

POLICY BRIEF

Las cárceles: propuestas de reforma en el Triángulo Norte de Centro América

No. 4 Junio 2019

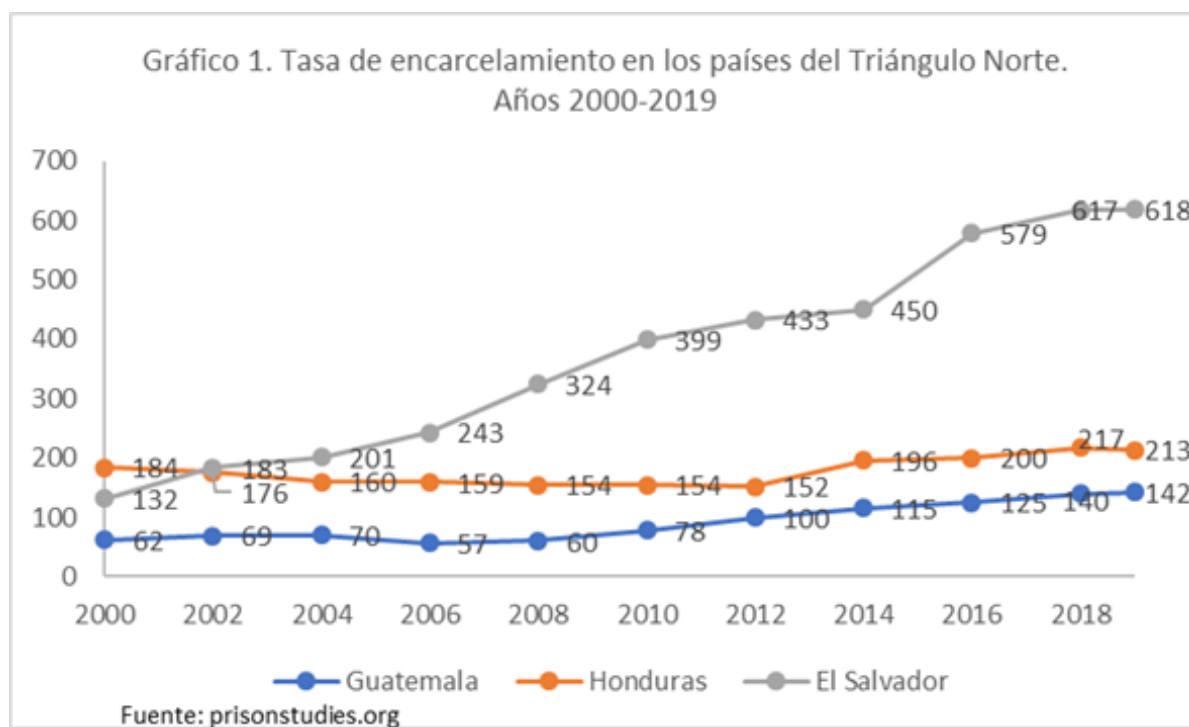
Esta publicación fue posible gracias al generoso apoyo de Open Society Foundations -OSF-

Resumen. Las prisiones del Triángulo Norte comparten varios elementos en común: sobrepoblación, escasa inversión, infraestructura deteriorada y un ambiente criminógeno que favorece la comisión de actos delictivos entre los propios internos y hacia fuera de los centros penitenciarios. Los intentos de reforma del sistema se han quedado en buenas intenciones. Es necesario retomar la función principal de la cárcel: la rehabilitación y reinserción de quienes se encuentran cumpliendo una sentencia.

Los centros carcelarios no han cumplido su propósito de rehabilitar a los convictos y devolverlos a la sociedad como ciudadanos productivos y respetuosos de la ley. Un alto porcentaje de los reclusos regresa a prisión después de ser liberado. El problema es la prevalencia de un enfoque basado en el supuesto que el confinamiento, las condiciones desagradables de la vida en prisión y el estigma social asociado al encarcelamiento, deberían ser suficientes para disuadir el comportamiento criminal posterior. Reconocer, que el objetivo de la prisión no es el castigo, y cambiar el enfoque de cómo debemos atender a los privados de libertad, es vital para obtener mejores resultados en el objetivo de la rehabilitación y reinserción.

