



(La vida cotidiana en la cárcel)

LA VIDA COTIDIANA EN LA CÁRCEL

•Juan Carlos Pinto

“...es mejor prevenir los delitos que castigarlos. Este es el fin principal de toda legislación, que es el arte de conducir a los hombres al máximo de felicidad o al mínimo de infelicidad posibles. ¿Queréis prevenir los delitos? Haced que las leyes sean, claras, simples, y que toda la fuerza de la nación se ajuste en defenderlas, no estando nadie empeñado en destruirlas. Haced que las leyes favorezcan menos a las clases de los hombres que a los hombres mismos. Haced que la ilustración acompañe a la libertad... Finalmente, el más seguro pero más difícil medio de prevenir los delitos es el de perfeccionar la educación...” (Beccaria 1985: parr. 41).

CONTEXTO

Estudiar la cárcel es entrar a un mundo desconocido, con aristas que a veces no son consideradas como parte del discurso penitenciario y que, sin embargo, forman parte constitutiva del mismo. Este tema, no siempre tomado en cuenta con la importancia que merece, presenta muchas complejidades y muestra situaciones de gran delicadeza por lo que, antes de fijarnos en la vida cotidiana en las cárceles de Bolivia y la situación que miles de personas presas deben sobrellevar, es importante realizar una breve introducción que muestre qué es lo que se verá a lo largo de este informe y por qué se sostiene que el tema carcelario debe ser analizado con detenimiento, con detenimiento y con responsabilidad, para lograr verdaderas mejoras y no meros cambios coyunturales.

La permanencia en prisión conlleva condiciones de aislamiento social que conducen al padecimiento de importantes carencias, las cuales causan alteraciones en el comportamiento modificando de un modo destructivo la personalidad. Algunos de esos cambios sufridos por el individuo, le serán de gran utilidad en la prisión, ya que se convertirán en un complejo de conductas adaptativas al contexto que le rodea. Sin embargo, lo que adapta al ambiente carcelario imposibilita la adaptación a la vida en libertad. Esta es la dramática disyuntiva del ser humano encarcelado.

¿Qué condiciones generales son las que presenta la vida en prisión a l@s pres@s? En primer lugar, que la vida en el ámbito penitenciario

• Sociólogo diplomado en derechos humanos, fue preso político por cinco años, asesor y coordinador nacional de la Pastoral Penitenciaria Católica y actualmente es coordinador nacional de la Representación Presidencial de la Asamblea Constituyente - REPAC.

se estructura en función de aspectos puramente regimentales y de seguridad, es decir, que se posterga la formación integral de l@s pres@s privilegiando el factor “evitación de fuga”, se impone un régimen cuya rigidez desencadena una gran agresividad en la persona presa. (Díaz Cano 1997: 33)

Por otra parte, se encuentra el factor de la cantidad de espacio y la calidad del mismo que se puede disponer en prisión. Referente al primero, dentro de la prisión el espacio del que puede disponer un preso es muy pequeño, una gran parte del tiempo se reduce a su propia celda, y con frecuencia debe compartirla con otras personas. En ese sentido podemos hablar de un doble proceso de hacinamiento en prisión: el hacinamiento físico que hace referencia a la imposibilidad de disponer de un espacio necesario y el hacinamiento psicológico que se refiere a la permanente compañía de l@s otr@s sin quererlo y la imposibilidad de estar solo en algún momento.

En lo que se refiere a la calidad del espacio, el ambiente generado por la presencia de guardias, control de rejas y cerraduras, de altos muros que impiden ver el mundo externo configuran un ambiente que oprime y que en sí es un símbolo de violencia impuesta. Otra característica del internamiento en prisión es la restricción temporal, en tanto no se puede elegir libremente “dónde” se desea estar y “qué” se hace en un momento determinado.

La rigidez y las limitadas opciones para disponer del tiempo propio son la tónica habitual. El ritmo monótono de la vida en prisión, sin expectativas a corto o mediano plazo, provoca una actitud de apatía y autodestrucción. También se puede mencionar que la estructura carcelaria dificulta los hábitos higiénicos, pudiendo desencadenarse el padecimiento de enfermedades contagiosas. (Díaz Cano 1997: 35) Las relaciones interpersonales cobran un significado fundamental en la cárcel; entre los presos, las relaciones son impuestas por la convivencia y muchas veces cruzadas por formas de poder interno que involucran incluso a la homosexualidad impuesta.

Más allá de la descripción de determinadas condiciones, se intenta ver humanamente dichas limitaciones creadas por la cárcel. Aunque la jurisprudencia vele por el mayor respeto posible de los DDHH, estos no cesan de ser atropellados por este contexto. Así lo han comprendido instituciones internacionales como Amnistía Internacional y Reforma Penal Internacional que, entre otras, pugnan por modelos alternativos de penalización a la privación de la libertad, pues la cárcel sólo ha podido mostrar como resultado el fracaso social en la mejora de las relaciones entre los ciudadanos.

Ahora bien, bajo esas condiciones ¿cuáles son las consecuencias del proceso de prisionización para el interno?

El miedo a la cárcel, que tiene como correlato la estigmatización que se realiza de este ambiente punitivo desde el exterior. Muchos

se sienten objeto de uso y abuso, creen que todo el mundo está pendiente de ellos. Llegan a pensar que el mundo se acaba allí y que no van a salir de prisión.

La impotencia, cuando una persona está interna, es desconectada de la realidad, deja de ser sujeto activo de su situación para ser sujeto pasivo en manos de otros, de una situación que van a resolver los otros por él. Esta impotencia se ve agravada por los problemas derivados de su ingreso a prisión, como son los problemas de tipo familiar.

Complejo de inferioridad, pues el habituarse al mundo de la prisión, lleva al interno a considerarse inferior a las personas libres. Cree que nunca podrá subir en la escala social y que su destino está ligado a la marginación y a la prisión, pues en su vida no ha tenido la oportunidad de conocer otro tipo de referencias.

Falta de intimidad, que lleva a una pérdida de personalidad e identificación consigo mismo, debido a la constante relación con los otros internos; y que puede tener como una consecuencia el enfriamiento de los sentimientos y la pérdida de sensibilidad tanto en sus relaciones como en sus expresiones.

Falta de aliciente, en muchas ocasiones el preso es una persona sin esperanza, que no encuentra sentido a muchas de las actividades que realiza dentro de la cárcel. Tiene como consecuencia una inconstancia en sus propósitos y voluntades; de hecho es raro el caso en el que un grupo de internos inicia una actividad y la termina. Esta falta de aliciente y motivación produce inestabilidad e irregularidad en sus comportamientos. La cárcel destruye la responsabilidad del individuo, no decide, no actúa con libertad, la monotonía se adueña de su personalidad. Es difícil educar y formar para la responsabilidad en un ambiente de irresponsabilidad y de anulación de la persona.

Pérdida de la autoestima, se encuentra en el preso a la persona que se rechaza y se condena a sí misma, un ser que se avergüenza de su propia realidad, muchas veces movido por el entorno negativo que la misma prisión proporciona. Su ser tiende a anularse.

Problemas sensoriales, como el de la visión que sufre trastornos producto de la limitada perspectiva con la que cuenta, además de los contrastes de luz entre los escasos espacios abiertos y la celda, además de la gran carencia de colores que hacen de la prisión un lugar deprimente. También se afecta el sentido de la audición, pues la vida en un espacio permanentemente cerrado, en el que conviven multitud de personas y sonidos que retumban en los muros, hacen que el nivel de ruido sea muy alto. Entre otras carencias, los sabores y olores que los presos tienen a su disposición son muy reducidos, predomina un olor constante, una mezcla que va desde comida hasta olores personales.

Aislamiento social, cerrada la puerta de la prisión, empieza una nueva vida para el interno. Una nueva ley, un nuevo código ético y de relaciones entra en acción, es otra sociedad diferente a la que conocía en el exterior y de la que ahora está muy lejos.

Inseguridad física, al preso se le ingresa en la cárcel para “garantizar la seguridad de la sociedad” pero ¿quién le garantiza su seguridad física en la prisión? La presencia de peleas y agresiones le transmiten una inseguridad vital grave que por relación se traslada a la familia y a los ambientes cercanos al propio interno.

Carencia familiar, que se evidencia por la violenta ruptura y separación de muchas familias al ingreso a la prisión del interno. El sufrimiento de muchos padres que tienen a su hijo o hija en prisión, o de muchos hombres y mujeres que soportan en silencio el encierro de sus parejas, o niños que esconden con vergüenza la reclusión de sus padres. Desgraciadamente la familia es un tema que está muy ligado a la privación de la libertad, pero siempre en sentido negativo dentro la prisión clásica. Esta realidad produce graves sufrimientos a la persona privada de libertad: separación de algún familiar, el no poder abrazar a sus hijos ni poder verlos cuando quiera; en algunos casos el abandono de la mujer tras un tiempo en prisión; en definitiva han visto con impotencia desmoronarse todo lo que daba sentido a su lucha.

Falta de ocupación, son pocas las actividades y trabajos que se organizan y que afectan a un grupo reducido de internos. Por otro lado, los cursos que se organizan en muy raras ocasiones sirven para una formación profesional de cara a una reinserción social y laboral en la calle.

Necesidades económicas, nadie puede negar que en las prisiones están los pobres. Como es de suponer, la pobreza se agrava más todavía en la cárcel, no sólo para el preso sino también para su entorno familiar, al que le otorgaba algún ingreso ya sea como producto de un trabajo formal o del propio delito de acusación.

Desprecio social, el preso es una persona a la que nadie o casi nadie quiere. Sufre el desamor y la incompreensión. Se le juzga judicial y socialmente, y en ambos casos se le condena. Muchas veces estos juicios son anónimos, sin conocer al acusado, pero sólo por el hecho de encontrarse en prisión ya es culpable. Se incluye en el mismo grupo a todos los internos. Esta situación hace que se produzca un rechazo hacia la sociedad, culpabilizándola de todos los males y desgracias.

Indigencia social, en los presos más pobres, que se encuentran absolutamente solos, sin apoyo económico, social ni familiar; y no cuentan para nadie. El indigente se encuentra doblemente preso, en la cárcel y de su propia miseria y pobreza. Solo y abandonado por sus propios compañeros de prisión.

Carencia de apoyo jurídico, la gran mayoría de internos depende de los abogados del Estado, que atienden demasiados procesos como para prestarles la atención necesaria y, en muchos casos, ni siquiera conocen a sus defendidos, circunstancias que hacen muy difícil una adecuada defensa. Quienes contratan un abogado se ven todavía más hipotecados por las pretensiones económicas de los malos profesionales, que aprovechan la situación de desesperación del preso para beneficiarse alargando los procesos el máximo de tiempo posible.

Lentitud de los procesos, expresada en los altísimos porcentajes de detenidos preventivos que guardan detención casi indefinida. Para el juez se presentan como expedientes, no como personas que ven transcurrir años de su vida sin que se les compruebe culpabilidad.

La enfermedad en prisión es como una pena sobreañadida a la de privación de libertad, y no es una excepción frente al numeroso cuadro de posibilidades de enfermedad y violencia; sin embargo, no existe el apoyo necesario ni la prevención. Por otra parte, son muy limitadas las posibilidades de rehabilitación para los alcohólicos o toxicómanos, que mantienen e incrementan esa práctica en los recintos penitenciarios y cumplen un régimen que en nada se diferencia del de los presos comunes, sin recibir ningún tipo de asistencia para sus adicciones.

Pérdida del sentido de la vida y resentimiento social, que son consecuencias del proceso de prisionización y que deriva en la reincidencia o en el suicidio lento dentro del mundo del alcoholismo o las drogas. (Roselló 1997: 43-46)

Así como los puntos mencionados, extraídos de la experiencia de vida de l@s pres@s y de personas que han vivido y trabajado con ellos, pueden existir muchos más. Lo que sí debe destacarse es el proceso deshumanizante que significa la experiencia carcelaria y las consecuencias muchas veces irreversibles que provoca en el preso y que, irónicamente, debe escuchar repetidas veces en voz de los funcionarios, que tal sufrimiento es parte del proceso de enmienda y rehabilitación social.

Muchos autores han descrito y analizado lo expuesto en contexto para el presente estudio, entre otros Zaffaroni, Neuman, Lafleur y Christie, en los que basamos nuestras afirmaciones sobre los efectos de la cárcel-encierro, y es precisamente porque la práctica histórica ha demostrado la pertinencia de tales estudios que las llamadas alternativas a la prisión son parte de una búsqueda humana, pero también de eficacia estatal que permita incorporar la democracia en las medidas sustitutivas a la pérdida de la libertad.

Es importante que de inicio se tome en cuenta estas circunstancias, porque ellas son las que están presentes en la cotidianidad de l@s pres@s, en el trato que reciben por parte de las autoridades encargadas de la ejecución penal en todos los ámbitos y, en general, en su

relacionamiento – o falta de éste – con la sociedad. A lo largo de este Informe se verá que algunos de los aspectos mencionados son menos victimizantes en nuestro sistema penitenciario por las peculiaridades que el mismo presenta. Pero también que existen grandes falencias que generan que las personas que permanecen en las cárceles, integren uno de los sectores poblacionales más abandonados y olvidados por parte de la estructura estatal.

Este Informe constará de tres partes:

- Una primera parte introductoria, dividida a su vez en dos apartados: uno destinado a contextualizar históricamente la aparición de la cárcel y otro destinado a describir sintéticamente los orígenes históricos de la cárcel en Bolivia;
- Una segunda en la que se realizará la descripción de la situación del sistema penitenciario boliviano, tanto en el campo normativo cuanto en el campo real de las condiciones de vida en prisión; y
- Una última parte destinada a formular las conclusiones y recomendaciones del Informe.

I. INTRODUCCIÓN

I.1 La cárcel una definición histórica y conceptual

- a) Discurso penal y castigo.
- b) Cárceles, prisionización y rehabilitación.
- c) Las disfunciones penales en América Latina.

a) Discurso penal y castigo

La cárcel es en esencia una institución corruptora de la sustancia humana, y de hecho podía haberse realizado tal afirmación hace 200 años. Así ocurrió, iniciándose el hasta ahora largo proceso de reformas humanitarias y algo aún más importante, el Iluminismo penal que puso al descubierto los vicios mismos del secuestro institucional, aplicado como consecuencia del delito que esa nueva visión del mundo acababa de definir, en aplicación de las reglas del juego de la naciente sociedad moderna. (Foucault 1996)

Sin embargo, en materia de cárcel, como en general en todos los secuestros institucionales (hospitales, manicomios y cárceles como los más destacables según Foucault, 1985) casi nada ha cambiado, si se acepta que todos ellos han satisfecho unas funciones latentes, asignadas por el propio sistema social que legitimara el Iluminismo con el fin de contener determinados sujetos que por razones de exclusión no han podido vivir en libertad.

Precisamente el Iluminismo penal nació por la fundamental necesidad de sancionar punitivamente las transgresiones al funcionamiento de la sociedad capitalista, y también por el desgarrador reclamo de dar una solución al drama de la pena. Pero si bien la privación de libertad sólo adquiere sentido como pena moderna cuando precisamente deja de ser una aflicción y se convierte en una privación – privación de un derecho de libertad personal (que al igual que la privación de la vida y de la propiedad, constituyen y justifican al Estado moderno)-, lo cierto es que las condiciones de su ejecución, y desde mucho antes de ser considerada “pena”, reclamaban una adecuación a ciertos principios garantistas. (Foucault 1985)

Así, el Iluminismo, más allá de limitar las vocaciones absolutistas de toda potestad punitiva, adoptó ciertos principios, que significaban afirmaciones revolucionarias que fueron acogidas por las primeras Constituciones, como freno a las penas inútilmente excesivas. En este camino,

“...el principio de la pena mínima necesaria y el del respeto a la persona -reclamados por Montesquieu, Beccaria, Romagnosi, Bentham y Carmagnani- dan respuesta al interrogante que el penalismo ilustrado pretende responder: ¿Cuándo y cómo punir? De tal manera, si la pena debe ser “necesaria” y la “mínima de las posibles” con relación al fin de la prevención de nuevos delitos...”
(Bergalli 12: 1997)

La cárcel real ha desmentido al reformismo humanizador que a lo largo de dos siglos, y sobre todo en el presente, ha ido plasmando un discurso legal-penitenciario afianzado en ordenamientos que sancionaron positivamente la afirmación de una ideología carcelaria, que asienta sus postulados básicos en la vieja, aunque entonces renovada, concepción correccionalista de la privación de la libertad.

La atribución de un fin de prevención especial positiva a la privación de la libertad fue un principio que germinó en el terreno del positivismo criminológico y que manifestaba la capacidad de corregir respecto a quienes revelaban un comportamiento equívoco. (Baratta 1993: 31) Así, la convicción de quien delinque lo hace a causa de alguna condición patológica individual, no ha abandonado la tradición penitenciarista y cuanto más “humanitaria” esta se ha querido manifestar, más ha revelado la negativa a ser diferente que se le opone a quien ha sido definido como delincuente.

De esta manera, el positivismo construyó el delito como categoría natural, y al delincuente como un modelo antropológico peculiar, como una tipología especial de desviado, con factores endógenos y

morfológicos que le impelían a transgredir la ley, de esta manera, en el marco del ascenso del capitalismo se “justificaba” la explotación de los sectores pobres y proletarizados, por su inferioridad y su pulsión recurrente al delito, ideología relevante y en diferentes tonalidades presente en la criminología tradicional latinoamericana (Fernández 1988: 61)

Desde esta perspectiva criminológica, el delito es un dato previo que deja fuera a la ley penal, meramente expectante del momento en que sea llamada a intervenir, no existe ninguna relación condicionante entre control y delito. Será recién a partir de la formulación de la teoría del etiquetamiento en el seno de la sociología norteamericana y el surgimiento de la Criminología de la Reacción Social, que se producirá la quiebra del paradigma positivista, afectándose decisiva e irreversiblemente el condicionamiento recíproco del par control-delito (Larrauri 1992).

No es ya la existencia de delitos lo que provoca, por vía de consecuencia, la articulación del control penal, sino que, paradójicamente, la criminología descubre que es el propio control la primera fuente de producción del delito, a través del proceso de creación de normas penales y la configuración jurídica de los correspondientes ilegalismos reprimibles.

Por su parte, para la Criminología Crítica –última fase evolutiva en la línea de la Reacción Social- que junto a la dimensión de la definición de delitos, incorpora la dimensión del poder, el significado de esa relación de delito-control va a depender fundamentalmente de un análisis de la correlación de fuerzas políticas y sociales imperantes, así como de la calidad y extensión de los bienes jurídicos protegidos o no (Baratta 1993: 229).

Asumido en esta perspectiva reflexiva, el delito es, en efecto, nada más que un producto del control penal, un ilegalismo prefigurado por el proyecto hegemónico y valorado con mérito segregativo suficiente. Su criminalización es nada más que una modalidad de “construcción” de la realidad social que sirve de apoyo ideológico y fáctico para legitimar al propio poder del sistema.

b) Cárceles, prisonización y sistema penal

En este marco, es imposible ocultar la crisis del sistema penal, donde se evidencia la reproducción del dolor sin sentido sobre los penados, que es una de las consecuencias de la contradicción evidente entre los sistemas penales y la realidad. Las agencias del sistema penal ejercen poder para controlar un marco social cuyo signo principal es el sufrimiento y la muerte, y que son consecuencia estructural de un sistema que la genera en los más pobres, y pone en evidencia la falsedad del discurso jurídico-penal de la seguridad ciudadana. Al

mismo tiempo, no existe capacidad de reemplazarlo pues es uno de los principales sostenes del poder vigente y autoritario del Estado.

