

Medios penitenciarios para combatir la criminalidad

Emma MENDOZA BREMAUNTZ*

Medios penitenciarios. Un concepto

Al hacer mención de los medios penitenciarios, entendemos que son los instrumentos para alcanzar el cumplimiento de las metas constitucionales previstas para la pena de prisión que son, a raíz de la Reforma Penal Constitucional de 2008, específicamente la reinserción social, la cual desafortunadamente, sustituye al término readaptación sobre el cual mucho se ha dicho y escrito desde que en 1955, cuando en el Primer Congreso de las Naciones Unidas Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se aprobó la resolución de Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, que dio la orientación básica y generó los principios fundamentales que han servido para la formulación de leyes penitenciarias en una gran parte de los países, principalmente miembros de la ONU.

Muchos estudiosos de las cuestiones penitenciarias, entre ellos yo, coincidimos que ese es el momento del nacimiento formal del Derecho Penitenciario.

Hablar de medios penitenciarios en el trabajo presente, significa referirse a la forma como normativa y reglamentariamente se intenta actualmente, en las prisiones, lograr que los sentenciados por la comisión de un delito a compurgar una pena de prisión, cuya duración ha sido determinada por el juez penal, deben alcanzar esas metas previstas en la ley.

En mi concepto, el Derecho Penitenciario es la normatividad que debe regir la ejecución penal, referida a todas las penas previstas en las leyes, siguiendo los

* Doctora en Derecho. Profesora por oposición de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

lineamientos de las Normas o Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, cuando son aplicables al autor de un delito y por ello está sujeto a la legislación penal, respaldado desde luego por un amplio estudio de cuestiones doctrinarias, analíticas e históricas que explican las sucesivas modificaciones de los sistemas penitenciarios.

Estas Reglas, que a criterio de algunos contienen desde su origen aspectos superados en varios países especialmente avanzados (p. Ejemplo Borja Mapelli en sus comentarios a esta nueva tercera versión de las reglas europeas), han sido para muchos otros, como el nuestro, guía importante para la orientación y diseño de las políticas legislativas penitenciarias y le dieron contenido, con sus planteamientos, a la primera ley ejecutivo penal de México en los años setenta, conjuntamente con la mas importante reforma penitenciaria que se ha dado en el país.

Al avanzarse en el estudio y normatividad de la ejecución de todas las penas, a pesar de ser la de prisión la mas utilizada y compleja, se ha ido ampliando la concepción de la ejecución penal y se ha desarrollado la idea de un Derecho Ejecutivo Penal con características y principios propios con el cual se culmina la tercera parte del Derecho Penal mismo, integrado por el Derecho Penal y la Ciencia del Derecho Penal o Dogmática Penal como parte inicial, la segunda parte formada por el Derecho Procesal Penal que se integra en como determinar la culpabilidad y las consecuencias legales o sea la pena aplicable y finalmente la tercera parte o Derecho Ejecutivo Penal que regula y busca evitar la reincidencia delictiva por parte de los sentenciados, las tres con sus correspondientes principios, garantías y normas.

Este Derecho Ejecutivo Penal tiene una parte general referida a la ejecución de todas las penas y medidas previstas en la ley de cada país y como se ejecutan y una parte especial y compleja que está constituida por las leyes relativas a la ejecución de la pena de prisión a la que específicamente se llama Derecho Penitenciario.

Pero para los fines didácticos y en el entendido de que hasta ahora el término mas amplio pero que no alcanza aún una aceptación general, de Derecho Ejecutivo Penal, es menos usado y en general se usa con mas frecuencia el de Derecho Penitenciario, ampliando su acción a la ejecución de otras penas y medidas, con fundamento en los contenidos de las citadas Reglas Mínimas que

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

aluden al manejo de los reclusos de cualquier tipo, encerrados por disposición judicial penal pero que son aplicables a los detenidos por cualquier motivo, aún menores de edad y enfermos mentales.

Hecha esta aclaración señalaré que los medios penitenciarios a que se hace referencia en el título de esta presentación, se refieren a la forma en la cual los sentenciados a cumplir una pena de prisión, han de ser tratados, manejados; analizando sus características individuales, estudiando cuales fueron las causas que los llevaron al delito y aplicando medidas y medios legales para lograr un cambio de conducta y prever en lo posible, que un individuo en concreto no vuelva a delinquir. Hasta hace muy poco tiempo esa era la manera en que se concebía la readaptación social legal y teóricamente.

Después de la Reforma Constitucional Penal de 2008 en México, la visión de las medidas ha cambiado, aunque la meta de la pena sigue siendo la de evitar la reincidencia, con otra forma de instrumentación, muy parecida a la que se ha dado en la mayoría de los países latinoamericanos que han hecho su reforma penal también.