En Guatemala el Sistema Penitenciario administra 22 centros de privación de libertad, 12 de prisión preventiva y 10 de cumplimiento de condena. En total, el país cuenta con 6,812 espacios de reclusión, para una población de 25,000 privados de libertad (367% de su capacidad)¹. En El Salvador, existen 28 centros carcelarios para 39,807 PPL (220.5%)² y en Honduras también 28, albergando a una población de 21,004 reclusos (198%)³.

En general, las tasas de encarcelamiento han ido en aumento en los tres países durante el período 2000-2019. En El Salvador, entre 2009-2015 el número de pandilleros reclusos aumentó en 72%, representando el 42% del total de PPL. En cuanto a la prisión preventiva, en Honduras y Guatemala un poco más del 50% de los detenidos aún se encuentran pendientes de sentencia, mientras que en El Salvador alrededor del 30%.



1. Dirección General del Sistema Penitenciario, datos a junio de 20192

2. prisonstudies.org, datos a marzo de 2019

3. Comité Nacional de Prevención Contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNP-CONAPREV), datos a marzo de 2019

Las condiciones de vida en las prisiones

Un factor común en el sistema penitenciario de los países del Triángulo Norte es que las instalaciones carcelarias no cumplen con los estándares mínimos, y menos con las recomendaciones de Naciones Unidas a los Estados para tratar a los reclusos y administrar las cárceles⁴. Las condiciones de vida en la cárcel lejos asegurar la convivencia pacífica entre los internos y promover su rehabilitación, representan graves riesgos para su salud, además de facilitar la violencia interna, y la delincuencia que se manifiesta desde ahí hacia el resto de la sociedad, y que hace a las PPL más propensas a reincidir al ser liberadas.

Los reos de bajo riesgo están expuestos a un entorno criminógeno típicamente dominado por reos de alta peligrosidad, organizados para controlar el ámbito carcelario. Las PPL viven en condiciones de hacinamiento, donde la mayoría carece de una cama, debe procurarse su propia alimentación y un espacio para pernoctar, por el cual debe pagar, ya sea con trabajo o con dinero, lo cual perpetua el ciclo del crimen dentro y fuera del sistema carcelario⁵. A ello se suma el hecho que las PPL no están segmentadas y conviven tanto aquellos en situación preventiva como quienes ya han recibido una sentencia condenatoria⁶.

Las condiciones deplorables del sistema penitenciario facilitan la corrupción del personal administrativo y de seguridad que se presta para permitir el ingreso de alcohol, drogas, armas, y celulares, entre otros, a requerimiento de los reos organizados que controlan la prisión. Mientras los controles a la entrada del recinto son responsabilidad de los guardias, a lo interno son estas cúpulas de crimen quienes imponen sus propias reglas de convivencia. Esto hace difícil el control y la vigilancia y a la vez facilita las condiciones para fugas y amotinamientos.

La ausencia del Estado dentro de los centros carcelarios se evidencia, no sólo en las condiciones deplorables en que viven los internos, sino en que los hechos violentos que ahí ocurren (violaciones, extorsiones, trata de personas, agresiones físicas) la mayoría de las veces no se denuncia formalmente ante las autoridades y es asumido como parte de la vida en prisión. Anualmente se emiten informes sobre las condiciones de las prisiones por parte de las instituciones encargadas de velar por los derechos humanos, sin embargo, ha existido poco interés en promover cambios sustanciales al sistema por parte de las autoridades.

Políticas de reforma penitenciaria

Las condiciones del sistema carcelario han dado pie a que las autoridades se propongan implementar medidas orientadas a la mejora de las condiciones de vida y atención de las PPL. En el Triángulo Norte los países coinciden en algunos aspectos, por ejemplo, el mejoramiento de la infraestructura, la construcción de nuevas cárceles, y la carrera penitenciaria.

4. https://www.unodc.org/documents/justice-and.../Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

5. <https://www.prensalibre.com/ciudades/jutiapa/cobros-ilegales-florecent-tras-las-rejas>

6. Con excepción de Guatemala en donde están separados los exfuncionarios ligados por delitos de corrupción, y las personas que van a ser extraditadas, muchas ligadas al narcotráfico.