Qué es, por tanto, el sistema penal, sino la institucionalización punitiva del Estado, que suministra la respuesta sancionatoria y represiva, implementada bajo las formas de medidas violentamente afflictivas, que se aplican siguiendo reglas y rituales de procedimiento preestablecidos (Fernández 1990: 58), en expresión de Kaiser el control penal que ejerce “es el conjunto de instituciones, estrategias que tienden a conseguir la conformidad de comportamiento en el ámbito normativo protegido penalmente” (Kaiser 1983:82).

Se subraya la pertenencia que posee el sistema punitivo al ámbito institucional, y siendo el mecanismo más visible del poder, no es el único ni el más importante sistema de control social. Es un aparato de reemplazo, que no deja de desarrollar una función legitimadora, asegurando la introyección de prescripciones fallidamente impartidas por otras instancias sociales previas, cuya obediencia y acatamiento promueve ahora el sistema penal, mediante la coacción jurídica.

Dicha instancia penal, en realidad no crea nuevos valores ni constituye un sistema autónomo del comportamiento individual, antes bien, se trata de patrones de valor que le preexisten, asignándosele a la práctica punitiva un sentido netamente garantizador. El valor es el contenido del bien jurídico: la disuasión preventiva de los otros y el disciplinamiento del trasgresor; que son los polos alternativos del significado de la penalidad (Fernández 1993: 36ss).

El control penal se ejecuta a través de un aparato con alto grado de burocratización, como es el sistema penal, entendido no sólo como el segmento de estricta ejecución penitenciaria (aparato penitenciario), sino al conjunto de instituciones estatales que mediante su actividad intervienen en la creación y aplicación de normas penales, es decir las normas sustantivas o derecho de fondo, así como las procesales y administrativo-penitenciarias (Sandoval 1985:5)

Ahora bien, la nota caracterizante del sistema penal está en la administración de violencia con fines de afflictividad, es la “geografía del dolor” legitimada por la supuesta eficacia redentora del sufrimiento; aún cuando el discurso jurídico pretende disimular ese efecto de irrigación del dolor, tras distorsiones tecnicistas que idealizan al instrumento penal como herramienta resocializadora.

No obstante, ese ejercicio de violencia punitiva es valorado socialmente con criterio utilitario, en términos de necesidad social y, en última instancia, se presenta sofocado por el nivel de formalización que presenta su actuación. Así la permisividad legal del dolor penal está muy arraigada, ideologizada y legitimada en la conciencia colectiva, que relaciona su idea de orden y seguridad con la vigencia de formas punitivas (Foucault 1985).

La implementación de la violencia estatal está sometida a reglas legales permisivas, muy puntuales, que especifican rigurosamente las pautas fácticas (supuestos penales) y cuantitativas (dosis de la pena) de la intervención penal, esto es que contienen una definición de ilegalismos y respuestas punitivas predeterminadas, como consecuencia y desarrollo de la idea de legalidad, bastión conquistado por el Iluminismo como garantía contra el poder absoluto.

c) Las disfunciones penales en América Latina

Aunque es cierto que ningún sistema penal logra total coincidencia entre el discurso jurídico y la realidad social, esa distancia entre discurso y “praxis” punitiva es muy aguda en América Latina. Buena parte de los sistemas penales latinoamericanos han sido implantados mediante importación ideológica y de modelos represivos que muy poco tienen que ver con la identidad e ideales de justicia propios de nuestras sociedades.

A decir de Zaffaroni, el saber-poder antropológico producido en los países centrales fue racista, como producto de la revolución mercantil que buscaba su extensión de poder planetario. Así, el panóptico de Bentham, proyecto ideológico de vigilancia y disciplina para la revolución industrial, no fue un programa válido para el margen, donde de lo que se trataba era de contener a las mayorías para mantenerlas en el bajo nivel tecnológico de una economía primaria, como complemento de las economías centrales.

El verdadero modelo ideológico para el control social periférico no fue Bentham sino Cesare Lombroso, quien impulsó, como premisa de su criminología, la inferioridad biológica de los delincuentes centrales, quienes debían estar en cárceles y manicomios, así como los habitantes originarios de las colonias. Para esta teoría racista existe analogía entre el criminal y el “salvaje” (colonizado) y además, el niño, la mujer y el anciano, por su menor capacidad racional para la funcionalidad dentro la producción y por su agresividad para la competencia violenta.

Por ello, la prisión de los países marginales constituye una institución de secuestro menor dentro una mayor que es la colonia y aunque los administradores de castigo en las colonias vieron que no se puede racionalizar el discurso central en nuestras realidades, como no disponen de otro recurso debieron reproducir ese discurso generando grandes contradicciones (Zaffaroni 1989: 81).

Así, el discurso penal en nuestros países es racista-biológico y contradictorio, pero busca justificarse con el atraso de nuestro desarrollo, que a través de la modernización será superado. Esta herencia colonial ha evidenciado que la brecha entre los objetivos explícitamente proclamados para legitimar el modelo punitivo y el

nivel de funcionamiento real del sistema penal, sea inmensa, de suerte que el discurso penal se destaca por su perfil idealizante y programático, lo que determina el rótulo clasista asignado a este sector jurídico.

Esa fisura, ese idealismo insostenible, explica el recelo y ambigüedad con que la comunidad mira el sistema de justicia, aún más cuando los argumentos legislativos normalmente se inclinan hacia los sectores más acomodados de la sociedad o bien por la corrupción institucionalizada imperante en el sistema, o como resultado de la imposición de leyes que en su aceptación en el cuerpo legislativo, expresan la situación de dependencia respecto a grandes potencias como Estados Unidos.

En los países centrales, el discurso jurídico penal que antes estudiado, puede sostenerse, pues el "saber" de las usinas ideológicas centrales -a decir de Zaffaroni- se asienta en el poder real del Estado y su discurso legitimante. En América Latina el discurso se vuelve permanentemente disfuncional porque choca con la realidad; los sistemas penales marginales entonces optan por la desinformación teórica y el discurso entreverado, leguleyo y elitista ante la población que demanda justicia.

Sus móviles de acción asumen la reiteración administrativa, corrupta y tradicionalista y, sin embargo, es la propia realidad de muerte y ausencia de justicia, la que pone en evidencia lo que es el ejercicio de poder de los sistemas penales latinoamericanos donde la legalidad es una ficción, la guerra sucia es válida allá donde el fin justifica los medios, y su principal función está orientada a la contención de los sectores populares y no a reprimir el delito.

La llamada rehabilitación, contenida en todas las leyes penales del continente como objetivo del encarcelamiento, donde se describen y abundan en consideraciones éticas sobre el ser humano y su resocialización, en realidad, no tiene vigencia en su mayor parte, aduciendo falta de recursos estatales para mejorar la infraestructura o para contar con personal especializado que ejecute el proceso de acompañamiento de la rehabilitación.

Además, las administraciones carcelarias están constantemente ligadas al quehacer político. Casi nunca sus funcionarios y directivos son idóneos, llegan al cargo porque son parte del partido político de turno o porque son amigos, no tienen planes, no conocen de antemano la situación. Apenas designados, deben aprender rodeándose de viejos funcionarios de carrera, tradicionalistas -aferrados a lo único que saben: seguridad, contención, guarda- o bien de miembros del partido y amigos que encuentran un empleo a través del favoritismo político (a manera de ejemplo, en nuestro país, el asesor de la subsecretaría de Régimen penitenciario del anterior gobierno de Sánchez de Lozada, era piloto de profesión).

No cabe duda que lo que sucede en las prisiones no suele pasar por los gabinetes de los funcionarios políticos que desde detrás de los escritorios las dirigen. Los problemas, las realizaciones, los dolores, los goces, no llegan a ser percibidos o no llegan a los ministerios y secretarías sino es a través del estallido del conflicto en las cárceles, que en ocasiones ha dejado un saldo de muchos muertos. Sólo de esa manera la opinión pública toma conciencia de la vida de esas personas, y lamentablemente no siempre es para forzar cambios más humanos, sino para gratificar la morbosidad de los medios de comunicación a través de la crónica roja.

Las cárceles son, en cuanto a su administración y finalidad, factores esenciales del poder político y sirven como controles sociales de ese poder; mas en América Latina son principalmente reductos de contención de la rebeldía popular criminalizada, y las autoridades tan sólo administran las crisis derivadas de las infrahumanas condiciones de vida que las cárceles poseen, producto de infraestructuras improvisadas o de depósito; y del constante reclamo que no tiene respuesta a procesos penales que son indefinidos en el tiempo.

I.2. Antecedentes históricos de la cárcel en Bolivia

- a) La colonia y la república
- b) Las transformaciones del 52

a) La colonia y la república

La historia de las cárceles en Bolivia, como en todo el continente, corre paralela a la penalización de la pobreza. Las formas de castigo en la colonia, propias de la Edad Media europea, pasaban por marcar los cuerpos y denigrar públicamente al supuesto infractor, hasta la facultad de cualquier conquistador de ordenar a discreción la muerte de un indígena, lo que expresaba no sólo la opresión existente, sino también el escaso valor humano que les asignaban.

Mucho no cambió con la república, cuando durante muchos años, bajo la excusa de la penalización de la vagancia, se reclutaba mano de obra barata por las calles, para poder suplir las altas tasas de ausentismo laboral producto de la abolición de la mita. Esta medida fue abolida por el Estado, pero reinstaurada tiempo después como obligación, para lograr fuerza de trabajo gratuita. Los encierros no eran muy comunes, sino como tránsito a otro tipo de castigo, que iba desde la flagelación pública, el marcado del cuerpo hasta la muerte.

La penalización legal por parte del Estado era escasa, ya sea porque solamente era un canal intermediario para el reclutamiento de mano de obra y sobre todo porque cada hacienda y mina tenía

como dueño y señor al patrón que imponía los castigos como “propietario” de la servidumbre que trabajaba para él. El tema de los derechos era una cuestión exclusiva de quienes detentaban el poder de decisión y de posesión.

Desde fines del Siglo XIX, el pongueaje, como forma de servidumbre personal, era una forma generalizada de opresión en el área rural y los registros encontrados como documentos históricos, expresan que al igual que en la colonia, cumplían el papel económico de cuantificar el patrimonio de los hacendados, y el tipo de castigo era decidido por el patrón o los capataces, sin necesidad de ninguna ley de por medio.

La modernización liberal del capitalismo empezó a modificar el espectro carcelario en Europa y Estados Unidos a partir de la penalización individual y el uso de las cárceles como instituciones disciplinarias y de domesticación de los infractores. La cárcel, expresión del iluminismo y de las corrientes humanistas que pretendían recuperar al ser humano de la oscuridad medieval que marcaba y torturaba los cuerpos, se convirtió a su vez, en tanto razón positiva de Estado, en el espacio de expropiación de las almas de los encarcelados -expresión utilizada por Foucault-, en la sinrazón de apropiación del tiempo del otro por la perversa lógica económico-social impuesta por el capitalismo como sistema.

En Bolivia se produce, a fines del siglo pasado, un tímido intento liberal de copiar el sistema panóptico con la construcción de la cárcel nacional de San Pedro en la ciudad de La Paz. Sin embargo, en una suerte de idealismo penal, se verifica un profundo desfase entre el sistema, las leyes que buscaban ponerlo en ejecución y la realidad nacional. Existe un Estado que no estaba dispuesto a asumir la tutela y responsabilidad formadora y disciplinaria sobre los presos, una sociedad oligarca que no cesaba de penalizar indios, no reconocidos como sujetos de derecho y que, por tanto, económicamente no merecían ninguna inversión en el tema de justicia.

El supuesto objetivo de la rehabilitación que acompañaba la legislación importada, jamás pudo ser aplicado a una realidad distinta y heterogénea como la boliviana, y aunque en realidad esta teoría legal de la rehabilitación, resocialización o reinserción social -en palabras de Zaffaroni- es solamente la dulcificación formal del encierro como castigo, las oligarquías ni en su afán de aparente modernización pudieron mutar su mentalidad racista y segregadora, pues si en definitiva todos los penados eran indios, no considerados como ciudadanos y además rebeldes sociales por el delito, en consecuencia sólo podían ser desechos humanos prescindibles, arrojados al basurero social representado por la cárcel.

Por ello las cárceles, aún el modelo penitenciario de San Pedro de la ciudad de La Paz, no contaron a lo largo de su historia con la

asignación de recursos públicos necesarios para alcanzar los objetivos de trabajo o estudio propuestos por la ley, ni la mentalidad oligarca y acomplejada de las clases dominantes permitió que el tema de derechos y de justicia se convirtiera en un tema de todos.

b) Las transformaciones del 52

La transformación histórica de la revolución de 1952, que en teoría universalizó los derechos de los ciudadanos, en la práctica mantuvo las exclusiones de antaño. Los presos bolivianos continuaron en edificios improvisados que no ofrecían las mínimas condiciones de habitabilidad para un número cada vez mayor de internos y las leyes, a pesar de que formalmente enunciaban derechos y juicios justos, no pudieron imponerse sobre la mentalidad estigmatizadora de los sectores de poder, que consideran desechos sociales a los presos, aún cuando todavía no hubieran sido sentenciados.

Incluso la propia reivindicación y lucha del movimiento popular excluyó a los presos, porque la demanda de justicia estaba dispersa en todo el conjunto social, pero también porque no se veía el nexo entre la reivindicación de mejores condiciones de vida y justicia para los presos. Los tiempos de dictadura permitieron que muchos sectores obreros y clases medias tomaran contacto con la realidad penitenciaria, pero más allá de la reivindicación política de grupo, jamás se vio la necesidad de transformar el sistema de justicia.

El sistema "cloacal", como algunos criminólogos han denominado a este tipo de recintos penitenciarios, continuó indemne hasta nuestros días. Los presos ingresan al sistema penitenciario nacional cual si fueran arrojados a un basurero, el sufrimiento provocado por tales condiciones de vida y justicia, para muchos sectores de la sociedad civil y para los que detentan el poder, se encuentra plenamente justificado, pues con esa mentalidad la cárcel no es un lugar para estar sino para estar mal y garantizar el arrepentimiento de los delitos-pecados cometidos.

II. LA REALIDAD PENITENCIARIA ACTUAL

II.1 Los cambios en la legislación boliviana

- a) El nuevo Código de Procedimiento Penal
- b) El Indulto del JUBILEO 2000
- c) La ley de Ejecución de Penas y Supervisión
- d) El Reglamento de la Ley de Ejecución de Penas y Supervisión
- e) Las medidas cautelares del NCPP

a) El nuevo Código de Procedimiento Penal

El 25 de marzo de 1999 fue promulgada la Ley No. 1970, Nuevo Código de Procedimiento Penal (NCPP). Esta ley venía a reforzar un proceso de transformación en la administración de justicia penal iniciado –en materia legislativa– con la aprobación de la llamada Ley Blattman (por la particular iniciativa del ministro de Justicia de entonces René Blattman), durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-97), que permitió una primera modernización en la justicia boliviana acorde con la Convención Americana en sus Arts. 7 y 8 y los Arts. 9,10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la abolición de medidas penales que colocaban a Bolivia entre los países más retrógrados del mundo, por cuanto el encarcelamiento por deudas entonces vigente, rayaba con lo que ocurría en el esclavismo, pues muchas personas debían permanecer indefinidamente en la cárcel mientras no cancelaran sus deudas.

Esta medida permitió que muchas personas pudieran acceder a la libertad, no sin antes librar una batalla con los medios de comunicación y sobre todo con los operadores de justicia que en muchos casos se negaban a dar curso a la legislación vigente, ya sea por propia convicción o por presión de las partes civiles que se sentían afectadas.

Lo propio se puede decir sobre la Ley de Fianza Juratoria (sustentada en los Arts 7.7 de la Convención Americana y 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) que, en el mismo periodo de gobierno y bajo la iniciativa del mismo ministro, puso fin a encarcelamientos preventivos de personas que durante años se encontraban privadas de libertad a la espera de una sentencia que nunca llegaba. No sin antes producirse un gran debate en la opinión pública sobre la presunción de inocencia, que develó principalmente la falta de información sobre las leyes y derechos vigentes en el país por parte de los medios de comunicación social y la opinión pública, pero peor aún por la retrógrada mentalidad de muchos juzgadores que se opusieron abiertamente a la aplicación de estos cambios legislativos. Sin embargo, estas transformaciones son las que dieron la estocada inicial para cambios aún más profundos, y que absorbieron los iniciados por la Ley Blattman y la de Fianza juratoria, con la promulgación del Nuevo Código de Procedimiento Penal.

Entre los lineamientos importantes del NCPP para el ámbito penitenciario, se puede señalar cuatro:

1. El reconocimiento del sistema de garantías procesales establecidas en la Constitución Política del Estado y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos,

históricamente vulneradas por los sistemas procesales penales de nuestro país. En este sentido, el NCPP ha materializado las garantías de *juicio previo, inocencia, defensa, juez natural, inadmisibilidad de la persecución penal múltiple, legalidad de la prueba*, estableciendo un sistema de enjuiciamiento respetuoso de los derechos fundamentales de la persona.

2. El establecimiento de un sistema de salidas alternativas al juicio, como mecanismo de descongestión del sistema penal y de respuesta a la víctima que, muchas veces, sólo desea que le sea reparado el daño ocasionado, sin necesidad de una persecución penal larga y costosa. A través de la aplicación de criterios de oportunidad, suspensiones condicionales del proceso y conciliaciones, el legislador ha intentado generar una nueva herramienta en el sistema de administración de justicia penal, que permita disminuir la violencia en la respuesta estatal al conflicto, evitando la aplicación de la pena privativa de libertad en aquellos casos en que no se haya ocasionado un grave daño para la sociedad. Por otra parte, a través del establecimiento de las salidas alternativas, se ha pretendido eliminar –o al menos disminuir al máximo posible– la selectividad arbitraria propia de un sistema penal que, sin tener la capacidad de perseguir todos los delitos, tenía la obligación legal de hacerlo a través del establecimiento del principio de legalidad procesal¹ en el Código de Procedimiento Penal.

3. El establecimiento de un régimen de medidas cautelares acorde con la garantía de inocencia. En este sentido, el régimen de medidas cautelares del NCPP establece que estas herramientas sólo podrán ser utilizadas con carácter procesal, respetando los principios de excepcionalidad y proporcionalidad, con un control jurisdiccional permanente y una duración establecida en la ley que en ningún momento podrá ser excedida, ya que una detención preventiva que vaya más allá del término temporal establecido en la ley, se convierte automáticamente en una detención ilegal. En el mismo sentido, y en respeto de la obligación que el principio de excepcionalidad² establece al Poder Legislativo, se ha instituido en la Ley 1970 un completo régimen de medidas sustitutivas a la detención preventiva, que el juez siempre deberá tener en cuenta a la hora de conocer un caso concreto.

4. Judicialización de la etapa de ejecución de la pena. A pesar de que la ejecución de la pena privativa de libertad es el momento

1 El principio de legalidad procesal establece que *todos* los delitos de acción pública deben ser perseguidos de oficio por el órgano estatal encargado de la persecución penal.

