber o que se passa com a sua causa (processo penal), a quantidade de anos (pena) que lhe possam ser atribuídos, ou pior ainda, estar processado (presumido de inocência) sem sentença, a possibilidade de ter de realizar deslocamentos regularmente e de estar afastado da família.

Para o desenvolvimento de processos de ensino e de aprendizagem, em particular o vinculado ao aspecto didáctico-pedagógico, a eleição de modelos e estratégias didácticas, não é uma questão menor ter em vista a caracterização psicológica, já que permitiria reconhecer aspectos da personalidade.

5.1. Quanto à sua instrumentação, desenvolvimento e alcance

Em muitos países da América Latino, os sistemas costumam ser mistos —uma combinação entre ministérios de educação, do interior, de segurança, de justiça, organizações da sociedade civil, universidades— quanto à responsabilidade de levar adiante a educação nas prisões, gerando um contexto de execução complexo e até às vezes de status quo no que se refere ao desenvolvimento amplo e efectivo da educação.

- É costume haver centros educativos formais (escolas de adultos) dependentes do sistema educativo formal (não penitenciários); centros educativos a cargo dos serviços penitenciários ou com uma

acção compartilhada entre "civis" e penitenciários e/ou docentes dependentes dos ministérios da justiça; acções diversas de alfabetização a cargo de pastorais penitenciárias, ONG, voluntariado em geral (até às vezes os mesmos presos tomam a responsabilidade de grupos de analfabetos). Não obstante, deve lembrar-se que é o Estado que deve garantir o direito à educação, com o seu sistema educativo formal. Assim o faz fora da prisão, assim o deve fazer dentro dela. As ONG fazem muito bem o seu trabalho de complemento com a educação formal, mas esta intervenção não substitui o dever do Estado. O que é necessário evitar é que o Estado se desinteresse da situação de reforço da educação. Uma diferença é que enquanto o trabalho das ONG é temporário, é obrigação do Estado garantir uma educação permanente e de acesso ilimitado.

- Que a educação à distância se privilegie mais do que a presencial tem impacto na subjectividade das pessoas.
- É normal ver uma sobreposição de actividades e programas dentro de uma prisão. Programas de Alfabetização a competir com a educação formal. Também costuma valorizar-se mais (ou apresentar-se como única opção para os internos) o facto de trabalhar na prisão mais do que estudar: o trabalho na prisão tem mais "adeptos" do que a educação. Esta situação gera-se porque com o trabalho se obtém uma série de benefícios, tal como o salário, que permite às pessoas sobreviver considerando o contexto geral de encarceramento e a situação económico-social dos nossos países.

Uma forma de evitar esta situação é que, tanto por trabalhar, como por estudar, se obtenham similares benefícios, questão que muitos países da região resolveram e formularam como "redenção da pena".

- Além disso, não costuma haver estímulos concretos para os encarcerados estudarem. Muitas vezes os programas não são do interesse dos internos ou, pior ainda, como no caso das mulheres, estes costumam ter uma função estigmatizante, ao lhes oferecer cursos de corte e confecção insistindo no papel tradicional da mulher na sociedade.
- Há grandes obstáculos no acesso, permanência e finalização da educação formal na prisão. Além dos já assinalados na caracterização do direito à educação, deve-se somar problemas quanto à permanência e a conclusão dos estudos, a certificação após a

prisão, a inexistência de algum plano de bolsas para estudantes para sustentar e continuar os estudos.

- Por último, assinala-se dificuldades tais como:

1. Não conhecer o orçamento estatal destinado à educação nas prisões.
2. A falta de recursos efectivos (método de resolução) para os anúncios publicitários sobre a obrigação estatal: para o titular do direito à educação (a pessoa privada de liberdade), para a liberdade de cátedra e a liberdade sindical do pessoal docente nos centros educativos públicos.
3. Muitas vezes a educação formal não articula outros saberes e conhecimentos ligados ao direito à saúde, ao trabalho, ao ambiente são, à alimentação, ao acesso à justiça, aos direitos humanos em geral.
4. Não existe um trabalho de apoio à assistência técnico-pedagógica por parte da gestão educativa oficial aos trabalhadores da educação, marcada pela falta da elaboração de documentos de apoio específicos.
5. Não há um acompanhamento sobre se os conteúdos e métodos de ensino nas escolas intramuros são consequentes com os direitos humanos, como também não se costuma identificar nos conteúdos mínimos dos planos de estudos de cada nível educativo a base dos direitos humanos.
6. Não há programas de formação docente em Educação em Direitos Humanos vinculado ao contexto da privação da liberdade.
7. Existem também sérios problemas para identificar quais e como são os mecanismos de designação do pessoal docente, directivo e de supervisão na educação formal nas prisões, como se elabora o "perfil" docente. Neste quadro é positivo que na selecção docente não só se contemplem os conhecimentos normativos e de manejo da prisão e a situação penal de contexto, mas também se pense na intervenção educativa com uma perspectiva de Direitos Humanos, já que se está diante de um grupo social em situação de alta vulnerabilidade. Isto impele a que os melhores educadores acabem por chegar a este sistema de educação, e a excelente forma de selecção e/ou designação tem que ser sob

regulação pública, já que isto tornará a educação na prisão mais pública e desta forma também mais pública será a prisão.

8. Na formação para o trabalho encontram-se programas obsoletos ou cursos laborais que se confundem com terapias que também costumam funcionar como condenação ao não ter uma relação de ligação com o exterior da prisão (privilegiam cursos como corte em madeira em lugar de conhecimentos em informática).

5.2. Quanto às universidades e à educação na prisão

A educação pública universitária e a terciária não universitária apresentam um desenvolvimento quase nulo quanto à sua oferta e acesso nas prisões. No caso argentino, por exemplo, menos de 4% dos reclusos acedem a este nível educativo[66].

É necessário assinalar que o dever da Universidade, através de convénios com as agências estatais responsáveis pela execução penal, é a execução de programas de educação superior e diversas actividades de docência, investigação, difusão da cultura e extensão universitária, tendo uma única responsabilidade e competência na definição dos aspectos académicos[67].

Na actualidade, pode-se observar sobretudo acções das universidades no plano da extensão universitária, com ateliês de informática, de comunicação social, de atenção jurídica. Estas actividades nascem pelas iniciativas isoladas de grupos de estudantes e de algumas disciplinas, mas diluem-se no tempo porque as universidades não contam com um programa que dê coesão e administre a educação universitária nas prisões. Estas acções desmembradas retiram impacto à melhoria e abertura das

---

66 Por exemplo, no sistema penitenciário da província de Buenos Aires para o ano de 2008, estão inscritos no ensino secundário 4.037 detidos, mas apenas 522 estão inscritos no ensino universitário. O referido sistema tem cerca de 30.000 detidos.

67 *"Se a universidade vai à prisão, supõe-se que há um projecto inclusivo, mas isto vai contra o exterior (que é uma sociedade altamente excludente). A universidade: vai garantir um direito ou vai reduzir o impacto do castigo? Bom, para isto é necessário presença"*. Alcira Daroqui, em Jornadas **"La intervención de la Universidad en ámbitos de encierro" Outubro-Novembro. Universidad Nacional de la Plata**. Organizadas pelo Grupo de Estudo sobre Educação em Cárceres GESEC, a Área de Investigação e Extensão em Justiça e Questão Penal da Faculdade de Trabalho Social e a Comissão Universitária sobre Educação em Cárceres da Universidade Nacional del Plata, Ver http://jornadasuniversidadyencierro.blogspot.com/

prisões que a universidade pública pode e deve desenvolver em qualquer lugar do mundo. Muitas vezes tem-se a sensação de que a Universidade, como instituição educativa pública, adere ao esquecimento de que padece a sociedade sobre as pessoas que se encontram detidas na prisão.

Pelo lado da docência, as carreiras que costumam ter mais desenvolvimento são direito, sociologia, psicologia e ciências económicas. Nota-se sérias dificuldades com o desenvolvimento das aulas tanto por motivos de segurança (algumas cadeiras necessitam de instrumentos ou ferramentas) como pela falta de financiamento. Costuma-se resolver estes problemas com a utilização de um sistema não presencial ou à distância, que limita a participação da Universidade no espaço da prisão, como âmbito educativo e público.

Também a Universidade faz-se presente, mas em menor incidência, na sua faceta de investigação, a qual costuma ser algo enviesado e sem benefícios ou proveitos para o sistema penal e os seus participantes. Algumas universidades ocuparam-se da questão e criaram observatórios nas prisões.

Pode-se constatar que existe uma necessidade de fortalecimento e ampliação da educação terciária, universitária e não universitária, que favoreça um crescimento da oferta de carreiras, da inscrição e de um programa real e concreto da parte das universidades que manifeste que a prisão é um espaço social concreto na sua agenda pública.

5.3. Quanto à educação e aos direitos humanos

Falar de educação e direitos humanos nas prisões obriga a combinar três conceitos: a educação, a prisão e os direitos humanos. Para a sua abordagem, é necessária uma análise específica e complexa.

Pensar na prisão como um instrumento de castigo, controlo e disciplina social, como espaço onde se confinam pessoas que transgrediram as normas, não implica pensar nestas pessoas como anormais ou desajustados sociais. Esta conceptualização, que ainda costuma estar vigente, determina que os espaços de encarceramento sejam lugares propícios à violação dos direitos humanos.

As situações sobre torturas, tormentos, maus tratos, golpes, situações de discriminação, como também a desprezo quase sistemático de outros direitos como a falta de acesso à justiça, à saúde, ao trabalho e à edu-

cação, etc. é uma realidade apresentada em relatórios de organismos públicos e procuradorias.

Por sua vez, tem de considerar-se a prisão como um espaço e como um tempo absorvente da vida, que gera nas pessoas que a habitam um impacto nocivo, em particular aos detidos, mas também no pessoal de segurança e civil.

Um componente fundamental do direito à educação é a Educação em Direitos Humanos (EDH). A EDH concede capacidades às pessoas —ao orientar o desenvolvimento pleno da personalidade—e fortalece o respeito dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sendo um meio mais do que um fim em si mesma[68]. É um conteúdo de influência na subjectividade das pessoas privadas da liberdade que gozam deste direito.

> "A EDH é a possibilidade real de que todas as pessoas recebam uma educação sistemática, ampla e de boa qualidade, que lhes permita compreender os seus direitos e responsabilidades; respeitar e proteger os Direitos Humanos de outras pessoas; reflectir sobre a relação entre Direitos Humanos, estado de direito e sistema democrático de governo; e exercitar na sua interacção diária os valores, atitudes e condutas consequentes com os Direitos Humanos"[69].

AEDH para os presos que sofreram e padecem reiteradas violações aos direitos humanos, antes e durante a detenção, converte-se num instrumento concreto de prevenção de violações dos direitos humanos. Ao mesmo tempo, propõe construir um convívio pacífico e democrático, cada dia mais respeitoso com a vida e as liberdades individuais, mais igualitário, justo e solidário para todos e cada um. Visto desta forma, a educação é um motor de transformações individuais e sociais.

---

68 O Artigo 13 do Protocolo de San Salvador Direito à Educação (OEA), assinala*"2. Os Estados Signatários no presente Protocolo concordam que a* ***educação deverá ser orientada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, o pluralismo ideológico, as liberdades fundamentais, a justiça e a paz.*** *Concordam, além disso, que a educação deve capacitar todas as pessoas para participarem efectivamente numa sociedade democrática e pluralista, conseguir uma subsistência digna, favorecer o entendimento, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as actividades em favor da manutenção da paz.* Em Rodino, Ana María. "Educación para la vida en democracia: contenidos y orientaciones metodológicas". Cuadernos Pedagógicos. IIDH, SJ CR, 2003

69 Em Rodino, Ana María. "Educación para la vida en democracia: contenidos y orientaciones metodológicas". Cuadernos Pedagógicos. IIDH, SJ CR, 2003

A EDH consiste no desenvolvimento de uma educação de valores materializados em normas tais como a vida humana, a integridade pessoal, a liberdade, a igualdade entre as pessoas, a tolerância, a participação, a justiça, a solidariedade, o desenvolvimento humano; de atitudes, como o respeito ao outro, o diálogo, a aceitação da diferença, respeito aos acordos; e de aptidões, como saber escutar, expressar-se sem agredir, exercitar a crítica e a reflexão sobre a prática[70].

Assim, a EDH é um direito e uma perspectiva pedagógica indispensável e prioritária ao pensar na educação nas prisões.

5.4. Os desafios para usufruir do direito à educação nas prisões

Quanto aos desafios, a educação nas prisões necessita dar um salto qualitativo para atingir os máximos níveis possíveis nas actividades educativas, para que assim as prisões se possam adaptar a mais e melhores espaços, um tempo melhor empregue e mais pessoal profissionalizado (tanto o penitenciário como o não penitenciário).

O desafio deve ser atingir uma educação de qualidade, concebida como um direito humano indispensável, que obrigue o Estado a dá-lo com padrões de qualidade iguais aos da educação de fora da prisão. É indispensável fortalecer a educação formal (primária, secundária, terciária e universitária) já que é a que concede certificações e, portanto, melhora as possibilidades e oportunidades presentes e futuras das pessoas detidas, fazendo da igualdade declarativa ou formal uma igualdade substancial.

Deve-se pensar nas trajectórias educativas como o desenvolvimento de um projecto de vida, tanto dentro como fora da prisão.

Para isso, é necessário continuar a atender e superar os obstáculos mais comuns no usufruto do direito à educação das pessoas privadas da liberdade, procurando desenvolver uma série de acções integradas entre as quais se destacam:

- Continuar a promover a investigação e o desenvolvimento académico.

---

70 A.M., Rodino "La educación en valores entendida como educación en Derechos Humanos", Selecção de textos, XX Curso interdisciplinario de Derechos Humanos, 2002, Costa Rica.

- Proporcionar às pessoas detidas informação e acesso aos diferentes níveis de educação e formação profissional, promovendo a realização de "trajectórias educativas".
- Construir um curriculum único básico[71] ou plano de estudos adaptável ou ajustável que permita que, perante os contínuos deslocamentos de uma prisão para outra, as pessoas privadas da liberdade não sofram na sua trajectória educativa um grave desajuste que atrasaria tanto a certificação como a continuidade na formação e capacitação. Também, o referido currículo deverá conter um reconhecimento de especificidade pelo contexto de privação de liberdade e um fortalecimento da educação em direitos humanos.
- Rever a aplicação dos critérios de segurança "interna", para articular uma convivência regulada entre os Serviços Penitenciários e os centros educativos, que ultrapasse as situações tensas do convívio quotidiano.
- Identificar e superar as questões económicas, gerando uma provisão sustentada de recursos financeiros, de materiais didácticos e tecnológicos.
- Atender a questão crucial da infraestrutura, observando rigorosamente o estado geral dos edifícios ou sectores destinados à educação, o seu desenho, utilização e manutenção[72].
- Desenvolver e implementar amplos programas educativos nas prisões que satisfaçam as necessidades educativas e aspirações da aprendizagem dos encarcerados, tendo em conta que falar do direito à educação é mais do que garantir um processo de alfabetização e aquisição de noções de cálculo.
- Abastecer com a quantidade necessária de cargos docentes não penitenciários para satisfazer a procura, sempre baseado nas leis que regem o sistema público de educação em virtude da igualdade e democratização da educação.

---

71 CONFITEA, "5.ª Conferência Internacional de Educação de Adultos: Educação de adultos e reclusos", Hamburgo, 1997.

72 Os espaços da escola ou centros educativos costumam estar compartilhados, outras vezes limitados em tamanho, o que contribui para que muitas pessoas detidas não os possam aceder de forma quotidiana, afectando a qualidade dos processos de ensino.

- Fomentar o desenvolvimento de escolas públicas ou centros educativos nas prisões e não só de programas temporários.
- Organizar as ofertas educativas, evitando a sua sobreposição para não debilitar o sistema formal por meio da implementação de programas de alfabetização de carácter temporário.
- Atender a oferta de Formação Profissional ou para o trabalho, procurando que a oferta tenha uma real e substantiva articulação com as exigências pós-prisão e a comunidade externa.
- Continuar a dar passos de fortalecimento e ampliação da educação terciária universitária e não universitária, a partir dos convénios assinados e com a marca própria dos pilares fundamentais da universidade: investigação, docência e extensão.
- Criar um espaço administrativo-pedagógico dentro do diagrama organizacional das agências estatais que reconheça a educação nas prisões como uma modalidade de educação específica, para formar e capacitar docentes, realizar contribuições teóricas (pedagógico-didácticas) e favorecer a investigação académica para melhorar a qualidade do ensino nas escolas com sede nas prisões.
- Revalorizar o trabalho docente e o seu papel, destacando que é necessário:

  1. Uma capacitação docente específica e permanente, com possibilidades de bolsas e/ou subsídios e a investigação docente sobre a educação nas prisões. Estabelecer sistemas de formação docente sobre os Direitos Humanos, que contemple a realidade da privação de liberdade.
  2. Uma remuneração especial (bonificação) por trabalhar num lugar de encarceramento particular, já que se se paga o mesmo que numa escola normal, é muito provável que os lugares docentes não tenham interessados. Contudo, não se pode esquecer o desgaste emocional que ocorre ao trabalhar numa prisão (diferentes tipos de síndromes como *burnout*, *stress*) e a não existência de gabinetes de apoio pedagógico nem de cooperadoras escolares (tudo o que se refere ao material didáctico deve ser solucionado pelos docentes).

- Trabalhar intersectorial e interinstitucionalmente, reconhecendo a importância vital do trabalho das diferentes agências estatais (ministérios da educação, da justiça, do trabalho, da saúde, procu-

rações penitenciárias, órgãos de direitos humanos) como a sociedade civil (ONG) na educação nas prisões.

6. PESSOAL PENITENCIÁRIO E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA[73]

6.1. Gestão penitenciária

A gestão penitenciária é determinada pelos princípios inspiradores da política penitenciária do país em que se encontre a referida administração. Em Ibero-América, essa política é marcada por diferentes instrumentos nacionais, regionais e internacionais que, em geral, indicam que as penas privativas de liberdade e as medidas de segurança estarão orientadas para a reabilitação e reinserção social.

Este mandato vai condicionar toda a política de actuação penitenciária. O cumprimento da pena deve combinar a segurança com a possibilidade de os reclusos terem a oportunidade de aproveitar positivamente a sua condenação na prisão para se poderem reintegrar na sociedade quando sejam libertados. A gestão passa, portanto, necessariamente por uma iniciativa de intervenção.

Para este tipo de intervenção e a modo de esquematização, é importante ter em conta as seguintes dimensões de actuação:

1. A Sociedade.
2. A estrutura arquitectónica.
3. O pessoal ao serviço da Administração.
4. Os internos.

---

[73] A presente secção é, em boa medida, uma síntese das conferências *Princípios para a Gestão Participativa da Administração Penitenciária. Propostas para a sua melhoria e espaços de cooperação no Âmbito Ibero-Americano* e *A Capacitação e Formação Penitenciária. Propostas para a sua melhoria e espaços de cooperação no âmbito ibero-americano a partir de uma perspectiva de direitos* de José Manuel Cendón e Denia Nuñez, respectivamente. Ambas conferências foram apresentadas na Oficina de Intercâmbio de Experiências sobre a Melhora dos Sistemas Penitenciários Ibero-americanos e Medidas Alternativas à Prisão, realizada de 4 a 6 de agosto de 2008 em Cartagena de Índias, Colômbia, pela COMJIB no quadro do presente estudo.

6.1.1. A sociedade

O interno não deve ser alguém excluído da sociedade. Deve-se fomentar contactos em ambas direcções, isto é, permitir que pessoas alheias ao mundo penitenciário entrem no interior da prisão, que conheçam o trabalho que é realizado tanto pelos profissionais como pelos próprios internos que procuram a sua reinserção para que assim possam mudar a ideia estereotipada que muitas vezes se tem sobre o que é um centro penal. Que os internos de forma controlada e/ou tutelada possam sair da prisão, pôr em prática os conhecimentos e/ou mecanismos adquiridos e evitar o processo de alienação social. Colaborações de ONG, actividades culturais, educativas e desportivas programadas na prisão com pessoas do exterior, favorecem a primeira hipótese, autorizações de saída, tanto ordinárias como extraordinárias e saídas tuteladas e programadas para a realização de determinadas actividades, favorecem o segundo.

Por outro lado e também dentro do aspecto da sociedade, um sistema penitenciário moderno deve livrar-se dos seus preconceitos e tentar dar-se a conhecer. O sistema penitenciário não deve ser um depósito humano, nem algo negativo de que um país se deva envergonhar. Trata-se de uma instituição pública, da qual dependem muitas pessoas e que tem uma finalidade social.

