

El Juez de Ejecución Penal en el Proceso de Reforma de la Justicia Penal Venezolana*

Luisa Leal Suárez**

** Investigadora del Instituto de Criminología. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.

RESUMEN

La Reforma de la Justicia Penal Venezolana se ha venido presentando como un elemento esencial en el proceso de modernización del Estado. De acuerdo con esto, durante el año 1998 se promulgo el Código Orgánico Procesal Penal apareciendo por primera vez en el ordenamiento venezolano la figura del Juez de Ejecución Penal, haciéndose efectivo de esta manera, un importante avance en la administración de justicia penal venezolana. Aquí estudiamos esta institución: antecedentes históricos, delimitación de funciones y fundamentalmente la experiencia vivida por los jueces de ejecución penal del Circuito Judicial del Estado Zulia, en el período comprendido entre Septiembre de 1999 y Septiembre de 2000. Finalmente presentamos algunas consideraciones de orden penal criminológico de algunos "núcleos problemáticos" evidenciados en los aspectos formales y prácticos en la puesta en marcha de la Justicia Penal.

Palabras clave: Proceso de reforma, Juez de Ejecución Penal, núcleos problemáticos.

The Penal Process Judge in the Penal Justice Reform Process in Venezuela

ABSTRACT

The reform of Venezuelan Penal Justice has been presented as an essential element in the process of state modernization. During the year 1998 the Organic Penal Process Code was promulgated in which the figure of the Penal Process Judge appeared for the first time, presenting an important step forward in the administration of penal justice in Venezuela. Here we present this institution: its historical antecedents, delimitation of functions and the experiences of penal process judges from the Zulia State Judicial Circuit over the period from September 1999 to September 2000. Finally certain penal-

criminological considerations are presented in relation to problem areas evidenced in formal and practical aspects related to the on-going operations of penal justice.

Key words: Reform process, penal process judge, problem areas.

Recibido: 19-03-2001 . Aceptado: 03-12-2001

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Haciendo una revisión historiográfica de la figura del Juez de Ejecución nos encontramos como "antecedente del Derecho peninsular y colonial hispanoamericano, la Real Pragmática de los Reyes Católicos incluida en la Novísima Recopilación, Libro XII, Título XXXIX, que atribuía a los jueces una función inspectora, referida a las visitas a las prisiones" (Niño, 1998:245).

Si bien es cierto que el penitenciarismo Latinoamericano es deudor del penitenciarismo Español, es Brasil en el año 1922 el primer país en establecer la figura del Juez de Ejecución Penal. Las facultades que se otorgaron a este Juez fueron de alto alcance, ya que "no se limitaban al control de la ejecución penal, entendida como desarrollo del fallo, sino que se extendían a la posibilidad de cursar instrucciones y órdenes generales a los responsables de la Administración" (Niño, 1998:250).

El Juez de Ejecución de penas brasileño realiza sus labores en conjunto con un Consejo Penitenciario, que cumple la función de puente entre el Poder Ejecutivo y el Judicial, en salvaguarda de los intereses de la justicia y de los derechos de los condenados.

Luego en 1930 el Código Italiano es el que incluye en su artículo 144 la figura del Juez de Vigilancia, con la importante reforma de la Ley 354 el 26 de julio de 1975. "La expresión del legislador italiano giudice di sorveglianza fue pionera en la terminología adoptada más tarde por España y otros países latinos, y se aproxima al concepto de contralor sobre el desarrollo de la ejecución penitenciaria" (Niño, 1998:250).

En este sentido la mencionada Ley 354 en su artículo N° 69 plantea las siguientes funciones para ese magistrado: (Niño, 1998:251).

La vigilancia de los institutos de prevención y pena, debiendo comunicar al Ministerio las necesidades que se detecten en los mismos, en particular, las vinculadas al tratamiento reeducativo.

La vigilancia "directa" de la custodia de los imputados para asegurar que la misma se realice conforme a leyes y reglamentos.

La intervención en la ejecución de medidas de seguridad.

La aprobación del programa de tratamiento.

La atención de las reclamaciones de los detenidos referidas a cuestiones laborales y disciplinarias.

La emisión de juicio fundado, sobre propuestas de gracia efectuadas por el Consejo de Disciplina.

Portugal, por su parte, cuenta con la institución desde el 16 de mayo de 1944 con reformas introducidas entre 1976 y 1978. Esta institución es un organismo colegiado cuyas funciones muy limitadas en el contexto del Derecho comparado, básicamente se conectan con las medidas de seguridad. Los Jueces de Ejecución en Portugal tienen como principales atribuciones:

La declaración de peligrosidad de aquellos delincuentes que por este motivo deban ser sujetos a penas o medidas de seguridad, cuando tal declaración no haya tenido lugar en la sentencia penal.

La decisión sobre las eventuales modificaciones de tal estado que impliquen sustitución de penas o medidas de seguridad.

Juzgar a ciertos contraventores.

Decidir sobre la prolongación de penas impuestas a delincuentes de difícil corrección.

Decidir sobre la sustitución de penas prolongadas por libertad vigilada o caución.

Decidir sobre la sustitución de medidas de seguridad.

Conceder y revocar la libertad condicional.

Conceder y revocar la rehabilitación de los condenados e imputados sometidos a

medidas de seguridad.

Entender en incidentes de enajenación mental de personas privadas de libertad.

