



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



**MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS
DE LA LIBERTAD**

El sistema penitenciario

Manual de instrucciones
para la evaluación
de la justicia penal

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD

El sistema penitenciario

Manual de instrucciones para la evaluación
de la justicia penal



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	SINOPSIS: ESTADÍSTICAS Y DATOS GENERALES.....	5
2.1	PANORAMA GENERAL DEL PAÍS Y DEL SISTEMA PENITENCIARIO.....	5
2.2	POBLACIÓN CARCELARIA.....	6
2.3	PERFIL DE LA POBLACIÓN CARCELARIA.....	6
2.4	CALIDAD DE LOS DATOS.....	7
3.	MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO: EL DERECHO Y LA PRÁCTICA.....	7
3.1.	LEGISLACIÓN: PANORAMA GENERAL.....	8
3.2	REFORMA LEGISLATIVA.....	8
4.	ADMINISTRACIÓN DE PRISIONES.....	9
4.1	INGRESO Y EVALUACIÓN.....	9
4.2	CONDICIONES DE VIDA.....	11
4.3	ASISTENCIA SANITARIA.....	14
4.4	CONTACTO CON EL MUNDO EXTERIOR.....	18
4.5	RÉGIMEN CARCELARIO.....	19
4.6	VIGILANCIA Y SEGURIDAD.....	23
4.7	PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS.....	26
5.	CATEGORÍAS ESPECIALES DE RECLUSOS.....	27
5.1	MENORES.....	27
5.2	MUJERES.....	28
5.3	ENFERMOS MENTALES.....	30
5.4	GRUPOS PREDOMINANTES.....	31
5.5	PRESOS CONDENADOS A CADENA PERPETUA O A PENAS DE LARGA DURACIÓN.....	33
5.6	PRESOS CONDENADOS A MUERTE.....	34
6.	SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN.....	35
6.1	AUTORIDAD Y ESTRUCTURA ADMINISTRATIVAS.....	35
6.2	PRESUPUESTO.....	36
6.3	SUMINISTROS.....	36
6.4	PERSONAL.....	37
6.5	INVESTIGACIÓN, PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS.....	39
6.6	CORRUPCIÓN.....	40
6.7	SUPERVISIÓN: INSPECCIONES.....	41
6.8	OPINIÓN PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD.....	42
7.	COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.....	43
7.1	COORDINACIÓN DEL SISTEMA.....	43
7.2	COORDINACIÓN DE LOS DONANTES.....	44
	ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS.....	45
	ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR.....	47

1. INTRODUCCIÓN

La prisión puede considerarse como la última fase del proceso de justicia penal, que comienza con la comisión del delito, prosigue con la instrucción del caso, el arresto de los sospechosos, su detención, el juicio y, por último, termina con la sentencia. La magnitud de la población carcelaria viene determinada por la forma en que el sistema de justicia penal enfrenta a los delincuentes, lo que a su vez repercute de manera significativa en la gestión de los centros penitenciarios. Por otro lado, el sistema de justicia penal se ve influido por las políticas gubernamentales y del clima político del momento, determinado en gran medida por los ciudadanos, que en los países democráticos eligen sus gobiernos. Por todo ello, al evaluar el sistema penitenciario será preciso tener en cuenta que la gestión eficaz y las condiciones satisfactorias de las cárceles no dependerán únicamente de las autoridades penitenciarias. Lo que ocurra en las cárceles estará intrínsecamente relacionado con la gestión del sistema de justicia penal en su conjunto y con las presiones que reciba dicho sistema de parte de los políticos y los ciudadanos en general. Por esa razón, cualquier intento de reforma del sistema penitenciario deberá formar parte de un programa amplio dirigido a hacer frente a los desafíos que plantea la totalidad del sistema de justicia penal.

El nivel de confianza que se deposita en el sistema de justicia penal en general, y en la prisión en particular, como solución a algunos de los problemas más acuciantes de la sociedad es señal de la actitud de la ciudadanía y los políticos electos ante la delincuencia y sus causas principales. Cuando los gobiernos adoptan un enfoque punitivo, sin tratar de eliminar los factores que dan lugar a conductas delictivas, los centros penitenciarios acaban convirtiéndose en lugares que albergan a un número elevado de personas procedentes de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad, junto con un número muy inferior de delincuentes peligrosos y violentos. En los últimos años, las tendencias condenatorias en numerosos países se han visto influidas de manera significativa por la presión ejercida por la ciudadanía o los políticos para endurecer las políticas penales¹. No obstante, los estudios llevados a cabo en algunos países demuestran que el aumento de la población carcelaria no responde a un incremento evidente de la delincuencia, sino al incremento de las penas de prisión y de la duración de estas².