2 El principio de excepcionalidad establece la obligación de que el legislador, al momento de formular el proceso penal a seguirse en un país determinado y regular el régimen de medidas cautelares, establezca un catálogo de medidas posibles, que permita al juez, en cada caso concreto, contar con una verdadera posibilidad de aplicar la medida que considere más adecuada y menos gravosa a la restricción de la libertad.

en el que el poder penal del Estado cae con más fuerza sobre el ciudadano, esta etapa ha sido considerada históricamente como ajena al proceso penal. La concepción imperante hasta la reforma procesal penal, era la que nos indicaba que el juicio era la última etapa del proceso y que la ejecución de la pena podía quedar librada al orden administrativo. Afortunadamente, el NCPP ha establecido con claridad que la ejecución de la pena forma parte del proceso penal y que, como parte del proceso, los sujetos involucrados siguen siendo los mismos: un fiscal que debe estar informado sobre la situación en la que guardan pena privativa de libertad las personas que han sido acusadas, un defensor que debe brindar asistencia técnica a l@s pres@s, tanto procesados como condenados, y un juez que debe velar por el cumplimiento de los derechos y garantías de la persona privada de libertad. La creación del juez de ejecución y el establecimiento claro de las funciones que debe cumplir como encargado de preservar el respeto por los derechos fundamentales de la persona privada de libertad, ha sido un gran avance en el nivel legislativo, ya que hasta ahora la ejecución de la pena había estado en manos de la administración penitenciaria y la función del juez de vigilancia nunca había sido esclarecida en el sentido de responsabilizarlo claramente por el cumplimiento de los derechos de l@s pres@s.

A lo largo del Informe, se analizará qué efectos prácticos ha tenido el sistema penitenciario de nuestro país a raíz de esta reforma y cuáles son las probabilidades, a futuro, de mejorarlo con base en la misma. También se explicará con mayor profundidad algunos aspectos del NCPP que, enunciados en este apartado, se harán más importantes a la hora de tratar temas concretos relacionados con las cárceles del país.

b) El indulto del Jubileo 2000

A iniciativa de la Pastoral Penitenciaria Católica de la Conferencia Episcopal Boliviana y en vísperas del año jubilar 2000, se inició una campaña nacional para lograr la aprobación de un indulto extraordinario que permitiera, dentro el espíritu de reconciliación del nuevo siglo, que muchas personas pudieran tener una libertad anticipada. Este proceso contó, además del pleno respaldo de la Iglesia Católica, con instituciones fundamentales como la Defensoría del Pueblo que apoyaron y facilitaron políticamente el proceso de aprobación de la ley, y permitieron su discusión y tratamiento en el ámbito legislativo.

Finalmente, el 6 de octubre de 2000 se promulgó la Ley No. 2133 de Concesión de Indulto (en adelante Ley del Indulto). Esta ley, prácticamente única en el mundo, por cuanto en la campaña mundial de la Iglesia Católica por el año jubilar sólo en Bolivia se logró una repercusión tan grande (anotamos también los éxitos en un país africano y en el Ecuador, donde se logró la rebaja de tres años de la

pena de los sentenciados), expectativa que inicialmente se vio colmada en los penales, pues hasta entonces el llamado indulto ordinario que solía ocurrir los fines de año solamente había logrado liberar efectivamente a siete personas mayores de 60 años en dos años (1998-1999).

La ley extraordinaria “Jubileo 2000”, finalmente y luego de una tentativa frustrada, fue aprobada y ha aportado a la reducción de la población penitenciaria del país, a través de la concesión del indulto y de la reducción de la pena que estableció y que permitió que 2.350 personas pudieran acceder a beneficios que permitían el cumplimiento del resto de su condena en libertad. Sin embargo, para llegar hasta la última instancia de aprobación de las listas del indulto –que en realidad fueron dos–, se excluyó del beneficio de ley a muchos prisioneros, ya sea por las restricciones que introdujeron los legisladores o bien por el subjetivo parecer de algunos, además de la Corte Suprema, que discriminaron a personas con el mismo delito y penalidad, unos con indulto y otros borrados de las listas. En ningún artículo de la Ley se facultaba a la Corte Suprema para decidir sobre la no-concesión del beneficio a quienes se encontraban en posibilidad de acceder al mismo, sin embargo, esto sucedió y mucha gente que podría haber sido incorporada en las listas quedó fuera de las mismas. Empero, el proceso no termina aquí pues un grupo de 20 personas presas en San Pedro y Chonchocoro, en noviembre de 2002, presentaron numerosos recursos de amparo constitucional para acogerse a los beneficios de ley que les fueron negados.

c) La Ley de Ejecución Penal y Supervisión

Como producto de la reforma establecida con el NCPP, se hizo necesaria la adecuación normativa de algunas leyes, entre ellas la Ley de Ejecución de Penas. Luego de un proceso de consulta que, a partir de la Pastoral Penitenciaria Católica de Bolivia y la Defensoría del Pueblo, involucró al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Ministerio de Gobierno, a personal de la administración penitenciaria, a organizaciones de la sociedad civil, a instituciones que trabajan en el ámbito penitenciario y a los propios presos del país, el 20 de diciembre de 2001, se promulgó la Ley No. 2298 de Ejecución Penal y Supervisión (LEPyS).

La LEPyS ha intentado establecer las líneas rectoras que deben orientar la ejecución de la pena privativa de libertad conforme a los derechos fundamentales de la persona. Sin embargo, pese a ser una ley que avanza mucho en lo que hace al respeto por los derechos consagrados por la CPE y por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, el legislador no ha tomado en cuenta circunstancias vitales para lograr la resocialización de la persona, que se establece como finalidad primordial de la pena.

Dentro de las características importantes de la LEPyS, que se irán desarrollando a lo largo de este Informe con mayor profundidad, cabe mencionar las siguientes:

- El fin resocializador de la pena.
- La clarificación de las funciones del juez de ejecución.
- El reconocimiento del derecho de participación de los internos.
- El establecimiento de mecanismos de peticiones y quejas expeditos para los internos.
- El establecimiento de un sistema progresivo de la ejecución de la pena, que incorpora modalidades de incentivo para la persona privada de libertad que avanza en el cumplimiento de su condena (recompensas, salidas prolongadas, extramuro, redención de pena por trabajo o estudio).
- El establecimiento, en la propia ley, de un sistema claro de faltas y sanciones, con un procedimiento acorde a las reglas del debido proceso que intenta poner fin a las arbitrariedades cometidas a través de la imposición de sanciones a l@s pres@s por faltas establecidas en reglamentos.
- El reconocimiento del derecho de l@s pres@s a mantener sus relaciones familiares como una de las formas primordiales de cumplimiento de la resocialización.
- El desarrollo de un capítulo especial dedicado al régimen de supervisión para las medidas sustitutivas a la detención preventiva y para las penas no privativas de libertad.

Especial mención merece el último punto enunciado, ya que si bien el Código Penal contiene penas alternativas a la privación de libertad para varios delitos, no existen datos ciertos sobre su aplicación ni sobre su efectivo cumplimiento, debido a la inexistencia de una instancia encargada específicamente de la supervisión del cumplimiento de las mismas. Similar situación puede darse con relación a la aplicación de medidas sustitutivas a la detención preventiva, con el consiguiente riesgo de convertir nuevamente a la detención preventiva en la medida cautelar aplicada en todos los casos. Por esos motivos, el establecimiento en la LEPyS de este capítulo resulta de gran importancia para avanzar en la posibilidad de evitar la privación de libertad como única medida, y comenzar a reclamar por la aplicación de penas alternativas y por la extensión del catálogo de ese tipo de penas; sobre todo considerando que existe la posibilidad de plantear una reforma al Código Penal y que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha realizado durante el año 2002 varios talleres de discusión sobre los temas que deberían modificarse en dicho cuerpo legal.

Sin embargo, debe también decirse que este régimen de supervisión, en la actualidad, no se encuentra funcionando como debiera ya que, si bien el juez de ejecución es el encargado principal de la supervisión, hasta la fecha no se cuenta con un reglamento que regule cómo va a llevarse adelante esa tarea de acuerdo a las distintas posibilidades existentes. Una tarea urgente es contar con dicho reglamento.

Pese a las bondades de la LEPyS, ha habido situaciones que la reforma a la ejecución penal ha dejado de lado en forma arbitraria, estableciendo una discriminación que en el poco tiempo de aplicación de la Ley ya ha generado situaciones de injusticia.

El establecimiento de restricciones al beneficio penitenciario de la redención de la pena por trabajo o estudio (Art. 138 de la Ley³) y a la modalidad de ejecución del extramuro (Art. 169 de la Ley⁴), no solamente no tiene fundamento alguno sino que además, como se describe en los párrafos que siguen, viola principios de derecho básicos.

Principio de división de poderes. El legislador ha determinado tanto en el artículo 138 como en el 169 de la Ley 2298 ciertas restricciones al acceso de los beneficios establecidos por esas normas. La pregunta obligada es ¿puede el legislador establecer esas restricciones? El principio de división de poderes establece que, mientras el legislador determina para la generalidad de la ciudadanía, el juez es el encargado de determinar la aplicación de la ley en cada caso concreto que llega a su conocimiento, adaptando las líneas generales establecidas por el legislador.

En el caso de la determinación de la pena, la doctrina da una definición muy clara acerca del sujeto encargado de establecerla y del alcance de la misma:

3 Artículo 138. (Redención) El interno podrá redimir la condena impuesta en razón de un día de pena por dos días de trabajo o estudio, cumpliendo los siguientes requisitos:

1 No estar condenado por delito que no permita indulto;

2 Haber cumplido las dos quintas partes de la condena;

3 Haber trabajado de manera regular bajo control de la administración penitenciaria, o haber estudiado y aprobado las evaluaciones parciales y finales de cada ciclo de los cursos autorizados por la Administración Penitenciaria;

4 No estar condenado por delito de violación a menores de edad;

5 No estar condenado por delito de terrorismo;

6 No estar condenado, a pena privativa de libertad superior a quince años, por delitos tipificados en la Ley 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas; y,

3 No haber sido sancionado por faltas graves o muy graves en el último año.

A efectos de la redención el interno podrá trabajar o estudiar desde el primer día de su permanencia en el recinto penitenciario.

4 Artículo 169 (Extramuro). Los condenados clasificados en el periodo de prueba podrán solicitar al Juez de Ejecución, trabajar o estudiar fuera del establecimiento bajo la modalidad de Extramuro, debiendo retornar al Centro Penitenciario al final de la jornada de trabajo o estudio.

Para acogerse al Extramuro, deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1 No estar condenado por delito que no permita indulto;

2 Haber cumplido al menos la mitad de la condena impuesta, o aquella que derive del nuevo cómputo;

3 Tener asegurada ocupación laboral regular que conste por escrito o matrícula de estudio;

4 No haber sido sancionado por faltas graves o muy graves en el último año;

5 Haber realizado regularmente actividades de trabajo o estudio durante la permanencia en el establecimiento penitenciario;

6 No estar condenado por delito de violación a menor de edad;

7 No estar condenado por delito de terrorismo;

8 No estar condenado, a pena privativa de libertad superior a quince años, por delitos tipificados en la Ley 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas; y,

9 Ofrecer dos garantías de presentación.

“La determinación de la pena puede ser definida como el acto mediante el cual el juez fija las consecuencias de un delito. En contra de lo que parece indicar su designación, no se trata únicamente de la elección de la clase y monto de la pena, sino que el concepto hace referencia también a cuestiones que se relacionan con el modo de ejecución de la pena establecida, tales como la suspensión de la ejecución, el cumplimiento en un establecimiento determinado o bajo ciertas condiciones, la imposición de deberes especiales, la indemnización del daño o el pago de la multa, entre otras. Se trata de un acto complejo, en el cual, según las disposiciones legales, se debe dar cumplimiento a las diferentes funciones de la reacción penal estatal frente a la comisión de un hecho punible”⁵. (subrayado del autor)

Esta definición parece ser lo suficientemente clara en el establecimiento del responsable de la determinación de la pena en toda su dimensión, es el juez quien debe decidir en cada caso individual cuál es la pena y cuál la modalidad de ejecución que le corresponde a la persona en concreto.

Si bien el legislador establece una individualización legislativa al momento de preestablecer distintas clases de penas o de medidas, de manera tal que el juez encuentre una clasificación individualizante a la que someterse, debido al carácter abstracto que necesariamente debe observar la ley, queda en manos del juez el proceso de “individualización de la pena”.

Si se toma en cuenta estas afirmaciones, y se recuerda que históricamente han surgido como reacción a las penas rígidas y respondiendo a la idea de que la pena debe adecuarse al individuo concreto, tarea que sólo puede ser efectivamente llevada a cabo por el juez, se puede concluir que el legislador, al establecer limitaciones para acceder a la redención de pena por trabajo o estudio y al extramuro a los condenados por una serie de delitos, ha ido más allá de lo que se le permite realizar a través de la individualización legislativa. Solamente el juez, al estudiar las condiciones específicas de un condenado, podría estar en condiciones de establecer restricciones en la modalidad de ejecución de la pena; pero que el legislador establezca que “todos los terroristas” o “todos los violadores” no están en condiciones de acceder a un beneficio determinado, representa una manifiesta invasión por parte del legislador, de la función de establecer las circunstancias de acuerdo al caso concreto, que corresponde exclusivamente al Poder Judicial. Es más, se puede sostener que dicha restricción obedece a políticas de Estado (que en este caso particular ni tan siquiera son soberanas en su decisión) que

5 ZIFFER Patricia, *Lineamientos de la determinación de la pena*, Buenos Aires, 1996, pág. 23.

atropellan el espíritu constitucional de la igualdad jurídica y que, por tanto, el objeto de la privación de la libertad sea precisamente el de la resocialización como una nueva oportunidad, negar ese derecho a una parcialidad de prisioneros, por razones de Estado es un atropello a sus derechos humanos.

Igualdad ante la Ley. Otro principio que se encuentra en juego y a la luz del cual deben ser analizadas las restricciones impuestas por el legislador, es el de igualdad ante la ley. Siguiendo la definición del Art. 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, *“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”*. (subrayado del autor)

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza⁶. En la situación en análisis, no existe –al menos no se encuentra– una justificación que dé lugar a la exclusión de determinadas categorías de delitos del acceso a ciertos beneficios de la Ley.

La única forma de justificación que encontramos para tal situación, es que se ha considerado que las personas que incurren en esos delitos son inferiores, y que como tales merecen ser tratadas con un grado mayor de hostilidad. Esta situación constituye, sin lugar a dudas, una discriminación absolutamente arbitraria que debe ser subsanada de la manera más pronta posible, ya que un gran número de personas privadas de libertad está sufriendo una situación de empeoramiento en su ejecución de pena, a causa de esa discriminación injustificada. Es más, habría que hacer énfasis una vez más en que, desde el momento de la sentencia donde el operador de justicia decidió la pena a cumplir, todos los presos forman parte de un mismo proceso de “tratamiento” de resocialización y de acuerdo a su proceso personal podrán tener acceso o no a los beneficios de ley. Es una decisión política del Estado, que es legítima pero no por ello justa, el hecho de discriminar el acceso a los beneficios para unos y no para otros, negando el sentido mismo de la privación de libertad, que es

6 Corte I.D.H., Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A No.4, párr. 55.

precisamente de otorgar gradualmente la posibilidad de volver a ser parte del cuerpo social.

Reforzando lo anterior, cabe mencionar que,

De acuerdo con el criterio de “proporcionalidad”, una distinción, aún siendo razonable en función de la naturaleza y fines del derecho o institución específicos de que se trate, sería discriminatoria si no se adecua a la posición lógica de ese derecho o institución en la unidad de la totalidad del ordenamiento jurídico correspondiente, es decir, si no encaja armónicamente en el sistema de principios y valores que caracterizan objetivamente ese ordenamiento como un todo (...) Finalmente, de acuerdo con el criterio de “adecuación”, una distinción, aun razonable y proporcionada con base en los razonamientos (...) anteriores, todavía puede resultar discriminatoria e ilegítima con vista de las circunstancias relativas -históricas, políticas, económicas, sociales, culturales, espirituales, ideológicas, etc.- de la concreta sociedad en que las normas o conductas cuestionadas se producen o producen sus efectos⁷.

Resocialización de la pena. Estrechamente relacionado con lo establecido en el punto anterior, se encuentra el fin que se le ha otorgado a la ejecución de la pena de privación de libertad, que es el de lograr la resocialización de la persona condenada. Dicho de otra manera, el ideal resocializador erigido como fin de la ejecución sólo puede significar la obligación impuesta al Estado (derecho, por tanto, de las personas privadas de libertad) de proporcionar al condenado, dentro del marco del encierro carcelario, las condiciones necesarias para un desarrollo personal adecuado que favorezca su integración a la vida social al recobrar la libertad. De esta manera, el fin de resocialización no puede ser utilizado jamás para restringir o limitar un derecho o facultad de las personas privadas de libertad. Antes bien, con esta concepción el principio de resocialización influye positivamente en los distintos aspectos del régimen penitenciario y actúa como criterio de interpretación de todas las normas penitenciarias que deben ser explicadas en el sentido que sea más favorable para el cumplimiento de la obligación del Estado de favorecer las posibilidades de los internos de desarrollar una vida normal.

Para dar cumplimiento a este concepto resocializador, la Ley 2298 ha establecido el sistema progresivo de ejecución de la pena, en el que el condenado, a medida que avanza la ejecución de su pena

⁷ Voto Separado del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, Corte I.D.H., Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A No.4, párrs. 12-16.

privativa de libertad, va adquiriendo un nivel mayor de confianza por parte de la administración, que le permite desarrollar determinadas actividades con grados cada vez mayores de libertad, a fin de que vaya preparándose para su reinserción a la vida social.

Justamente en el mismo sentido –para favorecer la reinserción social y para incentivar al condenado a superarse–, el legislador ha decidido incorporar el beneficio de la redención de pena por trabajo o estudio y la modalidad de ejecución de extramuro. Ahora, examinando estos dos institutos –la redención y el extramuro– a la luz de los principios básicos que definen la resocialización, resultan absolutamente incompatibles con los mismos el hecho de que se haya establecido exclusiones para determinados delitos, ya que esas exclusiones solamente contribuirán a impedir la resocialización de las personas que sean condenadas por aquellas conductas delictivas. Por ello, desde el punto de vista de la resocialización, tampoco resulta compatible la exclusión de determinados delitos de la redención de pena por trabajo o estudio y del extramuro. Ello tiene como sustento doctrinal, el ver al derecho penal como un instrumento de reformulación pacífica de conflictos y no como un instrumento venditivo, que la única alternativa que ofrece es el dolor multiplicado. Así, mientras se sostenga que la cárcel tiene como fin el castigo, como que en los hechos lo es no sólo por las privaciones sino también por las condiciones de vida que genera, jamás se podrá salir del círculo maligno de justificación social de la venganza.

Con relación al beneficio de la pena por trabajo o estudio, muchas veces la exclusión específica de las personas condenadas sin derecho a indulto del acceso a este beneficio se ha fundado en el hecho de que la redención sería una forma de indulto. En este punto es necesario ser claros, la redención no constituye en modo alguno un indulto. El indulto es una figura jurídica que constituye un perdón puro y simple, se le perdona la pena a la persona condenada –o parte de la pena– sin necesidad de que el condenado realice actividad alguna.