Emitir su opinión en casos de indulto, conmutación de pena o medida de seguridad y concesión de amnistía (Niño, 1998:252).

En Francia se produce un cambio sustancial en lo que respecta al Juez de Ejecución, pues esta figura data del año 1957. En este sentido; "el modelo francés presenta el verdadero Juez de Ejecución de penas, cuya tarea comprende inclusive la asistencia a los liberados, no sólo aquellos que se encuentren cumpliendo medidas de tratamiento en libertad sino también los que la hayan recuperado definitivamente" (Niño, 1998:253).

El artículo 722 del Código de Procedimiento Penal Galo es clave en cuanto a la jurisdicción de la ejecución de las sanciones penales; ya que en "él se establece la intervención del Magistrado en cada establecimiento penitenciario, a fin de poder determinar, para cada condenado, las principales modalidades de tratamiento" (Niño, 1998:253). De igual manera, cumple funciones vinculadas a la libertad condicional, siempre y cuando la pena privativa de libertad no exceda de tres años, al destierro y a la suspensión del fallo de la condena.

Las facultades que posee éste Juez de aplicación de penas francés son bastante amplias respecto a los condenados a prisión, ya que él define cual ha de ser el tratamiento a aplicar a cada penado. Sin embargo, la propia ley advierte que no debe interferir en la organización y funcionamiento de la prisión. A pesar de esto, ejerce la función de "contralor sobre los establecimientos penitenciarios, en aspectos vinculados a la salubridad, seguridad, régimen alimentario y disciplina, así como respecto a las sanciones impuestas y a los incidentes graves que comprometan el orden o seguridad de las prisiones" (Niño, 1998:254).

Con respecto a los condenados que gozan de libertad por aplicación de alguna medida alternativa, el Juez de Ejecución francés, tiene amplias facultades; puesto que dirige en sus funciones de presidente del comité de aprobación, la vigilancia de los liberados y coordina las labores de asistencia. Igualmente, supervisa todo lo relacionado a la asistencia post – penitenciaria de los liberados definitivamente.

En 1977, en España, Don Mario Barbero Santos de la Universidad Complutense es quién impulsa la creación de la figura del Juez de Vigilancia y señala en su obra de éste mismo año: "El interno es un ser humano, titular de todos los derechos no afectados por la

privación de libertad. La mera reglamentación tiene que reconocerlo solemnemente. Pero para conseguir su respeto, la autoridad penitenciaria tiene que estar sometida a la autoridad judicial. La instauración de un juez de ejecución de penas nos parece por ello necesaria" (Niño, 1998:248).

Por su parte, Argentina, incorpora el Juez de Ejecución en la jurisdicción federal a partir de la reforma de 1992, en donde se introduce el sistema procesal penal mixto, con una fase de debate oral y público.

El Juez de Ejecución Argentino tiene una amplia competencia. "Comprende el control de respeto a todas las garantías constitucionales y tratados internacionales ratificados por la República, en el trato otorgado a los condenados, presos y personas sometidas a medidas de seguridad; el control del cumplimiento por el imputado de las instrucciones e imposiciones establecidas en los casos de suspensión del procedimiento de prueba; el control del efectivo cumplimiento de las sentencias condenatorias dictadas por el Poder Judicial de la Nación; la resolución de todos los incidentes que se susciten en dicho período y finalmente, la colaboración en la reinserción social de los liberados condicionalmente" (Niño, 1998:260).

2. CASO VENEZOLANO

En Venezuela, hasta el año 1998, no existía la figura del Juez de Ejecución Penal. Con la entrada en vigencia del Código Orgánico Procesal Penal venezolano se introduce la fase de "Ejecución de la Sentencia". En este sentido, a partir del mes de julio de 1999 la ejecución de las penas tendrá doble naturaleza: jurisdiccional y administrativa, puesto que en las incidencias de la ejecución es una actividad procesal, mientras que la ejecución material de las penas continúa como una actividad administrativa (Vázquez, 1996 citado por Morais, 1999:127).

Dentro de las principales funciones otorgadas en el Código Orgánico Procesal Penal al Juez de Ejecución venezolano están las siguientes:

La ejecución de penas y medidas de seguridad impuestas mediante sentencia firme (Artículo 472-1).

Decidir todo lo relacionado con la libertad del penado: rebaja de penas, suspensión condicional de la ejecución de la pena, redención de la pena por el trabajo y el estudio, libertad condicional, permisos de salida, extinción de la pena (Artículo 472-2).

Determinar el lugar y condiciones en que se debe cumplir la pena o medidas de seguridad (Artículo 472-3).

Acumular las penas en caso de varias sentencias condenatorias dictadas en procesos distintos contra la misma persona (Artículo 472-4).

Controlar la legalidad del Régimen Penitenciario mediante inspecciones y otras vías (Artículo 479).

Practicar el cómputo y determinar así la fecha exacta de finalización de la condena (Artículo 475).

Según Manzanares, citado por Niño (1998:256), la institución del Juez de Ejecución, con tales deberes y atribuciones, responde al propósito de judicializar la ejecución, es decir, al reforzamiento de la "garantía de la ejecución", o si se prefiere, judicializando disfunciones. Por completo lo que antes solo estaba en una pequeña parte. Pero, además, el Juez de Ejecución se convierte en el garante del correcto funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, al menos en aquellos casos que más directa y particularmente afectan a los penados.