Por otro lado, los sistemas penitenciarios deben rendir cuentas ante la sociedad. Aunque esto es válido para todos los servicios públicos, lo es para el sistema de prisiones de manera particular porque en gran medida está exento de la supervisión pública y es un ámbito que se presta fácilmente al abuso de poder. En los países democráticos, la responsabilidad suele estar estructurada de tal modo que los servicios penitenciarios responden al ministerio del que forman parte, y el ministerio, a su vez, al parlamento. Sin embargo, puede que la interferencia de los políticos en la gestión penitenciaria no siempre se traduzca en una mayor eficiencia en las iniciativas de reinserción social en los centros penitenciarios. Los ciudadanos pueden considerar injusto que se reduzcan los fondos destinados a quienes no han cometido ningún delito para cubrir las necesidades sanitarias, sociales, educativas y de formación profesional de los reclusos. Muchos pueden expresarse a favor del encarcelamiento de los delincuentes por razones de seguridad a corto plazo. Los políticos, presionados por la opinión pública y sus intereses electorales, pueden establecer como prioridad principal la seguridad de las cárceles, es decir, impedir que se produzcan fugas de presos, y esto puede hacer que los administradores de los centros penitenciarios concentren sus esfuerzos en las medidas de seguridad a expensas de la reducción de fondos destinados a mejorar el trato y las actividades en esos centros. Por consiguiente, es fundamental que la supervisión del sistema penitenciario corra a cargo de diferentes organismos independientes del ministerio y del gobierno de que se trate. Esto se puede lograr distribuyendo la responsabilidad de inspeccionar la gestión de los diferentes aspectos de la vida carcelaria entre diferentes ministerios (por ejemplo, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo o el Ministerio de Educación), así como estableciendo un sistema de supervisión independiente integrado por ciudadanos comunes (tanto especialistas como no especialistas)³. Asimismo, resulta primordial que en los programas de reforma se tenga en cuenta la necesidad de crear mayor conciencia ciudadana sobre las consecuencias a largo plazo de políticas penales severas que no contribuyan a construir sociedades más seguras.

No resulta fácil la gestión de cárceles hacinadas que alberguen a reclusos muy diversos, algunos peligrosos y violentos, muchos necesitados de servicios de salud mental o de tratamiento de

drogodependencias en lugar de verse aislados de la sociedad, y un gran número de reclusos vulnerables por diversas razones de tipo socioeconómico⁴; mucho menos fácil resulta su gestión de manera que se facilite la reinserción. La tarea a que se enfrentan los administradores de los centros penitenciarios, que consiste en encontrar el equilibrio entre la seguridad y la reinserción social de una población muy diversa, y al mismo tiempo responder de manera adecuada a las prioridades, a veces contrapuestas, de los políticos y la ciudadanía, está plagada de dificultades, sobre todo cuando las estructuras son obsoletas y los recursos, limitados.

La adopción por parte de los poderes públicos de una declaración de política sobre el sistema penitenciario podría facilitar el trabajo de los encargados de su gestión. No obstante, en numerosos países es posible que no exista un marco normativo de esa índole o que este se componga de diversos documentos que pueden variar desde declaraciones sobre la justicia en general hasta planes nacionales de reducción de la pobreza u otros planes estratégicos. Algunos servicios penitenciarios han procurado trabajar con el ministerio del que dependen y con los asociados para el desarrollo con el fin de elaborar planes estratégicos en los que se declaren de manera expresa la misión de esos servicios y los valores que han de regir su funcionamiento.