La utilización de lo que Zaffaroni llama la ideología de las “re”, modificando el planteamiento de la readaptación como una actividad impuesta, se plantea, de maneras diversas en los países una forma diferente de manejo, considerando mas bien un perfil fundamentalmente social a los medios para evitar la reiteración de conductas delictivas por parte de los sentenciados, con la idea de que al ofrecerles servicios de capacitación, principalmente laboral con una visión lo mas cercana a lo utilizado en la sociedad libre y en condiciones semejantes, se logrará evitar la reincidencia.

La reincidencia formalmente se ha contemplado de diversas maneras en las diferentes legislaciones y quizá la idea que justifica la existencia de las penas, es precisamente la de utilizar todos los medios posibles para evitar que los sentenciados a una pena, cualquier pena pero especialmente la de prisión, sigan delinquir, combatiendo desde el interior del sistema de justicia penal y desde el interior de las prisiones al crimen.

La reincidencia se la concibe como la comisión de delitos después de haber cumplido una pena especialmente la de prisión y si son delitos diferentes al tipo por el que fue sentenciado anteriormente el sujeto, se dice que es una

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

reincidencia genérica y si se trata de un delito análogo o igual al cometido anteriormente se dice que es una reincidencia específica.¹

Se considera que con ella se “agrava la responsabilidad criminal por demostrar la peligrosidad del sujeto, la ineficacia o desprecio por la sanción y la tendencia a la habitualidad”²

De cualquier manera, es importante tener presente que la reincidencia puede ser detectada de diferentes formas y no siempre es muestra de la ineficacia de un tratamiento penitenciario.

Algunas veces puede ser detectada por eficacia policial, o bien cuando los liberados son utilizados por policía corrupta para obligarlos a delinquir en beneficio de esta y si se niegan los delatan como reincidentes.

Quizá por ello en algunos países la consignación por un nuevo delito ante un juzgado se toma como reincidencia hasta la declaración de sujeción a proceso en ese caso.

Tal vez con esta óptica, sería más justo aceptar como reincidencia hasta conocer la determinación judicial final, porque siempre existe la posibilidad de una consignación errónea o una falta de medios probatorios que generen la libertad del procesado.

Los fines de la pena

Es importante entender cuáles son, formalmente también, los fines que con la aplicación de una determinada pena se buscan, comprender que intentaba el legislador al incluirla en la ley y que busca el juez cuando la individualiza al caso concreto.

Por ejemplo, el Art. 18 Constitucional nuestro, al mencionar los medios para lograr la reinserción social del delincuente y que el individuo no vuelva a delinquir, entenderíamos que lo que el legislador está señalando son los fines de la pena, evitar la comisión de nuevos delitos.

¹ Nuevo Diccionario de Derecho Penal, Bogotá Col. Librería Malej, 2ª ed. 2004, p. 879)

² Cabanellas, Guillermo, *Diccionario de Derecho Usual*, t. III, 7ª ed., Buenos Aires, Ar., Heliasta, 1972, p. 525.

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

Los fines de la pena, como los comenta Ferrajoli, se refieren a la discusión histórica en la doctrina penal, respecto a las razones últimas que justifican la imposición de los castigos.

Esta discusión se dio entre dos concepciones: una que sostiene que “las penas solo se justifican cuando se requieren para mantener o sostener un orden de justicia y están basadas en el merecimiento, la otra postura es aquella para la cual, las penas solo pueden estar justificadas cuando son necesarias para la protección de los bienes de la colectividad, o sea por una finalidad utilitarista. (como lo señalan

Luego el mantenimiento de la justicia y la utilidad colectiva, se consideran los fines últimos que justifican las penas.

En cuanto a los principios penales, son frecuentemente confundidos con los fines pero son desarrollos diferentes como es el caso del principio de legalidad que en la obra de Beccaria es planteado como un instrumento para garantizar la seguridad de los ciudadanos y ampliar o profundizar la unidad colectiva.

Así se clarifica la diferencia entre principios y fines: los principios penales tienen como objeto determinar si la imposición de la pena satisface o no alguna de las diversas condiciones de la justificación para imponer las penas, establecidas por las doctrinas para satisfacer los fines que estas postulan.

Estas justificaciones doctrinarias no se contemplan en la normativa constitucional, porque solo se necesita alcanzar acuerdos sobre principios específicos que pudiendo asumirse desde fines distintos, permiten lograr acuerdos legislativos con mayor facilidad que en el caso de los fines absolutos del Derecho Penal.