González (1994) señala que la aparición del Juez de Ejecución obedece a un doble orden de motivos:

1. La asignación al Poder Judicial de una parte cada vez más esencial del proceso y de la justicia penal;
2. Su vertiente de control de la legalidad administrativa y de protección de los derechos del recluso.

Por tanto, podemos decir que los jueces de Ejecución son aquellas autoridades judiciales a quienes por designación del Poder Judicial se les confiere la función jurisdiccional penal especial de hacer cumplir las penas privativas de libertad, aparte de lo cuál se les atribuye la salvaguarda de los derechos constitucionales fundamentales de los internos que no se hallen privados en la sentencia, así como de los derechos que les son otorgados por dichas disposiciones penitenciarias, corrigiendo los abusos y desviaciones que puedan producirse en la aplicación del régimen carcelario.

“La intervención del juez es un corolario del principio de humanización de la pena y una consecuencia del principio de la legalidad de la misma y de la legalidad de la ejecución penitenciaria” (Morais, 1999: 119).

El afianzamiento de la garantía ejecutiva significa asegurar con la intervención del juez de ejecución, el cumplimiento de las disposiciones reguladoras de la ejecución penal y con esto la observancia del debido respeto a los derechos e intereses legítimos de los reclusos; al ejercer ésta garantía jurídica, la actuación de los Jueces puede extenderse a la vigilancia penitenciaria.

La figura del Juez de Ejecución, se establece como un órgano judicial unipersonal, con funciones consultivas, de vigilancia y decisorias. En este sentido, a los jueces de ejecución les corresponde controlar la legalidad de la ejecución de las penas y medidas de seguridad, impuestas mediante sentencia firme; además tiene atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta, para resolver los recursos concernientes a las modificaciones que pueda sufrir dicha pena, para salvaguardar los derechos de los penados, así como para corregir los abusos y desviaciones que puedan producirse durante el cumplimiento de la pena (Cancino, 1996 citado por Moraes, 1999: 121).

La introducción de la figura del Juez de Ejecución Penal, con el nuevo Código Orgánico Procesal Penal, y la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario constituyen sin duda alguna un avance e innovación en materia penal, conduciendo a cambios en el Sistema Penitenciario Venezolano.

3. LA EXPERIENCIA DEL JUEZ DE EJECUCIÓN EN EL ESTADO ZULIA

Intentando conocer la experiencia vivida por los Jueces de Ejecución penal en el Estado Zulia desarrollamos algunas técnicas de investigación que nos permitieran hacer un análisis cualitativo en cuanto a los resultados de su actuación, en términos de sus alcances, limitaciones y posibles obstáculos en el desempeño de sus funciones.

Para la consecución de este objetivo solicitamos a los Juzgados de Ejecución Penal del Circuito Judicial del Estado Zulia la relación de los beneficios otorgados entre septiembre de 1999 y septiembre de 2000, así como los informes de avances elaborados por los jueces de ejecución donde hablan de sus actuaciones.

También se realizaron unas entrevistas semidirigidas a tres de los cinco jueces del Zulia, para conocer sus apreciaciones del proceso en cuestión, sometiendo dicha información a

un análisis exhaustivo que permitiera caracterizar el fenómeno estudiado.

Durante las entrevistas se propició la narración espontánea de sus experiencias, analizando la información suministrada sobre la base del principio de "saturación" por repetitividad (Bardín, 1986). Para evitar la carga interpretativa en las declaraciones de los jueces se acudió al análisis de los documentos seleccionados.

4. BENEFICIOS OTORGADOS POR LOS JUECES DE EJECUCIÓN PENAL EN LA CÁRCEL NACIONAL DE MARACAIBO

Durante el período 1999-2000 se otorgaron un total de 770 beneficios por parte de los Jueces de Ejecución discriminados de la siguiente manera: 245 Libertades Condicionales, 113 por Suspensión Condicional de la Pena, 169 Confinamientos, 44 Redenciones Judiciales de la Pena por el Trabajo y el Estudio, 102 Destacamientos de Trabajo, 87 por Régimen Abierto, 9 por Cumplimientos de Pena y un Local Ad-hoc.

A este respecto, y según el Código Orgánico Procesal Penal (Art. 472.2) los Jueces de Ejecución son los encargados de todo lo relacionado con la libertad de los penados, sea por la vía de cumplimiento de pena o mediante el otorgamiento de beneficios, previa presentación de un informe por parte del equipo interdisciplinario encargado de realizar las evaluaciones.

Cabe señalar, que con el anterior Código de Enjuiciamiento Criminal no existía la figura del Juez de Ejecución Penal, sólo existía el Tribunal de Primera Instancia y el Juzgado Superior y los beneficios eran otorgados por el antiguo Ministerio de Justicia, ahora Ministerio de Relaciones Interiores y de Justicia.

Este despacho se encargaba de recibir los diferentes informes de todos los centros penitenciarios del país, lo cual ocasionaba un retraso y dilatación en el otorgamiento de beneficios debido a lo largo y burocrático del proceso.