Todos los servicios penitenciarios deberían regirse por un conjunto de principios claramente definidos, los cuales han de figurar en la legislación fundamental a la que estén sujetos los servicios penitenciarios, es decir, la ley penitenciaria u otras leyes equivalentes. La manera de aplicar esos principios en la práctica debería quedar definida en el derecho derivado, como el reglamento de prisiones, que pueden complementarse con otros reglamentos penitenciarios más específicos. Cuando los orígenes de los servicios penitenciarios de un país se remontan a la época colonial, es posible que conserven, íntegra o parcialmente, vestigios de la “legislación colonial”. Muchas de esas disposiciones pueden haber quedado obsoletas o resultar irrelevantes en el contexto actual. Además, la mayoría de ellas habrá sido redactada antes de la entrada en vigor del marco de normas internacionales de derechos humanos que rigen la detención y el tratamiento de los reclusos.

Para asegurar una gestión humanitaria de los sistemas penitenciarios es preciso que las políticas y la legislación nacionales respeten las diversas normas internacionales adoptadas para garantizar la protección de los derechos humanos de los reclusos y que el tratamiento dispensado a ellos esté dirigido a garantizar, con carácter prioritario, su reinserción social. Entre otros muchos documentos internacionales y regionales, cabe destacar las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos**; el **Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión**; las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)**; las **Reglas para la protección de los menores privados de libertad** y el **Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**. Para evaluar si un sistema penitenciario está bien administrado o no, será preciso saber hasta qué punto se aplican las normas establecidas en los citados documentos. La capacidad de la administración penitenciaria para aplicar esas normas dependerá de los factores enumerados anteriormente, así como de otros muchos detalles relacionados con los procedimientos de gestión y, lo que es más importante aún, de la selección y capacitación cuidadosas del personal responsable de la administración cotidiana de los centros penitenciarios.

El presente módulo se basa en las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos**, junto con otras observaciones tomadas del “**Manual de buena práctica penitenciaria**” (Reforma Penal Internacional: 2000); “**Los derechos humanos y las prisiones, Manual de normas internacionales de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias**”, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2000; “**A Human Rights Approach to Prison Management**”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, Andrew Coyle, 2002; y “**Managing Prisons in a Time of Change**”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, Andrew Coyle, 2002.

El módulo abarca todas las cuestiones relacionadas con la administración del sistema penitenciario y el tratamiento de los reclusos. Se centra principalmente en los reclusos ya condenados y en la gestión de las instituciones penitenciarias que los albergan, en el marco de un sistema penitenciario formal. La gestión de los centros de prisión preventiva y los derechos y reglas adicionales aplicables a las personas en prisión preventiva son cuestiones que se tratan en el módulo **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO**

PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA. Como ya se ha dicho, dado que la evaluación y la reforma del sistema penitenciario deben realizarse teniendo en cuenta el sistema de justicia penal del que forma parte, se insta al evaluador a que también consulte los módulos de **ACCESO A LA JUSTICIA**.

Consideraciones especiales relativas a las visitas a las prisiones

Las visitas a las prisiones pueden arrojar luz sobre cómo se desarrolla la vida entre rejas, pero no necesariamente ofrecen una visión completa. Para lograr esto último, además de los estudios realizados dentro de la prisión, es preciso verificar la información abundantemente fuera de la prisión (con organizaciones no gubernamentales, instituciones de defensa de los derechos humanos, personal médico de los hospitales, capellanes de prisiones y otros grupos que visiten la cárcel, antiguos reclusos y personal penitenciario). Con todo, un observador bien informado podrá descubrir indicios que le permitirán hacerse una idea de las relaciones existentes dentro del centro penitenciario y del enfoque adoptado por las autoridades respecto de las personas a su cargo. Por lo tanto, las visitas a las prisiones resultan extremadamente útiles para comprender el estilo de administración del servicio penitenciario, aun cuando sea poca o nula la posibilidad de hablar con los reclusos (véanse más adelante las observaciones relativas a la comunicación con los reclusos).

Si se prevé visitar algunas prisiones, se recomienda lo siguiente:

- Comenzar los preparativos para la misión con suficiente antelación y solicitar el permiso a las autoridades pertinentes para poder acceder a una muestra representativa de centros penitenciarios, en diferentes zonas del país y que alberguen a diferentes categorías de reclusos;
- Analizar y acordar previamente con las autoridades el tipo de visitas que se van a efectuar;
- Asegurar la participación de un experto médico en las visitas, cuando proceda.

