

DOCTRINA

"LINEAMIENTOS PARA UNA REFORMA CARCELARIA"

Por: Rafael M. Luciano Pichardo

"Si la pena no persigue ya la expiación de hechos pasados sino la prevención de los futuros, el Régimen Penitenciario debe estar en capacidad de lograr este objetivo".

Si el progreso de las cosas fuera correlativo con la antigüedad de sus aspiraciones, sería lógico pensar que nuestras instituciones son las más avanzadas del continente, en razón de que en esta isla dió sus primeros pasos la civilización en el nuevo mundo. En el campo penitenciario, por ejemplo y para destruir esta aparente verdad, conviene señalar que en nuestro caso se ha dado el fenómeno a la inversa. Si bien hemos sido los primeros en poseer un sistema de penas, aunque en la forma más primitiva que se pueda imaginar, también hemos sido de los últimos en desarrollarlo y ponerlo acorde con las corrientes penológicas que hoy son generalmente admitidas.

Al hacer un poco de memoria y recordar que con los restos de la carabela "Santa María" los descubridores del nuevo mundo levantaron en su primer viaje, allá por las postrimerías del siglo XV, en un lugar de la ribera norte de la isla -parte haitiana- el fuerte La Navidad, se tiene que convenir que fué en La Hispaniola, cuyas dos terceras partes ocupamos los dominicanos, donde primero hubo un lugar destinado o utilizable como cárcel en el continente americano.

Este uso de fortalezas y recintos militares como presidios o centros de ejecución de penas ha sido tradicional en nuestro país desde aquellos remotos días. Con la excepción de La Victoria, penitenciaría inadecuada y tan militarizada como una fortaleza, la nueva cárcel preventiva y los centros reformativos para menores, desde la colonia, todas nuestras prisiones han sido habilitadas en estos lugares. La herencia ha sido tan conservada que aún en los días actuales la práctica general es la misma.

Para precisar mejor nuestro estancamiento cabe que nos planteemos las siguientes preguntas:

¿Qué criterio se tenía de la prisión para aquella época; cuál es el de los momentos actuales; ha evolucionado el nuestro y por consiguiente el sistema de vida del penado dominicano o se ha mantenido -por el contrario- estacionario y al margen de los progresos logrados en esta materia, lo cual haría necesario la modificación del actual sistema carcelario en lo teórico y en lo práctico?

La necesidad de modificar nuestro actual sistema carcelario es un hecho impostergable y una aspiración legítima que como pueblo civilizado tiene la comunidad dominicana. Sin embargo, tratemos de justificar esa necesidad dando respuesta a las interrogantes planteadas.

Vayamos un poco más atrás en el tiempo y veamos qué se perseguía con la imposición de una pena al delincuente.

Cuando en esta isla se levantaba, como dijimos, el fuerte La Navidad, en Europa y otras partes del mundo, las prisiones no tenían ni el carácter ni el sentido de hoy día, puesto que su única finalidad consistía en servir de permanencia transitoria a aquellos que debían ser condenados a

cruel castigos, tales como flagelaciones, mutilaciones de miembros, azotes, sacar los ojos, la marca con hierro candente, la picota, la exposición pública en la argolla, las galeras, entre otras, o la pena de muerte, que cuando era aplicada se precedía generalmente de alguno de los tormentos que conllevaba la imposición de uno o varios de los castigos mencionados. Esto hace suponer que nuestras primeras prisiones —desde el fuerte La Navidad, que fue una fortaleza— jugaron al igual que aquéllas, el mismo papel. Vale decir, no tenían otra misión asignada que no fuera la de servir de lugares de espera donde los procesados debían permanecer hasta la intervención de su sentencia para la aplicación de alguna de las crueldades que eran comunes, como las citadas y otras, en aquella etapa primaria de la civilización humana.

Todas estas formas de penas por lo regular se ejecutaban fuera del ámbito de la prisión, que no tenía como en la actualidad, ningún papel asignado en el sistema de ejecución penal.

Si bien las penas han existido desde los tiempos más lejanos y han atravesado períodos de rigurosa y extrema crueldad como los que precedieron a los años finales al siglo XVIII en que aparecieron las ideas humanitarias y reformadoras de John Howard, Beccaria y Jeremías Bentham, padres de la reforma carcelaria universal, y, más aún, aquellos anteriores a la inauguración de la Era Cristiana, no es sino hasta hace poco más de una centuria y media que la prisión como pena se incorpora al catálogo de sanciones o castigos para los que infringían la ley, lo que sin duda marcó el punto de partida de las grandes transformaciones y progresos que ha experimentado el sistema de ejecución de penas en todo el mundo.