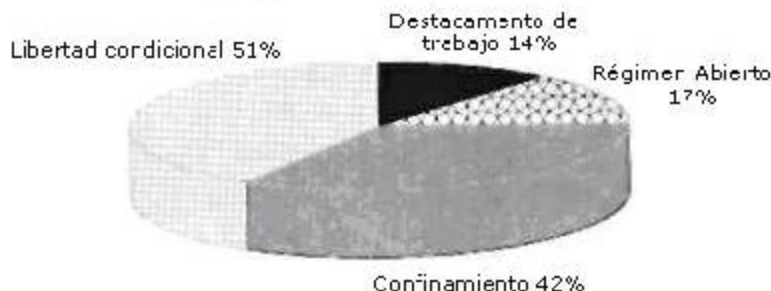
En la actualidad, con el otorgamiento de beneficios a cargo del Juez de Ejecución en cada Circunscripción Judicial, éste proceso se ha aligerado gracias a la actuación de estos jueces: de 2.189 reclusos que había en la Cárcel Nacional de Maracaibo, para septiembre de 1999 resultaron 1061 en septiembre de 2000.

Observamos en este sentido que todas las incidencias que se producen durante la

ejecución, sobre todo las relacionadas con la duración de la pena o de los aspectos cualitativos de la misma exigirá con el nuevo ordenamiento jurídico. (COPP y la Ley de Reforma de la Ley de Régimen Penitenciario) una decisión judicial, evitándose de esta manera uno de los peligros que ha arrastrado la prevención especial que no es otro que la aplicación de los beneficios de complemento de pena exclusivamente por la administración penitenciaria, en virtud de evitar abusos, retrasos y violaciones de los derechos de los penados, como en realidad hasta ahora se venía realizando.

Sin embargo, tal y como veremos mas adelante, la actual y difícil delimitación de las atribuciones y competencias relacionadas con la intervención jurisdiccional sobre la pena a cumplir y la participación que presta la Administración penitenciaria (Art. 1 de la Ley de Reforma de la Ley de Régimen Penitenciario) presentará algunos obstáculos que superar.

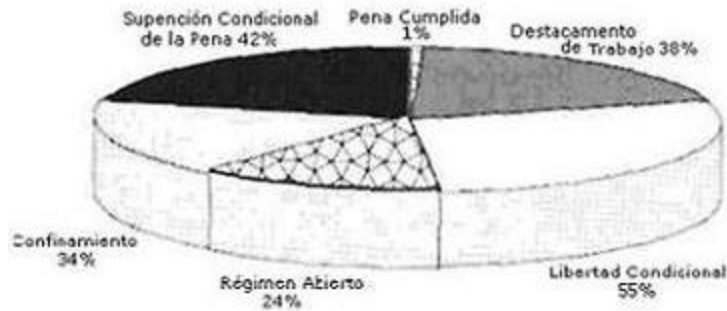
**Beneficios otorgados durante el mes de septiembre de 1999
al mes de septiembre de 2000
Juzgado Primero de Ejecución**



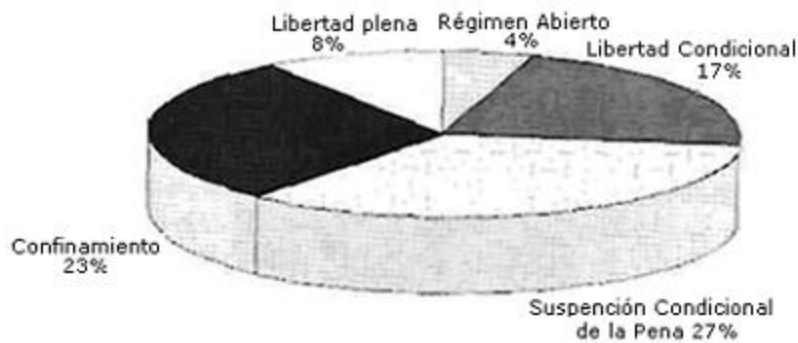
**Beneficios otorgados durante el mes de septiembre de 1999
al mes de septiembre de 2000
Juzgado Segundo de Ejecución**



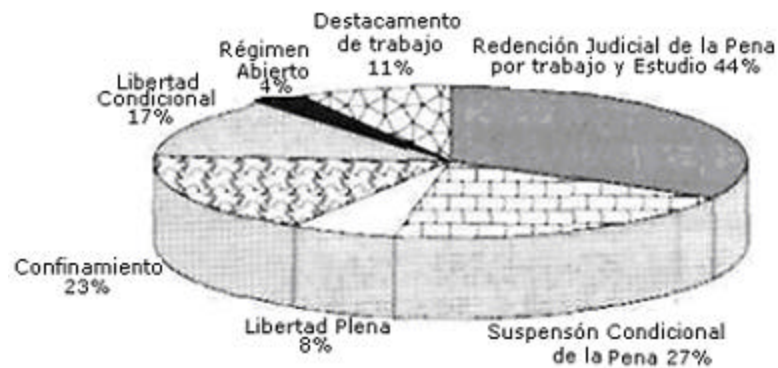
**Beneficios otorgados durante el mes de septiembre de 1999
al mes de septiembre de 2000
Juzgado Tercero de Ejecución**