De ahí que se puedan ver como principios los medios penitenciarios previstos constitucionalmente y no como fines de la pena que tendrían una calidad general para determinar al Derecho Penal o al Penitenciario y lo orientarían en todo lo relativo a su configuración.

El señalamiento de los medios que posibilitan la reinserción social de una persona, tiene un carácter de principio constitucional con dos particularidades:

1. No expresan un mero objetivo político sino establecen un ideal de justicia dirigido a la limitación de los poderes del Estado o de la mayoría y

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

2. Ese ideal de justicia deja abiertas las condiciones de aplicación ya que no resuelve en definitiva un caso, sino que establece razones para resolverlo de cierta forma, admitiendo que puede aplicarse al caso otro principio de más peso.³

Con esta argumentación podríamos explorar el señalamiento de que el artículo 18 constitucional, en nuestro caso, no hace una declaración sobre los fines de la pena sino es el establecimiento de un principio constitucional que debe servir de guía al legislador y al Poder judicial para la formulación de leyes o sentencias.

Pero no es el momento de discutirlo, inclusive analizar si de este principio derivan o no derechos subjetivos de los internos en cuanto a la reinserción social, o tal vez discutir si realmente esta reinserción social es en verdad diferente de la readaptación y cuales son las medidas adecuadas para alcanzarla y evitar realmente la reincidencia para decidir si estamos enfrentando positivamente al crimen.

El artículo 18 de nuestra Constitución, también señala como medios, en cuanto a los menores de edad involucrados en actividades delictivas, a partir de los 12 años cumplidos hasta los 18 como máximo, un sistema integral de justicia en el que se deben garantizar los derechos que les reconoce, en todo caso la misma Carta Magna.

Así también en el caso de los de menos de 12 años, se habla de sujetarlos a rehabilitación y asistencia social, cayendo nuevamente en el error de hablar de rehabilitación que es un forma jurídica de reponer en el ejercicio de algún derecho a la persona, de cualquier edad, que hubiera sido inhabilitada para ello en razón del cumplimiento de una pena o debido a un asunto mercantil.

En esta época de reformas legales, la ejecución penal ha sido objeto de modificaciones en todo el mundo pero en especial en América Latina, con reformas ciertamente parecidas en la mayoría de los países que las han hecho, y en el caso de la ejecución penal, con los mismos pretextos y justificaciones respecto a la situación en las cárceles como la sobrepoblación penitenciaria, provocada por medidas legislativas represivas y poco analizadas, entre otras cosas, la corrupción, y el abuso de autoridad, la falta de respeto a los derechos de los internos, tanto los Derechos humanos como los que no han sido

³Dworkin, citado en Cid Moline, op. cit.

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

afectados por su condición de sentenciados o por el procedimiento penal al que se encuentran sujetos.

A finales de los años noventa del siglo pasado, al tiempo que se presentó un endurecimiento de la política legislativa penal, se propusieron nuevas formas de administración carcelaria, aunque cuando los fines formales de la pena siguen siendo los mismos, fundamentalmente evitar la reincidencia, se están utilizando medidas represivas que generaron mayor poder a las autoridades ejecutoras y promoviendo asuntos como la reinstalación de penas mas graves como la cadena perpetua o la pena capital, demostradas como inútiles para la prevención del delito en el buen sentido de la palabra.

En esta virtud es que las nuevas reformas constituyen otra oportunidad de revisar las medidas penitenciarias y su normatividad, superadas las dictaduras en el cono sur, por lo cual algunos países aprovecharon la ocasión para modificar su legislación atendiendo las sugerencias y resoluciones de la ONU a través, en América Latina, de las orientaciones del ILANUD.

Respecto a las reformas tempranamente instrumentadas en esos países, no en México, en Venezuela por ejemplo, se estructuró un importante proceso de modernización y reforma del control social formal, haciendo cambios importantes para legalizar una abierta preferencia constitucional por la aplicación de medidas no reclusorias, formalizando la posibilidad de modificación de penas, para que cumpliendo ciertos requisitos, se pudiera alcanzar el fin resocializador de la pena sin sujetarse al encierro absoluto en el caso de la prisión, en 1999.

Esta opción permitió acelerar la solución procesal y a su vez ayudó al descongestionamiento de las prisiones al otorgar un número importante de beneficios, llevando a cabo una verdadera política judicial de sustitución de la pena de prisión.

Todo lo contrario sucedió en México con la política de “cero tolerancia” que permitió la aplicación de la pena de prisión hasta por los más intrascendentes delitos.