A administração penitenciária deve ter um carácter eminentemente educativo e a responsabilidade de corrigir os aspectos nos quais muitas vezes fracassaram outras instituições, o qual deveria permitir aumentar a consideração social do trabalho realizado pelos funcionários públicos penitenciários.

Se o sistema penitenciário é parte da Administração e parte importante da sociedade, não se deve converter num gueto: deve integrar-se nas diferentes redes de recursos públicos existentes. São necessários recursos próprios para um trabalho específico, mas não é lógico criar outros, paralelos e diferenciados, para as vertentes onde outras áreas da Administração já possui os serviços adequados. Que a Administração Educativa ou da Saúde atenda os encarcerados da mesma forma que aos restantes cidadãos deve ser algo normal, pois são os que têm os meios e a preparação para isso, e o facto de se estar preso não desvaloriza a categoria do cidadão.

6.1.2. A estrutura arquitectónica

À hora de desenhar ou reformar os Centros Penitenciários, é necessário ter em conta para que fim são criados. A estrutura arquitectónica deve estar determinada pela finalidade do sistema e não ao contrário, como em demasiadas situações está a acontecer. Deve permitir a classificação interior e o desenvolvimento das actividades penitenciárias, conjugar a segurança necessária com a intervenção.

No caso da experiência espanhola, vem-se conjugando os tradicionais centros penitenciários com outros mais específicos como os centros de mães, específicos, que, como o seu nome indica, são para mães com filhos menores ao seu cargo, ou os CIS (Centros de Inserção Social), em cuja construção não se destacam as medidas de segurança, e onde se encontram internos que, tanto pela sua trajectória ou tipologia criminal, como pela sua evolução, são considerados de muito baixa perigosidade e que têm a possibilidade de realizar actividades no exterior, podendo inclusive substituir a apresentação pelo controlo telemático.

6.1.3. Pessoal ao serviço da Administração

Neste caso, para uma gestão e funcionamento eficaz, é imprescindível ter em conta os seguintes aspectos:

- Aculturação. O trabalhador penitenciário deve conhecer e compartilhar os objectivos da Instituição. O objectivo da Administração é a obtenção de um ambiente apropriado para a realização dos programas de tratamento e para a sua aplicação posterior. Para conseguir este clima social no interior da prisão, a actuação do funcionário público, a sua forma de interagir com o preso, de solucionar os problemas ou gerir as situações de conflito, são fundamentais. A obtenção deste clima não só facilita a reincorporação do cidadão à sociedade e a eficácia dos outros trabalhos de intervenção, mas também, se acompanhado de um bom trabalho de classificação interior, constitui uma forma mais digna e eficaz de zelar pela segurança interior dos centros. Quanto mais se investe em programas e em meios de dignificar a pena, mais diminuem os conflitos na prisão.
- Devem-se delimitar e definir claramente os procedimentos de actuação, tanto em situações ordinárias como extraordinárias. Com esta delimitação da forma de actuar dos trabalhadores, favorece-se

a aculturação e aumenta-se a eficácia, amortecendo as situações de crises que surjam e limitando o aparecimento de outras novas.

- A estrutura organizativa e hierárquica deve favorecer a fluidez da comunicação, tanto em sentido ascendente como descendente. Não se deve perder informação necessária por não chegar aos centros de tomada de decisões, nem as ordens se podem diluir no caminho descendente. É necessária uma estrutura piramidal, mas a organização deve descartar a existência de nodos que, pelo excesso de vias de informação que a eles cheguem, façam que percam a sua eficácia.
- O processo de formação não se deve limitar exclusivamente à aculturação dos funcionários públicos e ao conhecimento dos diferentes procedimentos, mas deve incidir também na aquisição de habilidades para levar a cabo esses procedimentos. Não se deve esquecer que a tarefa do trabalhador penitenciário é fundamentalmente uma tarefa de relação com as pessoas. Um bom treinamento em habilidades sociais evita muitos mais conflitos e faz com que o clima social da prisão favoreça a consecução dos fins institucionais, isto é, a reinserção social. É mais eficaz prevenir do que solucionar conflitos.
- É importante não esquecer que os trabalhadores da Administração Penitenciária são funcionários públicos, prestam um serviço à sociedade e aos encarcerados, trabalham para aqueles que cometeram um crime. Geram condições para que cumpram a sua condenação de forma digna e que durante o seu encarceramento não cometam novos crimes, ao mesmo tempo que aproveitam a sua estadia na prisão para trabalhar na superação dos problemas ou carências que os forçaram à realização do crime e preparar assim o seu reingresso na sociedade.

6.1.4. Os internos

A participação dos internos está muito relacionada com a finalidade da pena e com o objectivo da reinserção social. Para isso, as equipas dos centros penitenciários devem realizar um estudo das carências e necessidades do interno, estabelecendo as actividades e programas que têm de realizar durante a sua condenação para cumprir os objectivos propostos.

No caso da Espanha, isto denomina-se Programa Individualizado de Tratamento (PIT), que no máximo a cada seis meses é revisto, os seus resultados são avaliados e, se necessário, são modificados. Em todo este processo, isto é, tanto na programação, como na execução e na avaliação, é necessário contar com a opinião do interno, já que ele não é um sujeito passivo sobre quem se aplicam determinados programas ou se realizam certas experiências, mas é considerado um sujeito activo que participa tanto na programação como na execução dos programas. Pelas especiais circunstâncias que se dão num encarcerado, ele não pode decidir abertamente sobre o seu futuro, mas sempre que possível, se quisermos cidadãos responsáveis e com capacidade de tomar decisões que os levem a uma resolução bem sucedida de problemas, mesmo que de forma gradual e tutelada, deve-se-lhes permitir assumir essa capacidade. Não se pode nem se deve manter os internos anulados durante vários anos, afastados de qualquer capacidade de decisão sobre o seu futuro e, de repente, pô-los na rua por já terem cumprido as suas condenações e dizer-lhes que podem começar a decidir. Seria um regresso à sociedade destinado ao fracasso e/ou à reincidência.

6.2. Serviço público

O aspecto mais importante de uma prisão é a sua dimensão humana, essencialmente relacionada com os dois grupos de pessoas que estão dentro dela: as pessoas privadas de liberdade e o pessoal penitenciário. Um sistema penitenciário organizado, claro e transparente é aquele que respeita as pessoas de acordo com as suas necessidades básicas e possibilita formas de potenciar as suas capacidades prevenindo a degradação penitenciário (isto é aplicável a todas as pessoas que estão na prisão, sejam pessoas privadas de liberdade ou pessoal penitenciário).

A administração penitenciária é um serviço público e, como tal, deve responder à transparência e à ética. Isto é, todo sistema penitenciário deve fundamentar-se em valores compartilhados, que constituem um quadro ético e moral para a actividade pública. Valores como respeito à dignidade da pessoa, incluindo a igualdade entre géneros, o respeito à diversidade de culturas, religiões e opiniões políticas e sociais, a solidariedade, o respeito à lei, a honradez e a transparência. "Sem um forte contexto ético, essa situação em que a um grupo de pessoas é concedido

uma considerável autoridade sobre outro pode facilmente tornar-se num abuso de poder"[74].

Daqui surge a necessidade de que toda instituição penitenciária conte com um adequado processo de selecção, de capacitação de pessoal e estratégias institucionais de cuidado e desenvolvimento do pessoal.

6.3. Selecção de pessoal e condições de trabalho

O regulamento internacional, bem como o nacional, que se baseia em boa medida daquele, é bastante claro ao afirmar os seguintes princípios:

- A necessidade de escolher cuidadosamente o pessoal penitenciário com base em critérios de integridade, humanidade, aptidão pessoal e capacidade profissional.
- A necessidade de realizar exames periódicos sobre estas aptidões.
- O pessoal estará integrado por funcionários públicos e de carácter civil.

Apesar dos importantes avanços obtidos nos últimos anos, ainda fica muito caminho por percorrer.

Na América Latina, encontramos uma grande diversidade em relação a este aspecto.

Em países como a Bolívia e o Uruguai, ainda cabe à Polícia Nacional a custódia das pessoas privadas de liberdade. No caso do Peru, o Instituto Nacional Penitenciário (INPE) retomou paulatinamente a partir de 2001 o controlo da segurança dos centros penais, os quais estavam em mãos da Polícia desde 1992.

Outros países nos quais os centros penitenciários ainda estão a cargo da Polícia Nacional são o Panamá e a República Dominicana. Deve destacar-se o esforço do governo dominicano para mudar a situação, com a instauração do "Novo Modelo Penitenciário". Este novo modelo está baseado na filosofia de respeito à condição humana das pessoas privadas de liberdade, e fundamenta-se sobre três pilares fundamentais:

---

[74] Coyle, A. (2002) *A administração penitenciária no contexto dos direitos humanos*. Londres, Centro Internacional de Estudos Penitenciários, p. 13.

construção de novas plantas físicas ou adequação das já existentes, talento humano e aplicação de um novo sistema de gestão penitenciária. O pessoal que assume as funções são civis, pessoas seleccionadas e capacitadas para esta função na Escola Nacional Penitenciária. O novo processo de recrutamento e selecção de pessoal assinala expressamente como um dos requisitos: "Não ter pertencido às Forças Armadas nem à Polícia Nacional"[75].

No caso da Guatemala, o Instituto de Estudos Comparados em Ciências Penais de Guatemala[76], refere que uma parte dos centros penais ainda está a cargo da Polícia.

Um recente artigo na Imprensa Livre de Guatemala[77], analisando o papel do exército na actualidade, assinala que "cada presidente criou funções novas para os soldados, as quais demonstraram que são pouco eficazes no longo prazo", e cita como exemplo que cerca de "352 militares participam na vigilância do perímetro das prisões, devido à falta de pessoal no Sistema Penitenciário".

O processo de selecção de pessoal é fundamental e deve cuidar-se e integrar-se no plano mais básico um processo de selecção mediante provas físicas e psicológicas, e tentar que este processo não tenha influências políticas.

6.4. Formação profissional

O que marca a diferença de qualquer instituição é o seu capital humano e a formação é a chave neste processo, sendo a melhor estratégia para conseguir os objectivos institucionais. O estado de constante mudança da nossa sociedade faz com que nenhuma pessoa possa prescindir da formação contínua como desenvolvimento das suas potencialidades, faculdades, aptidões e características, em suma, do aumento das suas possibilidades.

---

75 http://www.procuraduria.gov.do/PGR.NET/Dependencias/ENAP/Documentos/Convocatoria%20Julio%202008.doc.

76 http://www.iccpg.org.gt/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=13&Itemid=37.

77 Seijo, L. (29 de Junho de 2008). ¿A qué dedican su tiempo los 15 mil 500 efectivos del Ejército de Guatemala? http://www.prensalibre.com/pl/2008/junho/29/245840.html.

Uma instituição com pessoal capacitado está em melhores condições de resolver e fazer frente aos constantes desafios que se impõem na actualidade.

As administrações penitenciárias exigem que o seu pessoal seja o mais adequado, capaz, formado e motivado. Pessoal que saiba desempenhar o seu trabalho, implicado e comprometido com a organização. Precisamente por isso, a formação deve ser entendida como um investimento, não como um custo, e como tal deve ser planificada e desenhada à medida da instituição. A formação não é só transferência de informação ou conhecimento, mas também é desenvolvimento de habilidades e aptidões para a mudança.

Uma equipa humana bem formada permite aumentar a competência do pessoal na atenção aos homens e mulheres que foram privados da sua liberdade; fazer frente aos problemas e situações delicadas e urgentes que facilmente se apresentam nos centros; constituir-se em geradores de mudanças quando estas sejam necessárias; manter uma experiência colectiva que propicie a interacção para o sucesso da missão que a sociedade encomenda.

Como deve ser essa capacitação do pessoal penitenciário?

O principal referente normativo em matéria de formação profissional do pessoal da administração penitenciária é a resolução anexa das Regras Mínimas: "Recomendações sobre Selecção e Formação do Pessoal Penitenciário". Trata-se de um total de vinte e quatro recomendações que explicitam o novo conceito da missão que se atribui ao pessoal penitenciário; que "passaram de ser simples guardiões a membros de um importante serviço social que exige competência, uma formação apropriada e uma harmoniosa cooperação entre todos os seus membros".

Estas recomendações abordam os seguintes temas:

- Conceito moderno do serviço penitenciário
- Estatuto do pessoal e condições de serviço
- Selecção do Pessoal
- Formação do pessoal

Em síntese, deve-se destacar a importância que estas recomendações expressam quanto ao carácter social do serviço penitenciário "que exige competência e uma formação apropriada...". Por outro lado, o ponto d) do Título IV assinala que os funcionários públicos penitenciários "des-

frutarão de um estatuto permanente que lhes dará direito a desfrutar dos benefícios da carreira administrativa como, por exemplo, ascensões, segurança social, compensações e direito a se aposentar ou a receber uma pensão".

O artigo 2) do Título VI assinala que "Os salários e outros benefícios da carreira não se devem unir arbitrariamente aos de outros funcionários públicos, mas deve ser calculados em função do trabalho que é necessário efectuar num sistema penitenciário moderno, tarefa complexa, difícil e que tem a natureza de um serviço social importante."

As recomendações dão especial ênfase a que o pessoal penitenciário deverá ter carácter civil. Por outra lado, propõe um modelo especial de formação que representa uma referência a ter em conta.

A formação deve ser um processo contínuo e permanente e deve estar orientado pelos objectivos estratégicos da instituição, é um processo dinâmico com continuidade e coerência global.

As universidades não preparam os seus estudantes para exercerem a sua profissão numa prisão. E dada a complexidade da mesma, o pessoal deverá submeter-se a uma preparação inicial e contínua de acordo com os diferentes postos que ocupe, para o qual se exige uma formação básica e uma formação especializada. A todo o pessoal deve-se transmitir as aptidões básicas necessárias para tratar com a população privada de liberdade de forma decente e humana.

É também fundamental a formação ao pessoal directivo, a qual nem sempre é dada a atenção adequada.

Nomeações políticas, sem que se tenha verificado a idoneidade para o cargo e mudanças constantes de autoridades de direcção perante o falhanço dessas nomeações, são alguns dos problemas demasiado frequentes na região. Se o pessoal não é estável, não pode aprender com os erros cometidos, privando a instituição de um saber-fazer institucional e de uma memória histórica que se permita constituir como base para a sua melhoria.

O nível e a duração da formação que se dá ao novo pessoal para o trabalho penitenciário varia enormemente de país para país. Podemos encontrar casos onde os funcionários públicos começam a trabalhar sem nenhuma formação, aprendendo com os seus colegas com maior experiência, situação que pode ter os seus riscos e os seus benefícios, já que podem aprender boas práticas penitenciárias, ao mesmo tempo que também aprendem outras que poderão ser questionáveis. Por outro

lado, também podemos encontrar países como a Argentina e o Chile, que contam com instâncias bem consolidadas a este nível, apesar de que sempre seja possível melhorar. A Costa Rica conta com uma escola bastante consolidada, que funciona desde 1977. A mudança qualitativa mais significativa na região é o caso de República Dominicana, onde os sucessos do novo modelo que está a ser implementado tem na Escola Nacional Penitenciária um componente importante.

6.5. Espanha: Os Módulos de Respeito

Nos últimos anos pôs-se em funcionamento uma experiência iniciada no Centro Penitenciário da província de León (Espanha) e que, devido ao sucesso obtido, se está a estender à maioria das prisões espanholas. Não é a única experiência deste tipo que se está a desenvolver neste país e serve como exemplo da aplicação prática dos princípios que se expuseram no ponto 6.1 e que foram denominados Módulos de Respeito, os quais têm os seguintes princípios reguladores:

- Voluntariedade. Antes de ingressar no módulo, o interno deve conhecer e comprometer-se a aceitar o sistema normativo e a dinâmica de convívio e funcionamento do mesmo, assinando um contrato de conduta. Este compromisso é importante, entre muitos outros factores, porque a vida nestes módulos supõe um grau de exigência e envolvimento muito maior do habitual.
- As normas que regulam a forma de vida no módulo são um programa de tratamento penitenciário em si próprio. A pessoa adquire hábitos de vida que lhe vão ser úteis para a futura liberdade (organização de tempo livre, trabalho, relações interpessoais, solução de conflitos através do diálogo, dependência das drogas, higiene, responsabilidade, etc.) com uma alta exigência no respeito aos outros.
- Responsabilização dos internos nas tarefas de funcionamento ordinárias (limpezas, partilha de comida, organização de actividades). Desaparece a individualização dos destinos funcionais, estabelecendo-se um sistema onde tudo é responsabilidade de todos. A responsabilidade não se limita exclusivamente à realização das tarefas, mas a zelar e consciencializar para que os demais internos façam o uso adequado das zonas ou elementos comuns.

- Organização em Grupos: Os internos organizar-se-ão em grupos, que são o instrumento de aculturação dos membros e o encarregado da manutenção das áreas de funcionamento do módulo. Cada grupo terá um responsável, que é o líder do referido grupo e tem a função de ajudar e orientar os membros do grupo, além de organizar os seus membros no que se relaciona com o trabalho. A escolha do líder é realizada pela equipa técnica e entre as suas funções, além da realização dos destinos, também se encontra a de ajudar e orientar os membros do grupo, funcionando em muitas ocasiões como coterapeuta. Os critérios de inclusão nos grupos estabelecer-se-ão em função dos objectivos e circunstâncias conjunturais, podendo ser a proximidade de celas, desajuste entre o número de membros, pertença a grupos de intervenção, de trabalho, etc.
- Ocupação. Toda pessoa deve estar ocupada durante a jornada laboral, mesmo nas horas de lazer, este deve ser estruturado. Após a entrada no módulo, será elaborado um programa de actividades individualizado para cada residente, de que estarão excluídas as relacionadas com os destinos funcionais do módulo, que se organizam de forma específica e em horário predeterminado. Podem diferenciar-se dois tipos de actividades:

  a. *Actividades obrigatórias*, que são as relacionadas com as intervenções definidas no Programa Individualizado de Tratamento (alfabetização, desabituação, programas para agressores sexuais, de violência doméstica, atenção a estrangeiros, formação profissional, etc.).

  b. *Actividades voluntárias*, que são as de livre eleição do interno de entre as propostas que se desenvolvem no(s) módulo(s).

     Neste programa participam quase dois terços do total da população penitenciária do centro penitenciário de León (1.800) e é de vital importância que os internos se envolvam no mesmo, mas já não exclusivamente como agentes activos no que se refere ao seu Programa Individualizado de Tratamento, mas sobre como se devem responsabilizar com a sua vida e com o seu meio. Para isso, das formas indicadas a seguir, potencia-se a sua opinião, responsabilidade e participação, favorecendo os canais de comunicação com a Administração Penitenciária.

- Diariamente realizar-se-á, à primeira hora da manhã, uma reunião de todos os internos do módulo com um membro da Equipa

Técnica e com o(s) funcionário(s) público(s) de serviço. Nesta reunião, tratar-se-á os assuntos relativos ao funcionamento geral do módulo: incidências que se tenham podido registar durante o dia anterior, actividades que requeiram ser desenvolvidas no dia que se encontram fora da rotina habitual do módulo, etc. Além disso, discute-se todas as questões consideradas oportunas por parte de qualquer dos assistentes à referida reunião, com a única limitação que é a estabelecida pelas normas de educação.

- Assembleia de representantes: É o máximo órgão de participação dos internos. Terá um presidente, um porta-voz e um secretário encarregado de lavrar acta de tudo o que nela se tratar. Reunir-se-á de forma ordinária todos os sábados e nela poderão participar voluntariamente todos os internos que o desejem e obrigatoriamente todos os membros dos órgãos anteriormente citados, bem como os novos internos que nessa semana tenham chegado ao módulo. Nestas reuniões, tratar-se-ão temas relacionados com o funcionamento do módulo e das suas actividades, devendo ser feitas propostas para a melhoria dos seu funcionamento. Estas sugestões serão entregues por escrito ao educador na seguinte 2.ª feira.
- Comissão de Acolhimento: Quando um novo interno chega ao módulo, é recebido pelos membros desta comissão, que lhe detalharão mais minuciosamente sobre o seu funcionamento, apresentar-lhe-ão os seus colegas e servir-lhe-ão de guia até à atribuição a um grupo concreto, evento que se produzirá dentro de, no máximo, dois dias após a sua chegada. Os membros desta comissão são eleitos pela Equipa Técnica.
- Comissão de convívio: Quando surgir algum género de conflito entre os internos, será esta comissão a responsável de mediar e solucionar este tipo de problemas. Será formada por internos eleitos pela equipa de entre os que apresentem características adequadas para a realização desta função. Se o conflito não puder ser solucionado através desta Comissão, esta recorrerá ao pessoal da Equipa Técnica que agirá em consequência. A esta Comissão poderá ir o interno voluntariamente ou então ser enviado pelo responsável do seu grupo ou qualquer outro representante de um órgão de participação dos internos.
- Comissões de área: Constituir-se-á uma comissão por área (cultura, desporto, lazer, meio ambiente, etc.). Será formada por um mínimo

de três membros que desejem se inscrever voluntariamente na mesma e terá como finalidade organizar, coordenar e impulsionar as actividades relacionadas com as referidas áreas.