**Beneficios otorgados durante el mes de septiembre de 1999
al mes de septiembre de 2000
Juzgado Cuarto de Ejecución**



**Beneficios otorgados durante el mes de septiembre de 1999
al mes de septiembre de 2000
Juzgado Quinto de Ejecución**



5. LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS EN LA LABOR DE LOS JUECES DE EJECUCIÓN PENAL

Sobre la base de la información suministrada por los Jueces de Ejecución Penal en la jurisdicción del Estado Zulia, a través de los Informes de Avances y las entrevistas realizadas, se identificó una serie de limitaciones y obstáculos que se le presentaron a éstos en el desarrollo de su práctica en cuanto a sus funciones a saber:

a. En cuanto a ser garante del buen funcionamiento del recinto penitenciario: Según el artículo 479 del Código Orgánico Procesal Penal (Control) el Tribunal de Ejecución controlará el cumplimiento adecuado del régimen penitenciario. Entre otras medidas, dispondrá las inspecciones del establecimiento penitenciario que sean necesarias... y de acuerdo al artículo 483 (facultades) el Juez que realice las visitas a los establecimientos penales dictará los pronunciamientos que juzgue conveniente para corregir y prevenir las faltas que observe... En tal sentido observamos una constante en los informes de avances sobre la precariedad en que se encuentra la Cárcel Nacional de Maracaibo tales como: a.- escasez de recursos humanos, materiales y presupuestarios; b. falta de espacio físico para la práctica de censos judiciales; c. retardo en las reconstrucciones de las edificaciones a los sitios destinados al cumplimiento del beneficio de Destacamento de Trabajo; d. inexistencia de procedimientos de clasificación de los reclusos (penados y procesados); e. inexistencia de condiciones e infraestructura para desarrollar el Trabajo penitenciario; f. carencia de documentos de identificación de algunos internos; g. condiciones de insalubridad.

Podríamos decir que éste diagnóstico desfavorable de la Cárcel Nacional de Maracaibo se ha evidenciado en todas las investigaciones realizadas al respecto. Son características comunes que se encuentran en las diferentes instituciones penitenciarias del país tales como las pésimas condiciones de vida, la violación de los Derechos Humanos de los reclusos, el hacinamiento, carencia de posibilidades de estudio y de trabajo, entre otros. Pese a ello observamos que el recurso del Juez queda reducido a la simple exhortación a la autoridad competente "para corregir y prevenir las faltas que se observen para que en el mismo sentido expida las resoluciones necesarias" (Art. 483 del COPP). Es decir, la facultad jurisdiccional queda limitada a la formulación de la correspondiente exhortación al Ejecutivo, lo que en muchas ocasiones conducirá a la ineffectividad de la solicitud por cuanto la superación de las condiciones carcelarias dependerían de otros factores, entre ellos, de la política penitenciaria que estime el Estado, quedando en tela de juicio la eficacia del resguardo y protección de los Derechos Humanos del condenado.

Por ejemplo, en relación al derecho del penado al Trabajo encontramos serios obstáculos de realización. La inexistencia de ocupación laboral para la población reclusa hace inefectivo al derecho al trabajo reconocido en la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario (Art....) y en consecuencia queda afectado el acortamiento de condenas contemplado en la Ley de Redención de la pena por el Trabajo y el Estudio.

Otra fuente de conflicto entre la Administración penitenciaria y la jurisdicción se relaciona con el beneficio a establecimiento abierto ya que no hay suficientes centros comunitarios que permitan albergar a los penados merecedores de la medida, retrasándose con ello el otorgamiento del beneficio lo cual va en detrimento del derecho a la libertad y consecuentemente viola el principio de legalidad.

b. En cuanto a la judicialización de las penas:

Como señaláramos en párrafos precedentes, hasta la vigente normativa penitenciaria, estaba previsto en nuestro derecho confiar al Ministerio de Justicia (autoridad administrativa) la ejecución de las penas.

Con la promulgación del Código Orgánico Procesal Penal y la posterior reforma de la Ley de Régimen se viene a modificar sustancialmente esta situación al atribuirle al Juez de Ejecución el control jurisdiccional de la ejecución de las penas.

Pese a estar sentadas las bases desde el punto de vista normativo sobre la judicialización de las penas, en los informes de avances encontramos algunos conflictos en aquellas materias en las que la competencia de la Administración y la jurisdicción presentan deficiencias en su regulación.

Así los Jueces de Ejecución manifiestan haber observado:

1. Actos de corrupción administrativa, tales como alteraciones de Constancias de Trabajo para el otorgamiento de beneficio.

2. Resistencia por parte de los funcionarios penitenciarios para desplazar a los Jueces de Ejecución la autoridad principal respecto a los internos, considerando que esto le resta respeto ante la población reclusa.

3. Retardo en la presentación de los Informes Técnicos por parte de la Unidad Técnica de Apoyo.

4. Predominio de diagnóstico desfavorable en la mayoría de los informes técnicos presentados a los Jueces de Ejecución, lo que se traduce en la imposibilidad de otorgamientos de los beneficios a los penados.

Se trata de una problemática que incide en las áreas en las que la frontera entre las competencias administrativas y judiciales plantea algunas contradicciones donde subyace el recelo producto de la legislación anterior en el que el Ejecutivo era el único responsable del período del cumplimiento de penas y consecuentemente ven el control jurisdiccional como una injerencia de personas e instituciones externas a la dinámica de la prisión.

En efecto, aún cuando en el Código Orgánico Procesal Penal y en la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario aparece sometido a la esfera jurisdiccional el otorgamiento de beneficios, éstos van a depender de la esfera administrativa, es decir, van a estar subordinados al Informe Técnico de la Unidad Técnica de Apoyo quién es la encargada de presentar un juicio sobre la conducta y personalidad del penado que aspire al beneficio.

Esto nos lleva a plantearnos algunas consideraciones de orden criminológico, especialmente dirigidas a confrontarlos con algunos principios rectores del derecho penal, tales como el principio de legalidad, principio de igualdad, principios éstos que se caracterizan por establecer un proceso penal que debe ser respetuoso de la dignidad humana.