Sin embargo, como es sabido, el sistema penal en general es un caldo de cultivo para la corrupción, especialmente en etapas de problemas económicos a los que delincuentes y empleados del medio, muchas veces son muy sensibles y en la

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

actualidad, se sabe que ha vuelto a aumentar el fenómeno de la sobrepoblación penitenciaria también en Venezuela, generándose nuevas actividades de violencia al interior de las cárceles, propiciadas por la lentitud de los procesos para el otorgamiento de las medidas de semilibertad y de nuevo, la violación constante de los Derechos humanos de los internos, la preeminencia de la pena de privación de la libertad como castigo, olvidando favorecer la política penitenciaria de tratamiento no institucional del penado y por lo mismo, privando el ocio y el hacinamiento carcelario, lo que ha vuelto a generar condiciones de vida infrahumanas en las cárceles y desesperación de la población penitenciaria ante esta situación, que desde adentro se percibe como perversa e irremediable.

Resulta fantástico imaginar alguna posibilidad de resocialización en esas condiciones que no envidian para nada las prisiones de nuestro país en la actualidad, en las que se vive si eso es vivir, en celdas construidas para seis personas, habitadas por treinta que no tienen espacio para acostarse en el piso y que para medio descansar se cuelgan como los famosos “vampiros” bolivianos de hace más de 30 años, amarrados con pedazos de tela a las rejas, con el peligro de que al deshacerse los nudos, caigan sobre los acostados en el piso que reaccionarán violentamente propinándoles un golpe. (Comentario personal de un interno que está en días de lograr su libertad por cumplimiento de sentencia)

Y los menores, a pesar de todas las declaraciones nacionales e internacionales viven en circunstancias semejantes, con una extraña interpretación de la responsabilidad por los hechos delictivos, volviéndose a los criterios penales represivos que se han superado a nivel declarativo, olvidando los criterios de inmadurez y diferenciación entre niños y adultos.

Esa visión de niños solo en pañales y adultos cuando empiezan a cambiar fisiológicamente apenas, por lo que se considera poder castigarlos peor que a los verdaderos adultos, eso sí, sin atenderlos ni reconocerles más derechos que el de ser sancionados, como hijos de familia abusiva.

Sin embargo se siguen sosteniendo los efectos pedagógicos de la pena a pesar de que como afirman Luisa Leal y Adela García, la realidad en la que se siguen aplicando los tratamientos penitenciarios está torcida en virtud de dos cuestiones fundamentales:

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

- a) La perversión de la aplicación de un tratamiento instrumentado mediante la llamada disciplina carcelaria y
- b) Los efectos negativos y disociantes que tiene la cárcel (y otras instituciones de control total) en los individuos. (op. cit.)

La reflexión anterior, aplicable a cualquier prisión actual, de que respecto al primer punto, la relación entre tratamiento y régimen penitenciario se ha de establecer en forma subordinada a un sistema de individualización científica es poco alcanzable debido a la precariedad de disponibilidad de recursos materiales y humanos.

Por otra parte, a las fallas de la administración de justicia y la siempre insuficiente infraestructura física en relación con la población reclusa y las condiciones mínimas de vida en que se sobrevive en las cárceles, impiden llegar a diseñar y actualizar un tratamiento centrado en el individuo.

En la práctica, la necesidad de contener los niveles de violencia hace que el objetivo básico sea traspuesto en beneficio de la conservación del orden interno de la cárcel, haciendo más importante “la retención y custodia de los reclusos que su reeducación, la cual se valora en proporción directa de su nivel de sometimiento a la disciplina y control carcelarios.”⁴

Además, es admitido y conocido el efecto negativo de la prisión, su violencia interna, la estigmatización que produce en presos y liberados y la fácil adaptación a las subculturas vigentes al interior, que dificultan todavía más su reinserción social a pesar de las declaraciones y formulaciones preventivo-especiales contenidas en las leyes.

En este orden de ideas, hay que reconocer la existencia de un criterio tradicional que entiende la reinserción social del interno como su sometimiento a la disciplina penitenciaria, reafirmando los valores imperantes para la defensa social, mediatizando al individuo en beneficio de la seguridad de la sociedad, lo cual en cierta forma, explica porque no se logran reducir los índices delictivos mediante la pena de prisión.

Se plantea la necesidad de la reformulación del manejo penitenciario como “la posibilidad de acceder a espacios de satisfacción de necesidades básicas y

⁴ Luisa y Adela...

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

desarrollo humano, (lo cual) resultaría mínimamente congruente con la centralidad del ser humano aún en su condición de penado.

Siguiendo lo comentado por Alejandro Baratta, la reintegración social del condenado... (ha de hacerse) no obstante y contra la pena, contrarrestando los efectos negativos que la privación de libertad produce sobre sus oportunidades de reinserción...