Tanto durante la fase preparatoria como durante la misión, el hecho de insistir demasiado en el acceso a determinados centros penitenciarios o a determinadas secciones de estos puede ser contraproducente si los objetivos de la misión no lo requieren específicamente (por ejemplo, para detectar posibles violaciones de los derechos humanos). Si el objetivo de la misión es llevar a cabo una evaluación del sistema de cara a futuras intervenciones de asistencia técnica o la ejecución de programas, es imprescindible generar desde el principio un clima de confianza y entendimiento mutuo. No obstante, la verificación del respeto de los derechos de los reclusos tanto conforme al derecho como en la práctica debe formar parte integral de cualquier misión de evaluación exhaustiva. Por ello, será preciso hacer una valoración de la legislación, las políticas y las prácticas para determinar si se ajustan a las normas de derechos humanos.

Al informarse sobre la legislación y las prácticas relativas al encarcelamiento, el evaluador deberá tener presente el carácter delicado de la cuestión y hacer todo lo posible para que los enfoques adoptados o las preguntas formuladas **no hieran la sensibilidad** de los reclusos y sus familiares.

- Se recomienda a los evaluadores que no realicen entrevistas privadas o individuales con los reclusos, especialmente si no se prevé realizar visitas de seguimiento. Las entrevistas privadas generan expectativas y parte de la información facilitada por el recluso podría ponerlo en situación de riesgo.
- Los encuentros con grupos de presos, con o sin la presencia de personal penitenciario, no tiene por qué entrañar ningún riesgo, pero los evaluadores también deberían prestar atención al tipo de preguntas que se formulen en tales circunstancias y tener el cuidado de evitar hablar de cuestiones delicadas (por ejemplo, preguntas relacionadas con malos tratos o con la equidad de los procedimientos disciplinarios).
- El evaluador debería recurrir a otras fuentes para obtener información sobre el tratamiento que reciben los reclusos y la aplicación de garantías en la práctica. Otras fuentes de información pueden ser los familiares de los presos, antiguos reclusos, los capellanes de prisiones, los organismos de defensa de los derechos humanos y los organismos de inspección, las asociaciones de abogados y las ONG.

Además de determinar los puntos fuertes y débiles del enfoque adoptado por un Estado con respecto a la administración del sistema penitenciario, el evaluador debería ser capaz de definir las posibilidades de reforma y perfeccionamiento. La asistencia técnica en el ámbito de la administración penitenciaria dentro de un marco estratégico más amplio puede incluir iniciativas que refuercen los siguientes aspectos:

- Reformas legislativas que permitan introducir penas sustitutivas y ampliar su alcance, despenalizar determinados hechos delictivos y reducir las condenas previstas para determinados delitos en las leyes penales;
- Mejoras de la estructura organizativa y de los procesos de gestión relativos a la aplicación de la legislación penal;
- Reformas legislativas y estructurales que permitan transferir el servicio penitenciario del ministerio responsable de la instrucción de los casos a otro ministerio encargado de la administración penitenciaria (por ejemplo, del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia), así como la desmilitarización del sistema;
- Mejora de los mecanismos de coordinación entre los diferentes organismos relacionados con la justicia penal, así como entre las autoridades penitenciarias y los servicios de bienestar social o los servicios de libertad condicional;
- Reformas legislativas para mejorar las garantías jurídicas de los reclusos y la capacitación dirigida a los organismos públicos encargados de hacer cumplir la ley en lo que respecta a esas garantías jurídicas;
- Formulación de planes de estudios para la capacitación del personal penitenciario y prestación de asistencia técnica para dicha capacitación;
- Elaboración de programas constructivos para los reclusos y perfeccionamiento del régimen penitenciario;
- Aumento del acceso a la justicia, sobre todo para los pobres, proporcionando asistencia técnica para elaborar procedimientos y gestionar programas de asistencia jurídica, y apoyando a las ONG y otras entidades que presten servicios de asesoramiento parajurídico.
- Estrategias para combatir eficazmente la tuberculosis y el VIH/SIDA en los reclusos; ejecución de programas de control de la tuberculosis y el VIH; mejora de las medidas sanitarias de detección de enfermedades al ingresar en prisión y de los servicios sanitarios penitenciarios;
- Perfeccionamiento de los procedimientos de inspección; capacitación y fomento de la capacidad técnica de los organismos de inspección independientes;
- Preparación de proyectos especiales destinados a aumentar y perfeccionar el apoyo a las personas que pertenecen a categorías especiales y a grupos vulnerables;
- Fomento de la capacidad para mejorar y gestionar la planificación, la investigación y la gestión de la información;
- Mayor concienciación ciudadana con respecto a las penas privativas y no privativas de libertad; mayor participación de la sociedad en el proceso de justicia penal.