De acuerdo a la Constitución Bolivariana de Venezuela “los establecimientos penitenciarios contarán con espacios para el trabajo, el estudio, el deporte y la recreación... (Art. 272) los cuales se traducen en los métodos de tratamiento contemplados en la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario (Art. 7) regidos bajo el principio de progresividad. El mismo artículo 272 señala que las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de libertad deben ser preferibles ante las medidas de carácter reclusorio. Pareciera una contradicción, sin embargo al hacer un desmontaje del articulado del COPP y al articulado de la Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario en cuanto a los beneficios nos encontramos que éstos corresponden a medidas sustitutivas a la pena privativa de libertad, es decir, son medidas que por su naturaleza dependen de la pena privativa de libertad.

En el caso de las medidas Establecimientos abiertos (Art. 65), Destacamento de Trabajo (Art. 67) y Libertad Condicional (Art. 69) de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario aunque son de excarcelación, en esencia son formas de

complemento de pena, es decir, todos ellos implican tratamiento institucional (prisión) al adoptar exigencias que se corresponden con la progresividad del tratamiento penitenciario (Art. 61).

En relación al destino del penado al establecimiento abierto requiere como condición previa, el cumplimiento de 1/3 de la pena en prisión para poder optar al régimen de semi libertad, colocándolo como medida inherente al Régimen Progresivo. En el caso de la Libertad Condicional se plantea como requisito que "haya extinguido por lo menos las 2/3 partes de la pena impuesta (Art. 488, título 1 del COPP) y en el destacamento de trabajo se exige que haya extinguido por lo menos ¼ parte de la pena (art. 67).

Estas medidas, suponen, por tanto, una suspensión parcial de la privación de libertad, pero no una suspensión de la ejecución de la pena, dependiente totalmente de las medidas institucionales (cárcel) ya que se desarrolla y depende por entero de ella. Por lo tanto, estas medidas no son de desinstitucionalización, aunque formalmente se inscriban en el programa de Tratamiento No Institucional.

Otro de los requisitos contemplados para el otorgamiento de las medidas de excarcelación se concentran en un pronóstico favorable sobre el comportamiento futuro del penado (art. 488, punto 2 del COPP) basado en los informes que prevee la Ley suministrados por la dirección del establecimiento penitenciario (Art. 494 del COPP), así como que los penados que aspiren a estas medidas deben haber observado conducta ejemplar y que pongan de relieve espíritu de Trabajo y sentido de responsabilidad (Art. 65 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario).

Otro aspecto importante a considerar vinculado con lo anterior son los criterios de peligrosidad que subyacen en los requisitos para el otorgamiento de estas medidas.

El requisito de "haber observado conducta ejemplar y que el penado ponga de relieve el espíritu de trabajo y sentido de responsabilidad", presupone la elaboración de un informe técnico por parte del personal técnico de la institución carcelaria que implica una profunda indagación de la vida privada del penado que pone énfasis en la personalidad del sujeto; comprometiéndose con ello los criterios de un derecho penal de acto. "El requisito que apunta a la "buena conducta" del penado, es muy suigéneris, pues no puede dejar de señalarse lo contradictorio que resulta la solicitud de éste toda vez que son bien conocidos las condiciones criminógenas y violentas de las prisiones. Esto último, unido al indicador de personalidad, permiten mostrar que estas medidas en realidad están condicionadas a la conducta y personalidad del sujeto mucho más que por el acto delictivo cometido, con lo

cual se deja traslucir de manera evidente la utilización de criterios selectivos que resultan claramente discriminatorios para otorgar el beneficio" (Jiménez, 1991:77).

De hecho, en los Informes de los jueces de ejecución se menciona que la mayoría de los informes técnicos suministrados por la UNIDAD DE APOYO son desfavorables a los penados y consecuentemente a un gran número de ellos se les ha negado los beneficios contemplados en la ley.

Aun cuando en el COPP y en La Ley de reforma parcial de la ley de régimen penitenciario aparece sometido al ámbito jurisdiccional la decisión sobre la medida, ésta está condicionada por la esfera administrativa lo cual ocasiona un serio obstáculo para el otorgamiento del beneficio, comprometiendo y lesionando el ámbito de los derechos humanos. "En primer lugar, porque subordina el beneficio a la "conducta ejemplar" del sujeto y en 2do lugar porque ésta depende del área administrativa sin intervención judicial, lo que implica que los efectos que tienen los criterios de selección fundados en la peligrosidad, resultan más perjudiciales para las garantías del sujeto" (Jiménez, 1991:78).

Por otra parte, de acuerdo a investigaciones criminológicas se ha demostrado que estos requisitos son de muy difícil consecución por cuanto es un contrasentido pedir "una conducta ejemplar" en un establecimiento carcelario que se caracteriza por una violencia extrema por las condiciones infrahumanas, instalaciones deplorables, lo que representa para el recluso el aniquilamiento de su propia dignidad. Todos estos condicionantes son los que Córdova (1999) ha denominado "Drama Carcelario" caracterizado por la falta de clasificación de los reclusos, la pereza de la justicia criminal, la falta de proporción de las penas, la secularización de los penales, la corrupción de los funcionarios, la desnaturalización de las instituciones llamadas a la reinserción, los diferentes vicios tales como el pago de peaje, el sistema de corrupción que se teje a su alrededor, la proliferación de ventorrillos, los peligros de las instalaciones de gas y electricidad artesanales, los problemas del economato y toda la corrupción alrededor del hambre y el control de la seguridad de los elementos claves para el funcionamiento de la cárcel.