- Esta estrutura básica é complementada com outra figura, o encarregado de actividade, cujas funções são colaborar para o correcto desenvolvimento de alguma das actividades específicas que se realizam diariamente no módulo (monitores, mestres, etc).

Entre os resultados desta experiência, além dos que se conseguem à medida que se atingem os fins pré-desenhados, podem citar-se também os seguintes:

- Aumenta a qualidade do trabalho e a satisfação pessoal dos profissionais penitenciários.
- Elimina-se a conflitualidade e os problemas de segurança. Com mais do 60% da população, geram apenas 1% das infracções disciplinares.
- O interno não só aprende a respeitar-se a si próprio e aos seus colegas, mas respeita também o meio. Este efeito supõe uma notável diminuição dos gastos de manutenção e um perfeito estado de conservação, tanto dos elementos estruturais como da maquinaria existente.

IV. Penas alternativas

Deixem-me contar-lhes algo que sucedeu no Irão numa visita que realizei durante o presente ano Tínhamos uma sessão sobre drogas e sobre como lidar com os crimes relacionados com elas. Um jovem de uma universidade pôs-se em pé —um jovem com muita coragem já que falar publicamente no Irão nem sempre é uma tarefa segura— e disse: nos últimos anos no Irão executámos 8.000 traficantes de drogas, mas as pessoas continuam a traficar. Não é hora de que tentemos algo diferente?

Tinha razão. Nos nossos sistemas de justiça penal já é hora de tentar algo diferente.

VIVIEN STERN[1]

1. CRISE DAS PENAS DE PRISÃO?

Para além do debate sobre a função da pena entre as diferentes teorias, é possível destacar a existência actual de um amplo consenso crítico e que, apesar de tudo, é vista como um "mal necessário".

Este consenso tem como principais fundamentos:

i) A constatação de que o aumento do uso da prisão não impediu o aumento da criminalidade. Pelo contrário, para alguns especialistas, pode se tornar num campo de cultivo que tem como resultado o aumento da própria criminalidade. A prisão como universidade do crime;

ii) É uma pena que não afecta apenas o indivíduo condenado. Arrasta consigo uma família inteira que vê reduzida a sua capacidade de gerar rendimentos, num contexto já especialmente grave devido aos índices de pobreza registados entre os "clientes" dos centros penais;

iii) Constitui-se num elemento destruidor da família com efeitos sobre o desenvolvimento e a inserção dos filhos na sociedade;

---

[1] Vivien Stern. *¿Por qué penas alternativas?* em Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memória 2002. Reforma Penal Internacional e Ministério da Justiça de Costa Rica.

iv) A idade dos privados de liberdade supõe a imobilização de um sector importante da PEA de um país, o qual afecta a sua capacidade de crescimento;

v) Tem consequências devastadoras tanto para a população penitenciária como para a população em geral, ao se constituir em foco de doenças, especialmente as infecto-contagiosas.

vi) A dificuldade que representa o amontoamento e os baixos orçamentos para a implantação do que Zaffaroni definiu como as teorias RE, além da crítica que se lhes possa fazer sobre a sua eficácia.

vii) O elevado custo que representa a pena de prisão, especialmente para os países de renda média e baixa.

viii) A crítica ao contra-senso que representa querer educar ou reeducar uma pessoa para a vida em sociedade, mantendo-a isolada da sociedade durante anos.

1.1. A prisão: um doente terminal com saúde de ferro

Apesar disso, a prisão continua a ser um doente terminal com saúde de ferro. Desde os anos 80, em vez de se reduzir, a utilização da pena de prisão no mundo aumentou. Em alguns países de forma muito notável.

> "Os políticos têm a obrigação de reagir perante as inquietações das pessoas que votam neles. Frequentemente essa reacção é a de estreitar o sistema de justiça penal porque é a única coisa que podem controlar quando há tanto que actualmente se encontra fora do seu controlo e sob o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial"[2].

As alternativas à pena de prisão foram introduzidas timidamente nas legislações, com um pequeno efeito sobre a redução dos índices da utilização da prisão e um aumento do número total de pessoas a cumprir alguma pena como consequência da ampliação da rede penal.

Como assinala Carranza:

> "No entanto, posteriormente a investigação criminológica determinou algo paradoxal: em lugar de reduzir o uso da prisão, a utilização das penas não privativas de liberdade estaria a gerar o que se chamou "a ampliação da rede de controlo social ou controlo penal". O efeito que as alternativas estariam a causar seria, por um lado, a continuação do encarceramento por condutas pelas quais

[2] Vivien Stern. *Ibidem.*

antes já mereciam o encarceramento, e, por outro lado, que outras pessoas que antes não teriam recebido prisão nem sanção alguma pelas suas condutas, e tendo agora os juízes à sua disposição a aplicação de outro tipo de respostas, recebem agora sanções "alternativas", com o qual não se reduz o número de pessoas presas e se expande entretanto a rede que agarra sob diversas medidas de controlo penal um maior número de pessoas"[3].

1.2. O apoio popular às penas de prisão

O principal inconveniente que parecem enfrentar os políticos e juízes para levar a cargo políticas criminais que contemplem a redução do uso da pena de prisão radica no temor à pressão social.

A insegurança aumentou na região nas duas últimas décadas sem que, como vimos, o Estado tenha conseguido dar respostas eficazes. Como é natural, a população exige maior segurança e vê cada vez com maior desconfiança um sistema penal complexo, lento e ineficaz. Perante a impossibilidade de visualizar mecanismos de controlo da insegurança e programas eficazes de reintegração social, ganham forças as ideias que se assentam na "vingança".

Assim, cada vez tem mais adeptos a exigência de maior dureza das penas (pena de morte e prisão perpétua, inclusive), procurando uma exclusão social definitiva dos criminosos. Morto o cão, acabou-se a raiva. A promoção ou tolerância perante os meios extrajudiciais representados nos esquadrões de "limpeza social"; o aumento da posse de armas de fogo, os linchamentos, etc.

De igual forma, aumentou exponencialmente o consumo de uma ampla gama de produtos que oferece o sector da segurança privada: guardas privados, instalações fechadas controladas por circuitos privados de televisão, mecanismos diversos de controlo electrónico, alarmes, etc. que têm no aumento da sensação de insegurança o seu melhor meio publicitário.

Esta política do olho por olho seduz políticos populistas que vêem nela uma forma de rápida ascensão a espaços de poder oferecendo soluções falsas e simplistas ao problema, tirando proveito da angústia de uma população cada vez mais atormentada pela sensação de insegu-

---

[3] Elias Carranza, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

rança. Isso gera uma perigosa espiral que não só nos afasta da solução do problema, mas também o agrava ao aumentar a exclusão social de sectores crescentes da população. Afastamo-nos de políticas de Estado articuladas no curto, médio e longo prazo, que façam frente às causas estruturais da violência e da insegurança, dando prioridade, no seu lugar, a acções sensacionalistas de curto prazo centradas em atacar as manifestações do problema.

1.3. apoio popular às penas alternativas

Ao mesmo tempo, outros especialistas destacam que sectores relevantes da população está sensibilizada perante a crise dos sistemas penitenciários e a importância das penas alternativas. Não obstante, isto deveria ser estimulado e fortalecido mediante campanhas em massa de informação.

Para Vivien Stern, contrariamente ao que se pensa, a população é favorável às penas alternativas. Apoiando-se em diferentes investigações levadas a cabo em diferentes países, chega às três seguintes conclusões:

I. A população apoia as alternativas à prisão.

> "Mesmo nos Estados Unidos (onde as investigações mostram um nível mais alto de apoio ao encarceramento), dois terços dos norte-americanos apoiaram alternativas e um terço não o fez"[4].

II. Juízes e Políticos não são conscientes deste apoio popular às penas alternativas.

> "Existem investigações internacionais que comparam muitos países em relação à pergunta: *Qual é a sentença indicada para uma pessoa de 21 anos que entrou pela força no seu lar e roubou uma televisão a cores? E se for o seu segundo crime?*
>
> 86% na Áustria (o mais alto) é favorável a uma sentença alternativa, 84% em França e 83% na Catalunha. A cifra superou os 50% em 13 países. A mais baixa foi nos Estados Unidos com 38%, seguido pelo Reino Unido com 44%.
>
> Que alternativa encontrou mais aceitação entre o público? Uma imensa maioria preferiu alternativas que incluem pagar algo como indemnização; que tenha restituição, ora à vítima, ora à sociedade"[5].

III. A população apoia as medidas alternativas em detrimento das construção de novas prisões.

---

4 Vivien Stern. *Op. Cit.*

5 Vivien Stern. *Op. Cit.*

"Os governos podem reduzir o uso das prisões. Podem introduzir alternativas e podem promulgar uma política de justiça penal racional, e ainda podem ser eleitos. Sobreviverão. Na Nova Zelândia, uma nova lei foi promulgada em Julho de 2002 que exige que o juiz, quando imponha uma sentença, *considere a conveniência de não enviar o ofensor para a prisão*. E esse governo foi reeleito.

No Canadá a população penitenciária foi controlada e reduzida. Introduziram uma nova sentença condicional. As sentenças com menos de 2 anos foram suspensas em muitos casos (...) incluindo (entre as penas alternativas) o serviço comunitário. O índice de prisão em Canadá reduziu-se de 115 em 1998 a 102 em 2001.

Também lançaram uma campanha de educação pública para explicar por que seguiam esta política. (...)

Também não nos lançaram fora do poder"[6].

No contexto Ibero-americano, Julita Lemgruber levou a cabo investigações na cidade de Rio de Janeiro, Brasil, que apoiam a tese de que, quando a população é informada opta, pelas penas alternativas. Isto é, a implementação das penas alternativas deve ser precedida e acompanhada de campanhas informativas.

IMPOSIÇÃO DE PENAS ALTERNATIVAS RJ(1)		
Crimes	% de imposição de penas alternativas	
	Sem conhecimento*	Com conhecimento**
Furto	36,0	69,7
Roubo	28,0	45,2
Violação	11,0	9,1
Lesão Corporal	27,0	47,3

Fonte: * Investigação Social Brasileira (PESB)? DataUff, Rio de Janeiro, 2002
** Investigação Fundação Ford, Castigando Criminosos: a opinião pública diante das Alternativas à pena de prisão, Rio de Janeiro, 1998.

(1) Julita Lemgruber, *La Necesidad de Penas Alternativas en América Latina*. en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional y Ministerio de Justicia de Costa Rica.

Observa-se, no quadro de cima, que a população sem maior conhecimento sobre as penas alternativas, confrontada por um delito concreto e um leque de possíveis penas, apoia de forma muito significativa as alternativas especialmente para delitos sem violência. Isto é, diante da apresentação solitária de diferentes opções de penas (pena de prisão, penas alternativas, prisão perpétua e pena de morte), uma significativa percentagem da população, cerca de 30%, optava pelas penas alternativas.

6 Vivien Stern. *Op. Cit*

Uma vez passado por um processo informativo sobre as características das diferentes penas, podemos observar no quadro anterior como a aplicação das penas alternativas são preferidas de forma maioritária, inclusive para alguns delitos com violência.

2. O CUSTO DA PENA DE PRISÃO

2.1. O custo económico

O alto custo económico das penas de prisão, em particular para os países de renda baixa ou média como os latino-americanos, é outro dos aspectos sobre os quais existe um amplo consenso.

No quadro seguinte observámos uma comparação entre o que custa por mês ao Estado manter uma pessoa na prisão com a linha de pobreza nesse país. É preciso também ter em conta que, para cumprir com os padrões internacionais e as legislações nacionais, a manutenção do actual sistema penitenciário exigiria um grande aumento orçamental que permitisse fazer frente ao amontoamento, a melhoria dos serviços de saúde, alimentação, trabalho, educação, etc.

Sistemas penitenciarios de América Latina
Costo Mensual por persona presa en dólares y comparación con la línea de pobreza urbana[7]

PAÍS	COSTO MENSUAL POR PRESO EN DÓLARES 1999	LÍNEA DE POBREZA URBANA EN DÓLARES 1997
Bolivia	26,3	59,9
Colombia	224,5	92,2
Costa Rica	477,9	74,1
El Salvador	145,5	66,2
Honduras	43,9	72,1
Nicaragua	79,7	51,5
Panamá*	43,0	81,0
Perú	107,0	68,9

Fonte: E. Carranza, OLANUD. Elaborado com informação orçamentária subministrada pelas autoridades penitenciarias de cada pais e com o dato da linha de pobreza (orçamento mensal por Pessoa) da CEPAL. *La brecha de la equidad: una segunda*

[7] E. Carranza, Programa Sistemas Penitenciários e Direitos Humanos. ILANUD/ RWI 2008.

evaluación, Santiago de Chile, mayo 2000: 29. El costo mensual por preso en dólares incluye todos los costos de operación del sistema penitenciario habidos durante el año (lo realmente gastado durante el año en salarios, alimentación, vestido, capacitación, salud, electricidad, comunicaciones, seguridad, etc.); excluyendo únicamente el valor de las construcciones existentes o en construcción, pero sí incluyendo los gastos regulares de mantenimiento de los edificios. Se tuvieron en cuenta los recursos que no figuran en el presupuesto ordinario, v.gr. donaciones, sí contribuyeron a solverntar el gasto. *Panamá*: El dato del costo mensual por preso es de 1596.

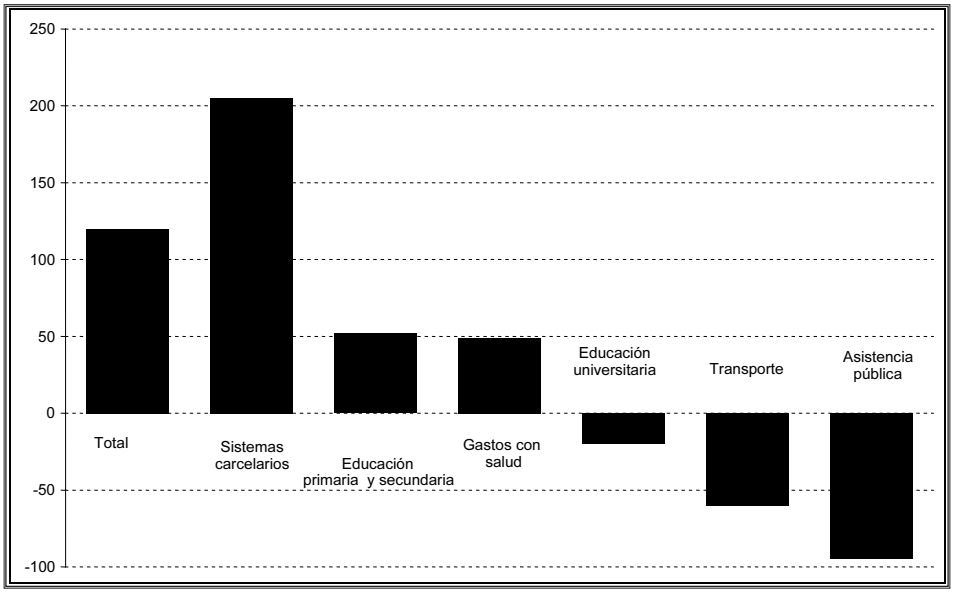
Isto obriga a formular a seguinte pergunta: dado o alto custo das penas privativas de liberdade e a sua baixa eficácia na redução da criminalidade (custo/beneficio), não será tempo de reformular o sistema e ensaiar outras alternativas e prioridades orçamentais?

Se perante a crise energética e os altos preços do petróleo estão a realizar-se importantes investimentos em investigação, desenvolvimento e inovação (I+D+I) na procura de energias alternativas renováveis, por que não investimos em I+D+I na procura de alternativas a um sistema caro e ineficaz que aumenta a insegurança e limita os recursos para investir em outros sectores que proporcione maior bem-estar às nossas sociedades?

Seguindo com o exemplo energético, a procura de novas fontes energéticas, nomeadamente as renováveis, é acompanhada de campanhas de consciencialização social sobre a necessidade de poupança energética e as consequências negativas de um uso desmesurado da energia. As novas políticas penais (fundamentadas na preponderância das penas alternativas), deveriam igualmente, como já se disse, ser impulsionadas por campanhas destinadas a um aumento da consciência da população sobre a magnitude do problema e as suas soluções: a redução da rede penal; a aposta por outros mecanismos de resolução de conflitos sociais; pela preponderância das penas alternativas sobre a pena de prisão; pela aplicação de penas e medidas alternativas que realmente gerem mudança de comportamento, educativas, promotoras de novas oportunidades e redutoras dos índices de reincidência.

Lemgruber ilustra de forma muito gráfica como a priorização de determinadas políticas actua em prejuízo do desenvolvimento de outras, no que é uma decisão eminentemente política.

Percentual de mudança nos gastos dos Estados EUA/ 1985-2004



Fonte: *Reconsidering incarceration: new directions for reducing crime* Don Stemen January 2007. Lado Institute of Justice. Citado por Julita Lemgruber, *O Custo social e económico das penas alternativas: estratégia para sua implantação na região*

2.2. O custo social

Falar do custo da prisão costuma fazer-nos pensar no custo económico, o que deveria ser muito eficaz perante o poder político, mas nem sempre é eficaz para sensibilizar a população em geral.

Isso deve-se a que, apesar dos muito graves efeitos sociais que podem causar os crimes vinculados aos grandes actos de corrupção, roubos, etc., a indignação popular não se transforma em sensação de insegurança por não estar afectada de forma directa e imediata, nem submetida à influência de campanhas mediáticas.

Pelo contrário, o roubo de uma carteira é um efeito directo e imediato da insegurança que afecta directamente as pessoas, e contra esse crime e contra o criminoso que o levou a cabo descarregará a sua resposta acerca da insegurança.

A pena de prisão é vista nesses casos como um castigo que, quanto mais duro for, tanto melhor. A sua reacção baseia-se, portanto, na "vingança" e não na eficácia da pena de prisão.

Que a população tome consciência da eficácia das penas alternativas e das suas consequência sociais, algumas das quais assinalámos ao início deste capítulo, requer, portanto, uma aposta pela educação e pela informação.

O debate sobre o tipo de pena leva-nos a um debate sobre prioridades no gasto público, sobre a necessidade do controlo social na implementação da pena e do seu custo, bem como de um sistema penal que seja eficaz no combate contra a insegurança.

3. PENAS ALTERNATIVAS E ALTERNATIVAS À PRISÃO

Não é objectivo deste relatório, como já assinalámos, entrar no debate sobre a função da pena, as diferentes teorias sobre a origem da pena de prisão ou as suas múltiplas funções. Partimos, portanto, do facto de as penas de prisão serem uma realidade, terem um alto custo social e económico e, portanto, existe a necessidade de procurar alternativas a elas.

A objectivo das penas alternativas é que sejam alternativas à pena de prisão, o que em geral não tem sido assim.

Para Zaffaroni, três podem ser os resultados do estabelecimento nos códigos penais de sanções não privativas de liberdade:

> "1) que estejam no Código e nunca sejam aplicadas; 2) que estejam no Código e sejam aplicadas em substituição de algumas penas privativas de liberdade, com o qual se reduziria consideravelmente o âmbito da pena privativa de liberdade, e 3) que verifiquemos que estão no Código Penal e que temos o mesmo número de presos, ou então que temos um número parecido ou superior de condenados a penas não privativas de liberdade, com o qual teríamos aumentado o número de condenados sem diminuir o número de presos. Portanto, pode ser um instrumento que reduza o âmbito da penalização ou que aumente o âmbito da penalização. Ou então pode ser um instrumento que esteja no Código Penal e não sirva para nada"[8].

[8] Eugenio Raúl Zaffaroni, apresentação no encontro "La experiencia del penitenciarismo contemporáneo: aportes y experiencias". 26 e 27 de Julho de 1993. México. Transcrição do áudio.

Se o resultado desejado é o segundo caso, a substituição, isso requer que não ampliemos o número de pessoas privadas de liberdade. Isso significa estabelecer um limite de população penitenciária e procurar outro tipo de penas e medidas para o resto dos condenados.

Na realidade, o estabelecimento de quotas de uso da prisão, de uma forma ou outra, já se faz actualmente. O problema é que se deve escolher entre redução ou estabilização. Cada vez que se estabelece um novo crime sancionado com prisão, está-se a elevar de forma consciente este limite.