La redención por trabajo o estudio, por el contrario, implica un esfuerzo por parte del condenado. La ley le está dando la posibilidad de obtener un beneficio determinado (un día de redención de su pena) a cambio de su trabajo o de su estudio (dos días de trabajo o estudio). Si el legislador hubiera establecido que por cada dos días de condena efectivamente cumplida se perdonaría un día de pena, esa situación constituiría un indulto, y podría justificarse la exclusión de las personas que han sido condenadas sin derecho a recibir indulto. Pero la situación establecida por el legislador no ha sido esa, sino que ha optado por incentivar a las personas condenadas al trabajo y al estudio como forma de lograr la resocialización; y el incentivo que ha establecido consiste en la posibilidad de redimir un día de

pena, si es que se trabajan o se estudian dos días. No existe justificación para excluir de esta situación a aquellos condenados sin derecho a indulto, ya que para acceder al beneficio deben realizar un esfuerzo propio, y eso es lo que el legislador ha querido valorar. Peor aún si se maneja el argumento de gravedad del delito cometido, que es una variable que varía según la coyuntura histórica y la presión de la opinión pública según sea el caso; y que no contempla el proceso que sigue el sentenciado dentro las condiciones penitenciarias que consideran, según el esfuerzo realizado, si existe un avance importante hacia la reintegración social o es necesario que permanezca más tiempo en las condiciones penitenciarias dispuestas.

Se puede ver entonces cómo, si bien la legislación ha avanzado en cuanto al reconocimiento de los derechos de las personas privadas de libertad y al establecimiento de mecanismos para que pueda reclamarse el respeto por tales derechos, también existen aspectos que deben seguirse discutiendo y mejorando, y modificaciones que es necesario realizar en la Ley, para garantizar de mejor manera los derechos fundamentales de l@s pres@s.

d) El Reglamento de Ejecución de Penas Privativas de Libertad

La Disposición Final Primera de la LEPyS ha establecido que el Poder Ejecutivo deberá elaborar los reglamentos previstos en la Ley dentro de los 90 días siguientes a su publicación. Si bien el plazo establecido en dicha Disposición no fue cumplido, el 26 de julio de 2002 fue promulgado, mediante Decreto Supremo No. 26715, el Reglamento de Ejecución de Penas Privativas de Libertad (en adelante, el Reglamento de Ejecución), cuyo objetivo es clarificar los aspectos que la LEPyS no ha regulado completamente con relación a la ejecución de la pena privativa de libertad y dar a los funcionarios encargados de la ejecución parámetros válidos de actuación. En este sentido, consideramos que la demora en la aprobación del Reglamento de Ejecución ha tenido un aspecto positivo, que ha sido el de observar las dificultades en la implementación de la LEPyS, para poder, mediante este instrumento, profundizar en algunos aspectos poco claros de la Ley 2298.

Justamente siguiendo esos objetivos, se podría decir que el Reglamento de Ejecución tiene como principales líneas:

- El desarrollo del sistema de recompensas a otorgarse a l@s pres@s y del procedimiento para el otorgamiento de las mismas.

- El establecimiento de parámetros de funcionamiento para las Juntas de Trabajo y de Estudio de cada centro penitenciario.
- El establecimiento de parámetros de funcionamiento para el Consejo Penitenciario de cada centro penitenciario.
- El desarrollo a profundidad de los distintos sistemas de comunicación a los que la persona privada de libertad tiene derecho a acceder.
- El claro establecimiento del régimen de traslados de pres@s que deben obedecer todos los centros penitenciarios del país.
- La profundización en el reconocimiento del derecho de las personas privadas de libertad a mantener sus vínculos familiares a través del establecimiento de la posibilidad de otorgar el pernocte.
- El establecimiento de un capítulo destinado a la regulación de la participación ciudadana al interior de los centros penitenciarios.

Para la realización de este Reglamento de Ejecución, se ha seguido un proceso similar al llevado a cabo al momento de formular el proyecto de ley que culminó en la aprobación de la LEPyS. Consideramos que, principalmente, lo que se ha intentado conseguir a través de este Reglamento ha sido dar mayor luz a los jueces de ejecución en el cumplimiento de sus funciones, ya que a casi un año de puesta en vigencia de la LEPyS, existen muchos jueces que “temen” otorgar algún beneficio a los internos por falta de seguridad con relación a la normativa establecida en la Ley 2298. Así, el Reglamento establece parámetros claros para la actuación del juez, al mismo tiempo que obliga a las distintas instancias que intervienen en la ejecución de la pena, a mantener informada a la persona privada de libertad a través de diversos mecanismos (tarjetas de control personal, copias de las resoluciones que se asuman, etc.). Al momento de realizar este Informe, no se puede dar datos concretos sobre la efectividad del Reglamento para lograr una mayor agilización de los trámites, debido a que recién han pasado cinco meses de su aprobación, pero se conoce que tanto los jueces de ejecución, como el personal que trabaja al interior de los centros penitenciarios, están utilizando el Reglamento y ajustando sus decisiones a los criterios allí formulados.

e) Las medidas cautelares del NCPP

Aunque estas medidas están contenidas en el comentario general sobre el NCPP, se le otorga una particular importancia por su incidencia determinante en las condiciones penitenciarias, a través de la fluctuación de la población que se ha dado en el último tiempo.

Ya se ha hecho referencia a la importancia que ha tenido el establecimiento de un régimen de medidas cautelares acorde con los principios internacionalmente reconocidos como imprescindibles para permitir su aplicación. Ampliando el tema, se afirma que el principio básico a respetarse –que al mismo tiempo es el cuestionamiento más fuerte a la aplicación de restricciones a la libertad antes de la condena– es el de inocencia, principio consagrado en diversos instrumentos internacionales. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) ha establecido en su Art. 11 No. 1:

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

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su Art. 14 No. 2:

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

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 8 num. 2:

“Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”

La Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 40.b.i):

“Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos establecen en su Regla 84.2 que,

“El acusado gozará de una presunción de inocencia y deberá ser tratado en consecuencia”

El Principio 36.1 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión:

“Se presumirá la inocencia de toda persona sospechosa o acusada de un delito y se la tratará como tal mientras no haya sido probada su culpabilidad conforme al derecho en un juicio público en el que haya gozado de todas las garantías necesarias para su defensa”

En nuestro ámbito interno, la CPE establece en su Art. 16. I. que,

“Se presume la inocencia del encausado mientras no se pruebe su culpabilidad”

y el NCPP, respetando ese principio, ha establecido en su Art. 6:
“Todo imputado será considerado inocente y tratado como tal en todo momento, mientras no se declare su culpabilidad en sentencia ejecutoriada”

Al hablar de las medidas cautelares, y en el caso particular de la detención preventiva como forma de restricción más fuerte a las libertades de la persona antes de una condena, es importante tomar en cuenta a la presunción de inocencia dado que, en líneas generales, se puede decir que esta garantía tiene como implicancias:

- La constitución de una valla frente a la arbitrariedad y a la aplicación de la pena de sospecha.
- Es el punto de partida para analizar todos los problemas y aspectos de la libertad procesal.
- Su significado consiste en atribuir a toda persona un estado jurídico que exige el trato de inocente, sin importar, para ello, el hecho de que sea realmente culpable o inocente por el hecho que se le atribuye.
- La exigencia del juicio previo para la aplicación de una pena.
- Exigencia del in dubio pro reo.
- Atribución de la carga de la prueba al órgano acusador.
- Exige que el imputado sea tratado como inocente durante la sustanciación del proceso.

A partir de estas exigencias es que debe desarrollarse todo el régimen de medidas cautelares y, por ello, es que ciertos principios deben tomarse en cuenta cada vez que se solicite en un caso concreto la aplicación de una medida cautelar. Los principios que deben respetarse, entonces, son los que a continuación se describen:

- Principio de Excepcionalidad. Este principio surge directamente de la combinación entre el derecho general a la libertad ambulatoria y la prohibición de aplicar una pena antes de obtener una sentencia condenatoria firme y obliga a aplicar siempre la medida menos gravosa, incluso en aquellos casos en los que se deba elegir entre medidas cautelares no privativas de la libertad.

Por lo dicho en el párrafo anterior, este principio no sólo obliga al Poder Judicial al momento de imponer una medida cautelar, sino que también manda al Poder Legislativo para que, al momento de ejercer su facultad de regular el régimen de coerción procesal, establezca un catálogo de posibles medidas cautelares que permitan al juzgador, en cada caso concreto, determinar cuál de esas medidas corresponde, si es

que corresponde alguna. Así, el NCPP establece, en su Art. 240, una serie de medidas sustitutivas a la detención preventiva, que también tienen como finalidad cautelar el normal desarrollo del proceso penal.

El principio de excepcionalidad ha sido establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Art. 9.3 en los siguientes términos: *“la prisión preventiva no debe ser la regla general”*. También se reconoce este principio en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), en su Regla 6.1: *“en el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso”*. El NCPP ha adoptado este principio en su Art. 7: *“La aplicación de medidas cautelares establecidas en este Código será excepcional. Cuando exista duda en la aplicación de una medida cautelar o de otras disposiciones que restrinjan derechos o facultades del imputado deberá estarse a lo que sea más favorable a éste”*.

- Principio de proporcionalidad. Este principio intenta impedir que, aún en los casos de encierro admisible, la persecución penal inflija a quien la soporta, un mal mayor que la propia reacción del Estado en caso de concreta. La consecuencia del respeto por este principio implica la prohibición de aplicar el encarcelamiento procesal cuando, en el caso concreto, no se espere la aplicación de una pena privativa de libertad de cumplimiento efectivo.

En el ámbito internacional, la Resolución 17 aprobada por el VIII Congreso de Naciones Unidas ha establecido que *“No se ordenará la prisión preventiva si la privación de libertad sería desproporcionada en relación con el presunto delito”*. Por su parte, el NCPP, en su Art. 232, ha establecido que no podrá aplicarse la detención preventiva *“en delitos de acción privada; en delitos que no tengan prevista pena privativa de libertad; en delitos sancionados con pena privativa de libertad cuyo máximo legal sea inferior a tres años”*

- Principio de instrumentalidad. Este principio implica que para respetar la presunción de inocencia, la detención preventiva, y cualquier otra medida cautelar, sólo podrá tener fines procesales. El carácter procesal de la detención significa que la coerción se utiliza para garantizar la correcta averiguación de la verdad y la aplicación de la ley penal; por ende, sólo podrá imponerse una medida cautelar cuando haya elementos que indican que el imputado es con probabilidad autor del hecho y exista riesgo de fuga o riesgo de obstaculización de la averiguación de la verdad.

En cuanto a la normativa internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su Art. 9. 3 que “... *libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo*”. La Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 7.5 establece que “... *libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio*”. En el mismo sentido, el Art. 221 del NCPP ha establecido que “*la libertad personal y todos los demás derechos y garantías reconocidos a toda persona por la CPE y las Convenciones y Tratados Internacionales vigentes y este Código, sólo podrán ser restringidos cuando sea indispensable para asegurar la averiguación de la verdad, el desarrollo del proceso y la aplicación de la ley*”.

- Principio de temporalidad. La jurisprudencia internacional ha desarrollado mucho en cuanto a la necesidad de establecer en la legislación un límite en el tiempo a la duración de una medida cautelar. En ese sentido, se sostiene que la duración de la misma debe cesar ni bien cesen las causas que la justificaron ya que la desaparición de un requisito de una medida cautelar originalmente legítima determina, a partir de ese momento, la ilegitimidad de esa medida. En este sentido, el NCPP en su Art. 239 establece que la detención cesará: “*cuando nuevos elementos de juicio demuestren que no concurren los elementos que la fundaron o tornen procedente otra medida; cuando su duración exceda el mínimo legal de la pena establecida para el delito; cuando su duración exceda de 18 meses sin sentencia o 24 sin que ésta hubiera adquirido calidad de cosa juzgada*”
- Control Jurisdiccional. Otro principio fundamental a establecerse al regular el régimen de medidas cautelares, es el de control jurisdiccional. Dado que una medida cautelar originalmente legítima deja de serlo al momento en el que desaparecen los requisitos que la fundaron, resulta imprescindible que la autoridad jurisdiccional ejerza un control permanente sobre el cumplimiento de dicha medida. En este sentido, el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, en su Principio 39, establece que “*La autoridad facultada para ordenar la detención mantendrá en examen la necesidad de la detención*”. El NCPP, en su Art. 250 recoge este principio de la siguiente forma: “*El auto que imponga una medida cautelar o la rechace es revocable o modificable, aún de oficio*”

En ese marco, el nuevo régimen de medidas cautelares adoptado por el NCPP responde a numerosas exigencias internacionales y, a la vez que permite contar con herramientas de restricción de la libertad en casos en que la investigación lo requiera, evita que la utilización de esas herramientas se convierta en una regla, vulnerando los principios de derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, en el último año se han escuchado voces que reclaman la reforma del régimen de medidas cautelares y exigen que los jueces apliquen con “mayor dureza” la ley. Esta situación trae consecuencias nefastas para el sistema penitenciario, debido a que estas exigencias de “mayor seguridad” a través de la adopción de más detenciones preventivas, llevan a los jueces a aplicar medidas sin tomar en cuenta lo establecido por la ley⁸ y a reconocer implícitamente que la inseguridad se debe a una supuesta “ley blanda”⁹. Estos hechos, generan un nuevo crecimiento de la población penitenciaria y, a su vez, un nuevo incremento de l@s pres@s sin condena, cuando, justamente, la búsqueda de solución a la situación de miles de personas encarceladas sin sentencia ha sido uno de los principales motivos que ha llevado a plantear una transformación de la justicia penal.

II. 2 LA REALIDAD PENITENCIARIA BOLIVIANA Y SU CONFRONTACIÓN CON LA LEGISLACIÓN

- a) Datos de situación
- b) Administración penitenciaria
- c) Infraestructura penitenciaria
- d) Situación judicial
- e) Régimen penitenciario
- f) Menores de edad
- g) Salud, educación y servicios
- h) DDHH, tortura y maltrato
- i) democracia interna

a) Datos de situación

Según estadísticas de la subsecretaría de Régimen Penitenciario, a mayo de 1998 existían 6.178 reclusos en el país, 5.577 en las

8 Un ejemplo es el de Seferina Quispe, acusada de haber asesinado a sus dos hijos. En este caso el juez instructor aplicó una medida cautelar de detención preventiva a la imputada y aplicó la misma al amante de la mujer, pese a no tener ningún elemento que vinculara al hombre con el hecho delictivo. Se puede afirmar que la presión social y mediática cumplieron su efecto, y este hombre que luego se comprobó no tenía ninguna relación con el hecho, tuvo que pasar varios días en la cárcel. Casos similares ocurren a diario, en los que los jueces olvidan su obligación de decidir con imparcialidad y su función contramayoritaria en la sociedad, y aplican medidas cautelares restrictivas de la libertad sin poder luego justificarlas.

9 Sin embargo, pese a que se ha instalado de alguna manera la percepción de que la “inseguridad ciudadana” se debe a las nuevas leyes, la realidad ofrece un dato muy distinto: la Audiencia Pública que la H. Cámara de Diputados organizó en Santa Cruz, muestra que la ciudadanía identifica diversas causas que generan inseguridad, entre las que se encuentra la ley, pero en una proporción casi insignificante con relación a otros temas, que se consideran de tratamiento más prioritario para solucionar el problema de la seguridad. (VER ANEXO, Cuadro 1)

penitenciarias departamentales y 598 en las provinciales o carceletas. En los departamentos del eje troncal se encuentran concentrados la mayor parte de los encarcelados, así, en Santa Cruz están el 33%, en La Paz está el 28% y en Cochabamba el 23%; es decir, que el 84% de la población penitenciaria del país está concentrada en esos departamentos, el restante 16% se reparte entre los otros seis departamentos.

Datos de la Defensoría Pública a septiembre de 1999, señalan que en Bolivia existían 7.969 detenidos que, en contraste con los datos del año anterior de la subsecretaría de Régimen Penitenciario, implican un incremento anual en un 19,7%, posteriormente y ya en abril del 2000, según datos de la Dirección de Régimen Penitenciario los presos en el país suman 9.145. En menos de siete meses aumentaron en más de 1.000 los detenidos.

Sin embargo, para fines de 2001, según estadísticas de la Pastoral Penitenciaria, los prisioneros habían bajado a 6.300 y en mayo de 2002 a 5.200, como resultado de la aplicación de la Ley del Indulto y de las medidas cautelares del NCPP. Sin duda, el tema de las estadísticas utilizadas es aproximativo, ya que lamentablemente no existe un registro nacional confiable, que permita cada cierto tiempo actualizar datos. (La Defensoría del Pueblo como parte de sus preocupaciones y potestades de ley, realizó una consultoría para analizar la posibilidad y conveniencia de crear un “Registro Nacional Penitenciario” en el año 2000, sin que hasta ahora exista iniciativa de implementación alguna)

Como ejemplo concreto que grafica la situación descrita, está el caso de San Sebastián Mujeres de Cochabamba, donde de 600 presas en el año 2000 pasaron a 140 en 2001 –situación que permitió terminar con la situación de hacinamiento e indignidad en la que se vivía en ese establecimiento, en el que, incluso, por falta de espacio algunas mujeres habían improvisado lugares para dormir en el patio del penal– y ya en 2002 están rebasando las 200. Esto muestra que si bien el NCPP ha dado resultados importantes, la mentalidad penalizadora sigue siendo el principal obstáculo para la aplicación de medidas alternativas. Es el caso de la mayor parte de los países del continente donde se encuentran en vigencia Nuevos Códigos de Procedimiento Penal, pero que sin embargo no han disminuido su población penitenciaria, por el contrario existe una notable tendencia hacia el aumento (Carranza: 2001).

Ello expresa, sin duda, un aumento de la criminalidad producto de las condiciones económicas y sociales en las que se debate el continente, pero sobre todo una tendencia hacia el endurecimiento de las políticas penales en cada país, que una vez más utilizan la cárcel como recurso para tapar las consecuencias sociales. Este proceso

se ha visto aún más acentuado en esa tendencia, debido a que algunos países han optado por el incremento de la penalidad de determinados delitos o bien la reducción de los beneficios a otros, lo que tiene como consecuencia cárceles hacinadas durante periodos de tiempo más largos.

Según el Diagnóstico de la Realidad Penitenciaria 2002 de la Pastoral Penitenciaria, a febrero del corriente año los porcentajes de personas privadas de libertad son:

- Detenidos Preventivos juzgados con el anterior sistema procesal penal, 9.64%.
- Detenidos Preventivos juzgados con el nuevo sistema procesal penal, 18.84%.
- Sentenciados con el anterior sistema, 13.74%.
- Sentenciados con el nuevo sistema, 0.27%.

Lamentablemente, según esta encuesta, se desconoce la situación procesal de un 57.52% de la población penitenciaria debido a causas variadas, en algunos centros penitenciarios no puede accederse a este tipo de información, en otros casos, cuando la encuesta se realiza en forma directa a las personas privadas de libertad, cuando se les consulta cuál es su calidad dentro del recinto éstos no saben si están detenidos preventivamente, si se encuentran sentenciados o si existe alguna apelación presentada, etc. (Ver ANEXO, Cuadro 2).

b) La administración penitenciaria

Con relación al personal penitenciario, se evidencia que las autoridades desconocen la realidad sobre la que actúan, pues son improvisadas y nombradas bajo la sombra del partido político en función de gobierno. Su propia formación –en los casos en que tienen formación en la materia– es parte de una mentalidad lombrosiana que data del siglo pasado, que parte del principio de que actúan contra los “malos” y que por tanto la cárcel debe producir dolor. Así, por ejemplo, en opinión del ex director de la Central de Observación y Clasificación de la Dirección Nacional de Penitenciarías del gobierno anterior, no se debe mejorar la calidad de la comida de los presos, pues ello es “parte del castigo”, desconociendo absolutamente la Regla 20.1 de las Reglas Mínimas, que a la letra establece que,

“Todo recluso recibirá de la Administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.”