En relación al Régimen Disciplinario: En el artículo 47 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario. "El juez controlará el cumplimiento de las sanciones" y el penado podrá apelar de la sanción disciplinaria por ante el juez de ejecución (Art. 49).

Sin embargo consideramos que el control jurisdiccional de este tipo de sanciones, presenta en la práctica algunos obstáculos por cuanto no aparece en forma expresa el procedimiento que permita una verificación oportuna de los posibles abusos a los que

diera lugar por parte de la actuación administrativa. “El principio de presunción de inocencia prácticamente brilla por su ausencia, dado que la palabra del funcionario en la mayoría de las ocasiones conlleva la sanción correspondiente, amén de la dificultad probatoria que tiene el preso, no sólo por su situación, sino también por la lentitud de los trámites en este tipo de expedientes” (Alonso, s/f: 96).

Si bien es cierto que las relaciones del régimen penitenciario vienen reguladas en el Capítulo VIII de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario y que el fin principal del régimen es lograr en los establecimientos del ambiente adecuado para el éxito del Tratamiento, sin embargo, en la práctica de la actividad penitenciaria esta relación no siempre es de subordinación con respecto al sistema de individualización.

Permisos de salida: La Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario en el Capítulo X (Progresividad) faculta al Juez de Ejecución para el otorgamiento de los permisos de salidas transitorias (Art. 62) una vez que el interno reúna los requisitos exigidos por la ley, es decir, “cuando los penados cuyas conductas lo merezcan, cuando su favorable evolución lo permita y cuando no haya riesgo de quebrantamiento de la condena”. Vemos aquí, igualmente como lo contemplado para el otorgamiento de los beneficios de complemento de pena que en estos requisitos se pone al penado frente a su comportamiento regimental, con las desviaciones que esto supone en orden a su correcto tratamiento y no se pone al penado frente al delito cometido, contraviniendo el derecho penal de acto.

Lo expuesto muestra que la introducción del artículo 272 con la “preferencia a medidas no reclusorias” no significa en modo alguno una propuesta alternativa a la Pena Privativa de Libertad de modo que las medidas que se implementan adicionalmente a las institucionales “no son políticas criminales encaminadas a sustituir a la cárcel sino que lo que permiten es crear nuevas formas de control social formal, ahora por la vía no institucional” (Jiménez, 1991: 104).

De esta manera, la política criminal que implementa al Estado venezolano para dar respuesta a la problemática del aumento de la criminalidad es fundamentalmente punitiva, que muchas de ellas contravienen de manera significativa las garantías establecidas en un Estado de Derecho y consecuentemente lesionan los Derechos Humanos, sin considerar los aportes planteados desde la Criminología en materia de políticas criminales alternativas a los fines de lograr un movimiento descarceratorio real y efectivo tendiente a reemplazar la utilización de la Pena Privativa de Libertad por medidas alternativas vinculadas a políticas sociales organizadas y planificadas que respondan de

manera coherente y no improvisada a los problemas de la criminalidad.

6. CONSIDERACIONES FINALES

1. En la Constitución Bolivariana de Venezuela (C.B.V) y el Código Orgánico Procesal Penal (C.O.P.P) se proyecta un discurso resocializante y de respeto de los Derechos Humanos para establecer los límites de los derechos y garantías del país, ligado directamente con el proceso de profundización democrática y con la modernización del Estado, visualizándose un importante avance en la justicia penal venezolana.

2. La interpretación formal del nuevo contexto venezolano vinculado a la pena privativa de libertad, es que ésta sigue siendo la sanción penal casi exclusiva basándose en el fin resocializador como fundamento filosófico-jurídico.

2.1. Aparece por vez primera el fin resocializador de la pena en la Constitución Bolivariana de Venezuela como norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico (Art. 272).

2.2. Lo expuesto en el artículo 272 de la Constitución Bolivariana de Venezuela sobre la "preferencia a medidas no reclusorias" no significa en modo alguno una propuesta alternativa a la prisión, ya que las medidas contempladas en el ordenamiento jurídico (COPP y LRP) dependen por su naturaleza de la pena privativa de libertad.

3. La ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario ratifica lo determinado en la Constitución con respecto al fin resocializador de la pena (Art.2).

4. Actualmente en el Sistema Penitenciario se mantienen las mismas condiciones referentes al Tratamiento Penitenciario, generando serias violaciones a los derechos humanos de los reclusos.

5. Con la promulgación del Código Orgánico Procesal Penal y la introducción del Juez de Ejecución se produjo la judicialización de las penas, lo que antes era de la exclusiva competencia del Ministerio de Relaciones Interiores y Justicia.

6. En este hecho tan significativo y de gran importancia por cuanto el Juez de Ejecución se convierte en el garante de los Derechos Humanos de los reclusos; encontramos algunos obstáculos y limitaciones que establecen conflictos entre la Administración y la Jurisdicción, a saber:

6.1. El Juez de Ejecución sólo tiene la facultad de exhortar a la autoridad competente (la Administración) para corregir y prevenir las faltas que observe en cuanto al funcionamiento del régimen penitenciario, lo que conlleva a la posible ineffectividad de sus actuaciones.