Toda pessoa é passível de cometer um crime ou uma falta. De facto cometem-se muitas mais faltas e crimes dos que são sancionados. Aí estão as cifras negras para demonstrá-lo.

> "A matéria prima para a penalização é inesgotável, infinita; de modo que é aí que entra a decisão política de saber quantos presos queremos ter. Em cada país, uma pequena percentagem (4, 5, ou 8% da população prisional) corresponde a sujeitos —se se lhes quiser chamar assim— mais ou menos deteriorados, mais ou menos psicopatas, que cometeram crimes como violação, homicídio e essas coisas, e cerca de 95% é formado por ladrões, nomeadamente pequenos ladrões. O facto de que hoje tenhamos gente envolvida no tráfico de drogas à baixa escala não altera esta afirmação, pois se trata de criminalidade com objectivos de lucro, indivíduos que estão presos porque roubam mal, porque não sabem roubar, porque são inábeis e se põem diante do sistema penal. Isto sabe-se desde a teoria da associação diferencial"[9].

Portanto, assinala Zaffaroni, além deste 4 ou 8%, é responsabilidade da política criminal estabelecer um limite de presos. A partir deste momento poder-se-ia falar realmente de penas alternativas.

Mas as políticas criminais estabelecem não só a cota dos presos, mas também a dos que seriam passíveis de cometer faltas ou crimes não sancionados com prisão. Existe aqui portanto outra variável a ter em conta: a magnitude do direito penal.

O próprio sistema penal conta com outras medidas que, se aplicadas, reduziriam a população penitenciária: a não execução de ordens de captura; a prescrição; a absolvição (por defeito de forma ou pelo *in dubio pro reo*); a excarceração; a liberdade condicional; saídas temporárias, reduções de pena; indultos; etc.

Também a administração penitenciária conta com disposições nas leis penitenciárias que permitem reduzir as taxas de encarceramento.

---

9 Ibidem.

Todas estas são medidas que, embora não sejam penas alternativas, são alternativas à prisão e vale a pena tê-las em conta numa política criminal orientada à redução das populações penitenciárias e ao aumento da segurança civil.

4. PENAS ALTERNATIVAS E PRISÃO PREVENTIVA

Ao tratar da questão das penas alternativas, deve-se ter em conta que uma parte significativa da população penitenciária não é condenada mas apenas está sob prisão preventiva. A redução das populações penitenciárias passa portanto pela redução ao mínimo da prisão preventiva e a adopção de outro tipo de medidas de coacção. Não serve para nada reduzir a população condenada se continuamos a aumentar o número de presos preventivos.

> "Não se deve ter demasiadas esperanças no desaparecimento da pena curta privativa de liberdade porque o desaparecimento pode ficar apenas em mera reivindicação teórica, sem correspondência com a realidade, enquanto exista a prisão preventiva. Deve-se, portanto, começar por rever profundamente esta figura, dado que, se não se corrige, não só reduzindo a sua aplicação ao mínimo imprescindível, mas também reestruturando-a de forma que implique o mínimo de privações, de pouco serve que, após o juízo, se renuncie a uma prisão que já foi quase cumprida"[10].

5. TIPOS DE PENAS ALTERNATIVAS

A gama de medidas alternativas é ampla, num processo de permanente inovação e experimentação. Assim, longe de apresentar uma tipificação exaustiva, assinalaremos as principais que são usadas em Ibero-América, classificadas em dois grupos: i) a substituição por outra medida privativa de liberdade; e ii) a substituição por outras penas não privativas de liberdade.

A diferença entre estes dois grupos reside, portanto, em que enquanto o primeiro mantém o princípio da privação, embora atenuado, o segundo opta por uma pena de natureza diferente.

---

[10] Nieves Sanz Mulas. *Alternativas a la Pena Privativa de Libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades españolas y centroamericana*. Editorial Colex. 2000.

5.1. A substituição por outra medida privativa de liberdade

Caracterizam-se por basear-se sempre na privação de liberdade, na pena de prisão atenuando-a mediante a sua não presença nos centros penais. Trata-se de penas privativas de liberdade "substitutivas" da prisão convencional.

As principais penas deste tipo aplicadas na região são:

- A detenção de fim de semana.
- A prisão domiciliária.

5.2. A substituição por outras penas não privativas de liberdade

Sanz define-as da seguinte forma:

> "(Este grupo) compreendê-lo-iam todas as penas que, não supondo em caso nenhum privação de liberdade, procuram atingir as finalidades tanto preventivo-gerais como especiais que deverão ser cumpridas por toda sanção que se preze. É a renúncia a executar as penas privativas de liberdade, —chamem-se prisão, detenção de fim de semana ou responsabilidade subsidiária por falta de pagamento—, mediante a imposição ao condenado de outras penas ou medidas mais adequadas às suas circunstâncias concretas"[11].

As principais penas deste tipo aplicadas na região são:

- A pena de multa.
- O trabalho em benefício da comunidade.
- Penas privativas de direitos.
- A reparação à vítima.

6. PENAS ALTERNATIVAS E O MEDO À NOVIDADE

Para concluir podemos dizer que o maior obstáculo a que as penas alternativas se enfrentam é o medo à mudança.

As penas alternativas devem ser reforçadas em seu processo de validação mediante o necessário investimento em recursos humanos

---

11 Ibidem.

e materiais, em investigação, sistematização, validação e difusão das experiências bem sucedidas, sabendo que este investimento será sempre inferior à que se requer para manter o actual e ineficaz sistema penitenciário com resultados muito mais animadores.

O avanço das penas alternativas como substitutivas da prisão passa por:

i) estabilizar e reduzir o uso da prisão;

ii) desenvolver o âmbito das medidas e penas alternativas atendendo para a necessidade da individualização da pena;

iii) uma aposta clara pela informação e educação da população;

iv) o necessário desenvolvimento de experiências na implementação das diferentes modalidades de penas alternativas, acompanhadas de mecanismos de verificação e avaliação que permitam a sua validação e capacidade de expansão e replicabilidade;

v) o desenvolvimento de investigação científicas e multidisciplinares; a dotação dos recursos humanos e materiais para a implementação das penas alternativas;

vi) a adopção e validação de protocolos de trabalho;

vii) a participação da comunidade;

viii) a consciencialização de que a solução para a insegurança é responsabilidade de todos e não do sistema penal e dos subsistemas policial e penitenciário.

7. BOAS PRÁTICAS

7.1. Brasil

As Penas e Medidas alternativas são denominadas no Brasil "Penas Restritivas de Direitos" cuja sanção penal é de curta duração (0 a 4 anos de condenação), para crimes praticados sem violência nem grave ameaça tais como: uso de drogas, acidentes de trânsito, violência doméstica, abuso de autoridade, desacato à autoridade, lesão corporal leve, furto simples, estelionato, ameaça, injúria, calúnia, difamação, entre outros previstos na actual legislação brasileira.

Embora estivessem previstas na Lei de Execução Penal brasileira de 1984, as penas alternativas eram pouco aplicadas devido às dificuldades do Poder Judicial e do Ministério Público em fiscalizar o seu cumprimento e a sensação de impunidade com que eram vistas pela sociedade.

A aplicação das penas e medidas alternativas volta à pauta das discussões com a elaboração das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas da Liberdade (Regras de Tóquio) recomendadas pela ONU a partir de 1990 com o objectivo de que se constituíssem meios eficazes de melhoria na prevenção da criminalidade e do tratamento dos criminosos.

A partir desse momento, introduz-se uma série de mudanças na legislação brasileira e desenha-se e implementa-se instrumentos que permitam executar as penas e medidas alternativas. De forma sintética, este seria o percurso histórico do Programa Nacional das Penas e Medidas Alternativas no Brasil[12]:

- As leis n.º 9.099 de 1995 e n.º 10.259 de 2001 criam os Julgados Especiais Civis e Criminais no âmbito da Justiça Estadual e Federal, respectivamente, abrindo uma importante via alternativa de reparação consensual dos danos resultantes da infracção. A Lei n.º 9.714 de 1998 ampliará consideravelmente o âmbito de aplicação das penas alternativas aplicando aos condenados até quatro anos de prisão (excluindo os condenados por crimes violentos) e instituindo dez sanções restritivas em substituição da pena de prisão.
- No ano 2000, o Ministério da Justiça lança o Programa Nacional de Apoio às Penas Alternativas como directriz do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), o qual será executado pela gerência do Centro Nacional de Apoio e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas (CENAPA). Subordinado à Secretaria Nacional de Justiça, terá como objectivo realizar as acções necessárias ao aumento da aplicação das penas alternativas no Brasil por meio de assessorias, informação e formação para a instauração de equipas públicas em todo o território nacional e financiado pelo Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

[12] Extraído de Ministério da Justiça do Brasil, *Histórico do Programa Nacional de Penas e Medidas Alternativas*. Brasília, Julho de 2008.

- No início, por meio do CENAPA, levam-se a cabo convénios entre o Governo Federal e os Estados para o estabelecimento das Centrais de Apoio em coordenação com as respectivas Secretárias de Estado e Tribunais de Justiça. Os recursos fornecidos pelo Ministério da Justiça, por meio destes convénios, permitiram a constituição, em vários Estados, da infraestrutura física mínima e a contratação do pessoal técnico especializado para a monitoragem do cumprimento da execução das penas e medidas alternativas.
- Em Fevereiro de 2002, a CENAPA constitui a Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas (CONAPA) composta por juízes, promotores de justiça, defensores e técnicos com experiência e conhecimento especializado na execução das penas alternativas. A sua tarefa será legitimar e consolidar as alternativas penais como política pública de prevenção criminal.
- No mesmo ano de 2002, leva-se a cabo o 1.º Ciclo de Capacitações Regionais sobre Monitoragem e Fiscalização das Penas e Medidas Alternativas envolvendo os 27 Estados que compõem a Federação. Em 2004 levar-se-ia a cabo o 2.º Ciclo envolvendo os Estados das Regiões Nordeste, Norte e Sul. Seguir-se-lhe-ia em 2007 o 3.º Ciclo para a região Norte e em 2008 o 4.º Ciclo para a região Nordeste.
- Em Dezembro de 2002, a CENAPA publica o Manual de Monitoragem das Penas e Medidas Alternativas cuja metodologia contém a descrição e os detalhes dos procedimentos técnicos para a formalização da rede social, avaliação, orientação e acompanhamento dos cumpridores de penas (condenados) e medidas alternativas. O Manual foi distribuído pelo Ministério da Justiça a todos os Estados.
- A partir de 2003, o Ministério da Justiça dá um novo impulso ao Programa Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas. Visto como pilar estratégico das políticas criminal e penitenciária, os seus objectivos prioritários passaram a ser: i) a produção e difusão do conhecimento respeito da execução das penas e medidas alternativas; ii) a identificação, avaliação e fomento de boas práticas; iii) o apoio técnico e financeiro aos Poderes Judiciais e Executivos Estaduais para que promovam as melhorias nos seus sistemas de aplicação e fiscalização.

- Em Dezembro do 2003, uma nova reforma legislativa alarga as possibilidades da substituição da pena de prisão.
- Em 2005, leva-se a cabo o I Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas (CONEPA), o qual terá novas edições nos anos seguintes com as seguintes temáticas: Humanização e Justiça Penal (2006); Alternativas Penais e Prevenção da Criminalidade (2007); e Penas Alternativas: Resposta Penal Eficaz e Diferenciada (2008).
- Em 2006, tem lugar uma reestruturação do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça e cria-se a Coordenação Geral do Fomento ao Programa de Penal e Medidas Alternativas (CGPMA), o qual supõe elevar o nível do programa no organigrama do Ministério. O CGPMA terá as seguintes competências[13]:
  - Desenvolver as Políticas de Fomento às Penas e Medidas Alternativas nas diferentes unidades da Federação;
  - Produzir e divulgar informações sobre a aplicação, execução e monitoragem das penas e medidas alternativas no Brasil;
  - Assessorar as unidades da federação no desenvolvimento das políticas estaduais de execução das penas e medidas alternativas;
  - Analisar as propostas de celebração de contratos e convénios para a execução de serviços dentro das suas áreas de actuação;
  - Capacitar equipas de monitores da execução das penas e medidas alternativas que actuam nas unidades da federação;
  - Monitorar os convénios assinados com recursos do Fundo Penitenciário Nacional que estejam relacionados com as suas áreas de actuação;
  - Consolidar materiais e métodos que orientem o desenvolvimento da monitoragem da execução das penas e medidas alternativas por meio da definição de directrizes e manuais de gestão;
  - Emitir opiniões, notas técnicas e informações administrativas sobre assuntos relacionados com a sua área de competência.

[13] Decreto n.º 5.834/06.

- Em agosto de 2006, são criadas e ampliadas as possibilidades de substituição penal[14] ao mesmo tempo que se sofistica o processo de monitoragem da resposta penal do Estado ao estabelecer a previsão legal da figura jurídica das equipas interdisciplinares e dos centros de reabilitação no processo de execução das penas alternativas.
- Nesse mesmo ano, levar-se-á a cabo um primeiro Levantamento Nacional sobre Execução das Penas Alternativas[15], valioso mecanismo de avaliação orientado à melhoria do sistema. Entre as conclusões mais relevantes devemos salientar:
  - A pena alternativa no Brasil ainda não se constituiu num instrumento para reduzir a população penitenciária, uma vez que os crimes cometidos por condenados a penas de prisão ou penas alternativas apresentam perfis diferentes. Seriam necessárias reformas legislativas que ampliassem as possibilidades de substituição e aplicação de penas alternativas para crimes cometidos pela actual população penitenciária.
  - Para a execução efectiva das penas alternativas, requer-se a existência de tribunais especializados na execução de penas alternativas e, portanto, de todo um corpo de operadores e técnicos que apoiem as actuações desses tribunais. É imprescindível, portanto, que o Poder Judicial assuma a responsabilidade da execução das penas alternativas, criando e prevendo cargos para a monitoragem e a fiscalização para que essas modalidades possam ser implementadas.
  - É necessário fortalecer a Defesa Pública para uma ampliação efectiva das penas alternativas. Caso contrário, corre-se o risco de que estas tenham um carácter reduzido e acessório.

Como se pode observar no quadro abaixo, as penas e medidas alternativas no Brasil experimentaram um avanço muito significativo entre 1987 e 2008. No período 1995-2008 passou de 80.364 para 498.729 PMA. Apesar de em 2008 já superarem o número de presos, lamentavelmente não conseguiram constituir-se plenamente como alternativa à prisão

[14] Leis 11.343/06 e 11.343/06

[15] ILANUD? Brasil e Governo Federal do Brasil, *Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas*, 2006.

uma vez que esta modalidade penal continua a aumentar, tendo passado de 248.685 em 1995 a 439.737 no primeiro semestre de 2008.

Evolução histórica das penas e medidas alternativas (PMAS) en Brasil

Año	Legislación Vigente	Tiempo de cumplimiento de PMA	Servicio Público de Monitoramiento de PMA	Número de Cumplidores de penas restrictivas de Derechos		Número de PMA acumulado	Número de presos
				Medidas Alternativas	Penas Alternativas		
1967	7.210/84	0 - 1	01 Núcleo no RS	Sem información	197	Sem información	Sem información
1995	7.210/84 9.099/95	0 - 1	04 Núcleos	78.672	1.692	80.364	148.760
2002	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01	0 - 4	04 Varas Especializadas 26 Centrais/ Núcleos	80.843	21.560	102.403	248.685
2006	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	0 - 4	10 Varas Especializadas 213 Centrais/ Núcleos	237.945	63.457	301.402	401.236
2007	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	0 - 4	18 Varas Especializadas 249 Centrais/ Núcleos	333.685	88.837	422.522	423.373
1º semestre 2008	7.210/84, 90.99/95 9.714/98, 10.259/01 10.671/03, 10.826/03 11.340/06, 11.343/06	-4	18 Varas Especializadas 249 Centrais/ Núcleos	401.055	97.674	498.729	439.737

Fonte: Ministério da Justiça de Brasil. Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas (CGPMA).

Observações:

n.º de Comarcas existentes no Brasil: 2510 (PNUD/MJ, 2006)

n.º de Comarcas com Serviços Públicos de PMA no Brasil: 267 (9,40%)

% de Reincidência dos ex-cumpridores de Penas Privativas de Liberdade: 70% a 85%. (CGPMA/DPP/DEPEN)

% de Reincidência dos ex-cumpridores de PMA: 2% a 12% (fonte: ILANUD e Nunes, Adeildo, 1996)

O Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça foi criado pela Lei Complementar n.º 79 do 7 de Janeiro de 1994.

Hoje o Brasil conta com dezoito tribunais especializados, complementados por duzentas e sessenta e quatro estruturas montadas de monitoragem e fiscalização de penas e medidas alternativas, constituindo o conjunto de equipas públicas existentes no país. Estes serviços envolvem

as instituições do sistema de justiça (Poder Judicial, Ministério Público e Defesa Pública), do Poder Executivo e da Sociedade Civil Organizada.

7.1.1. Rede Social e Penas Alternativas no caso brasileiro[16]

As medidas e penas alternativas no Brasil têm a sua aplicação concentrada na prestação de serviços à comunidade e na prestação pecuniária. Ambas as modalidades dependem da constituição de uma rede social (governamental ou não governamental) que ofereça os locais e os serviços necessários para a estruturação e a monitoragem da execução desse instituto penal.

A noção de rede social está directamente relacionada com a questão da esfera pública, fazendo referência à relação entre o Estado e a sociedade civil organizada no exercício do controlo social e na defesa do interesse público por meio da implementação de políticas públicas. No caso específico da sanção penal alternativa, implica o desenvolvimento de uma política de prevenção criminal que não pode ser reduzida a um contexto de execução penal.

Pensar em redes sociais e alternativas penais implica, portanto, uma acção coordenada intersectorial cuja execução tenha por base as equipas de poder local e a sua sustentabilidade dependerá do grau de articulação e o grau de responsabilidade que assumam os actores implicados na acção. O resultado da acção em rede multiplica a força dos agentes sociais por meio do empoderamento dos diversos segmentos envolvidos nesta praxe social.

De acordo com este entendimento, é evidente o papel relevante que o Poder Executivo ocupa na concretização da monitoragem das medidas e as penas alternativas. Esta prática condiciona a participação da comunidade no tratamento penal de forma integrada à execução de políticas sociais de base da parte do Estado nas áreas de saúde, escolarização, profissionalização e geração de emprego e rendimentos.

Não se pode desenvolver, portanto, a relação entre alternativas penais e redes sociais sem compreender o papel inerente do Poder Executivo na interacção com a comunidade na medida em que a área da execução

---

[16] Extraído de Márcia Alencar. *Alternativas Penais e Rede Social*. Ministério da Justiça do Brasil

penal alternativa tem lugar num ambiente social, além do campo do direito penal.

Apesar de a procura pelas medidas e penas alternativas ser de natureza eminentemente jurídica e de seguir o tratamento legal em todos os seus procedimentos, o seu processo é psicossocial, gerando-se um produto de natureza jurídico-social.

A administração do sistema criminal alternativo à prisão tem, portanto, dois focos de intervenção de competências especificas e complementares: procedimentos de natureza jurisdicional e procedimentos de natureza administrativa.

Desta forma, a formação da rede social que assegura a base político-institucional da monitoragem das alternativas penais necessita de ser articulada atendendo a dois princípios metodológicos fundamentais: o interinstitucional, que faz referência a como o sistema de justiça interage consigo próprio por meio de procedimentos técnico-jurisdicionais; e o interactivo, referido ao modo como o sistema de justiça interage com o sistema social, por meio de procedimentos técnico-administrativos.

A interinstitucionalidade deve ser entendida como a acção integrada do Estado. O sistema de justiça engloba o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e a Procuradoria Pública. A administração do sistema de justiça criminal depende necessariamente do Poder Executivo. O fluxo de acções desenvolvidas pelos agentes públicos destas instituições revela o nível de sustentabilidade da instituição das alternativas penais como intervenção coactiva do Estado.

O princípio da interactividade também assegura a sustentabilidade política e institucional do processo de trabalho na vertente da relação do Estado com a sociedade civil organizada, tendo como matéria-prima o exercício do controlo social. O Estado e a sociedade civil organizada executam a política criminal e consolidam-na como política pública de prevenção da criminalidade, por meio da constituição da rede social de apoio à execução das alternativas penais.