Así se propone mas bien “considerar la pena como un espacio donde el reo pueda ejercer ciertos derechos que posibiliten su superación de desventaja social, debida generalmente a la selectividad estructural del sistema penal” (Baratta, 1999, 72) porque la población que ingresa a prisión es generalmente de los estratos económicos mas bajos, lo que la coloca en una posición de desventaja social.

Es así que para la reinserción social, el Estado debe cumplir con la obligación de “prestar los servicios correspondientes de asistencia (acceso a la educación, formación técnica, salud, programas de trabajo, etc.) lo que estaría en concordancia con los postulados del garantismo penal,”⁵ y serían las medidas penitenciarias necesarias para detener y evitar la criminalidad, en este caso, entendida como reincidencia.

Estas medidas como instrumentos para propiciar la reinserción social pueden ser proporcionadas individualmente y mediante el cumplimiento de algunas condiciones, como medidas alternativas o consecutivas a la pena de prisión, **siempre y cuando se cumplan dichas condiciones** que han de ser determinadas por las leyes y por los jueces.

Esta dolorosa realidad explica porque no se logran reducir los índices delictivos mediante la pena de prisión a pesar de aplicarse profusamente en la actualidad y con duración cada vez mayor, sin que se aprecien en general reducciones de la criminalidad en general y menos aún en la llamada delincuencia organizada.

Se plantea la necesidad de la reformulación del manejo penitenciario como “la posibilidad de acceder a espacios de satisfacción de necesidades básicas y desarrollo humano, (lo cual) resultaría mínimamente congruente con la centralidad del ser humano aún en su condición de penado.

⁵ Luisa y Adela...

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

Las reflexiones anteriores nos llevan a dos cuestiones, en cuanto a los efectos negativos de la prisión que para mejorar la vida en libertad del interno, en su momento, le priva durante su estancia, de cualquier posibilidad de decidir por sí mismo respecto a casi toda su vida cotidiana, horas de dormir, levantarse, de comer y asearse, de todas sus actividades que están decididas y regidas por el orden carcelario y que nulifican casi totalmente su propio poder de decisión.

La otra cuestión es la permanente carencia presupuestal para la elaboración de programas educativo-laborales para los internos y de capacitación y selección del personal penitenciario que reúna los perfiles necesarios para apoyar y realmente ofrecer los llamados servicios penitenciarios, problema que es endémico en todas las prisiones y que ha empeorado en la actualidad con la sobrepoblación penitenciaria.

Este terrible problema de la sobrepoblación penitenciaria que tan acertadamente analiza Elías Carranza de ILANUD,⁶ comentando los dos grandes factores que influyen en el tamaño de las poblaciones penitenciarias, uno, que se está enviando mas gente a prisión, sentenciada o “sin condena” y dos, que las condenas a prisión cada vez son mas largas.

Y comenta dos explicaciones derivadas de los análisis de investigadores serios en una se concluye que cada vez hay mas personas presas porque cada vez hay mas delitos y la otra que afirma que hay mas personas presas porque hay políticas de justicia penal que promueven la prisión. Esta última apreciable fácilmente cuando reconocemos que, sin que nos conste, se dice que existen cuotas de consignación en algunas procuradurías del país, y por otra parte, por la inseguridad laboral en cuanto a que si se conceden muchas libertades en el nivel de la Averiguación Previa o al terminar el Procedimiento Penal (Ministerio Público y Jueces Penales) se da una imagen de corrupción y se prefiere consignar o sentenciar para evitarla.

Carranza opina que en general en la región de América Latina y el Caribe privan ambos factores – el delito y las decisiones de tipo político que se retroalimentan para generar el crecimiento de las tasas penitenciarias,

⁶Carranza Elías, POLITICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA EN AMÉRICA LATINA., reelaboración de la presentación en el Seminario Itinerante de Política Criminal para la Universidad Libre de Bogotá en mayo de 2003.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

confirmadas en estudios específicos verificados por el autor con datos sobre aumento de la criminalidad en cinco años anteriores a la investigación (1998) en países de América Central y confirmados por información fragmentaria en otros mas de la región.

Menciona también como la impresión del aumento delictivo se ve reforzada por los efectos del “terrorismo informativo” que vende o bien obtiene réditos políticos y las consecuencias de los errores en la política criminal, como decisiones tomadas a partir de información equivocada, falsas alarmas o juicios de valor discutibles.

Afirma el autor que todo esto confluye a los efectos de que la rigorización de la justicia penal y el profuso uso de la prisión han resultado evidentemente ineficaces para producir seguridad y detener el delito.