Puede decirse ya, que existe una rama especial del Derecho Penal con bastante autonomía que estudia las reglas relativas a la ejecución de las penas privativas o restrictivas de libertad, así como las que atañen a las medidas de seguridad y demás clases de penas, que se llama Ciencia Penitenciaria, que rechaza el tratamiento cruel e inhumano en la persona del penado y condena los viejos conceptos de seguridad, orden y custodia como único fin de la reclusión.

El nombre de ciencia penitenciaria que los franceses han dado a esta rama del Derecho Penal, que comprende el conjunto de doctrinas e investigaciones relativas a todas las penas y medidas y a su modo de ejecución, ha sido combatido por

autores de la talla de Eugenio Cuello Calón(1), por estimarse que semejante calificativo rebasa los objetivos originales que se le asignaban a dicha disciplina, que eran el estudio de las penas privativas de libertad y los sistemas de su ejecución exclusivamente. Propone para la misma dicho tratadista, el nombre de Penología.

De todos modos, bien sea penología o ciencia penitenciaria que se le llame a la rama del derecho penal que estudia las normas que conciernen a la ejecución de las penas privativas de libertad y a las medidas de seguridad, privativas o restrictivas de esa misma libertad, conviene revisar si tal disciplina, que evoluciona constantemente, ha tenido alguna aplicación o influencia en el sistema de ejecución penal dominicano. A estos efectos, veamos los elementos con los cuales se ha manejado en lo teórico y en lo práctico el sistema carcelario nacional.

En lo teórico:

Desde el inicio de nuestra vida republicana hasta los días actuales, para no referirnos más que a la etapa de nuestra historia que parte de la Independencia de 1844, la organización y funcionamiento de las cárceles públicas en la República Dominicana han estado regidas principalmente por las disposiciones del Capítulo II del Título IV del Libro Segundo (Arts. 412 al 430) del Código de Procedimiento Criminal; el Reglamento No. 1085, del 6 de abril de 1943; el Decreto No. 3670, del 24 de julio de 1946; el Reglamento No. 8883, del 3 de marzo de 1953; la Ley No. 3936, del 20 de septiembre de 1954; la Ley No. 4107, del 15 de abril de 1955; y el Reglamento No. 919, del 8 de junio de 1955, para la aplicación de la Ley No. 4107. Y últimamente por el Reglamento No. 7083, del 8 de septiembre de 1961, el cual derogó y sustituyó el Reglamento No. 1085 citado; y por la vigente Ley sobre Liberación Condicional de Condenados a Penas Privativas de Libertad No. 5635, del 28 de septiembre de 1961.

El artículo 412 citado, expresa que en cada distrito judicial habrá una prisión, lo que nos hace pensar que en el país existen 26 cárceles públicas, además están la Penitenciaría Nacional y una Cárcel Preventiva, ambas en Santo Domingo y la

(1) La Moderna Penología, p. 9/10.

última en vías de ser habilitada para su normal funcionamiento. Los demás artículos también citados del Código de Procedimiento Criminal, no hacen más que, de manera muy superficial e incompleta, pautar el funcionamiento de nuestras prisiones. Esos textos, en unión de las dos últimas disposiciones —legales y reglamentarias— mencionadas, puesto que las demás son letra muerta, constituyen hoy por hoy, la base legal de nuestro sistema carcelario.

En lo práctico:

La aplicación práctica de las disposiciones reglamentarias del servicio, han estado confiadas desde el origen de nuestra existencia como país organizado, y en cuanto al elemento humano se refiere, a un personal perteneciente o proveniente del Ejército o, en los tiempos más recientes, a la Policía Nacional, el cual, dada su preparación exclusivamente militar, no ha sido, ni puede ser el vehículo más idóneo para aplicar a la población penal el tratamiento adecuado, de conformidad con la personalidad de cada sujeto y la terapéutica que sea recomendable. Y en cuanto al aspecto que concierne a los establecimientos, considerados como el elemento material del sistema, no se ha contado más que con recintos carcelarios ubicados tradicionalmente, con algunas excepciones, dentro de ámbitos fortificados, preservados y dirigidos por militares los cuales, como es sabido, son construidos atendiendo únicamente a necesidades y exigencias de tipo militar.

¿Es posible en la actualidad alcanzar, con base científica, los resultados que hoy se persiguen con la aplicación sobre el delincuente de penas que lo priven de su libertad, contándose con los instrumentos de que se dispone?

El Reglamento Carcelario vigente trata en su primera parte de los deberes de los Directores-Administradores de cada una de ellas y del personal de policía a cuyo cargo se encomienda la supervigilancia directa de cada una de las cárceles.