2. SINOPSIS: ESTADÍSTICAS Y DATOS GENERALES

Consulte el módulo **CUESTIONES INTERSECTORIALES: INFORMACIÓN SOBRE LA JUSTICIA PENAL** para obtener orientación acerca de la recopilación de los principales datos estadísticos sobre justicia penal que pueden aportar una idea general sobre la población carcelaria y sobre la capacidad general del sistema de justicia penal del país objeto de evaluación.

A continuación se enumeran varios otros indicadores específicos del presente módulo. Es posible que algunos países no dispongan de esa información de manera inmediata, por lo que se recomienda solicitarla con antelación.

Entre las fuentes de información escritas que pueden aportar datos estadísticos se encuentran:

- Informes de los ministerios de justicia y ministerios del interior
- Informes del sistema penal
- Informes nacionales sobre la situación de los derechos humanos
- Informes elaborados por organismos nacionales e internacionales de inspección de los centros penitenciarios
- Informes de los colegios o asociaciones de abogados
- Informes de las organizaciones no gubernamentales sobre el sistema penitenciario
- Informes de los donantes

Los organismos que probablemente aportarán información pertinente son:

- El Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior
- Los oficiales superiores del sistema penitenciario
- La judicatura (especialmente quienes visitan los centros penitenciarios)
- La Comisión de Derechos Humanos
- Los organismos de inspección de prisiones (por ejemplo, los órganos de supervisión no profesionales, las comisiones de derechos humanos, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Relator Especial sobre prisiones y condiciones de detención en África)
- Colegio de abogados o asociaciones de abogados
- Organizaciones no gubernamentales del ámbito de la justicia penal
- Organizaciones donantes que trabajan en el ámbito de la justicia penal

La elaboración de políticas y la formulación de estrategias de intervención eficaces requieren datos de referencia precisos. En muchos países los datos no son precisos, es decir, no es posible verificarlos objetivamente (por ejemplo, se puede citar la “capacidad” de una cárcel concreta sin hacer referencia al espacio físico del que dispone cada persona), o no existen (debido a la inestabilidad del país, la reunión de datos poco fiables, la falta de recursos, fuentes obsoletas, etc.). Conviene subrayar en todo momento la importancia de disponer de datos de probada exactitud o de que al menos se indique cuando no lo sean. Por lo tanto, es imprescindible obtener información de diversas fuentes y determinar la metodología utilizada para la recopilación de datos y la cobertura geográfica de la información facilitada.

Los datos indicados a continuación servirán para fundamentar recomendaciones sobre intervenciones de asistencia técnica

2.1 PANORAMA GENERAL DEL PAÍS Y DEL SISTEMA PENITENCIARIO

- A. ¿Cuál es la población total del país?
- B. ¿En cuántos distritos o provincias está dividido el país?
- C. ¿Cuántas cárceles existen? ¿Cómo están distribuidas geográficamente?
- D. ¿Cuántos centros de prisión preventiva existen? ¿Cómo están distribuidos geográficamente?
- E. ¿Cuántos centros para menores delincuentes existen? ¿Cómo están distribuidos geográficamente?
- F. ¿Cuántas cárceles para mujeres existen? ¿Cómo están distribuidas geográficamente?
- G. ¿Qué tipos de cárceles existen actualmente en el país (por ejemplo, de media y máxima seguridad, cárceles nacionales o de distrito)?

- H. ¿Existen cárceles de régimen abierto? ¿Cuántas?
- I. ¿Existen cárceles de gestión privada? ¿Cuántas? ¿Quién las administra?