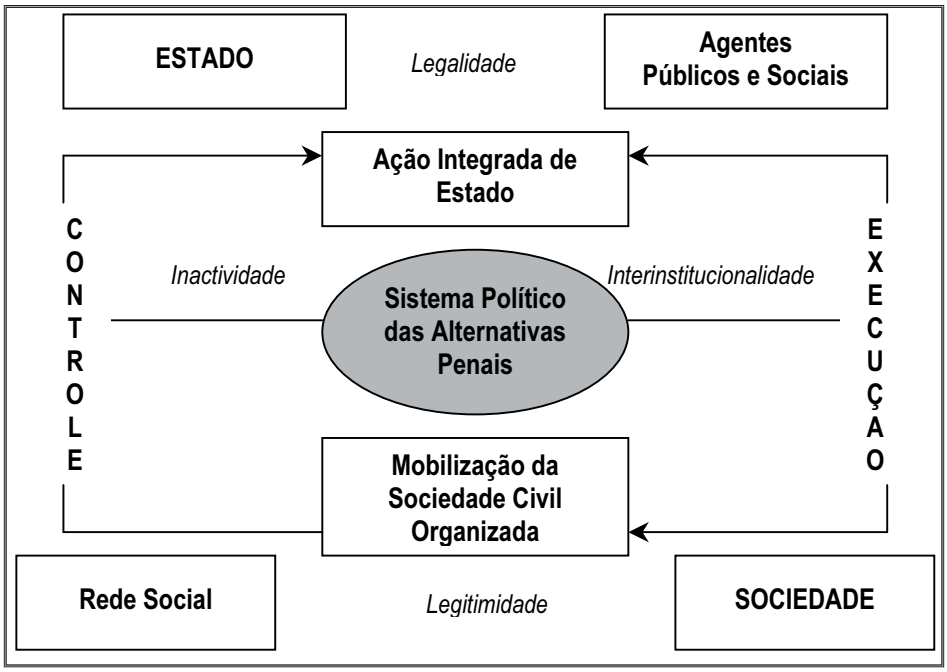
Esta rede social é composta por entidades associadas (governamentais e não governamentais) que disponibilizam os locais e os serviços, além de viabilizar a execução penal propriamente dita.

A rede social conta com a participação de entidades representativas da comunidade que legitimam e insistem nesta prática, como a Organização dos Advogados de Brasil (OAB), universidades e organizações não

governamentais orientadas à área da justiça, desenvolvimento social, cidadania e direitos humanos.

A interinstitucionalidade dá-se na vertente da execução, sendo processada no campo da legalidade. A interactividade processa-se no campo da legitimidade dirigida ao controlo exercido pela sociedade sobre a acção do Estado.

Os princípios da interinstitucionalidade e da interactividade representam o processo de execução das penas alternativas na esfera macrossocial e, quando são articulados, compõem o sistema político brasileiro das alternativas penais, segundo se ilustra no gráfico seguinte:



Fonte: Márcia de Alencar. Ministério da Justiça do Brasil

Na dimensão microssocial, a interdisciplinaridade representa o princípio metodológico essencial que gera a base técnico-operacional para a formação da rede social de monitoragem das alternativas penais.

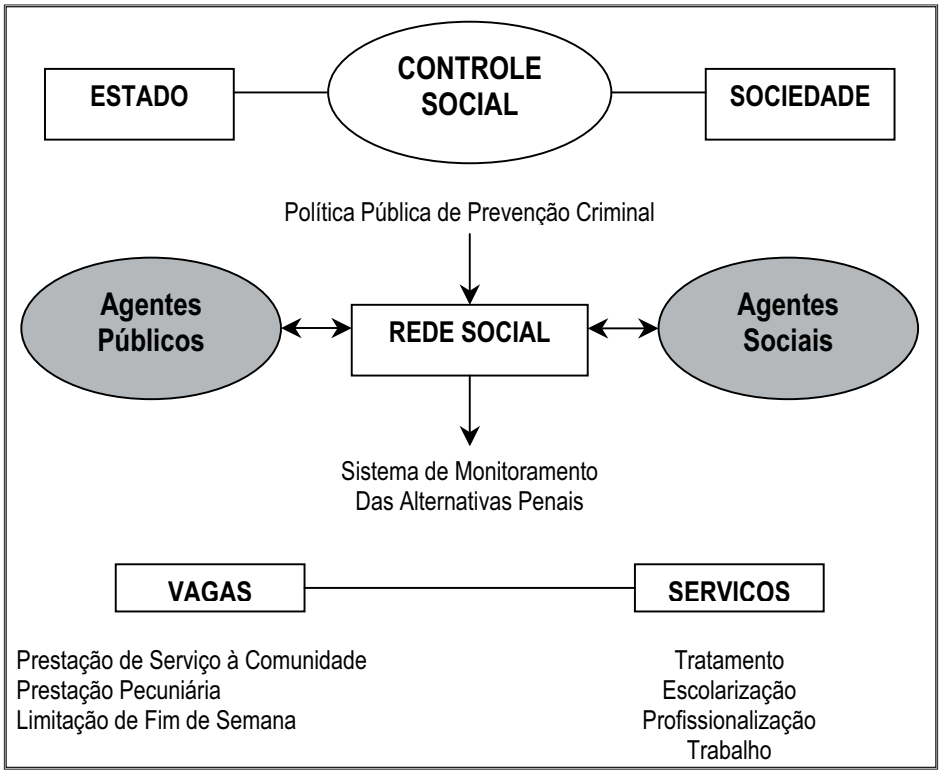
Os agentes públicos e sociais envolvidos na administração do sistema criminal precisam construir uma prática acordada e activa que integre o discurso do mundo jurídico na linguagem do mundo social a partir da realidade local. A monitoragem activa tem lugar quando o poder local

participa da decisão e não quando apenas torna operativas as decisões técnico-jurisdicionais ou técnico-administrativas.

A rede social depende, portanto, das equipas locais e das ferramentas de gestão adequadas para produzir um sistema de informação confiável que ofereça a segurança jurídica necessária ao Poder Judicial, ao Ministério Público e à Defesa Pública.

Graças aos instrumentos de trabalho formalizados institucionalmente, o Poder Executivo pode produzir os indicadores, sistematizar o conhecimento acumulado das boas práticas, além de monitorar o gestor local e a equipa na elaboração dos diagnósticos, planificando e avaliando os resultados de forma sistemática.

Desta forma, o Poder Executivo, ao captar, incluir no censo e capacitar a rede social, cria um sistema integrado de monitoragem das penas e medidas alternativas que se materializa por meio de locais e serviços oferecidos ao cumpridor da sanção penal como se mostra no seguinte gráfico:



Fonte: Márcia de Alencar. Ministério da Justiça do Brasil

7.1.2. Lições aprendidas

Da experiência brasileira pode-se apreender algumas lições dentre as quais poremos em destaque:

- A vontade política deve ser acompanhada de persistência no tempo, a qual se consegue mediante a adopção de uma Política de Estado na matéria.
- A referida Política de Estado deve assentar numa efectiva coordenação entre os três poderes do Estado e a sociedade civil organizada.
- A implementação das penas alternativas requer acções graduais e coordenadas em matéria legislativa e institucional (tanto do ponto de vista do nível que ocupa no organigrama da instituição, como dos recursos materiais e humanos com os quais é dotada).
- Um exercício permanente de formação e capacitação por parte das autoridades, bem como a elaboração de guias e manuais sobre procedimentos que permitam a constituição e eficaz funcionamento da rede social.
- A avaliação periódica, bem como a investigação, sistematização e difusão de boas práticas que permitam a ampliação do sistema, a elevação dos seus índices de efectividade, bem como o apoio social.

7.2. El Salvador[17]

O período anterior à entrada em vigor da legislação penal salvadorenha de 1998 caracterizou-se por um controlo total, da parte da administração penitenciária, sobre a vida dos detidos, gerando-se casos chocantes de abuso de autoridade, castigos e torturas corporais[18]. Esta situação provocou uma série de revoltas, desde 1993, nos centros penais

---

17 A partir de informação fornecida principalmente pelo Dr. Douglas Moreno, Chefe do Departamento de Prova e Liberdade Assistida (DEPLA) da Corte Suprema de El Salvador.

18 Douglas Moreno, *El Juez de Vigilancia Penitenciaria y/o Ejecución de la Pena en El Salvador* en Memoria de la Conferencia Centroamericana sobre el papel delos Jueces de Ejecución y/o Vigilancia Penitenciaria. Reforma Penal Internacional. El Salvador. 2003.

com um grau de violência e um número de mortes que surpreendeu a sociedade salvadorenha.

Por sua vez, o Diagnóstico da Comissão Revisora da Legislação Salvadorenha revelou a situação caótica dos centros penais. As pressões dos reclusos, a necessidade de harmonizar a legislação secundária, a assinatura de tratados internacionais e as novas correntes sobre a execução da pena seriam algumas das razões que levariam o Estado salvadorenho à aprovação da nova legislação penal que entraria em vigor no ano de 1998.

7.2.1. A Lei Penitenciária

A Lei Penitenciária aprovada expressa na Exposição de Motivos:

> "O sistema penitenciário salvadorenho necessita de uma lei moderna e de acordo com a actual realidade sócio-política. O diagnóstico do sistema revela problemas como amontoamento, promiscuidade sexual, entre outros, e de carências como falta de trabalho, orçamento e instalações adequadas, condições que afinal convertem o próprio sistema num detonante criminógeno de graves repercussões sociais, pois é daí que o fenómeno criminal se nutre, em muitos casos.
>
> Contribui para a deterioração do sistema penitenciário a conhecida lentidão na substanciação dos processos penais, que se opõem ao prescrito na Constituição, Art.º 182.º, ordinal 5.º, que diz que a justiça deve ser rápida e eficiente. Também se abusou da prisão preventiva, convertendo-a numa pena antecipada de prisão, com a qual se opõe o princípio de inocência consagrada no Art.º 12.º da Constituição; igualmente são ignorados outros princípios e direitos que estabelece a constituição nos Art.º 1.º, 2.º, 3.º, 10.º, 11.º e 13.º, entre outros.
>
> No sistema penitenciário salvadorenho, tudo o que viola a finalidade que assinala o Art.º 27.º atenta contra os direitos fundamentais de toda pessoa e infringe a concepção humanista em que esta fundamentado o texto da Constituição".

A nova Lei Penitenciária, como se pode observar, é muito crítica, desde a sua exposição de motivações, perante a realidade penal existente e aposta por uma inequívoca e profunda vontade de mudança como se expressa no seu articulado.

Desta forma, cria-se, no Art.º 33.º, como organismos judiciais de aplicação da lei:

- As Câmaras de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena;
- Os Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena; e,
- O Departamento de Prova e Liberdade Assistida.

No Art.º 35.º determinar-se-ia a competência dos juízes de vigilância e de execução da pena (JVEP), aos quais competirá vigiar e garantir o estrito cumprimento das normas que regulam a execução das penas e

medidas de segurança. Corresponder-lhes-á também vigiar e garantir o respeito e os direitos de toda pessoa enquanto se mantenha privada de liberdade por qualquer causa.

No Art.º 37.º desenvolvem-se as atribuições dos JVEP, entre as quais se encontram:

- Controlar a Execução das Penas e as Medidas de Segurança;
- Lembrar o Benefício de Liberdade Condicional, e revogá-los nos casos em que seja aplicado;
- Resolver a respeito de fixação, modificação ou suspensão das medidas de segurança de acordo com o estabelecido no Código Penal;
- Praticar o cômputo das penas;
- Outorgar ou denegar a suspensão extraordinária da execução da pena, nos casos em que se aplique, segundo esta lei:
- Declarar a extinção da pena, nos casos em que se aplique de acordo ao Código Penal;
- Ordenar a liberdade pelo cumprimento da condenação, ou para gozar do respectivo período de prova nos casos em que se aplique, bem como modificar as regras ou condições impostas, ou prorrogar o período de prova, tudo segundo o disposto no Código Penal e estender as certificações correspondentes;
- Controlar o cumprimento das condições ou regras de conduta impostas para gozar alguma das formas alternativas da execução da pena de prisão, e revogar o respectivo período de prova, de acordo com o estabelecido no Código Penal;
- Controlar o cumprimento das condições ou regras de conduta imposta na suspensão condicional do procedimento penal e tramitar os incidentes que se suscitem, de acordo com as normas do Código Processual Penal;
- Controlar o cumprimento das sanções penais reguladas no Código Penal que não implique privação da liberdade;

Dentro da ampla gama de funções dos JVEP, encontra-se, portanto, o controlo das medidas alternativas à prisão que se executam através do Departamento de Prova e Liberdade Assistida, o qual desenvolve tarefas de controlo das condições ou regras de conduta impostas nos casos de Suspensão Condicional do Procedimento Penal, Medidas de

Segurança, Liberdade Condicional, Suspensão Condicional da Execução da Pena em qualquer das suas formas e o cumprimento de penas que não impliquem a privação da liberdade.

Da mesma forma que a nova lei criou a figura dos JVEP, também surgiu a necessidade de criar uma estrutura complexa que viabilizaria o controlo e a assistência necessária a todos os que estivessem sob o cumprimento de Institutos Jurídicos diferentes da prisão, para o qual surge o Departamento de Prova e Liberdade Assistida.

O Art.º 39.º da Lei Penitenciária assim o estabelece:

> "O Departamento de Prova e Liberdade Assistida será composto por um corpo de Inspectores e Assistentes de prova que nomeará a Corte Suprema de Justiça e estará ao serviço dos Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena nas tarefas de controlo das condições ou regras de conduta impostas nos casos de suspensão condicional do procedimento penal, medidas de segurança, liberdade condicional, suspensão condicional da execução da pena em qualquer das suas formas, e o cumprimento de penas que não impliquem privação de liberdade.
>
> Para os efeitos deste artigo, o Juiz de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena poderá solicitar a colaboração necessária de qualquer autoridade judicial ou administrativa.
>
> Os Inspectores das Provas deverão ser Advogados e os Assistentes, Licenciados em Trabalho Social. Ambos os funcionários públicos poderão deslocar-se a qualquer lugar do território nacional, quando o exercício das suas responsabilidades assim o exigir.
>
> Quanto à sua organização e competência, cumprir-se-á o que estabeleça a Lei Orgânica Judicial".

7.2.2. A Lei Orgânica Judicial

Neste sentido o Art.º 121.º da Lei Orgânica estabelece:

> "Do Departamento de Prova e Liberdade Assistida
>
> Art.º 121.º a.– Cria-se o Departamento de Prova e Liberdade Assistida, como uma dependência da Corte Suprema de Justiça, o qual estará a cargo de um Chefe que deverá reunir as qualidades requeridas para ser Juiz de Primeira Instância. Contará com um corpo de inspectores e assistentes de prova nomeados pela mesma Corte.
>
> Art.º 121.º b.– Corresponderá ao Departamento de Prova e Liberdade Assistida, colaborar com os Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena, nas tarefas de controlo das condições ou regras de conduta impostas nos casos de suspensão condicional do procedimento penal, medidas de segurança, liberdade condicional, suspensão condicional da execução da pena em qualquer das suas formas, e o cumprimento de penas que não impliquem privação de liberdade.
>
> Art.º 121.º c.– Corresponderá ao chefe do Departamento de Prova e Liberdade Assistida:
>
> a) Desenvolver políticas, métodos e estratégias para o cumprimento dos fins do Departamento;
>
> b) Elaborar os manuais de procedimento que sejam necessários, para o Departamento prestar um serviço adequado aos Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena;
>
> c) Estabelecer, dentro do Departamento, as comissões necessárias para supervisionar o cumprimento das medidas alternativas à detenção, que lhe correspondem de acordo com a Lei;

d) Colaborar e obter a colaboração dos organismos administrativos que estabelece a Lei Penitenciária, para um melhor cumprimento de seus objectivos; e

e) As demais atribuições que a Lei e a Corte Suprema de Justiça lhe atribuam.

Art.º 121.º d.– A Corte Suprema de Justiça ditará as normas regulamentares administrativas e operativas para o melhor funcionamento do Departamento".

7.2.3. Estratégias de Trabalho do Departamento de Prova e Liberdade Assistida (DEPLA)

O DEPLA desenvolveu as suas estratégias de trabalho, aplicando os princípios gerais estabelecidos nas "Regras Mínimas das Nações Unidas sobre a Medidas não Privativas da Liberdade" (Regras de Tóquio), adaptando-as à realidade legal, social, cultural e orçamental de El Salvador.

No momento da sua criação em 1998, estava constituído por menos de trinta pessoas, entre pessoal técnico e administrativo, com três Escritórios Regionais e o despacho de Chefatura. Na sua origem não se contou com um processo de formação inicial nem tempo prévio para o desenho das estruturas organizativas e técnicas suficientes para desempenhar as suas funções de forma eficiente.

O principal obstáculo que enfrentou limitou-se à relação funcional que o DEPLA tem com os Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena. Cada um dos dez JVEP existentes imprimia o seu estilo de trabalho e de abordagem aos casos sob a sua competência, enquanto o DEPLA procurava uma linha de atenção unificada, organizada e prática.

A escassez de recursos atribuídos, a falta de uma visão sistémica acertada da condição *sui generis* da aplicação de medidas alternativas, bem como a ausência de modelos similares em El Salvador e na região que permitisse construir um modelo próprio aproveitando as experiências de outras nações foram e continuam a ser uma limitação no momento de crescer, na mesma proporção em que cresceu a quantidade de assistidos que o Sistema Penal gera.

Nos últimos três anos, porém, experimentou-se uma mudança substancial no trabalho, com origem principalmente no apoio da Corte Suprema, a qual tem coadjuvado no desenvolvimento e implementação das estratégias de trabalho que se estão a aplicar na actualidade e que estão a permitir uma melhor combinação dos recursos, tecnologia e técnicas de intervenção, bem como no estabelecimento de uma linha

de trabalho acordada com os Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena através da aplicação dos manuais administrativos criados pelo DEPLA.

Os referidos manuais fornecem o quadro referencial que orienta a sistematização das actividades e as funções próprias que o Departamento desenvolve para atingir os seus objectivos, define a estrutura organizativa que delimita o campo de acção, as funções e as relações de trabalho que o DPLA mantém com as demais dependências organizativas da Corte Suprema; normaliza as actividades, operações, postos e/ou unidades que participam, bem como a documentação pertinente. Este último ponto é que permitiu estabelecer uma linha de coordenação com os dez Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena.

A implementação dos manuais permitiu ao DEPLA atender o seu trabalho através de fases, marcando uma ordem precisa para as metas estabelecidas; marcando estratégias de abordagem adequadas para cada caso em concreto, evitando assim duplicidade de esforços, uma óptima utilização dos recursos disponíveis, um acesso oportuno à informação dos Assistidos sob a sua supervisão, bem como uma clara delimitação de responsabilidades, isto é, que o DEPLA assuma a responsabilidade apenas por aquilo que lhe compete e pelos casos que possam ser efectivamente atendidos.

No mês de Dezembro de 1999, o DEPLA dava cobertura a 2.011 assistidos, tendo ampliado a cobertura a 10.130 assistidos, o qual representa um aumento de 404%. Por sua vez, o número de funcionários aumentou em 47%, passando de 30 a 44 assistentes de prova.

7.2.3.1. Gestão e Sistematização da Informação

Durante os sete primeiros anos, o DEPLA registava a população assistida através de métodos manuais (registos em livros individualizados por Escritório Regional), o que não permitia estabelecer com precisão e oportunidade a quantidade e localização dos Assistidos sob a sua responsabilidade.

Por essa razão, e conhecendo a importância de contar com registos fiáveis, oportunos e precisos, que servissem de base para a tomada de decisões, foi criado o Sistema Informatizado do DEPLA. Contou-se para isso com o apoio institucional e a colaboração de estudantes de serviços sociais, conseguindo em dois anos criar e alimentar uma base de dados

que proporcionasse informação relevante para o desenvolvimento das actividades. Esta base fornece a quantidade de assistidos activos, as datas críticas de finalização dos períodos de prova, o que permite preparar os Relatórios de Encerramentos correspondentes para os Juízes de Vigilância Penitenciária e de Execução da Pena- as direcções dos Assistidos agrupadas de forma que permita ser mais eficientes as programações de visitas domiciliares. Também se torna numa ferramenta importante para proporcionar informação sobre os crimes cometidos, as cargas de trabalho dos Assistentes de Prova, a origem e quantidade de expedientes gerados pelos diferentes Julgados de Vigilância Penitenciária, etc.

7.2.3.2. Atenção aos casos por fases

7.2.3.2.1. Valoração Diagnóstica e formulação do Plano de Seguimento

A experiência do DEPLA demonstrou que cada caso que se atende tem características particulares que determinam a intervenção maior ou menor que é exigida. Esta apreciação vê-se reforçada com as Regras de Tóquio, especificamente no romano V, numeral 10, a qual estabelece que "O objectivo da supervisão é diminuir a reincidência e ajudar o criminoso na sua reinserção social de forma que se reduza a um mínimo a probabilidade de que volte à criminalidade". Assim foi desenhado o procedimento de formulação do Relatório de Valoração Diagnóstica e Plano de Seguimento. É deste ponto de vista que os Assistentes de Prova aplicam a intervenção idónea no caso concreto, com o propósito de que este corrija a sua conduta criminosa. Este Plano de seguimento revisa-se e ajusta-se periodicamente, segundo a necessidade de cada caso. Nesta valoração detecta-se as carências do Assistido nos âmbitos psicológicos, social e material, bem como as necessidades de fortalecimento dos vínculos dos Assistidos com a comunidade na procura da reinserção social.