Los gobernadores son policías que sólo saben de guarda y contención e ignoran los derechos humanos contenidos en la ley. Tienen inusitada agilidad funcionaria cuando se trata de imponer castigos y excesiva burocracia cuando se trata de que los presos puedan acogerse a los beneficios de ley. (ver CIDH, observaciones generales N° 21, párrafo 6 y N° 20, párrafo 10)

Por otra parte, encontramos que la corrupción del sistema de seguridad penitenciario está institucionalmente aceptada. Ello está relacionado con la existencia extendida de alcohol y drogas en las cárceles, en alguna ocasión se escuchó decir a un alcaide que “ambas cosas son parte del sistema pues sino habrían, las cárceles serían incontrolables”, de esta manera justificaba la corrupción policial, además el alcoholismo y la drogadicción en la cárcel como un “mal necesario”.

La LEPyS ha establecido que la administración de régimen penitenciario y de supervisión está conformada por la Dirección General de Régimen Penitenciario y Supervisión, la Dirección Nacional de Seguridad Penitenciaria, el Consejo Consultivo Nacional, las Direcciones Departamentales de Régimen Penitenciario y de Supervisión, los Consejos Consultivos Departamentales y las Direcciones de los Establecimientos Penitenciarios (Art. 45 LEPyS). Cada una de estas instancias tiene determinadas atribuciones y obligaciones establecidas en la Ley, del mismo modo también se ha establecido en forma expresa cuáles son los requisitos que deben cumplirse para ser autoridad máxima en cualquiera de ellas.

De esta manera, la legislación nacional responde a exigencias internacionales, como por ejemplo la establecida en la Regla 46 de las Reglas Mínimas, que al regular lo atinente al personal penitenciario establece que,

- 1. La Administración Penitenciaria escogerá cuidadosamente al personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de este personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.*
- 2. La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para ilustrar al público.*
- 3. Para lograr dichos fines será necesario que los miembros del personal trabajen exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, tener la condición de empleados públicos y por tanto la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficacia de su trabajo y de su aptitud física. La remuneración del personal deberá ser*

adecuada para obtener y conservar los servicios de hombres y mujeres capaces. Se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones.

La Regla 46 da el marco general que las siguientes Reglas, hasta la 54, desarrollan en detalle sobre la calidad que debe poseer el personal destinado al ámbito penitenciario.

En el caso de los menores, las Reglas de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, en su apartado V (Reglas 81 a 87), regulan el tipo de personal que debe ser destinado al cuidado de los menores en condiciones de privación de libertad.

Así, por ejemplo, la Regla 81 establece que,

“El personal deberá ser competente y contar con un número suficiente de especialistas, como educadores, instructores profesionales, asistentes sociales, psiquiatras y psicólogos. Normalmente, esos funcionarios y otros especialistas deberán formar parte del personal permanente, pero ello no excluirá los auxiliares a tiempo parcial o voluntarios cuando resulte apropiado y beneficioso por el nivel de apoyo y formación que pueden prestar. Los centros de detención deberán aprovechar todas las posibilidades y modalidades de asistencia correctivas, educativas, morales, espirituales y de otra índole disponibles en la comunidad y que sean idóneas, en función de las necesidades y los problemas particulares de los menores reclusos”.

Por su parte, la Declaración sobre la Protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, en su Art. 5, establece,

En el adiestramiento de la policía y otros funcionarios públicos encargados responsables de las personas privadas de su libertad, se asegurará que tengan plenamente en cuenta la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta prohibición se incluirá asimismo, en su caso, en las normas o instrucciones generales que se publiquen en relación con los deberes y funciones de cualquier encargado de la custodia o trato de dichas personas.

El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a lo largo de sus 8 artículos, también hace mención a la necesaria capacitación y preparación que deben tener los encargados de custodiar a las personas privadas de libertad.

Sin embargo, lo que se observa es que, en cuanto a la parte administrativa, los cambios permanentes de personal impiden cualquier política de larga duración, ya que cada nueva autoridad ingresa a la administración con criterios propios y, lamentablemente, no tiene en cuenta la memoria institucional de actividades que se vienen realizando ni a las organizaciones con las que se ha trabajado. Por otra parte, esta situación dificulta en gran medida los controles, debido a que no es fácil saber, con los cambios permanentes que se producen, quiénes son los funcionarios encargados de cada ámbito de la administración penitenciaria.

Peor situación aún se da con relación al personal encargado de la seguridad de los establecimientos, que generalmente está conformado por policías que son castigados en otras áreas de la Policía Nacional y deben cumplir “la sanción” de atender los centros penitenciarios. Agravando más aún esta situación, vemos que este personal de seguridad es permanentemente rotado¹⁰, generando situaciones de conflicto.

Como se ha visto, la normativa internacional se ha preocupado especialmente sobre el tema del personal encargado de los recintos penitenciarios, tanto en los aspectos de administración cuanto en los de seguridad. Ante esta cantidad de normas internacionales que otorgan especial importancia a la formación y capacitación del personal penitenciario en el área en el que se desempeñan, nuevamente se constata que si bien la LEPyS ha avanzado al establecer pautas claras, tanto para el personal administrativo como para el de seguridad, aún queda un largo camino por recorrer en dos aspectos. Por un lado, en cuanto a la implementación de esta reforma y el compromiso de las instituciones por llevarla adelante a cabalidad y, por otro lado, en el sentido de seguir avanzando en el desarrollo de los principios establecidos en la normativa internacional, haciendo efectiva la carrera del agente penitenciario, la estabilidad en el cargo y la formación constante para el personal, como aspectos básicos para mejorar la situación penitenciaria. (ver CIDH Observaciones Generales, N° 21 párrafo 6 y N° 20 párrafo 10)

No se debe olvidar en el tema que, a la falta de capacitación del personal, se suma como factor problemático el de los sueldos absolutamente bajos, que sin duda son un ingrediente fundamental de la corrupción generalizada¹¹. Por otra parte, la falta de personal –y más aún de personal capacitado–, ha ocasionado que en muchos

10 Esta rotación genera situaciones como la que se dio en el Penal de San Roque, en la ciudad de Sucre. Dos guardias de seguridad habían sido puestos en funciones sin ningún tipo de explicación previa sobre el funcionamiento del penal y, llegado el día de visitas, uno de los presos salió de la cárcel diciendo que había ido a visitar a una persona detenida y, de esa manera, se dio a la fuga. Si el personal de seguridad estuviera entrenado y recibiera capacitación suficiente sobre el marco legal en el que tiene que manejarse, estos casos podrían evitarse.

11 Y el aspecto salarial también es establecido como de primordial importancia en la normativa internacional citada en los párrafos anteriores.

penales el personal de confianza esté compuesto principalmente por presos con algún nivel profesional.

Es importante mencionar como referencia nefasta que ejemplifica la afirmación anterior, el caso del ex gobernador del penal de Cantumarca, que en estos momentos se encuentra en el mismo recinto penitenciario cumpliendo una condena por haber dado muerte a un joven en febrero del corriente año. El ex gobernador, que dentro de la fuerza policial tenía el grado de capitán es, en estos momentos, el gobernador virtual del recinto, ya que el nuevo, que ostenta el grado de teniente, consulta todas las decisiones con él. De hecho en Potosí, en el momento en el que se está realizando este Informe, se está denunciando que, al parecer, el ex capitán habría recibido un ítem de la Administración Penitenciaria para desempeñar la función de secretario del penal.

c) Infraestructura penitenciaria

En la actualidad, existen 19 recintos penitenciarios ubicados en las capitales de departamento y 67 en las provincias. La mayoría de ellos funcionan en locales improvisados en casas antiguas o monasterios. La cárcel de San Pedro fue la única construida con ese objeto en el siglo pasado.

A partir de la década de los 90 se empieza a construir recintos penitenciarios como los de Palmasola en Santa Cruz, Chonchocoro en La Paz, el Abra en Cochabamba, Cantumarca en Potosí y la cárcel de Cobija en Pando; que presentadas como cárceles modelo, pretenden mostrar a las autoridades de turno como modernas y humanas.

En realidad, el objetivo último de estas construcciones es el de recuperar la potestad autoritaria del Estado en las cárceles, por una parte y, por otra, responder a las exigencias de la presión internacional a través de EEUU para construir cárceles más seguras como parte de las políticas de lucha contra el narcotráfico, para lo que, además, otorgan el financiamiento.

En cuanto a locales destinados a los reclusos, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos establecen lo que a continuación se detalla:

Regla 9. 1. Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual. 2. Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente

- seleccionados y reconocidos como aptos para ser alijados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.*
- Regla 10. Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.*
- Regla 11. En todo local donde los reclusos tengan que vivir o trabajar:*
a) las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que el recluso pueda leer y trabajar con luz natural; y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial; b) la luz artificial tendrá que ser suficiente para que el recluso pueda leer y trabajar sin perjuicio de su vista.
- Regla 12. Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.*
- Regla 13. Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado.*
- Regla 14. Todos los locales frecuentados regularmente por los reclusos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios.*

En contraste con esta normativa, existen en nuestro sistema penitenciario peculiaridades miserables que condicen con la mentalidad gobernante. Por una parte, una pobreza absoluta, un prediario de 0,35 \$us/día para financiar una pésima alimentación que incluso llega tarde a varios rincones del país. Preparación improvisada de alimentación sin ningún control nutricional es todo cuanto los presos pueden realizar y hacer una verdadera economía de milagro para que alcance para todos (el ejemplo de la Cárcel de Mocoví en Trinidad es ilustrativo, en tanto los presos organizados normalmente deben vender algunos cereales y azúcar a quienes tienen recursos para costear la alimentación del mes para todos).

Nuevamente, tanto la LEPyS como la normativa internacional se contraponen a la realidad. El Art. 27 de la Ley establece que “todo interno, recibirá de la administración una alimentación de buena calidad, con valor nutritivo suficiente para el mantenimiento de su salud” en consonancia con la Regla 20 de las Reglas Mínimas. Viabilizar esta normativa en una situación en la que, en muchos casos, organizaciones que trabajan con l@s pres@s deben procurar donaciones

de alimentos para que los reclusos puedan comer, parece bastante difícil; pero contando con el marco normativo, es un desafío hacer que la ley se convierta en una nueva realidad para el sistema penitenciario.

Ausencia de espacio, ya ni decir adecuado, que permita sobrevivir en medio de un terrible hacinamiento que, según fuentes de la propia administración penitenciaria, alcanza en el nivel nacional a un 92% de exceso de presos con relación a la capacidad del sistema penitenciario. Existen casos patéticos como el de San Pedro de La Paz, con alrededor de un 300% de hacinamiento con relación a su capacidad o el de Palmasola con más del 300% de inflación penitenciaria. Aparte que, del conjunto de la población penitenciaria nacional, el 90% está concentrado en los 19 recintos que se encuentran en las capitales departamentales. (Ver ANEXO, Cuadro 3)

Con relación a la situación de hacinamiento, que sigue siendo una realidad en las cárceles, es de destacar la disposición establecida en la LEPyS de la que aún no se sabe si ha sido cumplida en algún sector del país, y que podría ayudar en gran medida no sólo a disminuir el hacinamiento, sino también a llamar la atención al Estado para que revise las condiciones penitenciarias del país. El Art. 83 de la Ley establece:

“Capacidad de los Establecimientos. La capacidad máxima de albergue de cada establecimiento penitenciario, estará preestablecida por Resolución Ministerial.

El número de internos en cada establecimiento, no podrá superar su capacidad máxima, a fin de asegurar la adecuada custodia y tratamiento del interno. El Director del establecimiento, estará facultado para rechazar el ingreso excedente de internos.”

Como se mencionaba, hasta ahora no existen noticias sobre un Director que haya rechazado el ingreso de nuevos internos a un centro hacinado, pese a que, si la Dirección de Régimen Penitenciario puede realizar informes con porcentajes de hacinamiento, es porque existe efectivamente la determinación de la capacidad máxima posible en cada uno de los centros penitenciarios. Es necesario, como una forma de resolver el problema que genera la sobrepoblación penitenciaria, exigir el cumplimiento de esa norma.

d) Situación judicial

La retardación de justicia, dato proverbial de la realidad boliviana, es uno de los factores que afecta no sólo la dignidad y los derechos fundamentales de las personas, sino también a la institucionalidad democrática del país, en tanto no son sólo los afectados y encarcelados los que sufren las consecuencias sino todos los ciudadanos que deben

vivir en una situación de inseguridad que no corresponde al Estado de Derecho al que pertenecen en la actualidad.

Autoridades Judiciales que pertenecen a un poder que no ha podido lograr la independencia necesaria de los otros poderes y que por tanto dependen del favoritismo y el cuoteo político para ser nombradas, no pueden ejercer adecuadamente justicia y por ello violan constantemente los derechos de los ciudadanos. Decisiones arbitrarias de este poder, que en la mayoría de los casos no tiene sustento en la propia ley sino en la discrecionalidad personal de la autoridad, son parte de los numerosos atropellos a los derechos humanos. Se ha mencionado ya el problema que puede generarse si el régimen de medidas cautelares comienza a ser utilizado al antojo de los jueces que responden a presiones externas y violan de esa manera su imparcialidad, pero este no es el único caso posible. Los beneficios que la LEPyS establece también están siendo, en estos momentos, aplicados discrecionalmente pese a que la Ley ha establecido claramente los procesos a seguir, y el Reglamento de Ejecución ha fijado parámetros para que los jueces puedan decidir con mayor certeza en cada caso. Este problema, que aún es menor por tratarse de un corto período de implementación de la LEPyS, puede generar graves consecuencias si los jueces siguen observando esas discrecionalidades en la aplicación de la Ley.

De esta manera, transcurren meses y años de juicios que nunca acaban, la máxima autoridad del poder judicial –la Corte Suprema de Justicia–, tiene cientos de expedientes que como promedio deben aguardar dos años para que se dicte la sentencia en última instancia de los procesados¹². Algunos, luego de larga espera, se anuncian de que hace mucho ha pasado el tiempo de sentencia contemplado, otros, más bien la mayoría, han perdido la posibilidad de acogerse a algún beneficio y, finalmente, otros son declarados inocentes luego de años de encarcelamiento. (ver diagnóstico sobre la Administración de Justicia en Bolivia, realizado por la consultora internacional Chemonics el año 1997 y que nunca salió publicado por los datos escandalosos que desnudan la realidad del Poder Judicial. Así, dicho informe sostiene que el promedio de duración de un proceso en el país para 1997, era de siete años; en La Paz era de seis años y en El Alto de nueve y medio años)

El Código de Procedimiento Penal de 1973, aún vigente para muchos casos, permitió que la retardación de justicia llegara a ese grado¹³. Con el NCPP se ha intentado evitar que situaciones como

12 Así, el Informe sobre el Estado de la Justicia Penal emitido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos muestra que, con el anterior sistema procesal penal, un proceso tenía una duración promedio superior a los cinco años.

13 De acuerdo al Nuevo Código de Procedimiento Penal, Ley 1970, las causas que se hayan iniciado con el Código de 1973 deben continuar tramitándose con dicha norma legal. En este sentido, la Disposición Transitoria Tercera (Duración del Proceso) del NCPP, establece que “Las causas que deban tramitarse conforme al régimen procesal anterior, deberán ser concluidas en el plazo máximo de cinco años, computables a partir de la publicación de este Código.

Los jueces constatarán, de oficio o a pedido de parte, el transcurso de este plazo y cuando corresponda declararán extinguida la acción penal y archivarán la causa”. Dado que el NCPP fue publicado en 1999, el anterior sistema procesal penal seguirá vigente para las causas que con él se hayan iniciado hasta el año 2004.

las relatadas vuelvan a repetirse, al establecer plazos máximos de duración de la investigación y del proceso en su conjunto. Así, el Art. 133 establece que todo proceso penal que dure más de tres años se extinguirá y el 134, por su parte, indica que la duración de la etapa de investigación (etapa preparatoria) no podrá exceder de seis meses, salvo que se trate de delitos vinculados a organizaciones criminales, caso en el cual el fiscal podrá solicitar la extensión de la investigación por un plazo de hasta dieciocho meses (siempre dentro de los tres años de duración máxima del proceso penal).

Sin embargo, pese a que estos mecanismos son un avance, justamente es donde más control debe ponerse, ya que más allá de lo que manda la ley, puede suceder que el Ministerio Público comience a obviar, por ejemplo, los plazos de investigación, extendiéndose en el tiempo; esto no sería nada nuevo, ya que el Código del 73 establecía como plazo máximo para la investigación el de 20 días y, sin embargo, los resultados observables son los detallados en el párrafo anterior e ilustrados en el Cuadro 4 del ANEXO.

¿Quién responde por los años perdidos entre los muros de la cárcel, por la familia perdida y la denigración pública? Si por ventura alguien se anima a demandar al Estado por daños y perjuicios, le aguardan otros muchos años y muchos gastos que posiblemente terminen en la impotente decisión de los juzgadores de que de nada sirvió el esfuerzo por lograr justicia, y los que ganan siempre son los que tienen el poder¹⁴.

e) Régimen penitenciario

Pese al intento en la última década de instalar en el país cárceles de máxima seguridad, como se ha relatado en el punto c) de este apartado, el régimen penitenciario predominante en el país, muy propio por cierto, obedece a la consuetudinaria lograda por los propios en ausencia del Estado dentro del tema penitenciario; algunos lo caracterizan como semiabierto, por cuanto todos los presos, sin distinción de delitos, se encuentran relacionados y conviviendo en un mismo espacio penal, es el sistema cloacal según algún autor, pues “los desechos sociales son arrojados en un mismo

14 Un claro ejemplo de esta situación es el del caso de Jhony Peralta, condenado por delito de terrorismo a cumplir una pena de prisión en la cárcel de Chonchocoro, superior a la pena que al momento de cometerse el delito se establecía para el tipo penal. Luego de agotar la vía interna para lograr que se diera un fallo conforme a derecho, el condenado presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha sido declarada admisible y en estos momentos se encuentra en trámite. Al momento de presentar su informe, el Estado boliviano aseguró que el peticionario (Peralta) tenía pendiente un recurso de revisión extraordinaria de sentencia ante la Corte Suprema de Justicia de Bolivia. Lo curioso es que Peralta recién supo de la existencia de ese recurso cuando su abogado ante la CIDH le informó del contenido de la respuesta estatal. Lo que había sucedido, simplemente, era que el Estado Boliviano, al verse interpelado por la CIDH, conminó a la Defensa Pública a que, de oficio, presentara el recurso ante la Corte Suprema. Peralta nunca supo de esta situación. De todos modos, su abogado ante la CIDH informó que estaban dispuestos a llegar a una solución amistosa si el Estado daba trámite pronto al recurso. Han pasado más de dos meses y la Corte Suprema de Justicia aún no ha resuelto el recurso extraordinario, paralizando así todas las actuaciones.

depósito”, no existe distinción para el Estado, ni tan siquiera porque las leyes así lo dicen.

De hecho, tanto en cuanto a procesados y condenados como en cuanto a menores y mayores de edad, numerosos instrumentos internacionales establecen la obligación estatal de mantener a las personas que pertenezcan a distintas categorías en establecimientos diferenciados.

Así, el Art. 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que,

“2.a. Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas; b. Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.”