La segunda parte se refiere a los talleres que, dirigidos por maestros civiles, funcionarían en la Penitenciaría Nacional de La Victoria, con el objeto de que los reclusos internados en ella adquieran alguna formación profesional que a la vez de ser productiva sirva como medio de

rehabilitación. Asimismo el citado Reglamento traza la forma como debe distribuirse el dinero producido por el recluso con su trabajo, y dispone finalmente que en cada cárcel se habilite un apartamento dedicado a Salón de Biblioteca y Lectura, con el fin de contribuir, por este medio, a la regeneración del recluso.

Como se advierte, este Reglamento, si bien tiene el mérito indiscutido de ser el primer instrumento legal penitenciario dominicano que hable de rehabilitación y regeneración del recluso, descuida una serie de conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo como elementos claves y esenciales de los sistemas carcelarios modernos, sin los cuales no se conciben la reformación del delincuente. Así notamos que en dicho Reglamento se omiten disposiciones referentes a la segregación o separación de los reclusos atendiendo a sus categorías y sexo; forma de uso de las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno; uso de baño e instalaciones sanitarias; higiene personal; ropa y cama; alimentación, servicios médicos; orden y disciplina; prohibición de aplicación de penas corporales y de encierro en celdas oscuras así como la utilización de medios de coerción; información y derechos de quejas del recluso; contacto con el mundo exterior; religión; capacitación y preparación del personal; régimen de la pena; trabajo; instrucción y otras materias de no menor importancia.

Es evidente que debido a no contar nuestro sistema carcelario ni con los instrumentos legales adecuados, ni con los edificios o establecimientos necesarios ni con el personal o material humano preparado para atender tan importante servicio, es decir, al carecer de los elementos esenciales para un tratamiento, precisa de una modificación integral ya que, si bien superó la etapa donde la prisión no era considerada como pena sino como simple lugar transitorio donde se aguardaba la imposición de un castigo cruel o la pena de muerte, mantiene todavía el concepto de que es sólo sitio de castigo donde no se busca más que causarle alguna aflicción al condenado privándosele de su libertad, bajo el criterio expiatorio o retributivo de la pena.

Hoy 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”(1)

Esta y no otra debe ser la meta de nuestro sistema que utiliza con preponderancia las penas privativas de libertad. Si la pena no persigue ya la expiación de hechos pasados sino la privación de los futuros, el Régimen Penitenciario debe estar en capacidad de lograr este objetivo.

Visto rápidamente, dentro de las limitaciones de las bases a que pertenece este esfuerzo, las variaciones que ha sufrido a través de los tiempos el concepto de la pena y posteriormente el de la prisión como pena, y la escasa o ninguna evolución que ha experimentado esta última en nuestro medio, se impone señalar entonces, sin entrar en detalles de ejecución, alrededor de cuáles puntos debe girar nuestra reforma si se quiere obtener de la pena de prisión, que es aún hoy día la sanción por excelencia del derecho positivo a la infracción de la Ley Penal, sus verdaderos fines; Defensa Social y readaptación del delincuente. Así, deben considerarse como puntos esenciales o elementos fundamentales, para estos propósitos, los siguientes: a) la participación de los penados en la tarea de su propia rehabilitación; b) el sistema o régimen de la pena; c) los establecimientos penitenciarios; y d) el personal a cuyo cargo deben estar dichos establecimientos.

Para que la prisión cumpla su papel defensivo en la sociedad hay que interesar necesariamente al propio recluso quien debe tener una actuación destacada, activa más bien, en los planes de la reforma penitenciaria. El debe querer y también contribuir a su corrección y readaptación y proyectar al futuro esa intención de mejorar para su desenvolvimiento en vida libre, donde ha de procurar respetar la ley y proveer a sus necesidades. Es conveniente que el recluso al salir de la prisión desee no sólo hacer estas cosas, sino que sea capaz de hacerlo.

Para esta labor se hace indispensable la clasificación de los reclusos entre aquéllos cuya disposición de enmienda se manifieste en su ánimo de cooperación a su propia readaptación y los que demuestren ser refractarios a todo tratamiento. Esto crearía la necesidad, desde luego, de la habilitación de los establecimientos necesarios para mantener la división que se efectúe.

El penitenciario, y en esta expresión incluyo a todo aquél que de una forma u otra participa en la labor de un establecimiento penal, debe promover y estimular el sentido de responsabilidad del recluso, exaltar su personalidad y crear en su mente la idea de que no es un réprobo ni un miembro segregado en forma definitiva de la sociedad. Sino que por el contrario tiene responsabilidades frente a esa sociedad que espera su retorno total para que contribuya con sus buenas obras al bien común.