Um dos pilares fundamentais desta estratégia é poder iniciar o seguimento nas instalações do DEPLA, que se denomina "meio controlado". Isto permite entre outras vantagens: conhecer o Assistido que será controlado, contar com o tempo e recursos suficientes para poder obter de fonte primária a informação pertinente sobre a sua vida, crime cometido, percepção do Assistido sobre o impacto da pena ou do benefício na sua vida, projecções, localização exacta ou mais precisa do seu domicílio, etc. Esta entrevista inicial fornece valiosos dados para

efectuar ou levar a cabo as outras estratégias que o DEPLA utiliza e que se descrevem a seguir.

Além desta entrevista inicial, o Assistente de Prova utiliza outras técnicas —se considerar necessário— para poder formular o seu diagnóstico e elaborar o seu Plano de Prosseguimento. Entre elas podemos mencionar: visita de campo ao domicílio do Assistido, visita de campo e entrevista a fontes colaterais, entrevista a vítima(s), empregadores, etc.

7.2.3.2.2. Execução do Plano de Prosseguimento

É nesta fase que se desenvolve o plano de seguimento de cada Assistido, o qual foi formulado de acordo com as características particulares de cada caso, estabelecendo-se a necessidade de oferecer assistência, controlo, ou uma combinação de ambos, bem como a intensidade do prosseguimento e a periodicidade dos relatórios aos Juízes de Vigilância Penitenciária e Execução da Pena.

Esta é a fase que requer a maior quantidade de recursos, tanto humanos como materiais (veículos, computadores, impressoras, sistemas de informação, de transmissão de mensagens, etc.).

As Regras de Tóquio, no seu numeral 13.1.º, estabelecem, *no quadro de uma medida não privativa da liberdade determinada, quando necessário, que serão estabelecidos diversos sistemas, por exemplo, ajuda psicossocial individualizada, terapia de grupo, programas residenciais e tratamento especializado de diferentes categorias para os criminosos, para atender as suas necessidades com mais eficácia"*.

Agregam as Regras: "*Quando se decida que o tratamento é necessário, far-se-á tudo o que for possível para compreender a personalidade, as aptidões, a inteligência e os valores do criminoso e, particularmente, as circunstâncias que o levaram à realização do crime*". Para ser congruentes com esta norma, estabeleceu-se nos Manuais de Procedimentos do DEPLA, os requisitos mínimos de dados e informação que se exige que os Juízes de Vigilância Penitenciária e Execução da Pena incluam nos expedientes onde solicitavam iniciar o controlo das condições impostas aos Assistidos. Isto permitiu a identificação precisa dos Assistidos que se encontram no Programa de Liberdade Assistida, atingindo outros benefícios para o sistema penal como o são a detecção das reincidências, para dessa forma tomar as medidas pertinentes que a lei assinala.

Não obstante, esta via de trabalho vê-se gravemente afectada na sua efectividade devido à excessiva quantidade de casos que devem ser atribuídos a cada Assistente de Prova, os quais superam por excesso a capacidade que técnica e estrategicamente pode abarcar, já que, como valor médio, estão a atender 180 Assistidos cada um. Em relação às Regras de Tóquio, assinalam no numeral 13.5.º: *"O número de casos atribuídos será mantido, no possível, dentro de limites compatíveis com a aplicação eficaz dos programas de tratamento"*. Para atenuar esta situação, procurou-se a atenção dos Assistidos através do que se denominou "*Grupos Focais"*, em que se reúne um número inferior a 20 Assistidos, com vários propósitos: oferecer ferramentas psicossociais, motivação, informação legal, informação sobre dependência das drogas, sobre HIV-SIDA; aproveitando também o que os Assistentes de Prova com uma só mobilização possam exercer o controlo de condições impostas a todos os Assistidos presentes nos referidos grupos. Esta técnica é utilizada em todo o país, em locais proporcionados, maioritariamente, pela comunidade, tais como: hospitais, escolas, instalações desportivas, casas da cultura, câmaras municipais, ONG, igrejas (de todas as denominações), etc.

É relevante mencionar que se aplicou nesta fase, para cobrir o défice de pessoal, o voluntariado, através da participação de estudantes universitários das carreiras seguintes: Ciências Jurídicas, Trabalho Social, Psicologia e Informática.

As Regras de Tóquio, no capítulo VII, dedicam uma secção aos voluntários e outros recursos comunitários.

7.2.3.2.3. Fase de Fechamento

O objectivo desta fase é dar por concluído o processo de controlo e seguimento aos Assistidos, elaborando o relatório correspondente para o Juiz de Vigilância Penitenciária.

Realiza-se uma valoração e avaliação do Plano de Seguimento realizado ao Assistido, examinando os ganhos, deficiências, incidências do plano individualizado e relacionando tudo isto com a causa do fechamento.

V. Monitoragem dos centros penais[1]

Perante a situação descrita ao longo do presente capítulo, tem uma grande importância a análise dos mecanismos existentes para a monitoragem dos centros de detenção.

Como foi dito, o sistema penitenciário deve ser visto como parte integrante do sistema de justiça e como componente de uma política de segurança pública. Uma cidadania activa, que zela pelos seus direitos, por como o Estado utiliza os recursos provenientes dos seus impostos, tem a obrigação de zelar pelo que acontece nos centros penais da mesma forma que zela pelo que acontece nas suas escolas e hospitais.

A política penitenciária faz parte das políticas públicas, da mesma forma que as políticas em matéria de educação, saúde ou segurança e, portanto, é normal que esteja aberta ao escrutínio público como devem estar todos os organismos estatais.

Os mecanismos de monitoragem dos centros de detenção fornecem-nos valiosas informações para valorizar as nossas políticas criminais, de segurança pública e penitenciárias, contribuindo para a sua melhoria e a identificação de alternativas.

Falar de monitoragem dos centros de detenção significa, portanto, além de um mecanismo para zelar pelos direitos humanos da comunidade carcerária, funcionários públicos penitenciários e pessoas privadas de liberdade, falar em como o Estado utiliza os seus recursos; significa falar em que política de segurança pública queremos e de como articulamos essa política com políticas sociais.

Além dos organismo a que nos vamos referir a seguir, é importante assinalar o avanço obtido nos últimos anos ao se recolher noutros relatórios sobre direitos humanos elaborados tanto pelos Relatores das

---

[1] Mauricio Benito Dura. *Buenas Prácticas sobre monitoreo de Centros de Detención en América Latina.* II Encontro Nacional de Criminología. 2005. www.venecrim.com

Nações Unidas como por organismos regionais e nacionais da situação penitenciária.

O sucesso destes instrumentos de monitoragem que permitam a melhoria dos sistemas penitenciários depende não apenas da fortaleza de cada um deles mas também da sua capacidade para se coordenar.

1. ORGANISMOS INTERNACIONAIS

1.1. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

O Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (OACDH) tem o mandato de promover e proteger o usufruto e a plena realização, para todas as pessoas, de todos os direitos contemplados na Carta das Nações Unidas e nas leis e tratados internacionais em matéria de direitos humanos.

No quadro do seu mandato, publicou em 1995 "Os Direitos Humanos e as Prisões - Manual de capacitação em direitos humanos para funcionários públicos de prisões"[2].

Por resolução do Alto Comissariado em 1985, cria-se o Relator Especial sobre a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

O mandato do Relator Especial cobre todos os países, independentemente de que tenham ratificado ou não a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes.

O Comité contra a Tortura[3] é o órgão de experientes independentes que supervisiona a aplicação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da parte dos seus Estados Signatários. Todos os Estados Signatários devem apresentar ao Comité relatórios diários sobre a maneira em que os direitos são respeitados. Inicialmente, os Estados devem informar um ano após a sua adesão à Convenção e depois a cada quatro anos. O Comité exami-

---

2 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11Add2sp.pdf

3 http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs17_sp.htm

na cada relatório e expressa as suas preocupações e recomendações ao Estado Signatário em forma de observações "finais".

Além do procedimento de apresentação de relatórios, a Convenção estabelece outros três mecanismos mediante os quais o Comité desempenha as suas funções de supervisão: o Comité também pode, em determinadas circunstâncias, examinar as denúncias ou comunicações dos particulares que afirmam que se esteja a actuar contra os direitos consagrados na Convenção, levar a cabo investigações e examinar as denúncias entre os Estados.

O Protocolo Facultativo à Convenção[4] cria um Subcomité para a prevenção, o qual levará a cabo visitas *in situ* para inspeccionar locais de detenção em conjunto com os órgãos nacionais de visitas.

No seu artigo 1, estabelece-se que "O objectivo do presente Protocolo é estabelecer um sistema de visitas periódicas a cargo de órgãos internacionais e nacionais independentes aos lugares em que se encontrem pessoas privadas da sua liberdade, com o fim de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes".

O artigo 2 prevê a criação do Subcomité como um órgão internacional especializado na visita a centros de detenção.

> "1. Estabelecer-se-á um Subcomité para a Prevenção da Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comité contra a Tortura (a seguir denominado o Subcomité para a Prevenção) que desempenhará as funções previstas no presente Protocolo (...)".

Através do Artigo 3, os Estados Signatários comprometem-se a contar com um ou mais órgãos nacionais de visita. Estes podes ser órgãos já existentes ou de recém-criados bem como públicos (Defensorias, Procuradoria Penitenciária. Comissariado Parlamentar, etc.) ou organismos não governamentais.

> "Cada Estado Signatário estabelecerá, designará ou manterá, a nível nacional, um ou vários órgãos de visitas para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (a seguir denominado o mecanismo nacional de prevenção)".

Na data, o Protocolo Facultativo foi ratificado por quinze dos vinte e um países ibero-americanos[5].

---

4 http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1966.pdf

5 O Protocolo Facultativo não foi ratificado, até e momento, por Colômbia, Cuba, El Salvador, Panamá, República Dominica e Venezuela.

2. ONG INTERNACIONAIS

Os organismos não governamentais internacionais desempenharam um papel importante na promoção dos direitos das pessoas privadas de liberdade, as denúncias, a assistência técnica aos governos na formulação de políticas penitenciárias e a formação de funcionários públicos, bem como tarefas de investigação. Entre elas podemos salientar:

2.1. Associação para a Prevenção da Tortura (APT)[6]

A APT é uma Organização não Governamental (ONG) internacional que orienta o seu trabalho para a erradicação da tortura ou tratamentos e penas cruéis, desumanos e degradantes.

A APT liderou a campanha internacional para a adopção, entrada em vigor e agora a efectiva implementação do Protocolo Facultativo de Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, um instrumento legal que procura abrir todos os locais de detenção ao escrutínio nacional e internacional.

A APT conta com uma equipa multidisciplinar e multicultural com experiência em formação, assistência legal e desenvolvimento de ferramentas práticas, além de facilitar as mudanças e pôr em funcionamento medidas e mecanismos preventivos.

2.2. Reforma Penal Internacional (RPI)[7]

A RPI é uma organização não governamental independente que tem status consultivo perante as Nações Unidas e o Conselho da Europa e status de observador perante a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

A RPI tem como objectivo a reforma penal, respeitando os diferentes contextos culturais, mediante a promoção:

- Do desenvolvimento e implementação de instrumentos internacionais de direitos humanos em matéria da administração de justiça e condições penitenciárias;

---

6 http://www.apt.ch/

7 www.penalreform.org

- Da eliminação da discriminação racial ou de qualquer tipo na administração de justiça, incluindo a imposição de penas;
- Da eliminação da pena de morte;
- Da redução do uso das penas de privação de liberdade no mundo inteiro;
- Do uso de penas alternativas à privação de liberdade que promovam a reintegração social dos infractores e tendo em conta os interesses das vítimas do crime.

Para atingir tais metas, a RPI trabalha em colaboração com indivíduos e organizações não governamentais e coopera com governos.

2.3. Centro Internacional de Estudos sobre Prisões[8]

O Centro Internacional de Estudos sobre Prisões (The International Centre for Prison Studies) foi fundado em abril de 1997 na Faculdade de Direito de King's College, Universidade de Londres.

O seu objectivo principal é assessorar governos e outras instituições relevantes no desenvolvimento de políticas adequadas sobre prisões e o uso da privação de liberdade. O seu trabalho realiza-se em torno de projectos ou consultorias para agências internacionais, instituições governamentais e organizações não governamentais. Tenta que os resultados dos seus projectos e investigações académicas sejam facilmente acessíveis a grupos e indivíduos, tanto ao nível nacional como internacional, que de outra forma não usariam a referida informação tais como autoridades governamentais responsáveis por desenhar e implementar políticas públicas, os meios de comunicação e o público em geral.

O seu trabalho destina-se a:

- Desenvolver conhecimento, baseado em tratados e normas internacionais, sobre os princípios nos quais se deveria basear a privação de liberdade, para que sirva de fundamento para as políticas em matéria de prisões;
- Estabelecer uma rede ampla de recursos sobre a boa prática penitenciária sobre a melhor maneira de administrar prisões justas,

[8] http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps/indexes

decentes, humanitárias e económicas, para utilização por parte de administradores de prisões.

2.4. Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)[9]

O CEJIL é uma organização não governamental sem fins lucrativos com status consultivo perante a Organização de Estados Americanos (OEA), a Organização das Nações Unidas (ONU) e com qualidade de observador perante a Comissão Africana de Direitos Humanos.

É uma organização de defesa e promoção dos direitos humanos no hemisfério americano que tem como objectivo principal assegurar a plena implementação de normas internacionais de direitos humanos nos Estados membros da Organização de Estados Americanos (OEA), através do uso efectivo do sistema interamericano de direitos humanos e outros mecanismos de protecção internacional.

Foi fundado em 1991 por destacados defensores de direitos humanos do continente, com o propósito de assegurar um maior acesso ao Sistema Interamericano para as vítimas de violações de direitos humanos. Foi a primeira organização regional que ofereceu um serviço jurídico gratuito, especializado no sistema interamericano de protecção dos direitos humanos.

Em coordenação com outras organizações regionais e locais, conduziu perante a Corte Interamericana casos de violação de direitos humanos em centros penais.

A partir da sua experiência, o CEJIL também realiza um importante trabalho de educação e difusão para facilitar o conhecimento e uso de ferramentas do direito internacional dos direitos humanos ao nível local, tendo realizado estudos em matéria de direitos humanos das pessoas privadas de liberdade.

---

[9] www.cejil.org

3. ORGANISMOS REGIONAIS

3.1. Parlamento Latino-americano (PARLATINO)

O Parlamento Latino-americano ou PARLATINO é um organismo regional, permanente e unicamaral, criado em 1964, actualmente integrado pelos parlamentos nacionais de vinte e dois países de América Latina e das Caraíbas.

A Comissão de Direitos Humanos do Parlamento Latino-americano recebeu, em 1996, perante o elevado número de denúncias sobre tratamentos desumanos e degradantes a reclusos em prisões de alguns países membros, a missão de criar a Comissão Especial de Políticas Carcerárias.

Foram visitadas vinte e um dos vinte e dois países membros[10] e em Março de 1999 foi apresentado um relatório sobre as condições carcerárias na América Latina, o qual marcará uma meta: será a primeira e última vez que se levou a cabo um estudo comparado sobre a situação penitenciária na América Latina com visitas a centros penitenciários e entrevistas com as autoridades penitenciárias de todos os países.

Foi assim que a Comissão interpretou a importância do relatório realizado:

> ➢ "Permitiu ter uma ideia global da situação penitenciária, confirmando a hipótese que motivou a sua formação ao comprovar a frequência com que os direitos humanos fundamentais são violados;
>
> ➢ Pôde verificar a indiferença com que o tema é assumido, em geral pela opinião pública e os governos, sem prejuízo da preocupação que percebemos em alguns altos funcionários públicos e em organizações não governamentais;
>
> ➢ Possibilitou a acumulação de uma vasta experiência sobre o que não se deve fazer e, também, sobre políticas que deveriam se estender a toda a região;
>
> ➢ Sem dúvida alguma, sensibilizou os estados membros sobre a importância que num Estado de Direito deve se atribuir ao tema; e
>
> ➢ Demonstrou a necessidade da existência de normas supranacionais inspiradas, por exemplo, nas recomendações das Nações Unidas, que obrigue os governos e os seus congressos a legislar sobre a matéria, bem como ao estabelecimento de organismos de controlo para o seu cumprimento"[11].

---

[10] Não se visitou Suriname, não obstante se solicitou ao país a informação pertinente.

[11] Relatório da Comissão Especial de Políticas carcerárias para América Latina. Parlamento Latino-americano. Março de 1999. http://www.senado.gob.mx/internacionais/assets/docs/relaciones_parlamentares/america/foros/parla_latino/direitos6.pdf

Ao longo de sua existência, a Comissão de Políticas carcerárias analisou a conveniência de contar com um organismo que vigie a não violação de direitos humanos na cárceres. Propôs a necessidade de implementar a figura do *Ombudsman* de práticas carcerárias para a América Latina e as Caraíbas, seguindo o modelo desta instituição que já existia ao nível nacional em alguns países como Argentina e Venezuela, entre outros.

Os seus membros parlamentares discutiram sobre os métodos de controlo externo dos sistemas carcerários, que permitissem a vigilância do cumprimento das normas legais e constitucionais destinadas a impedir a violação dos direitos humanos. Além disso, analisaram estratégias para implementar técnicas de participação dos reclusos na administração das prisões.

> "É absolutamente impossível vigiar as prisões regularmente; é um mundo particularmente hermético, opaco, onde se sabe o que acontece quando se produz um motim, um suicídio, uma queima de colchões... Sempre é *a posteriori*, nunca se pode exercer um controlo directo. A única forma possível era um *Ombudsman*"[12].

Depois da reforma dos seus órgãos em 2004, o PARLATINO criou a Comissão Permanente de Direitos Humanos, Justiça e Políticas Carcerárias[13] (CDHJPC). Entre outras, a sua competência está dirigida ao estudo e à análise de tudo o que se relacione com a promoção, salvaguarda, protecção e defesa dos direitos fundamentais das pessoas e o seu desenvolvimento integral, consagrados universalmente.

Na sua segunda reunião, celebrada no 23 e 24 de Setembro de 2004 em Medellín, Colômbia, a CDHJPC discute a actualização do relatório elaborado pela Comissão de Políticas carcerárias de Março de 1999 e apresentam-se dados actualizados dos países membros, assinalando que o relatório da I Comissão Especial de Políticas carcerárias para América Latina de Março de 1999 foi o trabalho mais concreto que se realizou sobre esta questão.

Cria-se uma Subcomissão que se encarregará especificamente da questão carcerária, ao mesmo tempo que se assinala a necessidade de que a América Latina tenha uma política unificada sobre o tema e se procura a aplicação da mesma por meio de um organismo internacional.

---

12 Deputado Uruguaio Daniel Díaz Maynard. Presidente da Comissão de Políticas carcerárias do PARLATINO.

13 http://www.parlatino.org/conteudo.php?ide=139&lg=é

Na sua III reunião (2 e 3 de Junho de 2005 em Santiago do Chile) entre os temas tratados podemos assinalar:

- Recomendaram a assinatura de acordos para que os condenados cumprissem as sentenças nos seus países de origem.
- Propuseram actualizar o relatório da Comissão de Direitos Humanos, Justiça e Políticas carcerárias, a respeito das políticas carcerárias dos países membros.
- Determinaram redigir um catálogo de direitos dos reclusos, bem como um código de conduta dos funcionários públicos encarregados dos sistemas carcerários.
- Concordaram em tomar iniciativas para que os países que não assistiram à reunião enviassem os relatórios nacionais sobre a situação carcerária e facultassem ao Grupo de Trabalho de Políticas carcerárias a elaboração de um documento de actualização das políticas em desenvolvimento nos países membros.
- Realizaram um diagnóstico sobre as causas que originam o aumento da população carcerária para informar as Comissões Permanentes, com a finalidade de que se identificassem políticas preventivas nas matérias da sua competência.

A CDHJPC conta também com uma subcomissão de denúncias por meio da qual se canalizam as denúncias relativas à população privada de liberdade. Para isso assinou-se um convénio de cooperação com a Comissão Interamericana de DDHH para o prosseguimento de casos.

3.2. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria sobre os direitos humanos das pessoas privadas de Liberdade das Américas

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é um órgão autónomo da Organização dos Estados Americanos (OEA) que tem as funções principais de promover a observação e a defesa dos direitos humanos e de servir como órgão consultivo dessa Organização nesta matéria. O seu mandato surge da Carta da OEA, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e de seu Estatuto.