2.2 Población carcelaria

- A. ¿Cuál es la población carcelaria total?
- B. ¿Cuál es la tasa de reclusos por cada 100.000 habitantes? Por ejemplo, si existen 10.000 presos en una población de 10 millones de habitantes, la tasa sería de 100:100.000.
- C. ¿Qué capacidad tiene el sistema penitenciario? ¿Cómo se mide esa capacidad (por ejemplo, en metros cuadrados por persona)?
- D. ¿Cuál es la capacidad máxima y mínima de cada tipo de centro penitenciario y cuál es la población real?
- E. ¿Cuál es la capacidad de las cárceles de régimen abierto y cuál es la población real?
- F. ¿Cuál es la capacidad de las instituciones penitenciarias para menores y cuál es la población real?
- G. ¿Cuál es la capacidad de las cárceles para mujeres y cuál es la población real?
- H. ¿Cuántos reclusos se encuentran en cárceles privadas, en caso de que estas existan?

2.3 PERFIL DE LA POBLACIÓN CARCELARIA

- A. ¿Cuál es el porcentaje de reclusos en prisión preventiva o a la espera de juicio? (dato correspondiente a los tres últimos años)
- B. ¿Cuál es el porcentaje de los condenados a penas de prisión inferiores a dos años? (dato correspondiente a los tres últimos años)
- C. ¿Cuál es el porcentaje de los condenados a penas de más de diez años? (dato correspondiente a los últimos tres años)
- D. ¿Cuál es el porcentaje de reclusos condenados a cadena perpetua? (dato correspondiente a los últimos tres años)
- E. ¿Cuál es el número de reclusos condenados a muerte? ¿Cuántos están a la espera del resultado de un recurso de apelación?
- F. ¿Cuál es el porcentaje de mujeres condenadas y de mujeres acompañadas de niños? (dato correspondiente a los tres últimos años)
- G. ¿Cuál es el porcentaje de niños / menores (con edades inferiores a los 18 años)? (dato correspondiente a los tres últimos años)
- H. ¿Cuál es el porcentaje de extranjeros y de personas pertenecientes a grupos minoritarios? ¿Cuáles son los datos correspondientes a los tres últimos años?
- I. ¿Cuál es el porcentaje de personas condenadas por delitos relacionados con las drogas?
- J. ¿Cuál es el porcentaje de presos a los que se les ha diagnosticado una enfermedad mental?
- K. ¿Cuál es el porcentaje de reclusos considerados “peligrosos” (por ejemplo, según la pena dictada y la categoría del delito)?
- L. ¿Qué porcentaje de la población carcelaria ha sido condenado en virtud de una ley antiterrorista u otra ley similar?

2.4 CALIDAD DE LOS DATOS

- A. ¿Qué metodología utilizan las autoridades para reunir y procesar la información comunicada?
- B. Cuando se facilita información de carácter general, ¿cuál es la cobertura geográfica? ¿Los datos se refieren a todo el país o sólo a algunas regiones?
- C. ¿Cuándo se reunió la información?

3. MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO: EL DERECHO Y LA PRÁCTICA

Los documentos mencionados a continuación constituyen las principales fuentes de información para conocer el marco jurídico y reglamentario por el que se rige el sistema penitenciario. Se recomienda consultar esa legislación y remitirse al marco de derecho internacional y regional para detectar cualquier discrepancia o incoherencia.

La Constitución: Normalmente la Constitución incluye un capítulo sobre los derechos humanos y por lo general establece organismos encargados de velar por el respeto de los derechos definidos en el capítulo sobre los derechos humanos. En algunas constituciones se prevé un mecanismo de inspección de las prisiones.

El código penal y la ley de procedimiento penal: El código penal incluirá información acerca de las categorías de delitos y de las penas establecidas para cada delito. Las penas previstas suelen incluir tanto penas no privativas de la libertad como penas de encarcelamiento. Por su parte, la ley de procedimiento penal define las normas por las que se rigen los procesos (aprehensión, detención, juicio, prisión preventiva, encarcelamiento).

La ley penitenciaria, el código de ejecución de penas y el código de aplicación penal o textos similares, recogen una serie de principios por los que se rigen los centros penitenciarios.

El reglamento penitenciario constituye un instrumento de derecho derivado que sirve de orientación a los funcionarios de prisiones en lo referente a la aplicación de las disposiciones recogidas en las leyes y códigos antes mencionados (legislación fundamental).

En determinados sistemas penitenciarios, las **instrucciones permanentes sobre el sistema penitenciario** sirven para precisar aún más determinados aspectos del reglamento de las prisiones.