Por eso se ha dicho que todo sistema penitenciario debe “propender a reducir al mínimo posible, las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre, en cuanto estas contribuyen a debilitar el sentido de responsabilidad personal y el respeto a la dignidad humana”.

Conforme el penitenciario logre inculcar en el preso el designio de convivencia y de que su sustento y el de su familia deben provenir del producto de su trabajo, podrá dividir la población carcelaria entre los que desean su resocialización porque están dispuestos a contribuir a ello y los que son hostiles a aceptar la ayuda del establecimiento con miras a su reformatión.

El sistema o régimen de la pena consiste en el conjunto de normas que regulan de manera minuciosa las actividades de los reclusos dentro del establecimiento durante el tiempo de su condena. El penitenciario costarricense Héctor Beeche, al referirse al tratamiento penitenciario, llamado también terapéutica penitenciaria, dice que “dentro de un concepto amplio se acostumbra a designar con el término de régimen penitenciario al conjunto de elementos materiales y legales que componen la organización del Estado destinada a la ejecución de la pena de prisión; abarca por tanto a los edificios, como al personal y las leyes vigentes que sirven para aplicar las penas privativas de libertad”. De acuerdo con la concepción dominante, debe ser organizado y aplicado con la exclusiva finalidad de alcanzar la reforma del recluso y su reincorporación a la vida social; aunque no debe olvidarse que la pena de prisión cumple otros propósitos con sus efectos intimidativo y retributivo sobre una masa de penados que es inaccesible a la actuación educadora del tratamiento penitenciario. Existe también otra gran masa de reclusos que no necesita del tratamiento y es la que está constituida por los

(1) Reglas Mínimas Para el Tratamiento de los Reclusos, No. 58.

culpables de infracciones cometidas por imprudencia condenados generalmente a penas de corta duración, y por los que por su preparación cultural no necesitan ser sometidos a un tratamiento reformador.

Para los condenados a penas de corta duración se ha venido sosteniendo la conveniencia de someterlos a un régimen no institucional como el de la "probation" de origen inglés o el de "s ursis a la execution de la peine" como se le denomina en Francia, que consisten en sustituir la pena de prisión, cuando éstas son cortas, por una sanción de vigilancia que somete al condenado a un período de prueba, controlado por asistentes sociales, con el objeto de evitar los efectos negativos que se producen con la aplicación de penas de prisión por corto tiempo: el de entregar a delinquentes primarios a la promiscuidad carcelaria deformadora y el de la aglomeración y hacinamiento penal.

A pesar de que existen ya sistemas penitenciarios o regímenes institucionales más avanzados que el denominado "Progresivo" para los presos condenados a penas más o menos largas, aparecido en Inglaterra en la primera mitad del siglo XIX con el nombre de "Mark System", lo considero el más apropiado para nuestra arrancada en esta materia, porque no sólo viene a ser tan nuevo para nosotros como el que más, y porque también está en ejecución en gran número de países tanto europeos como asiáticos y latinoamericanos, sino por razones de orden económico. "Consiste en el sistema que organizado en grados o períodos, permite preparar al recluso para la vida en libertad, a través del paso de un grado a otro. Comprende los siguientes grados: Primer grado: consiste en el aislamiento celular absoluto que puede durar más o menos tiempo. Durante el mismo se observa y se prepara al recluso para los grados posteriores. En ese grado únicamente es visitado por el director, el médico, el maestro y el capellán de la prisión. Se le facilitan libros adecuados de la Biblioteca de la Institución, y si son analfabetos, tienen la obligación de asistir a la escuela pero en horas diferentes a la de los demás alumnos; se les permite escribir al exterior una vez por semana. Si el recluso observa buena conducta puede obtener una disminución en la extensión del período, pero si por el contrario permanece rebelde la disciplina, este período se puede prolongar por el tiempo que se estime necesario.

En este período se le entrega al penado el uniforme del establecimiento, se le hace saber el régimen a que está sometido y se le instruye en sus obligaciones, el respeto y la obediencia que debe a los funcionarios, las relaciones de convivencia que ha de mantener con sus compañeros de reclusión, y las ventajas que puede obtener observando buena conducta y aplicación en la escuela.

El médico le examina y hace un informe respecto a su estado de salud física y anomalías mentales y somáticas, vicios que aprecie y antecedentes familiares. El maestro informa respecto a sus creencias religiosas y morales. Por último es visitado por el director que con los informes anteriores y el concepto que se forme del recluso redacta una tarjeta provisional para el tratamiento penitenciario.