A relatoria tem como mandato:

> "a) Informar-se sobre a situação de todo tipo de pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão nos Estados membros, por qualquer fonte fidedigna de informação, independentemente da idade, sexo ou condição de encarceramento ou privação de liberdade;
>
> b) Realizar visitas aos Estados membros da Organização com o objecto de recompilar informação ou solicitá-la às autoridades do Estado, a respeito de toda pessoa privada de liberdade e sobre as suas condições carcerárias;
>
> c) Visitar locais de detenção ou centros de privação de liberdade de menores de idade, mesmo sem prévio aviso às autoridades carcerárias; entrevistar livre e privadamente pessoas detidas ou na prisão e funcionários públicos e autoridades carcerárias; entrevistar os familiares das pessoas detidas, pessoas em prisão na qualidade de testemunhas, membros de organizações não governamentais, ou qualquer funcionário público, autoridade ou pessoa; filmar, gravar, tomar fotografias, recolher documentos ou utilizar qualquer outro meio adequado para informar-se sobre a situação das pessoas privadas de liberdade;
>
> d) Redigir relatórios para a Comissão sobre a situação carcerária num centro de detenção em particular, num país, ou ao nível regional ou sub-regional, com as recomendações que considere necessárias para a Comissão;
>
> e) Emitir recomendações aos Estados membros sobre as condições de detenção ou encarceramento e dar seguimento ao cumprimento das referidas recomendações;
>
> f) Realizar actividades de promoção e educação em matéria de direitos humanos aplicável às pessoas privadas de liberdade, com ênfase na protecção dos direitos e garantias fundamentais das pessoas detidas e das suas famílias; sobre os deveres e proibições das autoridades carcerárias; e sobre as regras internacionais aplicáveis ao uso da força e armas de fogo pelos funcionários públicos encarregados de fazer cumprir a lei;
>
> g) Promover acções ou apelos urgentes aos Estados em casos de grave desrespeito a pessoas detidas, para que se cumpram as suas obrigações internacionais nesta matéria;
>
> h) Promover a adopção de medidas legislativas, judiciais, administrativas ou de outra índole a fim de que os direitos das pessoas privadas de liberdade e das suas famílias sejam garantidos;
>
> i) Coordenar acções de promoção com organizações não governamentais ou com outras instâncias de protecção internacional;
>
> j) Coordenar acções de verificação e seguimento das condições carcerárias nos Estados membros com as Defensorias do Povo ou as instituições nacionais de direitos humanos;
>
> l) Realizar qualquer outra acção ou gestão que considere necessária para a protecção das pessoas privadas de liberdade, dentro do mandato da Comissão Interamericana de Direitos Humanos"[14].

O comissariado Florentín Meléndez, de nacionalidade salvadorenha, é o Relator Especial nomeado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas desde a sua criação.

A relatoria conta com um ambicioso plano de trabalho, o qual para a sua plena implementação depende nestes momentos das contribuições dos países membros ou da cooperação internacional. O referido plano pode-se resumir à volta dos seguintes cinco eixos:

---

[14] http://www.cidh.org/PRIVADAS/default.htm

I. Relatório sobre a situação das pessoas privadas de liberdade nas Américas.

É intenção da relatoria elaborar um relatório regional sobre a situação das pessoas privadas de liberdade e as condições da detenção nas Américas.

II. Sistema de visitas a locais de detenção ou privação de liberdade.

Leva-se a cabo visitas pelos diversos países por parte do Relator e da equipa técnica da CIDH ou de forma conjunta com Defensorias do Povo e outros organismos independentes. Estas visitas podem ser programadas ou marcadas com autoridades estatais ou não.

Nas visitas leva-se a cabo entrevistas com pessoas privadas de liberdade, os seus familiares e advogados; funcionários públicos e autoridades estatais; membros de ONG e recompilação de informação nacional de diversas fontes.

Desde a sua criação em 2004 realizaram-se visitas ao Haiti, Bolívia, República Dominicana, Colômbia, Honduras, Guatemala e em duas ocasiões ao Brasil e à Argentina.

III. (...) Promoção e Educação sobre os direitos das pessoas privadas de liberdade

Esta linha de trabalho está orientada à incidência nas políticas e programas educativos nacionais, na formação de pessoal policial e penitenciário, bem como nos curricula das Academias de Polícia e Escolas Penitenciárias; elaboração de material educativo e informativo; e realização de cursos e oficinas dirigidas a pessoal policial e penitenciário sobre direitos das pessoas detidas e proibições do pessoal.

IV. Desenvolvimento normativo do sistema interamericano

Esta linha de trabalho conta com uma importante vitória por ter sido aprovada em 2008 pela Assembleia Geral da OEA a "Declaração de Princípios sobre a Protecção das Pessoas Privadas de Liberdade" cuja elaboração é fruto da Relatoria.

Pretende-se igualmente elaborar um regulamento penitenciário padrão ou Regulamento modelo para as Américas, com o fim de incidir na modernização normativa dos centros penitenciários da região bem como verificar e promover a adequação legislativa

interna ao regulamento internacional em matéria de protecção das pessoas privadas de liberdade.

V. Prosseguimento de Recomendações da CIDH

3.3. Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT)[15]

O Artigo 1.º do Convénio Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes define da seguinte maneira o mandato do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT):

> "Por meio de visitas, este Comité examinará o tratamento dado às pessoas privadas de liberdade para reforçar, se necessário, a sua protecção contra a tortura e as penas ou tratamentos desumanos ou degradantes".

Nos últimos anos, os esforços realizados pelo Conselho da Europa para garantir os direitos humanos foram cada vez mais orientados para a prevenção. O artigo 3.º do Convénio Europeu de Direitos Humanos estabelece que "ninguém poderá ser submetido a tortura nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes". Este artigo inspirou a adopção, em 1987, do Convénio Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes.

O Convénio prevê um mecanismo não judicial, de carácter preventivo, para proteger as pessoas privadas de liberdade. Este mecanismo baseia-se num sistema de visitas efectuadas pelo Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT). A Secretaria do CPT faz parte da Direcção Geral de Direitos Humanos do Conselho da Europa.

Os membros do CPT são especialistas independentes e imparciais, procedentes de diversos âmbitos. Incluem juristas, médicos e especialistas em questões penitenciárias ou policiais. São elegidos pelo Comité de Ministros, o órgão decisório do Conselho da Europa, por um período de quatro anos e podem ser reelegidos duas vezes. Elege-se um membro por Estado Signatário.

O CPT visita locais de detenção (entre outros, prisões, centros de detenção de menores ou estrangeiros, esquadras da polícia, hospitais

---

15 http://www.cpt.coe.int/spanish.htm

psiquiátricos), com o fim de avaliar o tratamento dado às pessoas privadas de liberdade e, em caso de necessidade, recomendar melhorias aos Estados.

As visitas são efectuadas por delegações integradas normalmente por dois ou mais membros do CPT, acompanhados por membros da Secretaria do Comité e, se for necessário, por especialistas e intérpretes. **O membro elegido como representante do país que se visita não faz parte da delegação.**

As delegações do CPT efectuam visitas periódicas nos Estados Signatários, mas também podem organizar visitas adicionais *ad hoc* em caso de necessidade. O Comité deve notificar o Estado interessado da sua intenção de realizar uma visita, mas não tem a obrigação de especificar o prazo em que a mesma será efectuada, a qual, em casos excepcionais, pode ter lugar imediatamente após a notificação. As objecções de um governo em relação ao tempo ou lugar da visita apenas podem ser justificadas por causa da defesa nacional, segurança pública, desordens graves, pelo estado de saúde de uma pessoa ou porque esteja em curso um interrogatório urgente com relação a um delito grave. Em tais casos, o Estado deve tomar imediatamente as medidas pertinentes para que o Comité possa realizar a visita tão depressa quanto possível.

O Convénio prevê que as delegações tenham acesso ilimitado aos locais de detenção e direito a se deslocar sem impedimentos dentro dos mesmos. Os membros de uma delegação entrevistam em particular pessoas privadas de liberdade e põem-se em contacto livremente com qualquer outra pessoa que possa facilitar-lhes informação.

As recomendações que possa formular o CPT baseando-se nas observações realizadas durante a visita são incluídas num relatório que se transmite ao Estado interessado. Este relatório constitui o ponto de partida de um diálogo contínuo com o Estado em questão.

O CPT inspira-se em dois grandes princípios: a cooperação e a confidencialidade. A cooperação com as autoridades nacionais é um aspecto central do Convénio, já que se trata de proteger as pessoas privadas de liberdade e não de condenar os Estados pelos abusos cometidos. Por isso, o Comité reúne-se à porta fechada e os seus relatórios são estritamente confidenciais. Não obstante, se um país não cooperar ou se negar a melhorar a situação à luz das recomendações formuladas pelo Comité, o CPT pode decidir fazer uma declaração pública.

O Estado interessado pode solicitar a publicação do relatório do Comité, bem como as suas próprias observações. Além disso, o CPT elabora todos os anos um relatório geral de actividades que se faz público.

Até hoje, o Convénio foi ratificado pelos 44 Estados membros do Conselho da Europa. Desde o dia 1.º de Março de 2002, data em que entrou em vigor o Protocolo n.º 1.º ao Convénio, o Comité de Ministros do Conselho da Europa pode convidar qualquer Estado não membro da organização a aderir ao Convénio.

Durante os seus anos de actividade sobre o terreno, o CPT desenvolveu padrões relativos ao tratamento das pessoas privadas de liberdade. Estes padrões publicaram-se no prospecto "Normas do CPT[16]".

4. ORGANISMOS NACIONAIS

4.1. Defensorias do Povo

Nos últimos 15 anos conseguiu-se um importante avanço na região com a constituição das Defensorias do Povo, o qual é visto geralmente pela população como uma das instituições nacionais com maior credibilidade. Em geral, todas elas têm no seu mandato a responsabilidade de zelar pelo respeito dos direitos das pessoas privadas de liberdade.

4.2. Parlamentos Nacionais

Em todos os Congressos Nacionais existem Comissões de Direitos Humanos ou de Justiça, nos quais se debate a questão penitenciária quando não existem comissões especificamente orientadas ao tema penitenciário.

Um trabalho informativo com estes deputados pode propiciar mudanças muito significativas, provocando que o Poder Legislativo estenda o seu mandato de controlo sobre a realidade penitenciária. Os casos da Procuradoria Argentina e do Comissariado Parlamentar no Uruguai são exemplos disso.

---

16 http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards-p.pdf

4.2.1. Procuradoria Penitenciária em Argentina[17]

A Procuradoria Penitenciária foi criada inicialmente pelo Poder Executivo através do Decreto n.º 1598 do 29 de Julho de 1993, com o objectivo de proteger com rapidez, eficácia e por métodos não tradicionais, os direitos humanos das pessoas que se encontram privadas da liberdade compreendidas dentro do regime penitenciário federal. Tecnicamente, a instituição tinha sido desenhada como um "*Ombudsman* sectorial" na esfera do Poder Executivo, cuja finalidade era o controlo da administração em relação ao papel de custódia das pessoas submetidas ao encarceramento.

Dez anos depois, a Procuradoria formou uma equipa técnico-profissional muito qualificada (...) que continuando com um trabalho coerente e sólido iniciado pelos seus antecessores, foi capaz de revestir a instituição de um prestígio nacional e internacional. Os seus relatórios periódicos são um exemplo deste trabalho sério e imparcial, foram ouvidos com todo o respeito em diferentes fóruns e reconhecida a sua capacidade, mesmo pelas organizações mais importantes que lutam no mundo pelos direitos das pessoas privada de liberdade[18].

Em boa medida, como reconhecimento ao trabalho realizado através da lei 25.875 (B.O. 22/01/04), a Procuradoria Penitenciária foi inserida no âmbito do Poder Legislativo, o qual constituía uma questão pendente desde a sua criação, dado que a função de *ombudsman* da Procuração Penitenciária exige a completa independência em relação ao poder executivo, ao constituir um órgão de controlo deste último.

Através desta lei, o Poder executivo outorga a independência formal de que até ao presente carecia. No futuro, o Procurador, tanto na sua nomeação, como na sua remoção, dependerá do Poder legislativo, o único órgão desta natureza a quem —por causa da sua imparcialidade— deve apresentar contas.

De acordo com o estabelecido no artigo 1.º da lei 25.875/03, o Objectivo fundamental da Procuração Penitenciária é "proteger os direitos humanos dos internos compreendidos no Regime Penitenciário Federal, de todas as pessoas privadas da sua liberdade por qualquer motivo em jurisdição federal, englobando delegações, direcções de prisões e qualquer tipo de locais onde se encontrem pessoas privadas de liberdade, e

---

17 http://ppn.gov.ar.nwd-online.com.ar/system/conteúdo.php?ide_cat=25

18 Borja Mapelli. www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_ide=1004789

dos processados e condenados pela justiça nacional que se encontrem em estabelecimentos provinciais".

Entre as funções do Procurador Penitenciário para dar cumprimento ao objectivo enunciado, encontram-se as seguintes: iniciar e prosseguir qualquer investigação conducente ao esclarecimento e fim de actos, factos ou omissões que afectem os direitos das pessoas sujeitas ao regime penitenciário estadual, realizar recomendações ou propostas de alcance geral ou particular dirigidas ao Ministério de Justiça e Direitos Humanos para evitar a reiteração que afectem a dignidade das pessoas privadas de liberdade, realizar inspecções e/ou auditorias nos lugares de detenção, formular denúncias penais ou acções judiciais quando tenha conhecimento de um acto, facto ou omissão que se possa supor constitutivo de um crime de acção pública, dar a conhecer as suas actuações aos juízes competentes e expressar a sua opinião como "amigo do tribunal" (*amicus curiae*), propor reformas legislativas ou regulamentares com o objectivo de tornar mais efectiva a vigência dos direitos dos internos e dar a conhecer aos detidos os direitos que lhes assistem.

Desta maneira, o Procurador Penitenciário encontra-se revestido de autêntica autoridade diante da administração pública. A sua actuação encontra-se a salvo de maquinações coactivas contra as atitudes reivindicativas da população penitenciária, tão frequentes num mundo hermético como o das prisões. Finalmente, o Procurador Penitenciário participa de uma forma nada desprezável nas propostas de políticas penitenciárias. Embora sejam todas importantes, é esta última competência que parece ser a mais interessante e merecedora de destaque, porque os últimos relatórios do Procurador Penitenciário desenvolveram todo um pacote de propostas de reforma do sistema penitenciário verdadeiramente digno de elogio.

A Procuradoria Penitenciária constituiu um Observatório Nacional de Prisões e Centros de Detenção Federais, com o objectivo de produzir e sistematizar informação sobre a situação dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade no âmbito do Sistema Penitenciário Federal.

A Procuradoria Penitenciária conta com uma condição privilegiada para obter informação a respeito da instituição carcerária, que se concretiza na possibilidade permanente de acesso sem restrições a todas as unidades carcerárias no âmbito federal e nos cárceres de jurisdições provinciais onde se encontrem alojadas pessoas detidas sob a competência judicial federal, o qual o situa numa posição óptima para se

constituir no mecanismo nacional de prevenção previsto no Artigo 3.º do Protocolo Facultativo.

O observatório tem como propósito gerar um dispositivo que permita produzir informação e conhecimento, bem como monitorar regularmente a estrutura e funcionamento da instituição carcerária no âmbito penitenciário federal e o próprio trabalho da Procuradoria Penitenciária.

Entre os seus objectivos e funções podemos destacar:

I. Processar a informação que produz e obtém a Procuradoria.

I. Criação de um banco de dados próprio de casos de tortura.

III. Monitoragem da actividade da Procuradoria e auto-avaliação da tarefa realizada.

IV. Relatórios quadrimestrais que antecipem o Relatório Anual.

V. Desenvolvimento de linhas de trabalho e de investigações concretas sobre problemáticas carcerárias.

VI. Planeamento e organização de actividades académicas.

VII. Gestão de conteúdos de um Site da Procuradoria.

VIII. Centro de documentação, publicações e material bibliográfico.

4.2.2. Comissariado Parlamentar para o Sistema Penitenciário do Uruguai[19]

A figura do Comissariado Parlamentar para o Sistema Penitenciário entra o funcionamento de 13 de Julho do 2005 com a nomeação do Dr. Álvaro Garcé García e Santos como primeiro comissariado.

Na sua criação, toma-se como principais referentes a figura do Procurador Penitenciário na Argentina bem como o debate promovido na Comissão de Políticas Carcerárias do PARLATINO pelo seu presidente, o deputado uruguaio Daniel Díaz Maynard em torno da necessidade de criar organismos nacionais que vigiassem a não violação dos direitos humanos nos cárceres.

Será o próprio deputado Díaz Maynard quem promoverá a lei 17.684.

---

19 http://www.parlamento.gub.uy/palácio3/index1024.htm

O comissariado Parlamentar para o Sistema Penitenciário foi criado por lei 17.684, de 29 de agosto do 2003 com o objectivo principal de assessorar o Poder Legislativo na sua função de controlo do cumprimento do regulamento supranacional, constitucional, legal e regulamentar, relativa à situação das pessoas privadas de liberdade por decisão judicial.

Também compete ao comissariado Parlamentar a supervisão da actividade dos organismos encarregados da administração dos estabelecimentos carcerários e da reinserção social do recluso ou liberado.

O comissariado Parlamentar está legalmente facultado para:

a) Promover o respeito dos direitos de todas as pessoas submetidas a um procedimento judicial do qual se derive a sua privação de liberdade.

b) Solicitar informação às autoridades penitenciárias a respeito das condições de vida dos reclusos.

c) Formular recomendações às autoridades penitenciárias. Tais recomendações não são obrigatórias mas, caso não as aplique, os seus destinatários devem explicar ao comissariado, por escrito e num prazo peremptório e sob a previsão de responsabilidade por omissão, as suas razões para não ceder às sugestões.

d) Receber queixas e denúncias sobre violações dos direitos dos reclusos.

e) Realizar inspecções aos estabelecimentos penitenciários.

f) Preparar e promover os estudos e relatórios que considere convenientes para o melhor desempenho das suas funções.

g) Pedir relatórios a organismos públicos, advogados defensores, organizações de assistência e outras análogas, com fins de assessoria e promoção.

h) Apresentar anualmente um relatório perante a Assembleia Geral.

i) Interpor recursos de amparo ou *habeas corpus*, e interpor denúncias penais.

j) Cooperar com entidades que promovam o respeito dos direitos humanos.

Qualquer queixa dirigida ao Comissariado Parlamentar deve ser apresentada por escrito e fundamentada, com a assinatura do interessado ou do seu defensor. A tramitação é gratuita e de carácter confidencial.

O mandato do Comissariado é por cinco anos, podendo ser reeleito por uma vez. O desenvolvimento da função é incompatível com qualquer outra actividade pública ou privada, salvo o exercício da docência.

4.3. ONG Locais

As ONG e associações de familiares e amigos das pessoas privadas de liberdade foram as instituições por meio das quais se têm canalizado tradicionalmente as denúncias sobre as condições de detenção. Não obstante, estas organizações enfrentaram-se basicamente com duas dificuldades que não lhes permitiram avançar na constituição de um organismo de monitoragem que implicaria, entre outras coisas, um plano de visitas periódico aos centros: a dificuldade para aceder aos centros por falta de um mandato legal e a falta de recursos. Consoante a monitoragem apresenta as condições de detenção, o seu acesso aos centros penais costuma ser restringido.

Apesar destas dificuldades, existem experiências muito valiosas, como por exemplo na Bolívia, onde a Pastoral Penitenciária tem uma extensa rede de voluntários em todos os centros penais e que conta com um diagnóstico sobre a situação penal actualizada permanentemente.

Na Guatemala constituiu-se um observatório penitenciário através da capacitação dos seus membros e a formulação de indicadores e instrumentos para a realização das visitas e elaboração dos relatórios. O observatório, coordenado pelo Instituto de Estudos Comparados de Ciências Penais de Guatemala (IECCPG), é integrado por diferentes ONG locais e pela própria Procuradoria dos Direitos Humanos.

4.4. Meios de Comunicação

O papel dos meios de comunicação não se caracterizou, salvo honrosas excepções, por contribuir para dar a conhecer à população a realidade penitenciária e, portanto, permitir que tome contacto com a realidade intramuros. Com frequência, a abordagem prima pelo sensacionalismo, fortalecendo os estereótipos de perigo e violência.

Reformar os sistemas penitenciários passa por reverter esta situação. O trabalho pedagógico com chefes de redacção, editores e jornalistas para aproximá-los desta realidade a partir de uma perspectiva diferente à da imprensa amarela deve propiciar resultados importantes.