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, en su Regla 8, establecen que

Los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes sectores dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles. Es decir que: a) los hombres y las mujeres deberán ser recluidos, hasta donde fuere posible, en establecimientos diferentes; en un establecimiento en el que se reciban hombres y mujeres, el conjunto de locales destinado a las mujeres deberá estar completamente separado; b) los detenidos en prisión preventiva deberán ser separados de los que están cumpliendo condena; c) las personas presas por deudas y los demás condenados a alguna forma de prisión por razones civiles deberán ser separados de los detenidos por infracción penal; d) los detenidos jóvenes deberán ser separados de los adultos.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), establecen en su Regla 13,

“4. Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y recluidos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos”.

El Conjunto de Principios para la proyección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión en su Principio 8 establece que,

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

Pese a la batería normativa enunciada, la realidad penitenciaria muestra que los establecimientos existentes no sólo están en constante hacinamiento, sino que tampoco se realiza el esfuerzo por diferenciar, aunque sea por pabellones dentro de los recintos, a procesados de condenados o a menores de mayores de edad.

Dentro las características enunciadas, el siempre mencionado objetivo de la rehabilitación es una ironía triste. El sistema progresivo, establecido ya en la anterior legislación, ni siquiera contaba con registros penitenciarios que permitieran hacer un seguimiento de las actividades y actitudes de l@s pres@s, es más, no existía ponderación alguna entre quienes trabajaban o estudiaban y los que nada hacían. Sin embargo, existía una Central de Observación y Clasificación Nacional, que automáticamente clasificaba a los presos en el primero y segundo periodos, y si es que iban a acogerse a algún beneficio, al tercer periodo. Esta Central, trabajaba en La Paz, medio día cada 15 días. En el interior, en Santa Cruz, o Cochabamba, una vez por mes y en otros lugares incluso cada seis meses.

Esta situación ha llevado a replantear la forma de clasificación de l@s privat@s de libertad, descentralizando esa función y poniéndola bajo responsabilidad de un Consejo Penitenciario que deberá funcionar en cada cárcel. Este Consejo, según lo establecido por la LEPyS, debe estar compuesto por el Director del establecimiento, que será quien lo presida, los responsables de las distintas áreas de asistencia, el responsable de la junta de trabajo y el responsable de la junta de educación. Este Consejo debe efectuar la clasificación de tod@s l@s privat@s de libertad que se encuentren reclusos en el establecimiento y, justamente para evitar confusiones o disfunciones en su trabajo, el Reglamento de Ejecución ha establecido las pautas para el desempeño de la labor encomendada. Entre tales pautas, se encuentra la obligación de ejercer sus funciones en forma continua y permanente, de reunirse por lo menos una vez al mes en sesión ordinaria y toda vez que su función lo requiera. También se establece la obligación de realizar la clasificación de todos los internos semestralmente y se dan ciertos parámetros a tomar en cuenta para realizar el informe de clasificación.

Hasta la fecha, se ha encontrado ciertas dificultades en el establecimiento de los Consejos Penitenciarios en los diferentes

recintos del país, pero es un aliciente el hecho de que en prácticamente todas las prisiones se esté intentando conformarlos, ya que ello facilitará en gran medida la clasificación de los internos y, por ende, su avance en el régimen progresivo de ejecución de la pena.

f) Menores de edad

Los menores de edad, que son imputables desde los 16 años, son parte del mismo régimen de ejecución, ya que el Estado nunca se ha planteado la posibilidad de construir o crear un centro de rehabilitación para menores. Y este es un tema al que debe prestársele atención primordial, ya que pese a que la Disposición Transitoria Cuarta de la LEPyS establece que a partir de la vigencia de la Ley la Administración Penitenciaria tiene el plazo máximo de tres años para que en cada distrito judicial existan establecimientos destinados exclusivamente para menores de 21 años –en consonancia con las disposiciones internacionales que ya hemos mencionado y que hacen referencia directa a la necesaria separación que debe existir entre menores y mayores de edad–, hasta la fecha, a prácticamente un año de la vigencia de la Ley, no se conoce de ningún esfuerzo por parte de la Administración Penitenciaria para comenzar a generar esta infraestructura. En cambio, lo que sí se ha podido observar, es que la situación de los menores encarcelados es incluso en algunas oportunidades peor a la situación de los mayores de edad.

La cárcel de máxima seguridad de Cantumarca, en Potosí, es un triste ejemplo de esta situación, con la excusa de que los menores de edad deben estar separados de los mayores, los menores permanecen encerrados en celdas destinadas al aislamiento, y sólo cuando alguna organización externa a la cárcel denuncia esta situación, la condición de los menores se regulariza. Allí se constata cómo niños de 16 años deben soportar los tratos más inhumanos, so pretexto de la separación que debe existir con los adultos, cuestión que contradice absolutamente toda la normativa internacional destinada a regular el tema de menores de edad, como el caso puntual del Art. 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que las medidas que se dispongan en caso de infracción a las leyes penales deberán asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción; la Regla 12 de las Reglas para la protección de menores, que establece que la privación de libertad deberá efectuarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto por los derechos humanos de los menores, y la Regla 19 de las Reglas de Beijing que establece que el confinamiento de menores en establecimientos penitenciarios se

utilizará en todo momento como último recurso y por el más breve plazo posible.

El Cuadro No. 5 del ANEXO, muestra que en Bolivia el 7,56% de la población penitenciaria es menor de 21 años, ante esta situación urge replantear las políticas penales aplicadas a los menores de edad, adecuar la infraestructura a las necesidades del tratamiento de los menores en los casos en los que sea necesario el encierro y capacitar a los funcionarios de la administración de justicia que deban atender casos que involucren a menores.

g) Salud, educación y servicios

Nuevamente, existe, con relación a los servicios que deben prestarse al interior de los centros penitenciarios, una contradicción entre el plano legal y la realidad del país. Mientras el Capítulo II del Título III (Establecimientos Penitenciarios) de la LEPyS establece una serie de servicios que deben existir al interior del penal, entre los que se encuentran la asistencia legal, la asistencia médica, la asistencia psicológica, la asistencia social y la asistencia religiosa, la realidad es que los servicios de salud son casi inexistentes en los penales principales y nunca existieron en los provinciales. Los servicios sanitarios, allá donde existen, no reúnen ni lo mínimo necesario para la atención médica; no existen remedios en caso de enfermedad, y el preso debe buscar una persona de buena voluntad, que desde la calle le colabore.

El personal médico no es suficiente, si existe es en horario de oficina y no hay nadie capacitado en emergencias nocturnas. Por si fuera poco, rige una excesiva restricción a las salidas de emergencia en caso de accidentes o daños graves "por falta de personal de seguridad". Se han dado muchos casos de muerte mientras se realizaba este burocrático trámite de la salida; y es que en los casos penales clasificados como peligrosos y todos los de la Ley 1008, las autoridades responsables en el momento, no quieren asumir la responsabilidad hasta no tener órdenes superiores, que muchas veces demoran en llegar. Es el caso repetido en muchos penales del eje (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba) en los últimos años, donde prisioneros murieron en la espera de salida para atención médica de emergencia, por desangramiento de heridas producidas en enfrentamientos o de enfermedades propias de la reclusión que necesitaban atención externa.

En el campo educativo, sólo en algunos penales de capitales de departamento existe algún servicio educativo. Sin embargo, la norma ha sido que los propios presos, a través de convenios interinstitucionales, han logrado que el Centro de Educación de Adultos (CEMA), Capacitación en Mano de Obra (FOMO), o la propia universidad local, pudieran acudir a prestar cursos en los

penales, tropezando además con numerosas trabas administrativas, desde los permisos para entrar y los espacios disponibles para pasar clases, que en general no existen por la situación de hacinamiento.

¿Cómo mejorar esta situación? Nuevamente, en el campo normativo existen herramientas que permiten, si no llegar a un ideal, al menos acercar a l@s privat@s de libertad a actividades que contribuyan para que en su futura vida en libertad puedan desarrollar trabajos que les permitan sobrevivir en un ambiente distinto al del delito. En este sentido, la LEPyS ha establecido la redención de un día de pena por cada dos días de trabajo o estudio como una forma de incentivo para que las personas privadas de libertad inicien actividades educativas que les den una doble ventaja, por una parte acortar su condena y, por otra, tener una herramienta productiva para reincorporarse a la vida en sociedad.

Sin embargo, más allá de esa posibilidad de redención concreta establecida en la Ley, no debe ignorarse la realidad detallada párrafos arriba, referida a la falta de posibilidades efectivas de realizar actividades educativas. De hecho, el Diagnóstico sobre la realidad penitenciaria del año 2001 efectuado por la Pastoral Penitenciaria, mostraba que si bien en la mayoría de los penales del país existía la posibilidad de realizar actividades educativas, en muy pocos lugares la responsabilidad de llevar adelante esas actividades era del Estado y, más bien, en la mayoría de los casos las actividades eran realizadas por iniciativa de organizaciones que trabajaban en los penales¹⁵.

Es en ese sentido que se puede hablar de un proceso de auto rehabilitación en el que confluyen sobre todo la libertad que otorga la posibilidad de contar con una organización propia de l@s pres@s, la participación y acompañamiento familiar, en algunos casos la fe religiosa, y la voluntad de estudiar o aprender en el tiempo del encierro.

Las Iglesias son también un espacio importante al interior de las cárceles. Poseen muchos adherentes que buscan refugio en la fe para enfrentar su pesadumbre y encontrarle un sentido a la vida. Muchos, además, siendo en su mayoría pobres y migrantes, acuden necesitados de un espacio para compartir, de sustitución familiar o comunal en el que pueden afirmar nuevamente su identidad de grupo.

En casi todos los penales del país existe asistencia religiosa de las Iglesias que buscan adeptos, a los que además de otorgarles algún incentivo material en ropa o algo de alimentación ocasionalmente, los incorporan en una dinámica de estudio bíblico, de reuniones incluso diarias que sobre todo tiene como consecuencia el cambio de actitud al interior del penal. “Los hermanos” son los que no

15 *“Con relación a los servicios educativos existentes, si bien observamos que en la mayoría de los penales existen actividades educativas, vemos que sólo en el 20% la responsabilidad está en manos de Régimen Penitenciario, siendo estos servicios, en la mayoría de los casos, iniciativa de organizaciones e instituciones voluntarias que trabajan con los internos”.* Diagnóstico sobre la realidad penitenciaria del país 2001. Pastoral Penitenciaria Católica de Bolivia.

toman y normalmente se aíslan de la actividad del conjunto de la población penal.

h) Derechos Humanos, tortura y maltrato

En muchos penales del país aún se practica el castigo físico, se recluye a las personas en calabozos y se denigra su dignidad hasta el punto de acrecentar el resentimiento social del interno. Pero además, esta práctica del castigo físico es ejercida por el conjunto de la policía como parte de su práctica procedimental, de esta manera, en los centros de detención, carceletas, Centro Especial de Investigación Policial, Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico y la Policía Técnica Judicial se realizan “investigaciones” sustentadas en la tortura y el maltrato, muchas veces bajo la anuencia del propio fiscal destacado a esa institución¹⁶.

Uno de los avances más importantes de la LEPyS es justamente el establecimiento de un claro régimen penitenciario que determina las conductas establecidas como faltas dentro de los recintos penitenciarios (clasificadas en leves, graves y muy graves), un procedimiento para sancionar esas faltas y las sanciones posibles a imponer, donde el aislamiento –ese castigo tan irracionalmente utilizado hasta ahora– es solamente permitido en casos extremos y con limitaciones muy fuertes. (Título IV Capítulos I y II de la LEPyS)

El sistema penitenciario es estructuralmente propenso al atropello de los Derechos Humanos, se ha señalado el caso de menores de edad que además de no contar en las cárceles con una opción real para rehacer su vida, son condenados a permanecer largos años en compañía de adultos sin ningún tipo de diferenciación, ni legal ni de establecimiento penitenciario. La mayoría son jóvenes que no han conocido otro ambiente que la calle y otro afecto que el de otros jóvenes desorientados frente a una sociedad que les cierra las puertas a la posibilidad de ser diferentes y mejores personas. Muchos de ellos sólo encontraron en los recintos penitenciarios el camino de dejarse morir lenta y penosamente en el camino del alcohol y las drogas; por tanto, en los numerosos casos que siguen este patrón, no hay una cárcel que sirva de “resocializadora”, sino una institución de encierro que victimiza por segunda vez a una persona que ya ha sido victimizada por su origen social.

Lo propio ocurre con los mayores de 60 años, casos en los que aunque la ley estipula la posibilidad de brindarles un trato penal

16 No es necesario recordar porque seguramente está en la mente de todos los ciudadanos bolivianos: la aprehensión de los supuestos asaltantes y asesinos en el caso PROSEGUR ha sido el ícono que más claramente ha mostrado el accionar de las fuerzas de investigación, luego confirmado por las investigaciones que desde el Defensor del Pueblo y de organizaciones de derechos humanos se realizaron sobre el tema.

diferente –el Título VIII de la LEPyS establece la posibilidad de acceso a la detención domiciliaria para los mayores de 60 años que no estén condenados sin derecho a indulto–, e incluso se logró la promulgación de la Ley del Indulto, su situación no cambió sustancialmente. Son ancianos que tan sólo esperan el momento de su muerte, resignados a ser sepultados por la indulgencia estatal.

Finalmente, un aspecto que resulta de especial relevancia por prestarse al atropello permanente de los derechos de las personas privadas de libertad, es el de los traslados de un centro penitenciario a otro. Si no se cuenta con una regulación específica, clara y taxativa sobre este punto, el traslado de la persona privada de libertad puede transformarse en una forma de castigo tácito para l@s pres@s.

Con relación a los traslados de reclusos, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos establecen, en su Regla 45, que,

- “1. Cuando los reclusos son conducidos a un establecimiento o trasladados a otro, se tratará de exponerlos al público lo menos posible y se tomarán disposiciones para protegerlos de los insultos, de la curiosidad del público y para impedir toda clase de publicidad.*
- 2. Deberá prohibirse el transporte de los reclusos en malas condiciones de ventilación o de luz o por cualquier medio que les imponga un sufrimiento físico; 3) el traslado de los reclusos se hará a expensas de la administración y en condiciones de igualdad para todos.”*

Por su parte, el Principio 16 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, establece que,

- 1. Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en el que se encuentre bajo custodia.*
- 2. Si se trata de un extranjero, la persona detenida o presa será también informada prontamente de su derecho a ponerse en comunicación por los medios adecuados con una oficina consular o la misión diplomática del Estado del que sea nacional o de aquel al que, por otras razones, compete recibir esa comunicación, de conformidad con el derecho internacional o con el representante de la organización internacional competente, si se trata de un refugiado o se halla bajo la proyección de una organización intergubernamental por algún otro motivo.*

3. *Si la persona detenida o presa es un menor o una persona incapaz de entender cuáles son sus derechos, la autoridad competente se encargará por iniciativa propia de efectuar la notificación a que se hace referencia en este principio. Se velará en especial porque los padres o tutores sean notificados.*
4. *La autoridad competente hará o permitirá que se hagan sin demoras las notificaciones a que se hace referencia en el presente principio. Sin embargo, la autoridad competente podrá retrasar una notificación por un periodo razonable en los casos en los que las necesidades excepcionales de la investigación así lo requieran”.*

La LEPyS ha intentado seguir estas directrices y poner fin a los abusos que se cometían a través de la disposición de traslados arbitrarios –decisiones que estaban en manos de las autoridades del penal, y que jamás eran consultadas con el juez de vigilancia–. Para lograr ese objetivo de poner fin a las arbitrariedades, la ley ha establecido las circunstancias en las que una persona puede ser trasladada de un recinto a otro, que tienen que ver pura y exclusivamente con motivos de seguridad, de hacinamiento en el recinto o con aquellos casos en los que los familiares cercanos del condenado residan más cerca de un establecimiento distinto al que se le ha asignado para cumplir la condena, caso en el cual la persona privada de libertad puede solicitar su traslado.

Por su parte, el Reglamento de Ejecución ha establecido un procedimiento expedito para lograr estos traslados que deben contar, en absolutamente todos los casos, con la autorización del juez de ejecución penal. De esta manera, se busca cesar con la “sanción” implícita que representaba hasta la fecha el traslado de una persona de un recinto a otro.

i) La democracia interna

¿Cómo el sistema penitenciario boliviano ha podido sobrevivir en las condiciones anteriormente mencionadas sin que existan motines masivos, fugas, aumento creciente en la mortalidad penal y otros desastres humanos que afectan al conjunto del sistema penal latinoamericano? Se intentará una explicación.

Si el racismo ha marcado la historia colonial y republicana, la exclusión ha sido la tónica en la que se ha plasmado la convivencia societal de la diversidad. En consecuencia, la justicia como instrumento de penalización de los sectores dominantes sobre el conjunto ha sido una realidad que ha atiborrado de pobres las cárceles para contener su reclamo social y para certificar el etiquetamiento de que “todo pobre es un potencial criminal”.

Pese al sufrimiento del castigo por ser pobres, las identidades nacionales diversas y penalizadas impusieron una forma distinta de ver la cárcel. Aquellas identidades no dejaron de ser ellas mismas e impregnaron el encierro con su forma de ser en medio del mar de ausencias estatales.

En las cárceles del eje, el 85% de los detenidos son migrantes recientes de hasta segunda generación; cocaleros y mineros relocalizados quechuas, campesinos aymaras o indígenas del Oriente conformaban hasta los 90 la principal clientela penal. Desde esa década se presenta cada vez mayor incursión de sectores medios que buscan un mejor futuro dentro el circuito de las drogas, que conforman el 67% de los condenados en el país¹⁷.

Sin embargo, se enfocará al primer grupo y el más numeroso permanentemente, aquél que desde una fuerte identidad histórica no encuentra forma de ser parte de un mundo urbano que al propio tiempo que lo atrae, lo excluye en su indianidad originaria y lo convierte en potencial víctima penal. Aquellos que ingresaban a un mundo encarcelado de iguales donde el preso antiguo o Jilacata los instruía sobre el funcionamiento penal y al que finalmente convirtieron en su propio mundo a pesar de las murallas.

Tan sólo la solidaridad cargada de reciprocidad pudo enfrentar la miseria generada por el Estado. Se hace referencia al conjunto del país, pero particularmente a las cárceles donde identidades colectivas diversas fundaron democracia sobre el castigo, donde cultura comunitaria y tradición sindical minera se encontraron con la experiencia del cuartel para los indios y fundaron una democracia autónoma que es incomprensible para los dueños del país.

En términos de reconocimiento legal de la realidad que se vive en el sistema penitenciario, se puede afirmar que la gran conquista ha sido el reconocimiento del derecho de l@s privat@s de libertad a la representación interna. Así, el Capítulo IV del Título III de la LEPyS establece la posibilidad de que las personas privadas de libertad elijan a sus representantes y tengan sus propios procuradores jurídicos dentro de la población penitenciaria, como encargados de ver la tramitación de las causas al exterior del penal. Esto es una doble ganancia ya que por un lado se reconoce legalmente una realidad vigente desde siempre en el sistema penitenciario, que en muchos casos ha sido la base del sostenimiento del sistema en su conjunto y, por el otro, dicho reconocimiento pone a las cárceles como un ejemplo a seguir por otros países latinoamericanos que aún están reclamando la posibilidad de que l@s privat@s ejerzan su derecho a votar en elecciones generales.

17 *“Los datos finales muestran que el 67% de la población penitenciaria (entre detenidos preventivos y condenados), se encuentran en la cárcel por delitos contemplados en la Ley 1008.”* Diagnóstico sobre la realidad penitenciaria del país 2001. Pastoral Penitenciaria Católica de Bolivia.