Estos datos de observación directa, y los recogidos desde que ingresa en la prisión, figuran en la documentación del penado, además de los sucesivos que se anoten durante este período, ya que los mismos sirven de base, para formular la ficha penológica, médico-criminológica, pedagógica, correccional, biosicológica, de información social y psicotécnica que se remiten al Centro de Observación, cuando finaliza el primer período, para de esta manera poder trasladar al recluso a la prisión que por clasificación le corresponda, por otra parte ir haciendo un estudio lo más completo posible de su personalidad a lo largo de su vida penal, con el fin de aplicarle un tratamiento adecuado en el establecimiento en que se encuentre y con miras a su reeducación y readaptación a la vida libre.

Durante este período no puede el recluso hacer uso del tabaco ni de bebidas alcohólicas. Una vez que ha transcurrido este período si el recluso por su buen comportamiento lo merece es promovido al segundo período de su condena.

Segundo grado: De vida en común durante el día con aislamiento celular nocturno. Durante este período se le enseña al penado un oficio o se procura que perfeccione el que tanga aprendido. Recibe instrucción y hace ejercicios. Se le destina bien a obras públicas, a un taller o a una colonia agrícola. La regla de silencio no es tan severa y las comunicaciones con el exterior suelen ser más frecuentes. Para poder ascender al tercer grado se les exige además de su buen comportamiento, el aprendizaje de un oficio, aplicación en el trabajo y que el recluso sepa leer y escribir en forma

correcta, sin cuyo requisito no puede ser promovido al siguiente grado. Si observa mala conducta puede ser retrocedido al primer grado.

Tercer grado: Durante el mismo los reclusos abandonan el uniforme siendo dedicados a los trabajos menos penosos, procurándose durante el mismo intensificar en lo posible la enseñanza escolar e industrial. Se les emplea en las oficinas y demás puestos auxiliares de confianza. Pueden comunicarse con entera libertad entre sí y con los funcionarios y empleados del establecimiento. Las comunicaciones con el exterior tanto orales como escritas son mucho más frecuentes en este grado. En este período se busca readaptar socialmente al recluso y prepararlo para la vida de libertad.

Cuarto grado: De libertad condicional, que comprende todo el tiempo que falta para extinguir la pena impuesta".(1)

Este sistema como se acaba de ver, contiene los elementos vitales para desarrollar progresivamente los aspectos más importantes que deben gobernar cualquier sistema de tratamiento penitenciario como son el trabajo carcelario, la educación y la disciplina, los cuales deben cada vez organizarse con mayor esmero en razón de que ellos integran el método más adecuado de reeducación que puede ser puesto en práctica en un establecimiento carcelario, el cual debe proporcionar al recluso la formación general que hubiera debido recibir en su juventud. "El tratamiento penitenciario no es más que, en esencia, una educación tardía", como ha dicho Cornil.

Para la modificación de nuestro sistema carcelario debe contemplarse también el aspecto de los edificios en que deben funcionar los institutos de cumplimiento de la pena, los cuales deben adaptarse al régimen de ésta.

Los edificios desempeñan un rol de capital importancia en la misión actual asignada al penal. Estos edificios, en su sistema bien orientado deben adaptarse al régimen de ésta. Manuel López Rey, quien es o fué jefe de la Sección de Defensa Social de las Naciones Unidas, ha dicho al referirse a los establecimientos carcelarios que "se ha observado que con relativa frecuencia ocurre que las condiciones del edificio no son apropiadas para el régimen penitenciario que se trata de implantar. Esto es evidente cuando viejas prisiones son utilizadas para aplicar sistemas muchos más

progresivos que aquéllos para los que fueron creados.

Otras veces la vetustez e inseguridad del edificio todavía usado como establecimiento de máxima seguridad influye decisivamente en la organización de la disciplina subordinando la finalidad readaptadora de la misma a las funciones de custodia y seguridad. Tales subordinaciones deben evitarse en lo posible ya que, las diversas funciones que se ejercen en un establecimiento penal deben conjugarse en forma tal que no haya absorciones de unas por las otras.

Al referirse a la capacidad de los establecimientos expresa que aquellos destinados a albergar más de 500 reclusos, exige consagrar los mayores esfuerzos en todo sentido agregando que: "La aglomeración es siempre un elemento perturbador. Allí surge una disciplina rígida e impersonal en la que la finalidad readaptadora queda subordinada a la orden y a las funciones de custodia y seguridad. En general, los gobernantes no tienen en cuenta estas cuestiones y por razones de economía mal entendida, siguen construyendo grandes prisiones o haciendo grandes las pequeñas con la agregación de nuevas alas y pabellones que dificultan más y más la disciplina y la readaptación".