Se debe reconocer que la sola represión penal no basta para enfrentar un problema que es multifactorial e internacional, como lo demuestra el hecho de que las reformas y justificaciones de las modificaciones tanto de justicia penal y de uso de la prisión son tan semejantes en toda América Latina que podríamos decir que son tomadas por las mismas personas.

Es de sentido común entender que “se requieren respuestas sociales integrales, no solo penales, con una justicia penal sin impunidad y entender que la utilización de la justicia penal como única medida después de cometido el hecho delictivo carece de efectividad y lo que se debe tratar es de evitarlo, falta la intensificación de políticas de prevención que se inicien desde el seno familiar y en la mas temprana escolaridad, y políticas económico-sociales que enfrenten los orígenes y las diferencias regionales, políticas de alimentación y de equilibrio biológico para detener el crecimiento delictivo y revertir las tendencias al crecimiento represivo.

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas, las Reglas Penitenciarias del Consejo de Europa y la reforma penitenciaria actual parecen buscar los mismos fines.

Hasta la fecha, la propuesta de la ONU usualmente denominada Reglas Mínimas, no ha perdido su validez , a pesar del tiempo transcurrido y algunas fundadas críticas en cuanto a que algunas de sus propuestas, desde su origen ya estaban contempladas en la legislación de varios países, pero en muchísimos mas no se había introducido en el sistema legal de ejecución.

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

En una gran mayoría de lugares, la cuestión penitenciaria se manejaba de forma muy primitiva y se consideraba parte del Derecho Administrativo, ya que eran miembros del Poder Ejecutivo quienes manejaban las cárceles y decidían la suerte de los procesados y sentenciados internos en las prisiones.

A pesar de que desde la aprobación de las Reglas Mínimas en 1955 se habla ya de ciertos principios penitenciarios, en realidad no se ha logrado que los legisladores tomen en cuenta dichos principios y aunque se han analizado y hecho claros y accesibles en la tercera versión de las Reglas Penitenciarias Europeas, no son tomados como guía para las nuevas legislaciones penitenciarias, como expresamos líneas arriba.

Esta posibilidad ha resurgido con la llamada Nueva Administración Penitenciaria Mexicana, que afirma de entrada la idea de que la administración penitenciaria debe, y de hecho lo está haciendo, decidir sobre la mayoría de las cuestiones penitenciarias que ya en otros países se reconocen como responsabilidad del Juez de Vigilancia de la Ejecución Penal, la figurano acaba de aprobarse.

Aún ahora, prevista en el proyecto de Ley Federal de Ejecución de sanciones, a pesar de caber bien en la Reforma Penal Constitucional de 2008 y que en algunas jurisdicciones estatales se encuentra ya funcionando, con las limitadas facultades contempladas en el citado proyecto de Ley Federal de Ejecución penal, difícilmente podrá hacer un buen papel pues no se analizaron los problemas y experiencias en otros países para dotarlo adecuadamente.

Ni siquiera en los programas de capacitación de los funcionarios aspirantes a desempeñarse como tales, se contemplaron materias como la Criminología y el Derecho Penitenciario, además que en el reparto de facultades, se continúa favoreciendo a la autoridad administrativa para decidir cuestiones que en otros países como Venezuela y República Dominicana se han otorgado, por su propia naturaleza al Juez de vigilancia de la Ejecución Penal.⁷

No significa esto que ellos, los administradores llevarán los procesos y sentenciarán pero *de facto* serán quienes continúen, como lo hacían desde antes,

⁷(Patiño Arias, José Patricio, FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, SITUACIÓN ACTUAL Y BASES PARA UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA., México, s/e, 2009, p.13.y Anteproyecto de Ley Federal de Ejecución de Sanciones, 2009)

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

aprovechando la secrecía de la institución, imponiendo su voluntad de manera absoluta, decidiendo sobre los conflictos que normalmente surgen entre autoridades penitenciarias e internos, cosa que en muchos lugares aún sucede,

Hay que reconocer que en el nivel federal ha habido avances pero también retrocesos. Estos avances y retrocesos que se presentan permanentemente son parte natural de todas las instituciones sociales, mas aún cuando hay intereses económicos de por medio y tomando en cuenta que las personas que llegan a las prisiones vienen casi siempre desde un mundo criminógeno, aunque con excepciones, que los ha dañado y que por lo mismo pueden generar malos ejemplos e inclinaciones, tendiendo a contaminar a sus compañeros de desgracia o de trabajo y generando un caldo de cultivo perverso en las prisiones y en general en el sistema de ejecución penal.