I.1 La democracia que construyeron: Los casos de San Pedro y Palmasola

Las cárceles principales del eje integrado por La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, han constituido el fundamento de estas peculiares formas de participación democrática en los penales del país, sobre la base de criterios económicos y político-culturales.

Los primeros tienen que ver necesariamente con la supervivencia al interior de los penales en un contexto de abandono histórico del Estado de sus más elementales responsabilidades en el campo penal y de la justicia. La vivienda, la alimentación, la salud y la propia relación familiar son parte de las preocupaciones humanas que demandan respuestas inmediatas en su atención y que sin embargo el Estado ha traducido en olvido y parte del castigo, pasando a ser parte de la responsabilidad de los propios prisioneros.

Así, la vida en penales como San Pedro de La Paz, el segundo en número de prisioneros en la actualidad con cerca de 1.000 habitantes, no podría ser comprendida sin ese contexto. Prisioneros que sin excepción deben pagar su ingreso al penal al Consejo de Delegados (3,5 \$us aproximadamente) y si no tienen recursos ser encomendados al trabajo de limpieza o cocina en alguna área del penal. Pagos que deben realizarse al Delegado Seccional, para inscribirse y ser parte de una sección. (entre 10 y 20 \$us según la “jerarquía seccional”)

Finalmente, para ser parte de la colmena penal y luego de algún tiempo, un interno tendrá que comprarse una celda cedida por un prisionero en proceso de liberación, que deberá contar con el título de propiedad extendido por la dirigencia seccional con el descuento “impositivo del 20%” en beneficio de la sección.

Con relación al tema de las celdas, se puede afirmar que en la LEPyS el legislador ha incurrido en una simplificación que seguramente traerá consecuencias negativas en el futuro, debido a que se ha establecido como obligación del Estado el proporcionar una celda en forma gratuita a cada persona que ingrese al penal. Esta situación, que en principio parece ser favorable, no lo es tanto cuando se avanza en la lectura de la Ley y se observa que en el Art. 86, referido a la posibilidad de realizar mejoras en el establecimiento, se ha fijado que en el caso en el que l@s privat@s de libertad quieran realizar alguna mejora en el establecimiento –caso típico ante la falta de espacios donde habitar y la nula respuesta del Estado a esa situación– ésta no será reembolsada a la persona una vez que cumpla su condena. De este modo, se genera una situación altamente problemática para las personas que se encuentran cumpliendo condena con anterioridad a la vigencia de la Ley, que en muchos casos han debido obtener préstamos para construir un lugar donde permanecer en el recinto penitenciario, y que no verán ninguna indemnización ni reembolso.

Es una situación por demás problemática que no puede ser analizada sin tomar en cuenta el contexto general del sistema penitenciario, donde la política de la mínima inversión del Estado ha generado tal situación con relación a la propiedad sobre el espacio, pero que, sin embargo, no puede asumir la autoridad, de un día para el otro, sin asumir la responsabilidad por la situación anterior y posterior. Toda la vida interna del penal se ha cifrado en la inversión de los prisioneros y no del Estado y, por tanto, si el penal no se cae es por el mantenimiento efectuado por los presos, que además realizan una inversión pensada como un capital básico para salir en libertad, pues el Estado tampoco tiene una política post penitenciaria que permita a los presos albergar la ilusión de un futuro diferente.

Todos los recursos obtenidos de acuerdo a los procesos arriba relatados y el mercado libre establecido al interior de los recintos, tienen en definitiva un fundamento social, administrado por los delegados del Penal que conforman el Consejo de Delegados, y que es el de hacerse cargo del bienestar colectivo en la vida penitenciaria.

El Consejo -con el importe recaudado por ingresos más el porcentaje proveniente de ventas de fichas telefónicas, ingreso y recorridos de turistas (a un costo de 10 \$us por persona), además de un pago anual que realiza la empresa de Coca Cola por contar con el monopolio de sus productos (5.000 \$us aproximadamente)- preserva gran parte de la infraestructura central, compra focos, duchas y, en algún momento, hasta colchones para los guardias penales y cuadernos y lapiceros para el control de ingreso en los días de visita.

Finalmente, todo lo concerniente para la defensa legal de los intereses de los presos. Para ello cuenta con una oficina equipada y asesoramiento legal a través de los "jurídicos", que son prisioneros que salen fuera del penal a comprobar la situación legal de los más abandonados o los que necesitan un trámite de libertad. Situación esta que también ha sido reconocida en la LEPyS, que en sus Arts. 114 a 116 establece la posibilidad de nombramiento de procuradores jurídicos, los requisitos que los presos deben cumplir para acceder a esa posición, y las obligaciones que deberán cumplir una vez nombrados.

Para el caso, en el penal de Palmasola los prisioneros cuentan con más de 25 personas encargadas de explicar y tramitar los casos, además de computadoras y teléfonos para hacer efectivo este proceso de representación de los prisioneros, sin costo alguno para los que carecen de recursos.

En el caso de las secciones, que al igual que fuera de las murallas muestra importantes diferencias entre los que tienen todas las comodidades producto de su situación acaudalada de afuera y quienes siendo la mayoría pobre, se deben conformar con la paupérrima comida del penal.

Sin embargo, el proceder seccional es el mismo en el conjunto del penal. Las directivas deben ocuparse del conjunto de las preocupaciones que hacen a la convivencia; construir con recursos obtenidos obras en beneficio común, como ampliación de baños, pintura de infraestructura, compra de video o TV de uso seccional (o ahora cable), pagar todos los gastos de las representaciones deportivas del penal que compiten en la única cancha disponible e intensivamente a lo largo de todo el año, pagar excepcionalmente medicinas o gastos médicos de presos sin recursos, y los gastos de las fiestas que se realizan con las familias los días feriados.

Para este trabajo el delegado seccional es elegido en cualquiera de las dos modalidades vigentes, por voto directo en Asamblea de una terna propuesta o por voto individual y secreto. Lo propio ocurre con su directiva, que en número aproximado de seis conforman las secretarías de la delegación (salud, educación y cultura, finanzas, deporte y finalmente la asistencia).

Ahora bien, las principales funciones ejercidas por la delegación se concentran en dos, la administración de los recursos seccionales en beneficio común y la representación frente a las autoridades a través del Consejo de Delegados. En tal sentido, se deben prestar informes permanentes a la sección, así como rendición de cuentas mensual, para que los representados evalúen su proceder, que será motivo de ratificación o cambio inmediato en asamblea, en la modalidad para-sindical de funcionamiento.

Por ello, los delegados elegidos tienen como características visibles para el conjunto la honradez y la confiabilidad, además de temple de lucha frente a las autoridades; por tanto no ocurre como en otros penales del continente donde el poder representado reside en la capacidad de venta de droga o de manejo de espacios y personas.

La presidencia del Consejo de Delegados se logra a través del voto individual y secreto en el que intervienen los frentes inscritos por un consejo electoral de prisioneros, con campaña de por medio y presentación de plataforma de lucha. La última elección en San Pedro se realizó en septiembre, luego de una revuelta que terminó expulsando al antiguo presidente, por malos manejos y encubrimientos irregulares. En estas elecciones participaron 945 prisioneros de los aproximadamente 990 existentes, la tasa más baja de abstención de la que se tiene noticia y el frente ganador obtuvo el 66,7% de los votos.

En el penal de Palmasola, el más grande del país con cerca de 1.800 prisioneros, existen cerca de 47 delegados seccionales que incluyen también a las minorías de casos, ancianos, jóvenes, extranjeros y los condenados a la pena máxima. Las decisiones se toman en Asamblea de Delegados que a su vez retransmiten en cada espacio seccional. Las elecciones en este penal se parecen más

a las campañas electorales nacionales, pues intervienen opciones políticas partidarias, regalos, bandas, fiestas populares, etc. Además, las opciones de participación real están mucho más delimitadas por grupos de poder.

I.2 Encierro, convivencia y familia: Los casos de San Sebastián y Trinidad

Entre las cárceles de San Pedro de La Paz y Palmasola de Santa Cruz, se encuentra la cárcel de San Sebastián en el departamento de Cochabamba, que es uno de los más de cinco penales que tiene la ciudad. Este departamento tiene como una de sus regiones más conflictivas la provincia de Chapare, donde las grandes guerras de la coca se han dado, cobrando numerosas víctimas cada año, entre ellas cientos de coccaleros, comerciantes o traficantes en pequeña escala que guardan detención en las cárceles locales.

San Sebastián, la cárcel más antigua de la ciudad, es una vieja casa improvisada con un patio central que no excede los 40 mts², donde se concentran las señoras que venden comida, niños que juegan, carpinteros que trabajan y los deportistas que han improvisado una cancha de fútbol de salón y en el mismo espacio otra de pelota de mano. Es un uso casi mágico del espacio que congregaba hasta el año 2000 a 468 prisioneros, 90 mujeres y 180 niños en torno a 116 celdas, que tienen como máximo un tamaño entre dos por dos metros y una altura promedio de 1,20 metros.

La primera impresión al conocer las cifras es la de ¿cómo es posible que todas esas personas puedan vivir en esas condiciones? Y lo que es aún más increíble, sin tener problemas mayores, lo que ha convertido a San Sebastián en una de las cárceles con menor nivel de violencia, dentro los ya bajos niveles existentes en nuestro país.

Los internos son, en su mayor parte, acusados por la ley antidrogas y capturados en el Chapare, de allá llegaron sus familiares y sin tener otro lugar ni recursos para vivir, se fueron a vivir a la cárcel para acompañar al prisionero. Inicialmente, este era un derecho pagado a los guardias hace 10 años, luego se convirtió en una conquista de la organización de familias que constituyeron el “centro de padres de San Sebastián”, con una directiva y reglamentos internos que les permite participar en el Consejo de Delegados con representación propia.

Este hormiguero humano pone de manifiesto su capacidad creativa todos los días, cuando las mujeres salen a trabajar fuera del recinto, o trabajan a la par de sus maridos en labores artesanales y de cocina. Los niños salen todos a la escuela, registrándose que el 100% tiene escolaridad como requisito para ser parte de los que

viven en el penal, en las tardes todos son recibidos en un centro de apoyo penal a las familias, donde se les brinda apoyo psicológico y pedagógico. En la noche retornan al penal para compartir con los padres que los aguardan.

El control social funciona no sólo para cuidar colectivamente a los niños, sino también a las mujeres y a la relación marital, pues ningún prisionero puede maltratar a su esposa o emborracharse en demasía, bajo pena de perder su derecho a tener familia en el penal. Esta experiencia familiar, que es también similar en otros penales, también incluía hasta el año 2000 un penal de mujeres en la ciudad de Trinidad, donde algunas prisioneras llevaron a vivir con ellas a sus parejas y niños.

Con la nueva Ley de Ejecución de Penas, se espera que se den pasos y espacios más adecuados para este tipo de convivencia, que en el Reglamento de Ejecución se asume como el “derecho de pernocte” de las familias en los recintos que tengan las posibilidades en las fechas de feriados del país.

¿Qué cambios fundamentales ha producido esta forma de convivencia en la cárcel? En primer lugar, familias unidas en la adversidad que han trasladado su eje de vida al penal y que así como trabajaban fuera lo siguen haciendo dentro. Niños que poseen una mayor afectividad de sus padres y que son su preocupación central como no lo habían sido nunca afuera. Un proceso de control social interno que prescinde absolutamente del Estado, que se hace presente tan sólo para pagar el prediario, a veces hasta con tres meses de tardanza.

Finalmente, una razón de vida para tener un futuro luego de la cárcel, pues es reconocida que la primera consecuencia de la prizonización es la pérdida y desarticulación familiar, el interno podrá empezar nuevamente y con fuertes motivaciones afectivas, que permiten hablar de que el medio y fin resocializador fundamental es la familia.

Nuevamente las opciones estatales son los penales de alta seguridad, donde se crucifique al prisionero en la purga de sus delitos-pecados antes que contribuir a un nuevo comienzo u oportunidad de vida en libertad.

I.3 Cárceles sin muros, presos que no escapan: Las carceletas provinciales

Esta humana historia aún no acaba, se multiplica en la sobrevivencia de cada uno de los 19 recintos penales centrales, pero sobre todo de las cerca de 72 carceletas que existen en las provincias y que no cuentan con ningún recurso para el mantenimiento de prisioneros.

Muchas no tienen ni siquiera presupuesto para guardias, como es el caso anecdótico de la carceletita de Sacaba -a 15 Kms. de la

ciudad de Cochabamba- donde en 1997 una comisión ministerial que visitaba el recinto encontró que el encargado de la puerta era un niño de 10 años que reemplazaba a su padre, un ex prisionero a cargo del penal que luego de cumplir condena no encontró dónde ir a vivir con su familia y simplemente se quedó. Será bueno afirmar con esta experiencia que aquellos prisioneros, ante la carencia de alternativas sociales, en algunos casos han hecho de la prisión su única referencia de vida y no precisamente para delinquir.

La inseguridad ciudadana no existe por la inseguridad penitenciaria, es un mito que se ha buscado generalizar con la experiencia de los auteros en Santa Cruz (que como se relató en otro apartado están expresando el surgimiento de otro tipo de delincuencia en el país) para explicar una vez más que sólo los delincuentes definidos como tales –con la etiqueta de cárcel- pueden ser los causantes del incremento de actos delictivos, ocultando de esta manera las razones sociales y económicas que impulsan a una mayor cantidad de ciudadanos a ser parte del mundo delictivo.

Muchas de estas carceletas son casas alquiladas durante muchos años y en muy mal estado, la mayoría tiene deudas por cuentas nunca pagadas por el Estado. Así, por ejemplo, en 1998 en una carceleta de frontera, los presos y el único guardia existente fueron desalojados por orden judicial por años de falta de pago de alquileres. El oficial de policía encontró como única solución llevarse a los presos a su casa y acomodarlos allí en espera de una respuesta desde La Paz, por la que tuvo que esperar muchos días.

Prisioneros que en casi todos los casos son liberados en las mañanas luego de la lista, para que puedan buscarse el sustento diario trabajando en algún lugar del pueblo y regresar en las noches, sin que se registren fugas importantes y más bien con la responsabilidad colectiva de los que habitan esas cárceles casi familiares. Por supuesto que no todo es ideal y se suceden importantes abusos a la situación de indefensión de los penados, como el caso de un oficial recién destinado que, para tranquilidad suya, mantenía enmanillados a un catre a los prisioneros durante día y noche.

Se encuentra con demasiada frecuencia este sentimiento de responsabilidad colectiva que ha permitido que la organización de los prisioneros funcione, así por demás sintomático es el pedido de una carceleta de Cochabamba que solicitó en 1998 a Régimen Penitenciario que aumentara el alto de la muralla circundante, porque “los presos que lavaban ropa y la secaban allá habían detectado con demasiada frecuencia, robos desde el exterior del penal”.

También ocurrió en Cobija, en la frontera con el Brasil, en la única cárcel donde existe pleno empleo porque un maestro carpintero preso llevó sus máquinas al penal y da trabajo a todos, incluidas tres

mujeres presas que cocinan para todos, sin la necesidad apremiante del prediario del Estado que tarda hasta seis meses en llegar a destino.

En ese mismo penal donde tres guardias viven y comparten con los prisioneros, a fines de 1999 se derrumbó de vieja la muralla de atrás y la respuesta de la guardia fue “nosotros no dormiremos atrás para cuidar sus máquinas, si ustedes son los interesados, deben hacer turnos para dormir en el perímetro”. Dicho y hecho, los prisioneros hicieron la guardia mientras ellos mismos conseguían el material para reconstruir la muralla y la armaban.

Estos son los prisioneros de nuestro país, en su mayor parte criminalizados por su pobreza y abandonados por el Estado, pero que desde su humanidad y cultura han recreado la convivencia y solidaridad que les permite seguir siendo ellos mismos.

Son cárceles abiertas desde el interior de las murallas, donde seres humanos pugnan por el afecto familiar y trabajan con sus propios recursos, como siempre lo han hecho, para tener un futuro diferente con los suyos; y todo ello bajo la constatación histórica y social de que ningún encierro reconstituirá la vida de la persona penalizada sino cuenta con el mantenimiento o la creación de una célula social, familiar y comunitaria, que le permita trabajar en una apertura a la exclusión.

Esa es una respuesta humana y profundamente política a la realidad del continente donde, el Estado represivo ha multiplicado la violencia en las cárceles como lo ha hecho en las calles al dejar sin oportunidades económicas y políticas a millones de ciudadanos que son excluidos y más bien convertidos en candidatos a la penalización.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1 Retos y desafíos para transformar la cárcel desde una política de DDHH

En el marco de todo lo expuesto, se puede afirmar que se vive en una suerte de esquizofrenia del sistema, y como Sísifo se recorre una cuesta de la que siempre se termina cayendo, junto a la humanidad y la democracia que se pretende reivindicar. Existe una irracionalidad sistémica que se hace patente en el fracaso histórico que representa la institución penitenciaria.

Cada vez son más los prisioneros y cada vez más las cárceles que se construyen en una espiral de destrucción humana. EEUU, el símbolo mundial de la democracia liberal, junto a Rusia, es el país con mayor porcentaje de presos con relación a su población, son cerca a dos millones de personas y más de cinco millones sujetas a

medidas cautelares (es decir, cerca a 800 personas de cada 100.000 están sujetas al sistema penal, mientras que en el caso bolivianos son aproximadamente 54 por cada 1.000.000 habitantes).

En América Latina las cárceles están teñidas de sangre india y negra, y sin embargo constatamos que todas las legislaciones tienen la teoría del RE (rehabilitación, reinserción social, reintegración) como sustento penal y al derecho penal enfermo de prisión en la realidad.

El sistema político ha moldeado el derecho penal y recíprocamente éste le ha otorgado un discurso justificatorio para entender la exclusión y el castigo necesario como formas de convivencia social. Por ello, desde una visión crítica, ningún país que oculte y sepulse a sus pobres, justifique el castigo de sus prisiones en la miseria de sus habitantes o en construcciones penales modernas que encierran mejor, explican la existencia de justicia social y por tanto de democracia real para sus habitantes.

Frente al fracaso de la democracia representativa del sistema liberal, habrá que reflexionar que sólo una mayor participación de la sociedad civil en la administración de sus recursos económicos y simbólicos en detrimento de Estado, políticos de oficio y empresa privada, permitirá la construcción de una democracia real donde quepan todos.

Los excluidos de siempre muestran que es posible, cuando a pesar de la ausencia del Estado y más bien gracias a ella han sido capaces de mantener su identidad, sus formas de ejercer justicia permeadas bajo el manto formal de la república y, aún más, recrear elementos de valoración de la víctima en la comisión de un delito, sin que un Estado se atribuya el rol de castigador, multiplicando la victimización social.

Las cárceles bolivianas también se han teñido de pueblo al mismo tiempo que de miseria. El Estado ausente ha condenado a los criminalizados pobres a un mayor sufrimiento, pero ellos han transformado el espacio penal en una recreación de la propia democracia donde se mezclan identidades diversas y miseria humana, solidaridad extrema y deslealtad, familia y abandono, sobrevivencia y atropello a los más débiles, en fin, la comunidad y la corrupción de los aliados del Estado.