Con la única excepción de la inadecuada penitenciaría nacional de La Victoria, la cárcel preventiva de Santo Domingo y los establecimientos correccionales para menores, en la República Dominicana no hay edificios carcelarios pues siempre se ha seguido la práctica, desde la época del fuerte La Navidad, como hemos dicho, de alojar en los recintos militares los depósitos para presos. Esta situación plantea la necesidad de que se esboce —para su ejecución gradual— un plan general de construcciones carcelarias que guarde relación con la legislación que pudiera dictarse para modernizar nuestro sistema y con el régimen penitenciario que se adopte para el tratamiento de los reclusos. Es de desear, a fin de alcanzar la mejor funcionalidad posible, que al trazarse el plan de edificaciones carcelarias, los arquitectos a quienes se confíe esta labor, procuren asesorarse de penólogos o expertos en materias penitenciarias, quienes por su preparación y conocimiento de las necesidades carcelarias, están en capacidad de sugerir ideas y aportar datos indispensables para este tipo de construcciones. Las experiencias de

(1) Laurencio, Angel A., Rev. Criminalia, pag. 162, marzo 1957.

otros países puede ayudar también a orientar este aspecto de la reforma.

Por último nos toca referirnos al elemento humano como parte, quizás la más importante, de la modificación que debe introducirse al sistema carcelario nacional.

La costumbre de siglos pasados de encargar a los hombres de armas de la custodia de los presos es un hecho que tiene plena vigencia en nuestro sistema. Este personal de vigilancia comenzó a ser desplazado cuando la prisión alcanzó la categoría de penal, pues tan pronto las ideas reformadoras y humanitarias de los padres de la reforma carcelaria comenzaron a extenderse por todo el mundo en la segunda mitad del siglo XVIII, se pensó que el período de reclusión debía ser aprovechado en obtener la enmienda del recluso y en proporcionarle la formación profesional necesaria para una subsistencia digna en la vida en libertad. Sin ocuparnos ahora del personal penitenciario directivo, administrativo y especializado de la organización, debemos seguir diciendo del de vigilancia, cuya preparación teórica y práctica es exigida y proclamada por el Conjunto de Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Presos (Regla 47 B) de las Naciones Unidas, que el vigilante tiene ante el recluso el deber de incitarlo a respetarse a sí mismo, a desarrollar su sentido de responsabilidad y de su sentimiento comunitario. El debe estimularlo con el ejemplo y el consejo, debe hacerlo pensar constructivamente acerca de su vida presente y futura, ayudarlo para que mantenga contacto con su familia e intensifique este tipo de relaciones, intervenir en la solución de sus problemas dentro y fuera del ámbito carcelario, conectarlo con los servicios sociales o de la comunidad, formarle buenos hábitos y conseguir que coopere y se interese en su propia rehabilitación.(1)

Imbuido de ese espíritu, El Congreso Penitenciario de Londres de 1872, planteó por primera vez la necesidad de que el personal de custodia recibiera enseñanza teórica y práctica, recomendando la creación de escuelas especiales para su formación y adiestramiento.

Como se ve, hace exactamente un siglo que se adoptaron los primeros acuerdos para programar la formación del personal penitenciario con miras de

capacitarlo profesionalmente. Esta preocupación ha ido in crescendo con el transcurso de los años al extremo de que no se concibe hoy un establecimiento carcelario donde se procure la resocialización de los reclusos en el cual el personal, principalmente el de vigilancia, no tenga la preparación y técnica necesarias para aplicar en la prisión los métodos terapéuticos que requiera cada recluso en particular o grupos de ellos que guardan entre sí cierta afinidad.

Para ello el servicio o dependencia a cuyo cargo está el manejo y dirección de las prisiones, debe, mediante la creación de cursos, dotar de la preparación indispensable al personal con nociones elementales de sicología, criminología, ciencia penitenciaria, derecho penal y otras materias relacionadas con la profesión.

Por esta razón no es conveniente que las prisiones estén supervigiladas por miembros de las fuerzas armadas ni de la policía nacional cuya formación no es la apropiada para impartir en el penal una enseñanza provechosa. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (1) al definir el concepto que modernamente se tiene del personal penitenciario expresa que: "conviene señalar la transformación que entraña para el personal penitenciario el nuevo concepto de su misión que les 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". Asimismo el anexo de referencia de las mismas Reglas Mínimas, en su ordinal VII ha definido el carácter de dicho personal, diciendo que: "1) El personal penitenciario deberá tener carácter civil, con las categorías necesarias en este género de administración. 2) El personal de custodia deberá estar organizado conforme a las reglas de la disciplina penitenciaria, a fin de mantener entre el mismo las categorías y el orden necesarios. 3) Se deberá seleccionar especialmente el personal, el cual no se deberá formar con miembros procedentes de las fuerzas armadas, de la policía o de otros servicios públicos."