En México como en muchos otros países, las Reglas Mínimas (RMNUTR) que fueron un modelo y guía para la generación de la primera Ley de ejecución penal por cierto vigente hasta ahora, que entró en vigor en 1971 y por la magnífica redacción que tuvo, con algunas no muy valiosas reformas, sigue funcionando adecuadamente.

El problema como muchas de las leyes penales y penitenciarias en el mundo, es que su contenido por muy valioso que sea y que se piense que sería la solución de muchos problemas si se cumpliera, la verdad es que no se cumple.

Quizá por eso no se hacen obsoletas ya que el solo transcurso del tiempo no los logra, como no lo ha hecho con las Reglas mínimas que por cierto, han sido la base para las normas aprobadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa como guía en la Unión Europea para la reglamentación de la ejecución de la pena de prisión incluyendo su versión de 2006.

Estas Reglas Penitenciarias de 2006 se fundamentan en las Normas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y siendo la tercera versión de las Reglas Penitenciarias Europeas, contienen modificaciones con las que se intenta modernizar sus conceptos y principios pero en esencia replantean las ideas de las Normas Mínimas.

Estas modificaciones han sido necesarias, tomando en cuenta la generación de algunas otras recomendaciones provenientes de los Congresos sobre Prevención del Delito y Justicia Penal ahora, como los Principios Básicos para el

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

tratamiento de los reclusos, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad o Reglas de Tokio o las Directrices de Riad sobre Prevención del Delito y muchas otras resoluciones orientadoras, incluyendo también algunas otros instrumentos vinculantes para sus signatarios, como la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes o la Convención sobre los Derechos del Niño, que complementan cuestiones apenas enunciadas o sin madurar en las originales Reglas Mínimas de 1955.

En esta 3ª versión como comentamos, se sistematizan cuestiones relacionadas con la ejecución e inclusive se enumeran los Principios Penitenciarios, después de un cuidadoso análisis de antecedentes, en su Parte 1ª , denominados Principios fundamentales:

1. “Se respetarán los derechos humanos en el trato con toda persona privada de libertad.
2. Las personas privadas de libertad conservan todos aquellos derechos que por ley no les hayan sido retirados por la decisión que los condena a una pena de prisión o a una detención preventiva.
3. Las restricciones que se impongan a las personas privadas de libertad se reducirán a las estrictamente necesarias y serán proporcionales a los objetivos legítimos por los que se han impuesto.
4. La falta de recursos no podrá justificar unas condiciones de detención que violen los derechos humanos.
5. La vida en la prisión se ajustará tanto como sea posible a los aspectos positivos de la vida fuera de la prisión.
6. Toda detención se llevará a cabo de manera que facilite la reinserción en la sociedad libre de las personas privadas de libertad.
7. Se fomentará la cooperación con los servicios sociales externos y, en la medida de lo posible, la participación de la sociedad civil en la vida en prisión.
8. El personal penitenciario desempeña una importante misión de servicio público y su contratación, su formación y sus condiciones de trabajo

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

deberán permitirle mantener un alto nivel de calidad en su trato con los detenidos.

9. Todas las prisiones estarán sujetas a inspecciones gubernamentales regulares y al control por parte de una autoridad independiente.

Siguiendo los lineamientos de las Reglas Mínimas, se establece que estas reglas se aplicarán a todas las personas sentenciadas a cumplir una condena o a las detenidas provisionalmente por orden judicial, a los detenidos por cualquiera otra razón en una prisión o detenidas provisionalmente por orden judicial o privadas de su libertad y que estén detenidas en otros lugares, con excepción de los menores de 18 años que no podrán permanecer en prisiones para adultos y si lo fueren excepcionalmente deberán regirse por normas especiales, así como los enfermos mentales que estarán en establecimientos concebidos para ese efecto.

En lo que se hace a las medidas penitenciarias derivadas de una sentencia penal, se plantea que debe buscarse que el delincuente voluntariamente se someta a dichas medidas, tomando en cuenta que la privación de la libertad carece de sentido si el Estado no aprovecha el tiempo para buscar la colaboración voluntaria del sujeto para transformar su comportamiento de forma que resulte el adecuado para la convivencia pacífica.