7. Treadwell, Gooch & Barkham, 2019

Tabla 1. Ejes contenidos en las Políticas de Reforma Penitenciaria 2014-2019⁸

Eje	Guatemala	El Salvador	Honduras
Desarrollo de la carrera penitenciaria	X		X
Programas de tratamiento acorde a las necesidades de las PPL	X	X	
Construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura	X	X	X
Seguridad interna y externa	X	X	
Involucramiento de empresa privada y la comunidad para la rehabilitación	X		
Reinserción socioeconómica de las PPL	X		
Atención especializada a grupos vulnerables (mujeres, personas con discapacidad, tercera edad)	X		
Crear centros penitenciarios pilotos de la fiabilidad del nuevo modelo de gestión penitenciaria.			X
Clasificación y segmentación de las PPL		X	
Instalar equipos tecnológicos para evitar el ingreso de ilícitos		X	
Nuevo sistema de selección, capacitación y seguimiento del personal penitenciario		X	
Ampliar el modelo de rehabilitación “Yo Cambio”		X	
Salud integral		X	
Fortalecimiento Institucional		X	

Otras medidas que se han considerado y que no están contenidas en los documentos de Reforma penitenciaria son, en Honduras, la reducción de penas para delitos menores para PPL que han cumplido con la mitad de su condena; reducir a la mitad la cantidad de centros penitenciarios; el uso de pulseras electrónicas, detectores de metales y una base de datos digitalizada con el fin de aumentar la seguridad en el sistema penitenciario.

En Guatemala, ha sido propuesto el uso de pulseras electrónicas como medida para reducir la cantidad de PPL, la construcción de una cárcel de máxima seguridad, y se ha implementado un modelo de gestión penitenciaria focalizado en la rehabilitación sobre todo de mujeres y reos de baja peligrosidad, basado en el modelo implementado en República Dominicana. También se implementaron medidas para realizar requisas de forma periódica en las cárceles y decomisar ilícitos.

En el Salvador, recientemente en junio de 2019, se bloqueó la señal de telefonía celular en las 28 cárceles, como medida para contrarrestar la actividad delictiva de las PPL, especialmente las extorsiones. También el gobierno dejó sin efecto la segregación de los pandilleros de Barrio 18 y Mara Salvatrucha (MS13) en diferentes prisiones, tratando de debilitar así el poder político y económico que estos grupos habían consolidado al tener el manejo de los centros carcelarios⁹.

⁸ Política Nacional de Reforma del Sistema Penitenciario de Guatemala 2014-2024; Política Nacional Penitenciaria Honduras, 2015; Política Penitenciaria Salvadoreña, 2019.

⁹ <https://actualidad.rt.com/actualidad/318504-plan-seguridad-bukele-crimen-organizado-salvador>

Recomendaciones de política pública

Los países del Triángulo Norte deben revisar sus políticas penitenciarias e implementar nuevas estrategias para prevenir la reincidencia del comportamiento criminal, incluyendo directrices en el sector justicia para delimitar la aplicación y la duración de la prisión preventiva, así como una política activa de penas abreviadas y alternativas tecnológicas a la privación de libertad. Las medidas que recomendamos son:

Implementar reformas judiciales

- ⇒ Evaluar el impacto sobre el hacinamiento que tendrían las medidas alternativas a la prisión preventiva, la reducción de penas y las sanciones alternativas a la privación de libertad, como base para decidir sobre la inversión en la construcción de nuevos centros carcelarios y el remozamiento o reconversión de los existentes;
- ⇒ Implementar alternativas a la reclusión incluidas las órdenes de servicio comunitario, la supervisión mediante el uso de pulsera electrónica, y el uso de la justicia restaurativa (por ejemplo, el pago de compensaciones económicas para ciertos delitos) entre otros;
- ⇒ Revisar las penas por narcomenudeo y portación de drogas para consumo personal;
- ⇒ Los ofensores deberían tener derecho a evaluaciones del riesgo que representan para la seguridad pública, los factores que subyacen a su ofensa y el apoyo social que pueden recibir para evitar la reincidencia, como evidencia para sustentar la decisión de juez de enviar a prisión preventiva o conceder medida alternativa.
- ⇒ Los jueces y los defensores públicos deberían también estar obligados a verificar el cumplimiento de las sentencias que emiten, y valorar las condiciones en que los ofensores se encuentran en prisión.