La formación científica profesional, adecuada a sus respectivas funciones, del personal de la administración penitenciaria se convierte en una

(1) Haz, Darwin, "Problemas del Crimen y Tareas para el Vigilante", p. 48, Rev. Chilena de Ciencia Penitenciaria y Derecho Penal, año 1960.

(1) Anexo. Recomendaciones sobre selección y formación del personal penitenciario I.

necesidad —dice Verbacek— cuando se aspira a individualizar el tratamiento penal, partiendo del estudio de las causas del delito y del conocimiento de la personalidad de sus autores.

Refiriéndose al personal penitenciario el Lic. Héctor de Beoche de Costa Rica, ha dicho: “La carrera penitenciaria constituye en realidad un verdadero sacerdocio, para el que se requiere vocación, espíritu de sacrificio, dotes de abnegación y una comprensión muy grande del carácter y de las flaquezas humanas: los que no están dotados de tales facultades, aún cuando sean en embrión, deben comprender el daño que están causando a la comunidad en general, y al servicio de prisiones en particular con su permanencia en la institución.”

La reforma carcelaria es una tarea cuya realización está plagada de escollos y dificultades, sobre todo en países como el nuestro donde las ideas políticas de los que no siguen la línea de pensamiento del gobierno, generan muchas veces encarcelamientos injustificados. No obstante su realización es urgente y necesaria y a ella deben contribuir no sólo las esferas oficiales, sino todas las entidades públicas y privadas y personas que se interesen en el objetivo común de proteger a la sociedad mediante la prevención de la delincuencia.

Después de analizar, aunque en forma breve, las deficiencias de nuestro sistema carcelario, carente de legislación acorde con los conceptos modernos de la penología; de los establecimientos apropiados y del personal idóneo necesario, todo lo cual hace que nuestras cárceles constituyan en nuestra sociedad uno de los factores criminógenos de mayor influencia, y, ponderados los objetivos fundamentales que hoy día se persiguen con la imposición al delincuente de una pena privativa de libertad, cabe proponer, en armonía con los puntos tratados, las recomendaciones que se consignan más abajo, las que, al mismo tiempo, sirven de conclusión al presente trabajo:

1.- Se hace necesaria la promulgación de una ley básica que contenga en lo posible todas aquellas normas y principios que se inspiran en los criterios penológicos generalmente admitidos en nuestro tiempo, la cual debe ser complementada por los reglamentos que la hagan funcional y por leyes conexas que le sirvan de apoyo como la de Libertad Condicional (existe la No. 5635 que debe armonizarse con la ley general penitenciaria que se dictare), la de Perdón Condicional de la Pena, la de

Organización de los Servicios Carcelarios, y otras que las necesidades irían requiriendo, todo ello de acuerdo a las reglas mínimas para el tratamiento de los presos de las Naciones Unidas y con el sistema de tratamiento denominado “preventivo”.

2.- Dentro de las leyes a dictarse como complemento de la ley básica penitenciaria, debería merecer especial atención la que facultara a los jueces penales a sustituir —con miras de reducir al mínimo sus perniciosos resultados— las penas cortas de prisión, en ciertas categorías de delitos, por otras medidas no institucionales o de tratamiento el libertad, similares por ejemplo a la “probation” (régimen de prueba) y el “sursis” (condena condicional), puestas en práctica originalmente con halagadores resultados en Inglaterra y Francia, respectivamente, y hoy en uso en gran número de países tanto de Europa como de nuestra América. La supresión o sustitución de aquellas penas por estas medidas, entre las cuales cabe incluir también a la pena de multa, se justifica ventajosamente por cuanto estas últimas contribuyen a evitar los hacinamientos innecesarios e indeseables, en nuestros inadecuados establecimientos penales, así como los gastos que le ocasiona al Estado el internamiento de los condenados, y porque —como dice Cuello Calón— dichas penas cortas de prisión son incapaces para ejercer un influjo educativo sobre el penado, carecen de eficacia intimidativa en particular sobre delincuentes endurecidos, hacen perder al condenado su ocupación y exponen a su familia a la miseria, constituyen un grave obstáculo para la rehabilitación del penado por el estigma que la prisión deja en el liberado y por ser un formidable agente de corrupción por el contacto con criminales habituales profundamente pervertidos.