6.2. Aún cuando en el COPP y la nueva Ley de Régimen Penitenciario aparece sometido a la esfera jurisdiccional el otorgamiento de los beneficios, estos siguen dependiendo del Ejecutivo ya que van a estar subordinados al Informe Técnico de la Unidad Técnica de Apoyo quién es la encargada de presentar un juicio sobre la conducta y personalidad del penado que aspire al beneficio.

Ningún tipo de consideración en el momento de la aplicación del beneficio debe estar relacionada a las características de la personalidad del recluso. Los únicos criterios que deberían existir son los estrictamente jurídicos, es decir, aquellos que clasifican a los reclusos según la gravedad y el tipo de delito cometido. Un Estado que aspire a imponer su derecho a castigar racionalmente no puede actuar con criterios peligrosistas que afectan dramáticamente la libertad y la dignidad del recluso.

7. Se observó una desarticulación del Sistema de Justicia Penal evidenciado en la ineficiente participación de los distintos actores que intervienen en el mismo, hecho que se refleja en los retardos procesales en el ámbito de la Fiscalía, Tribunales de Control, así como las demoras en la presentación de los Informes Técnicos por parte de la Unidad Técnica Apoyo.

Los aspectos organizacionales y funcionales no son fenómenos aislados. En tal sentido, el Estado, al propugnar una reforma debe definir una política coherente que presente un cuerpo orgánico de propuestas que contemple una reforma total de las leyes y de las instituciones en concordancia con los principios constitucionales. El parámetro constitucional de Racionalidad, Justicia y legitimidad en la intervención punitiva se encuentra ineffectiva en la práctica, tanto si se considera la legislación penal ordinaria como si se mira a la jurisdicción, o peor aún, a las prácticas administrativas y policiales. "Esta divergencia entre la normatividad del modelo en el nivel constitucional y su ausencia de efectividad en los niveles inferiores comporta el riesgo de hacer aquél una simple fachada, con meras funciones de mistificación ideológica del conjunto" (Ferrajolli, 1997: 851).

8. Pese a la productiva labor de los Jueces de Ejecución en cuánto a la celeridad en el otorgamiento de los beneficios, lo cual ha coadyuvado al descongestionamiento carcelario,

esto en ningún momento implica una tendencia a la desinstitucionalización toda vez que son medidas de complemento de penas, es decir, suponen una suspensión parcial de la privación de libertad pero no una suspensión de la ejecución de las penas.

9. Otro nudo problemático evidenciado en la investigación se relaciona con la insuficiencia de Centros Comunitarios que permitan albergar a los penados beneficiados con la medida de Establecimientos Abiertos. En tal sentido se recomienda la construcción de otros centros similares para que así no se estanque el otorgamiento de los beneficios y no se viole el derecho a la libertad y el principio de legalidad.

* Investigación financiada por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

LISTA DE REFERENCIAS

1.- ALONSO CRISTOBAL, Jesús. "Administración y Jurisdicción Penitenciaria: responsabilidades y conflictos". Tesis (s/f).

2.- BARDIN. Análisis de contenido. Akal Universitaria, Madrid (España), 1986.

3.- CANCINO, Antonio. Principales Problemas de la Justicia Penal, Bogotá Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Citado por Morai de Guerrero Maria. (1999) La Pena: Su ejecución en el Código Orgánico Procesal Penal. Vadell Hermanos Editores, Caracas (Venezuela), 1996.

4.- CÓRDOVA, Tito. La casa donde crecen las sombras. EDILUZ, Maracaibo (Venezuela), 1999.

5.- FERRAJOLI, Luigi. "Derecho y Razón", en: Teoría del garantismo penal. Editorial Trotta, Madrid (España), 1997.

6.- GONZALEZ, Isabel. La ejecución de la pena privativa de la libertad. Tirant Lo Blanch, Valencia (España), 1994.

7.- JIMENEZ, María Angélica. Medidas alternativas en el sistema penal y perspectiva criminológica. Instituto de criminología. LUZ, Maracaibo (Venezuela), 1991.

8. - MORAIS DE GUERRERO, María. La Pena: Su ejecución en el Código Orgánico Procesal Penal. Vadell Hermanos Editores,. Valencia-Caracas (Venezuela), 1999.

9. - NIÑO, Luis Fernando. "El Juez de Ejecución. El Nuevo Proceso Penal Venezolano. XXII Jornadas. J.M. Domínguez Escobar". Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara. UCAB-UCV. Barquisimeto (Venezuela), 1998.

10. - VASQUEZ, Magaly y MANZANEDA, Jesús. El Nuevo Proceso Penal. Caracas-C.O.P.R.E. Citado por Morais, María (1999) La Pena: Su ejecución en el Código Orgánico Procesal Penal. Vadell Hermanos Editores, Caracas (Venezuela), 1996.

Leyes y Tratados:

11. - República Bolivariana de Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N°. 36860. Caracas (Venezuela), 1999.

12. - República Bolivariana de Venezuela. Ley de Reforma Parcial de la Ley de Régimen Penitenciario. 2000.

13. - República de Venezuela. Ley de Régimen Penitenciario. 1981.

14. - República de Venezuela. Código Orgánico Procesal Penal. 1998.

15. - República de Venezuela. Ley de Beneficios en el Proceso Penal. 1993.

16. - República de Venezuela. Ley de Redención de la Pena por el Trabajo y el Estudio. 1993.

Convención Americana de Derechos Humanos.