Implementar políticas públicas para disminuir la reincidencia delictiva

- ⇒ Programas de educación y formación ocupacional, que favorezcan el cambio de comportamiento y la generación de ingresos mediante el trabajo productivo;
- ⇒ Diseño de planes de salida y acompañamiento para quienes están próximos a cumplir su sentencia;
- ⇒ Programas de (re)inserción laboral con apoyo de la comunidad y la empresa privada, así como programas públicos de empleo puente para privados de libertad
- ⇒ Programas de protección social, para apoyar con las necesidades de vida diarias, durante el período que no han obtenido empleo, a fin de evitar estrategias de supervivencia en conflicto con la ley penal.

Retomar la rehabilitación como función principal de la prisión

- ⇒ La sentencia de prisión se cumple con la privación de libertad, no con el sometimiento a penurias, hambre, abusos y condiciones inhumanas. La prisión intenta que la persona se haga responsable por sus acciones. Sin embargo, esto no exime al Estado de reconocer los derechos humanos y libertades fundamentales de las PPL.
- ⇒ Para orientar la prisión hacia un modelo de rehabilitación es necesario adecuar la infraestructura carcelaria. Es decir, espacios dignos sin sobrepoblación y segmentación por nivel de riesgo de los reos. Las prisiones deben ser un sitio seguro que motive al cambio de comportamiento y que limite las oportunidades de la vida delictiva desde y dentro de las instalaciones.

Mejores mecanismos de selección y promoción del personal penitenciario

- ⇒ El personal penitenciario es un elemento crucial para promover la convivencia pacífica entre las PPL. Son ellos quienes tienen bajo su responsabilidad la seguridad interna y quienes deberían velar por el respeto a los derechos humanos de los reos. La forma en que tratan a los reclusos determinará si una prisión es decente y humana, o brutal y coercitiva.
- ⇒ Definir perfiles de puestos de trabajo para el personal de los centros de privación de libertad, que considere un mejor nivel de entrada, opciones para la formación en el trabajo, y oportunidades de promoción y carrera profesional.
- ⇒ Mejorar las condiciones de trabajo, las remuneraciones y la protección para los trabajadores del sistema penitenciario y sus familias;
- ⇒ Establecer mecanismos para retroalimentar el comportamiento del personal de los centros penitenciarios, de forma que se recompensen las acciones positivas y se den sanciones a quienes reproduzcan el modelo de cooperación criminal de las prisiones.



Sobre nosotros

Diálogos es el proyecto común de un grupo de académicos e investigadores que se constituye con el fin de promover un espacio donde intercambiar ideas y propuestas frente a los problemas públicos en Guatemala, apoyándose en el uso de la evidencia disponible y contribuyendo a la reflexión colectiva y el debate público e informado sobre los mismos.

Los objetivos de *Diálogos* son facilitar un ambiente de debate público serio, plural e informado; realizar aportes específicos a la opinión pública y para la reflexión de los actores políticos desde la perspectiva de la academia y la investigación; y formular también, cuando así sea necesario, cuestionamientos rigurosos sobre aquellas ideas y propuestas lanzadas por otros colegas a la discusión pública.

Diálogos, que está constituido formalmente como asociación civil no lucrativa, tiene una naturaleza independiente y apartidista, y no está ligado a ninguna organización política, religiosa, empresarial ni sindical.

Créditos

Autora: Evelyn Espinoza

Apoyo Técnico: Flor De León

Contacto Email: info@dialogos.org.gt Teléfono: [+502 5807 4789](tel:+50258074789) Twitter: [@DialogosGuate](https://twitter.com/DialogosGuate) Facebook: DialogosGuate

Se autoriza la reproducción, distribución y cita textual sin fines lucrativos y dando crédito de autoría y propiedad intelectual