Cárceles que expresan en cifras los niveles más bajos de violencia en el continente. No es posible respaldar la afirmación en porcentaje por la carencia de cifras oficiales, pero a manera de ejemplo, para el año 2001 la cifra de muertos por violencia interna en los penales ha sido de cinco, y es la más alta registrada en el país. Sin embargo, en el mismo año, según datos de la organización "Una ventana a la libertad" de Venezuela, los muertos en el mismo periodo suman 350 en ese país. Cárceles con los porcentajes más bajos de reincidencia (entre 15 y 20% -datos propios- frente a experiencias como la norteamericana que llegan al 70%), son expresión de que algo bueno

está ocurriendo en las cárceles bolivianas, pese a la miseria y el abandono estatal.

Sin embargo, las cifras están cambiando permanentemente y pueden expresar un creciente deterioro, producto de los cambios sociales y económicos, con relación a las oportunidades económicas, a la inclusión social o no, a la participación política ciudadana, a la conducta estatal frente a los derechos humanos, a leyes promulgadas y su cumplimiento que expresan la posibilidad de justicia equitativa.

A pesar del excesivo uso del recurso penal de la cárcel por parte del sistema, los datos llevan a la reflexión de que las formas de convivencia que se han recreado en las cárceles del país, en casos de representación comunitaria y parasindical que han contrapesado la ausencia estatal, de familias enteras viviendo en las cárceles o bien de confianza como en las cárceles provinciales, han permitido las consecuencias anteriormente mencionadas. El Estado y las imposiciones de la dependencia externa, sin embargo, buscan transformarla multiplicando los centros de detención de alta seguridad para presos que en su gran mayoría vive en regímenes de confianza. Las consecuencias son insospechadas, pero basta ver la violenta situación penitenciaria de los países vecinos.

Por eso, más que nunca, será necesario discutir y proponer medidas alternativas a la prisión, que se levanten desde una realidad propia, que busquen recuperar el sentido de justicia equitativa y, que en definitiva, sean parte de la construcción democrática que no excluya ni sepulte a los ciudadanos penalizados, sino con mayor razón trabaje en una mayor incorporación de ellos a la comunidad social, camino a una sociedad que no necesite cárceles para que unos pocos detenten su poder de opresión sobre los muchos que sólo quieren ser parte de un mundo en el que quepan todos y todas.

III.2 RECOMENDACIONES

Generar capacitación permanente para el personal penitenciario de atención y de seguridad.- Se ha visto, a lo largo de este estudio, cómo muchas situaciones de violación de derechos de las personas privadas de libertad se relacionan íntimamente con la falta de preparación del personal que tiene a su cargo la seguridad de los recintos penitenciarios.

Urge, como parte de la reforma a la administración de justicia penal, establecer sistemas de capacitación al personal penitenciario, al tiempo que es necesario reconocer como un principio esencial el de la estabilidad de las personas destinadas a este ámbito de trabajo. Otros países, como Perú, han organizado los institutos nacionales donde se obtiene una especialidad penitenciaria de las distintas

profesiones que integran el mundo penitenciario, tras un periodo de estudio y con la pertinencia de hacer carrera funcionaria. Habría que estudiar y aprender de esas experiencias.

No confundir necesidad de infraestructura con necesidad de construcción de cárceles de máxima seguridad.- La infraestructura penitenciaria debe mejorarse sin romper la armonía del sistema que ha generado índices bajísimos de violencia. Tanto en el país, al ver las cárceles de máxima seguridad que se han construido en los últimos años, como en otros países latinoamericanos, puede observarse que la construcción de complejos penitenciarios de alta seguridad que resultan copias de establecimientos de otros sistemas –del norteamericano, por ejemplo– no solamente resultan contraproducentes para el mejoramiento de un sistema propio, sino que, incluso, muchos espacios terminan resultando inútiles por la propia dinámica penitenciaria del país¹⁸.

Efectivizar la participación de los ministerios de salud, educación y trabajo en las actividades de los establecimientos penitenciarios.-

Otro aspecto interesante que la LEPyS ha establecido en su articulado, es la posibilidad de intervención de esas instancias del gobierno al interior del sistema penitenciario. Los ministerios de Trabajo y de Educación, por ejemplo, deben relacionarse con las Juntas de Trabajo y Estudio de todos los recintos penitenciarios del país –de hecho cada junta debe tener un representante de esas instancias. El incorporar a estos actores en el desarrollo de actividades en los recintos penitenciarios puede resultar positivo, tanto para el mejoramiento de los servicios que deben prestarse en los penales, como en el sentido de que podría resultar una buena herramienta de sensibilización hacia la sociedad con relación a las condiciones en que las personas privadas de libertad deben vivir.

Propugnar por la instalación de penas alternativas a la prisión.- El caso de los menores, visto a lo largo del Informe, puede considerarse el más terrible, pero no el único. Cientos de hombres encarcelados por incumplimiento de deberes de asistencia familiar –muchos de ellos reclusos en cárceles de máxima seguridad–, condenados por pequeños hurtos que ingresan a establecimientos penitenciarios y terminan aprendiendo la forma de cometer delitos sin ser captados nuevamente por el sistema penal porque la estigmatización no les deja otra opción y, así, se podría continuar con el relato de miles de personas que son condenadas a privaciones de libertad cuando, en realidad, a través de salidas alternativas a la prisión, podría cumplirse mucho más efectivamente con el fin de prevención del delito y reinserción de la persona al medio social.

¹⁸ Es el caso de los espacios destinados a las visitas en la cárcel de Cantumarca, en Potosí, que jamás han sido utilizados debido a que los internos y sus visitas siempre han preferido comunicarse a través de la reja del penal antes que ingresar al “cuarto de visitas”.

El establecimiento de salidas alternativas al proceso penal incorporado en el NCPP ha sido un avance en este sentido, pero en la reforma al Código Penal que se tiene en vista, debe tomarse especial consideración el incorporar penas alternativas a la prisión, que permitan que las personas que han cometido pequeños delitos, los jóvenes, los ancianos, tengan una verdadera oportunidad de reincorporación social.

Incidir en el mundo penitenciario con mayor capacitación.- Los prisioneros deben lograr mayor conocimiento de sus derechos para exigir su aplicación, a pesar de que las representaciones en casos tienen ya mayor preparación práctica que los abogados. Sin embargo, la sola formación de las personas prisioneras no es suficiente, es aún más importante trabajar con los funcionarios y autoridades relacionadas con el mundo penal pues en definitiva son ellas las que transgreden la legislación vigente. Es necesario dotarles de instrumentos adecuados que en el campo doctrinal les permita asumir actitudes diferentes, pero además en los espacios humanos que representan las cárceles, se den cuenta de las consecuencias de determinadas decisiones en el campo de la justicia.

Construir y proponer espacios de diálogo.- Entre las distintas autoridades y las instituciones que trabajan en el espacio penitenciario para facilitar acercamientos y la posibilidad de coordinar acciones conjuntas e interinstitucionales. Dichas instancias, además, podrán dialogar sobre los conflictos antes que estos se produzcan y, aún más, apoyar la delineación de políticas penitenciarias que ningún gobierno ha podido definir claramente hasta ahora.

Proponer lineamientos para una política penitenciaria.- Que contemple lo dicho en el anterior punto pero que además implique un nivel de real autonomía en su proceso de definición, pues como se ha comprobado en el informe, existen demasiados elementos de la realidad de la que se debe aprender para fortalecer un sistema más justo y humano en los espacios penales y otros que definitivamente deben ser desechados. Aún se cuenta con un sistema del "dejar hacer, dejar pasar" que al final no involucra responsabilidades reales en la vida de esas personas encarceladas. Sin duda, la parte más complicada es aquella que se refiere a los niveles de dependencia existentes en el país, que constituyen un fuerte impedimento para lograr políticas penitenciarias propias, y cuyo mejor ejemplo es la política antidrogas.

Pugnar institucionalmente por alternativas penitenciarias.- Más allá de la ley, en este aspecto se debe propugnar por la institucionalización de los modelos penitenciarios abiertos que en la práctica existen tras las murallas. Que el Estado impulse cárceles abiertas, que tengan una relación productiva, educativa y familiar, que realmente otorguen otra posibilidad de vida en los términos de

la reinserción social y no, que bajo la parodia de rehabilitación, se siga torturando personas. Que lo alternativo esté realmente relacionado con la reinserción, donde la penalidad sea vista como beneficio comunitario y no como castigo propio de una mentalidad venditiva.

Impulso de programas pospenitenciarios.- Que desde el Estado u otras instituciones, se acompañe este proceso de reinserción social. Las instituciones estatales y municipales debían colaborar en este proceso precisamente en el marco de medidas que son propias de la seguridad ciudadana. No existe mayor garantía de los derechos ciudadanos que otorgan las posibilidades a las personas de acceder a lo necesario por esfuerzo propio. Es necesario que se piense en espacios laborales y de vida propios para los que egresen, y tengan un acompañamiento para evitar que la reincidencia se convierta en única opción.

Apoyo y fortalecimiento a la democracia interna de los prisioneros.- Pues es un verdadero proceso de ciudadanía responsable, camino abierto por ellos mismos pero que implica responsabilidades y apoyos desde el Estado y las instituciones que trabajan en el espacio penal.

Apoyo a la institucionalización de los encuentros deportivos y culturales interpenitenciarios.- Como parte de un proceso abierto a la reinserción social y a la ponderación de actitudes adecuadas a través del fomento cultural y deportivo, ya sea en un relacionamiento con organizaciones e instituciones afines o bien entre los mismos penales en una sana competencia e integración a través de las acciones positivas.

Pugnar por mayor inserción de la sociedad civil en las cárceles.- No dejar este espacio sólo al Estado sino a la comunidad cercana en los procesos de acompañamiento, trabajo e incluso vigilancia social que permitan el respeto de los derechos fundamentales (En Río de Janeiro, existe una experiencia de este tipo, con éxitos admirables en este proceso de corresponsabilidad penal).

BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA Permanente de los Derechos Humanos.
1998 *Memoria-resumen de las Mesas de Diálogo sobre la Problemática Penitenciaria*, La Paz, Versión multicopista.
- BARATTA, Alessandro.
1993 *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, México, Ed. Siglo XXI.
- BECCARIA, Cesare.
1985 *De los delitos y de las penas*, Bogotá, Temis.
- BERGALLI, Roberto.
1997 "¡Esta es la cárcel que tenemos... pero no queremos!" En: *Pastoral Carcelaria-Materiales de Reflexión*, Lima, CEAS.
- BERISTAIN, Antonio.
1974 *Medidas Penales en Derecho Contemporáneo*, Madrid: REUS.
Cuestiones Penales y Criminológicas. REUS. Madrid.
- CAFFERATA, Nores y otros autores, (al cuidado de LEVENE, Ricardo.)
1986 *Excarcelación y Eximición de Prisión*, Depalma. Buenos Aires.
- CARRANZA, Elías y otros autores.
1992 *Sistemas Penitenciarios y Alternativas a la Prisión en América Latina y el Caribe*. Depalma. Buenos Aires.
- DIAZ CANO, Laura.
1997 "El ser humano en la cárcel". En la revista *Acontecimiento* # 43. Ed. Emmanuel Mounier. Madrid, España.
- DIAZ DE LEON, Marco Antonio.
1997 *Código Penal Federal con Comentarios*. Ed. Porrúa. México.
- GARCIA RAMIREZ, Sergio.
1982 *Justicia Penal*, Ed. Porrúa, México.
- FERNANDEZ MUÑOZ, Dolores Eugenia.
1992 *La Pena de Prisión, propuestas para sustituirla o abolirla*, Ed. UNAM. México.
- FERNANDEZ, Gonzalo D.
1986 *Derecho Penal y Derechos Humanos*, Ed. Trilce. Montevideo, Uruguay.

- FOUCAULT, Michel.
Vigilar y Castigar. Ed Siglo XXI. México.
Un diálogo sobre el poder. Alianza Materiales. Madrid, España.
 1996 *La vida de los hombres infames*. Caronte Ensayos. Ed. Altamira. Buenos Aires.
- KAISER, Gunther.
 1982 *Criminología*. Espasa-Calpe. Madrid, España
- LARRAURI, Elena.
 1992 *La herencia de la Criminología Crítica*, Ed. Siglo XXI. México.
- MELOSSI, Dario y PAVARINI, Massimo.
 1980 *Cárcel y Fábrica: Los orígenes del sistema penitenciario*. Ed. Siglo XXI. México.
- MORRIS, Norval.
 1980 *El futuro de las prisiones*. Ed. Siglo XXI. México.
- NEUMAN, Elías.
 1982 *Prisión Abierta* (Segunda Edición). Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina.
- NEUMAN, Elías e IRURZUM, Víctor.
 1990 *La sociedad carcelaria*. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina.
- PASTORAL PENITENCIARIA,
 1992 *Secretariado de Alternativas a las penas de prisión*. Comisión Episcopal de Pastoral Social. Colombia.
- PINTO QUINTANILLA, Juan Carlos.
 1994 *Cárcel de San Pedro, Radiografía de la Injusticia*. Ed. ISLI. La Paz, Bolivia.
 1995 *Reflexiones libres de un encarcelado*. Ed. Pastoral Juvenil. La Paz, Bolivia.
- SANDOVAL, Emiro.
 1982 *Sistema Penal y Criminología Crítica*. Temis. Bogota, Colombia.
- TAYLOR, Ian, WALTON, Paul y YOUNG, Jock.
 1982 *Criminología Crítica*. Ed. Siglo XXI. México.
 1990 *La Nueva Criminología*. Ed. Amorrortu. Buenos Aires, Argentina.

VARIOS autores y testimonios.

1996 Desde la cárcel. Ed. CEDIB – RAI – Consultorio Jurídico Popular. Cochabamba.

1996b Niños de la ley 1008. Ed. RAI. Cochabamba, Bolivia.

ROSELLO Avellanas, Florencio.

1994 “La prisión por dentro” en revista Acontecimiento. Ed. Instituto Emmanuel Mounier. Madrid, España.

YACOBUCCI, Guillermo.

1992 “Problemática social y delincuencia en América Latina” en, Memorias del Primer Encuentro Latinoamericano de Pastoral Penitenciaria. CELAM. Colombia.

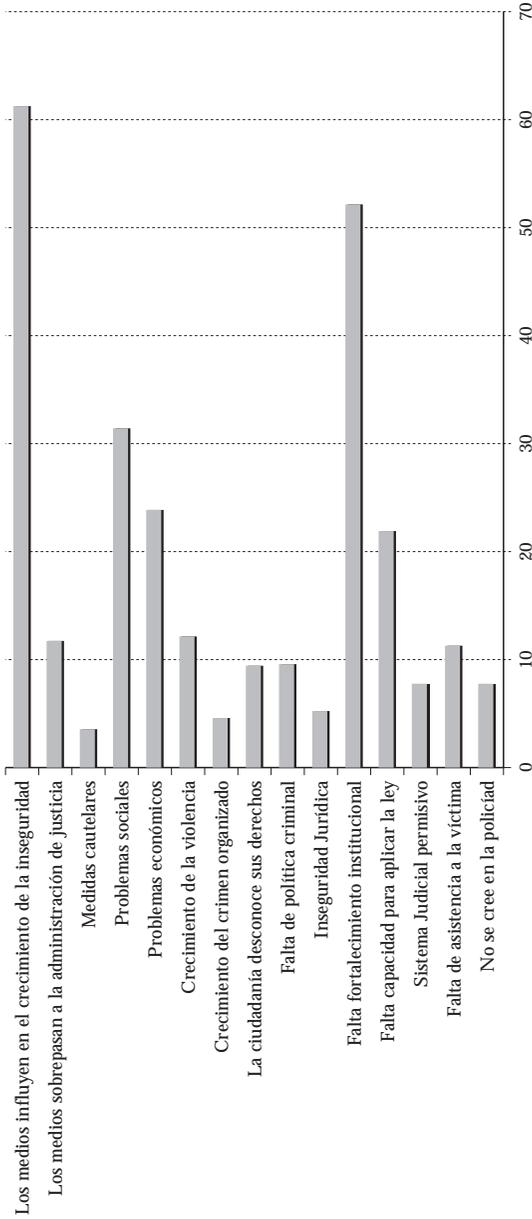
ZAFFARONI, Eugenio.

1986 Informe final del Proyecto Sistemas Penales y Derechos Humanos. Versión multicopista. Buenos Aires.

1982 En busca de las penas perdidas. Ed. EDIAR. Buenos Aires, Argentina.

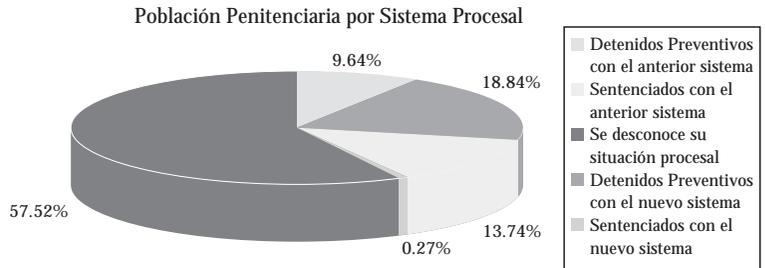
ANEXOS

Cuadro Nº 1



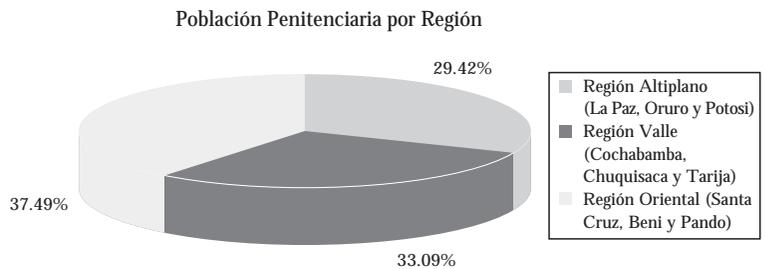
Fuente: Comisión de Constitución H. Cámara de Diputados – Resultados Audiencia Pública realizada en la ciudad de Santa Cruz, Septiembre de 2002

Cuadro N° 2



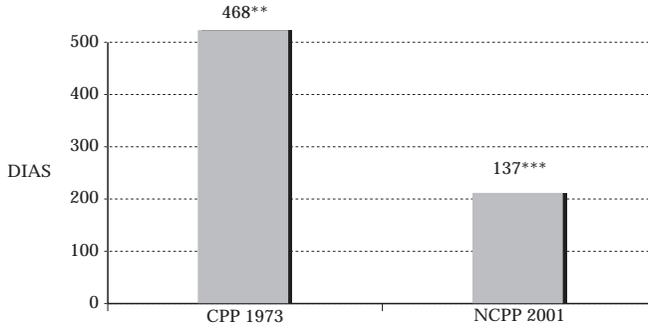
Fuente: Diagnóstico de la Realidad Penitenciaria del país 2002 – Pastoral Penitenciaria

Cuadro N° 3



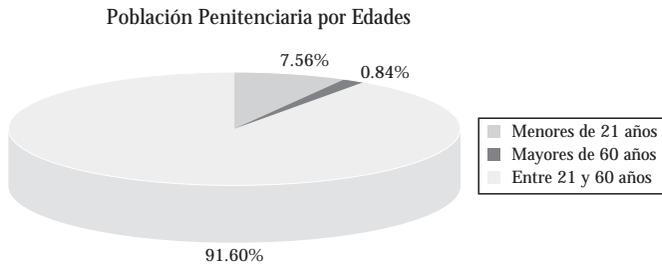
Fuente: Pastora Penitenciaria de Bolivia

Cuadro N° 4
Duración de la etapa preparatoria



Fuente: Informe sobre la Situación de la Justicia Penal – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Cuadro N° 5



Fuente: Pastoral Penitenciaria Católica de Bolivia