La aplicación de medidas de esta naturaleza y el conocimiento y fallo en breve plazo de los procesos con motivo de los cuales se mantiene en prisión preventiva a un gran número de detenidos —como sugirió al Poder Ejecutivo en un informe preliminar que salió publicado en la prensa, la Comisión de Supervisión y Reforma Carcelaria— serían factores determinantes del descongestionamiento de nuestras cárceles y un paso importante para la reforma.

3.- Asimismo se hace indispensable la construcción y equipamiento de los establecimientos penitenciarios adecuados al tratamiento de los reclusos incluyendo entre éstos

la construcción de algunas Colonias Penales Agrícolas para penados procedentes de zonas rurales, y la creación de los servicios de observación necesarios para realizar el estudio de la personalidad del infractor, con fines de clasificación para la individualización del tratamiento penitenciario.

4.- Se impone también la creación de escuelas especiales o cursos para el adiestramiento del personal a cuyo cargo deben estar los establecimientos. Este personal debe recibir nociones de sicología, criminología, ciencia penitenciaria, derecho penal, procedimiento criminal, sociología, reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, contabilidad administrativa, dactiloscopia, leyes y reglamentos que formen la base jurídica del Servicio, etc. y

Por último creemos oportuno señalar la conveniencia de adoptar y adaptar algunas de las recomendaciones que sugirió para América Latina un grupo de expertos en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente que bajo los auspicios de las Naciones Unidas se reunió en La Guaira, Venezuela, en septiembre de 1963. Parte de esas recomendaciones fueron las siguientes:

(1) (e) En todos los establecimientos se debe de implantar una organización eficaz del trabajo penitenciario, recurriéndose a todos los sistemas que sean compatibles con la readaptación social de los reclusos, a los efectos de asegurar un pleno empleo que den trabajos productivos, adecuadamente remunerados, tomando en cuenta la aptitud y orientación laboral de cada uno, su procedencia y futuro social y la posible integración con el trabajo regional. Mientras subsista una ociosidad parcial o total, no podrán alcanzar plena eficacia otros importantes medios de rehabilitación; y

(f) Tratándose de la educación de los reclusos, los planes y programas educativos que aplique el servicio penitenciario, deben estar en armonía con el planeamiento integral de la educación.

(2) Se recomienda que en cada país de América Latina se centralicen los problemas penitenciarios en un organismo nacional con autonomía funcional y económica. Se insiste en la necesidad de que todos los servicios de custodia, tanto externos como internos,

dependan en forma exclusiva de la administración penitenciaria;

(4) Por ser la cárcel promiscua un factor criminógeno de importancia, se sugiere se cumpla con las clasificaciones de los reclusos, que las leyes dispongan. Es indispensable que se realice una completa separación entre procesados y condenados para que se pueda alcanzar un progreso sustancial y duradero;

(7) Se sugiere a las universidades de América, crear cursos de especialización en ciencias penales y criminológicas, para post-graduados, fundándose al respecto institutos o centros docentes de investigación. En el mismo sentido y dado que el conocimiento de la personalidad del infractor requiere equipo humano y material especializado, se sugiere la conveniencia de fundar carreras cortas de penitenciarista, en sus diversos niveles, para que colaboren con aquel;

(8) El estudio, diagnóstico y tratamiento del penado, constituyen una especialización, por lo que se sugiere a las universidades organizar cursos para post-graduados, de adiestramiento en estas disciplinas.

(9) Se recomienda a las naciones latinoamericanas que concedan la debida atención a la creación y desarrollo de organismos que puedan colaborar en la investigación criminológica;

(10) Se recomienda que en las universidades en donde funcionen cátedras de derecho penal, criminología y derecho penitenciario así como institutos de esta índole, sus actividades formativas deben desarrollarse en coordinación con los centros de observación y con los diferentes tipos de establecimientos para el tratamiento de los delincuentes;

(17) Se recomienda el que las autoridades encargadas de la administración penitenciaria planifiquen una intensa labor de relaciones públicas que integre la comunidad al sistema penitenciario;

(20) Se recomienda el uso intensivo de los programas de pre-libertad, destacándose el régimen de semi-libertad que consiste en

autorizar al recluso para trabajar fuera del establecimiento en condiciones similares a las de la vida libre;

(21) Se recomienda intensificar el uso de la

libertad condicional siempre y cuando esté basada en el estudio clínico social del sujeto y se den además las condiciones objetivas mínimas que la Ley señale.(1)

(1) "Reunión de Trabajo de un grupo de Expertos latinoamericanos sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente". Naciones Unidas, ST/TAO/SER. C/68, 18 de septiembre 1963, p. 62/66.