Esta posibilidad de cambio requiere un manejo o un tratamiento que refuerce su capacidad para la vida en común, (como lo señala Alicia Rodríguez Núñez en su trabajo “Fórmulas para la resocialización del delincuente en la legislación y el sistema penitenciario españoles”).⁸

Sin embargo, esta posibilidad de inducir la voluntad del interno, con las sucesivas reformas que en México se han hecho respecto al manejo de cuestiones premiales como la disminución de la duración de la pena o el otorgamiento de libertades anticipadas, además de la desaparición de los datos relativos y específicos en los reglamentos y leyes, se ha complicado de lograr, mas aún con la discrecionalidad auto concedida en alguna reforma al Reglamento de Centros Federales para libremente decidir en cuanto a traslados,

⁸ En *El Penalista Liberal. Controversias nacionales e internacionales de Derecho Penal, procesal penal y criminología. Homenaje a M. de Rivacova y Rivacova*, coordinado por J.L. Guzmán Dalbora, 2004.

MEDIOS PENITENCIARIOS PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD
Mendoza Bremauntz

tratamientos, clasificaciones, tanto al interior de los establecimientos penitenciarios como en instituciones diferentes.

Inclusive la posibilidad de aumentar las instituciones, nuevas prisiones a la Federación sin siquiera tener que modificar el Reglamento o la normatividad, manejada ahora mediante Manuales que son solo libros o libretas de notas que no requieren ni revisión o publicación oficiales, dejando en absoluto estado de indefensión respecto a la defensa o ejercicio de sus derechos a los internos cuyos destinos son libre y autoritariamente decididos.

Como en el caso de la Reforma Constitucional Penal de 2008, parecen no haberse tomado en cuenta las posibles reacciones que este estado de cosas puede ocasionar en algún momento.

El tratamiento penitenciario que constituye una medida penitenciaria que puede, bien manejado, producir resultados positivos, es abandonado o suspendido temporalmente, para verificar los estudios, que se ignora que orientación tienen o como van a lograr inducir o modificar conductas y evitar la reincidencia.

Se sabe a ciencia cierta que el solo encierro no produce los resultados que la pena de prisión actualmente busca, porque no se ha precisado si lo que se intenta es que el manejo sea, utilizando los medios previstos en el art. 18 constitucional u otros más, experimentados ya con cierto éxito en otras latitudes, vayan a producir los cambios de mentalidad y conducta deseados.

No se proporciona ninguna precisión respecto a que se debe entender por reinserción social aunque por las reuniones verificadas en el sector de la Conferencia Penitenciaria y de otro tipo, la meta es mas el trabajo y la capacitación en el trabajo lo que se busca, lo cual, sin ser mala idea, no puede ser atendido de manera exclusiva y sin reglamentación.

Una sociedad, y en especial una sociedad como la que surge de la reunión de un importante volumen de población delincuente, requiere de normas claras y reglamentación precisa para evitar violencia y abusos tanto entre los integrantes de dicha población como de las autoridades que los manejan.

De otra forma resulta injusto y lo mas lejano de un presumido constantemente Estado Democrático de Derecho, y facilita todos los vicios y desórdenes que históricamente han representado a las prisiones.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

Así pues, si la idea de la reinserción social se orienta a la obtención de un cambio de actitud, a la recuperación social del violador de la ley, que es una persona generalmente pobre, poco educada, no capacitado para la convivencia que ignora las posibilidades de un nivel de vida digno, pudiera ser que el apoyo educativo y laboral, fueran suficientes para evitar la reincidencia, mas aún con la posibilidad real de un apoyo post institucional para obtener trabajo y de inmediato, superar las carencias económicas que se presentan en el momento de obtener la libertad.

Pero todas estas posibles condiciones requieren, como ya se comentó, selección y capacitación cuidadosa del personal para los diversos niveles que se van a utilizar en los reclusorios, el convencimiento de que esta tarea debe tener continuidad, deben cumplirse para comenzar, los principios penitenciarios reconocidos internacionalmente, reformar las leyes penales par evitar seguir encarcelando personas que pueden ser tratadas fuera de las instituciones, organizar primero el sistema de control y apoyos para todos estos sustitutivos penales que ya la mayoría de los Códigos Penales contempla e inclusive aumentarlos en la tónica de las propuestas de las Naciones Unidas, sanear física y moralmente las instituciones de todo el país, de manera que los errores del personal de un establecimiento no perjudiquen la imagen y el trabajo de todos los demás.

Una nueva legislación y una nueva política penitenciaria demanda una actitud nueva por parte de las autoridades responsables para atender a su efectiva aplicación para que en caso de que demuestre sus nulos resultados, con una verdadera autocrítica se hagan las modificaciones necesarias, atendiendo a la experiencia de otros países y a la propia del país para adecuar las normas a las posibilidades reales de enfrentara el delito con los medios y medidas eficaces y haciendo los ajustes para avanzar en la prevención del delito sin empeñarse en simulaciones o acciones costosas e inútiles.

Eso por el bien de México.