Neste sentido, vale a pena resgatar a experiência levada a cabo pela Reforma Penal Internacional ao constituir uma aliança com a agência de notícias latino-americana Notícias Aliadas, fruto da qual se elaborou uma série de artigos sobre diferentes aspectos da realidade penitenciária latino-americana, os quais foram publicados com o nome de "***Urge Reforma Penal em América Latina: Justiça Encarcerada***"[20] e distribuídos para a sua reprodução pelos diferentes meios de comunicação latino-americanos.

[20] www.noticiasaliadas.org

VI. Conclusões e recomendações

Segundo estudos do BID, a América Latina é a região mais violenta do mundo, devido a factores associados ao facto de apresentar a maior desigualdade social, o maior consumo de álcool por habitante e a mais elevada taxa de desordens neuro-psiquiátricos.

Os índices da violência na região constituem para a OPS uma criminalidade crítica, superando em mais de 5 vezes os padrões de normalidade. Em algumas cidades e inclusive países da região, o número de homicídios por 100.000 habitantes superam as taxas próprias de países em guerra.

As políticas neoliberais levadas ao longo dos anos 80 e 90 reduziram a capacidade dos Estados para desenvolver políticas sociais que pudessem prevenir a criminalidade. As políticas de Tolerância Zero apenas agravaram ainda mais a situação, gerando exclusão social, criminalização da pobreza, estigmatização da juventude e violações dos Direito Humanos por parte dos corpos e forças de segurança do Estado, bem como a extensão incontrolada das companhias privadas de segurança e os grupos de extermínio e parapoliciais.

A população penitenciária duplicou na última década sem que se tenham incrementado de forma significativa os recursos humanos e materiais para fazer face a esta nova realidade.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos catalogava a população penitenciária como o grupo que, de forma sistemática, mas sofria a violação dos seus direitos. Nestes 14 anos, a situação agravou-se muito. Hoje a possibilidade de ser vítima de um homicídio no interior de um centro penal é vinte cinco vezes superior ao risco que correm as pessoas em liberdade.

A incidência de doenças infecto-contagiosas como a tuberculose e a SIDA são muito superior ao da população em geral. No caso da SIDA, estima-se que seja 75 vezes maior. Ignora-se que os centros penais não são espaços herméticos e que a existência de populações-ponte transformam os centros penais em focos de doenças de onde irradiam para toda a sociedade.

Do mesmo modo, as doenças mentais têm uma especial incidência entre esta população sem que se conte, na maioria dos casos, com qualquer tipo de tratamento médico.

As actividades construtivas são escassas e atingem, quando existem, uma parcela reduzida da população. A educação, o trabalho, as actividades lúdico-desportivas não são contempladas como um direito por causa do amontoamento, a falta de recursos e na incompreensão, que se tornam nos principais obstáculos.

As especificidades de populações especialmente vulneráveis como pessoas menores de idade, doentes, estrangeiros, minorias éticas, etc. não costumam ser atendidas, o qual acaba representando uma dupla condenação.

Uma especial menção merecem as mulheres, ignoradas tradicionalmente pela criminologia. As políticas penitenciárias, as instalações e os programas têm sido pensados tradicionalmente para a população masculina que representa a imensa maioria da população penitenciária. O aumento das mulheres em prisão como consequência fundamentalmente do *microtrânsito* trouxe luz sobre uma realidade em que as violações de direitos representam mau trato físico e psicológico, abusos sexuais, reforço de papéis tradicionais com limitado acesso a actividades formativas orientadas à procura dos mercados, ausência de atenção sanitária especifica, ginecológica, direito a visitas íntimas, etc. No caso das mulheres mães, a situação de vulnerabilidade aumenta pela separação dos filhos ou quando permanecem com ela pela permanente ameaça de retirada da custódia.

Do ponto de vista normativo, as deficiências não parecem ser devidas à ausência de normas, mas ao baixo grau de implementação devido à ausência de políticas penitenciárias e criminais, bem como à devida articulação entre ambas. Isso incide na precariedade dos recursos humanos e materiais com que contam as administrações penitenciárias. Apesar disso, observa-se a ausência de regulamentos nos centros penais e em alguns casos de leis penitenciárias.

As penas alternativas aumentaram a sua presença nas agendas nacionais de alguns países, estando as suas principais dificuldades na ausência de modelos, bem como na ausência de recursos necessários, bem como uma maior participação dos poderes judiciais. Nos países onde se deram importantes avanços na implementação, observou-se uma

tendência à ampliação da rede penal em detrimento do uso das penas alternativas com um uso restrito das penas alternativas à prisão.

Tanto o presente relatório como a Oficina de Intercâmbio de Experiências sobre a Melhoria dos Sistemas Penitenciários Ibero-americanos e Medidas Alternativas à Prisão, organizado pela COMJIB em agosto do 2008, permitiram identificar problemas comuns aos diferentes países da região, bem como prioridades identificadas pelos governos para fazer frente à situação.

Do mesmo modo, identificou-se a necessidade de levar a cabo acções destinadas a oferecer assistência técnica aos governos ibero-americanos na implementação das melhorias que o sistema exige.

A referida exigência poder-se-ia articular em torno de quatro âmbitos de actuação, contando cada um deles com quatro níveis de actuação.

1. ÂMBITOS E NÍVEIS DE ACTUAÇÃO

A seguir detalham-se os quatro âmbitos e níveis de actuação em torno dos quais se recomenda articular um Plano de Acção que permita assistir os governos da região na construção de políticas e medidas que visem a melhoria dos sistemas penitenciários e a implementação das penas alternativas.

1.1. Âmbitos de Actuação

1.1.1. Política Criminal

Perante o aumento da violência e a insegurança crescente vivida ao longo dos últimos anos, os países da região tiveram enormes dificuldades para desenvolver Políticas de Estado em matéria criminal. Estas exigem um amplo consenso que envolva todos os partidos políticos, poderes do Estado e sociedade civil em torno de prioridades e métodos de actuação que não variem com as mudanças de governo para poderem gerar resultados em longo prazo de forma articulada com as iniciativas levadas a cabo com metas a curto e médio prazo.

1.1.2. Sistemas Penitenciários e Políticas Penitenciárias

A crise em que vivem os Sistemas Penitenciários é uma das grandes preocupações dos governos da região. As condições de amontoamento, aumento do encarceramento e a ausência de programas no interior dos cárceres transformaram-nas em muitas ocasiões em depósitos humanos.

O processo de reforma do sector da justiça, implementado na região ao longo dos últimos cinco quinquénios, não atingiu os sistemas penitenciários. A ausência de políticas penitenciárias reflecte-se nos baixos orçamentos, a ausência de padrões de gestão e precária preparação dos seus funcionários públicos que, pelo geral, carecem da possibilidade de desenvolver uma carreira profissional e de acesso a condições laborais similares às da restante administração pública.

Além disso, é deficitária a atenção oferecida às pessoas privadas de liberdade em matéria sanitária, educativa, trabalhista, etc., sendo a actual infraestrutura inapropriada e insuficiente.

1.1.3. Penas Alternativas

O propósito das penas alternativas tem sido incorporado às legislações nacionais, apesar de enfrentar dificuldades na sua implementação. Em lugar de substituir as penas de prisão, as penas alternativas permitiram a ampliação da rede de controlo penal. Os condenados a penas de prisão continuaram a ser condenados à prisão e outras acções que antes não eram condenadas agora recebem penas alternativas.

Para ver reduzida a população penitenciária, é necessário não continuar a ampliar a rede penal, mas estabilizar e reduzir a população penitenciária e desenvolver penas alternativas à prisão. Isso requer acções informativas dirigidas à população, criação de unidades de gestão especializadas e formação aos diferentes actores judiciais.

1.1.4. Monitoragem

Como toda a administração pública, a administração penitenciária exige o controlo da sociedade civil para o seu melhor funcionamento. Numa instituição fechada como a prisão, essa necessidade é mais urgente. Através da monitoragem civil, consegue-se que a população

entenda o que são e como funcionam os sistemas penitenciários, quais são as suas carências, e quais as necessidades de articulação com outras instituições públicas e privadas. A monitoragem permite igualmente que, do ponto de vista dos cidadãos, sejam fornecidas soluções e sejam desenvolvidas iniciativas para a participação da iniciativa privada e da sociedade civil organizada. Os países da região, na sua grande maioria, ratificaram o Protocolo Facultativo contra a Tortura, que tem previsto no seu artigo 3.º um "mecanismo nacional de prevenção" que realize visitas periódicas aos centros de detenção com o objectivo de contribuir para a melhoria do funcionamento do sistema. A implementação deste mecanismo, de cumprimento obrigatório para os países que o ratificaram, pode constituir-se num valioso instrumento para a melhoria dos sistemas de execução penal.

1.2. Níveis de actuação

A consecução dos objectivos propostos para cada um dos âmbitos de actuação requerem a realização de actividades e a obtenção de uma série de produtos em quatro níveis:

1.2.1. Sistematização e Avaliação

O abandono dos sistemas penitenciários afectou também a qualidade da informação técnica de que dispõem ou que se dispõe sobre eles. É muito escassa a produção de investigações sobre a realidade penitenciária, a sua população, grupos vulneráveis, programas (saúde, trabalho, reintegração, lazer, cultura, etc.), atenção sanitária, etc. Isso compreende os outros três âmbitos de actuação propostos.

Neste nível, pretende-se dotar os países de informação actualizada e sistematizada que sirvam de ferramentas na definição de políticas.

1.2.2. Informação

Uma das principais dificuldades que enfrenta a prevenção do crime e o sistema de execução penal é o baixo nível de informação existente tanto para a própria administração como para a população e os meios de comunicação.

A administração requer informação actualizada permanentemente que lhe permita definir tendência, desenhar cenários, definir políticas e monitorar a sua implementação.

De igual forma, o sucesso da prevenção do crime, a reforma dos sistemas penitenciários e a adopção de penas alternativas depende em boa medida da colaboração dos cidadãos. Isso só é possível mediante a construção de canais de informação e comunicação de duplo sentido.

1.2.3. Capacitação e Formação

A implementação de novas políticas e instrumentos nos diferentes âmbitos de trabalho requerem processos de formação para os actores envolvidos. Em alguns casos, como o dos funcionários públicos penitenciários, serão necessários programas de formação permanente.

1.2.4. Boas Práticas

A sistematização de boa práticas nos diferentes âmbitos de trabalho são um instrumento indispensável para que outros países conheçam os sucessos obtidos e como foram conseguidos. As boas práticas devem gerar um efeito multiplicador para o qual se exige que sejam replicáveis em contextos similares.

Bibliografia e fontes de referência

Alencar, Márcia. *Alternativas Penais e Rede Social*. Ministerio de Justiça do Brasil

Antony, Carmen. *Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina.* Revista Nueva Sociedad Nº 208. Marzo-abril 2007.

APT. http://www.apt.ch/.

Benito Dura, Mauricio. *Buenas Practicas sobre Monitoreo de Centros de Detención en América Latina.* www.vecrim.com.

Benito Durá, Mauricio, *"Maras en Centroamérica: Causas Socioeconómicas de la Delincuencia Juvenil".* http://www.oijj.org/documental_ficha.php?home=SI&cod=1193&pags=0.

Benito Durá, Mauricio *Pobreza y Subsistencia: Trabajo infantil y adolescente en los departamentos de Cortés, Copán y Santa Bárbara, República de Honduras*. USAID-FUMPADEM. 2001.

Benito Durá, Mauricio *Strategy 2005-2010. Penal Reform Internacional*. Latin America Regional Office. Junio 2004.

Bourguignon F. *Crime As a Social Costo f Poverty and Inequality: A review Focusing on Developing Countries".* En Facets of Globalization, World Bank Discusión Paper # 415.

Cálix, Álvaro. *La falacia de más policías, más penas, más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa*. Nueva Sociedad Nº 208. Marzo-abril de 2007.

Carranza, Elías, *Cárcel y Justicia Penal. El modelo de derechos y deberes de la Naciones Unidas, y una política integral de seguridad de los habitantes frente al delito.* Agosto 2007. Mimeo.

Carranza, Elías. *Estado actual de la prisión preventiva en América Latina y Comparación con los Países de Europa.* http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2016/carran16.htm.

Carranza, Elías. *Política Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe.* 2003. Mimeo.

CEJIL. www.cejil.org.

CEJIL, *Mujeres Privadas de Libertad. Informe Regional: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay.* www.cejil.org sin fecha.

CEPAL.*Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile. 2004. http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/12980/P12980.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xslt.

CICR, *Comunicado de prensa. Perú: Seminario Internacional "VIH / SIDA, poblaciones vulnerables y prisiones"* http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5zmqaw?opendocument.

CONFITEA, "5ta. Conferencia Internacional de Educación de Adultos: Educación de adultos y reclusos", Hamburgo, 1997.

Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* http://www.ruidos.org/Normas/Conv_europeo_dchos_hum.pdf.

Consejo de Europa, *Convención Europea para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, http://www.cpt.coe.int/spanish.htm

Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes*, http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

Consejo de Europa, *Código Europeo de Ética de la Policía, Recomendación (2001) 10.*

Consejo de Europa, *Tratamiento de Reclusos condenados a Penas Prolongadas*. 1977, Estrasburgo.

Comisionado Parlamentario de Uruguay http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1024.htm.

CPT. http://www.cpt.coe.int/spanish.htm.

CPT. *Normas de la CPT.* http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards-p.pdf.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-153/98.

Coyle, Andrew, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*.2002.

Defensa de los Niños y Niñas Internacional. Sección Costa Rica *Diagnóstico regional sobre la condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica.* 2004.

Defensor del Pueblo de Colombia *Informe Nº XIV al Congreso.*

El País. *Venezuela tiene las peores prisiones de América Latina,* Madrid. 14 de julio de 2008.

Federación Iberoamericana de Ombudsman. *Sistema Penitenciario. V Informe sobre Derechos Humanos*.2007.

Federación Internacional de Derechos Humanos *Pena de Muerte en Guatemala.* http://www.fidh.org/IMG/pdf/gt422e.pdf.

Fundación Seguridad y Democracia. *Bogotá: Una de las ciudades mas seguras de América*. 26.06.08. www.seguridadydemocracia.org.

Gendarmería Nacional de Chile. www.gendarmeriadechile.cl.

George L. Kelling y Catherine Coles, *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities.*

Godoy, L. *Entender la pobreza desde la perspectiva de género.* CEPAL-UNIFEM-República de Italia. Santiago de Chile. 2004 http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/3/LCL2063/lcl2063e.pdf.

Gomáriz Moraga, Enrique, *Violencia y Castigo desde una perspectiva integral*. Nueva Sociedad Nº 208 marzo-abril 2007.

Grogg, Patricia. *Pena de Muerte - Cuba: Una condena difícil de extirpar* http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37146.

Güida, Carlos, *Violencia y VIH en las Mujeres Privadas de Libertad. Development Connections. UNIFEM. Mayo de 2008.*

Home Office, *Statistics on Women and the Criminal Justice System.* 2003.

http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/s95women03.pdf.

Hugo Acero. *Como Bogotá pudo mejorar su seguridad*.2006 www.comunidadesegura.org.

ICPS. http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps/indexes.

ILANUD, *Levantamento Nacional sobre Execuçao de Penas Alternativas*, Brasilia. 2006.

Jahangir Asma, *Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. Informe de la Relatora Especial presentado en cumplimiento de la resolución 2002/36 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Honduras. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 59° período de sesiones. E/CN.4/2003/3/Add.2. 14 de junio de 2002.

Kliksberg, Bernardo *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre como enfrentarla y mejorar la cohesión social.* Documento preparado para Unión Europea-EUROSOCIAL.

Lemgruber, Julita, *La Necesidad de Penas Alternativas en América Latina.* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Penas Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional y Ministerio de Justicia de Costa Rica.

Londoño, J.L. Gaviria A, Guerrero R, *Asalto al Desarrollo. Violencia en América Latina.* BID. 2000.

Londoño, J.L. Epidemiología económica de la violencia urbana. BID. 1998.

Manhattan Institute, http://www.manhattan-institute.org/.

MAPELLI CAFFARENA, Borja. Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2006, núm. 08-r1.

Mapelli. Borja www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1004789.

Ministerio da Justiça do Brasil, *Histórico do Programa Nacional de Penas e Medidas Alternativas*. Brasília, julho de 2008.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. *Pena Capital* http://www.cubaminrex.cu/Multilaterales/sociohumanitarios/Pena%20Capital.htm.

Moreno, Douglas, *El Juez de Vigilancia Penitenciaria y/o Ejecución de la Pena en El Salvador* en Memoria de la Conferencia Centroamericana sobre el papel de los Jueces de Ejecución y/o Vigilancia Penitenciaria. Reforma Penal Internacional. El Salvador. 2003.

Naciones Unidas, *Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos* http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm.

Naciones Unidas, *Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm.

Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp34_sp.htm.

Naciones Unidas, *Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión* http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp36_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp35_sp.htm.

Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia a menores (Reglas de Beijing)*, www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp48_sp.htm.

Naciones Unidas, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp40_sp.htm.

Naciones Unidas, *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm.

Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm.

Naciones Unidas, *Instrumentos Universales de Derechos Humanos*, http://www2.ohchr.org/spanish/law/.

Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad*, http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_tokio.htm.

Naciones Unidas, *Instrumentos de Derechos Humanos en la Administración de Justicia*, http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm.

Naciones Unidas, *Cadena Perpetua*, 1994, Viena.

Núñez, Denia. *Mujer, Cárcel y Derechos Humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina*. Mimeo.

OACHR. *Los Derechos Humanos y las Prisiones. Manual de Capacitación en Derechos Humanos para Funcionarios de Prisiones*. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11Add2sp.pdf.

OEA, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm

OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html

OEA, *Principios y Buenas Practicas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad de las Américas*, www.mpd.gov.ar/imagenes/smagdalena/resolucion_cidh.doc.

OEA, *Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre*, http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CID).

OEA, *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*, http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm#12.%20%20%20%20%20COMISI%D3N%20INTERAMERICANA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20(CID).

OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html.

OEA, *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-51.html.

OEA, *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzosa de Personas*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html.

OEA, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html.

OEA, *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*, www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-65.html.

ONUSIDA *Las Cárceles y el SIDA*. Actualización Técnica de abril de 1997.

PARLATINO. *Informe de la Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina.* Parlamento Latinoamericano. Marzo de 1999. http://www.

senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/relaciones_parlamentarias/america/foros/parla_latino/derechos6.pdf.

PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. 2004.

Penal Reform Internacional. *Derechos Humanos y Prisioneros Vulnerables. Manual de Capacitación Nº 1.* San José de Costa Rica. 2004.

PRI. www.penalreform.org.

Procuraduría Penitenciaria Argentina. http://ppn.gov.ar.nwd-online.com.ar/system/contenido.php?id_cat=25.

Reyes, Hernán. http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/peru-itw-tuberculosis-250906.

Rodgers, Dennis, *Pandillas y maras: protagonistas y chivos expiatorios*, Revista Envío Nº 309. Managua. Diciembre 2007.

Rodríguez, María Noel, *Mujeres Madres en Prisión en América Central*. OACDH, ILANUD, UNED. Editora EUNED. Costa Rica. 2005.

Rubio, Mauricio *Los costos de la Violencia en América Latina*. 2000.

Sanz Mulas, Nieves. *Alternativas a la Pena Privativa de Libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades españolas y centroamericana*. Editorial Colex. 2000.

Scarfó, Francisco José, *Educación en Cárceles*. Taller de Intercambio de Experiencias sobre la Mejora de los Sistemas Penitenciarios Iberoamericanos y Medidas Alternativas a la Prisión. COMJIB. 2008.

Scarfó, Francisco José. *El derecho Humano a la educación en las cárceles: Los fines de la educación básica en las cárceles en la Provincia de Buenos Aires*. Editorial Universitaria de La Plata, ciudad de La Plata, Argentina, 2008.

Stern, Vivien, *¿Por qué Penas Alternativas?* en Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Alternativas a la Prisión. Memoria 2002. Reforma Penal Internacional. Ministerio de Justicia de Costa Rica.

USAID. *Central America and México Gang Assessment*. 2006.

Subdirección de Justicia de Colombia. *Acciones en cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998.* Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Justicia y Seguridad.

Tomasevski, Katharina *"Indicadores del derecho a la educación",* XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, IIDH, Costa Rica. 2004.

Villatoro. Matías H. *Situación epidemiológica y operacional de la TB en centros penitenciarios (Región de las Américas, 2003)*. OPS/OMS. Ppt.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, *¿Qué Hacer con la Pena? Las alternativas a la Prisión*. presentación en el encuentro "La experiencia del Penitenciarismo Contemporáneo: aportes y experiencias". 26 y 27 de julio de 1993. México. http://www.bibliojuridica.org/libros/1/85/3.htm.