La ley sobre la libertad condicional u otras leyes similares contienen normas relativas a las sanciones y medidas de servicio comunitario y en ellas se establecen las responsabilidades de los servicios de libertad condicional, principalmente durante el período anterior al juicio y durante la fase preparatoria para la puesta en libertad de los presos.

La legislación relativa a los niños y jóvenes, como la **ley sobre los tribunales de menores** u otras similares, contiene las disposiciones relativas a la justicia de menores. Es posible que la Ley penitenciaria y la legislación aplicable a los jóvenes también establezcan quién puede visitar las prisiones e instituciones para jóvenes delincuentes como, por ejemplo, los diputados parlamentarios o funcionarios del congreso o del poder judicial; en otros casos se acepta a miembros acreditados del estamento jurídico o de la sociedad civil.

Sin embargo, lo que figura sobre el papel a menudo no se refleja en la práctica. En numerosos países, se puede constatar que las leyes en sí mismas son buenas pero su aplicación resulta deficiente. Una vez determinado lo que establece la legislación nacional, el evaluador debería examinar cuál es la situación real realizando visitas sobre el terreno a una muestra representativa de prisiones en diferentes zonas del país y entrevistándose con el personal penitenciario, los delincuentes (cuando proceda), antiguos delincuentes, sus familiares, los abogados y las ONG.

Las preguntas propuestas están divididas por temas e incluyen preguntas sobre el derecho y la práctica. Esas preguntas deberían formularse tanto a escala nacional como local.

Antes de adentrarse en los detalles de la legislación y la práctica existentes atendiendo a cada tema de la **Sección 4, Administración**, el presente módulo permitirá al evaluador obtener una visión general de la legislación relativa al encarcelamiento y determinar si se han hecho intentos recientes por reformar la legislación y en qué han consistido dichos intentos.

3.1 LEGISLACIÓN: PANORAMA GENERAL

- A. ¿Cuál es la duración mínima y máxima de las penas de prisión contempladas por el Código Penal? ¿Existen penas máximas obligatorias? ¿En qué se basa el juez para determinar las penas aplicables (en la ley de procedimiento penal, en las directrices sobre la determinación de la pena, en la jurisprudencia, etc.)? ¿El juez goza de poder discrecional para imponer una pena de prisión o penas sustitutivas?
- B. ¿Se prevén penas sustitutivas? ¿Cuál es la pena de prisión máxima por encima de la cual podrían o deberían preverse penas sustitutivas? ¿Qué tipos de penas sustitutivas prevé la legislación?
- C. ¿Por qué normas se rige la clasificación de los reclusos? ¿Todos los presos son sometidos a una evaluación de riesgos para determinar la prisión a la que deben asignarse, por ejemplo, cárceles de alta seguridad, de seguridad media, etc.?
- D. ¿Existe la pena de muerte? ¿Qué delitos se sancionan con la pena de muerte?
- E. ¿Se están ejecutando penas de muerte o se ha decretado una moratoria?
- F. ¿La Ley penitenciaria, el código de ejecución de penas o el código de aplicación penal contempla regímenes de puesta en libertad condicional temporal o anticipada? ¿Qué reglas aplican en esos casos? ¿La libertad condicional responde a criterios facultativos u obligatorios?
- G. ¿Quién puede beneficiarse de una pena de cárcel en régimen abierto? ¿Algunos presos condenados por delitos leves cumplen condena en cárceles en régimen abierto? ¿Qué presos exactamente? ¿Por qué normas se rige el traslado de presos de cárceles en régimen cerrado a otras en régimen abierto?
- H. ¿Existe alguna ley antiterrorista en vigor? ¿Cuándo entró en vigor y qué delitos contempla?

3.2 REFORMA LEGISLATIVA

- A. ¿Cuándo fue la última vez que se revisó el código penal y la ley de procedimiento penal?
¿La revisión incluyó, por ejemplo:
 - Una racionalización de las condenas, incluidas la despenalización de determinados delitos y la reducción de las penas impuestas por otros?
 - Un aumento de las posibilidades de recurrir a penas sustitutivas?¿Qué cambios se introdujeron?
- B. ¿Cuándo fue la última vez que se revisó la Ley penitenciaria, el código de ejecución de penas y el código de aplicación penal? ¿Qué cambios se introdujeron? Por ejemplo, ¿la revisión fortaleció los derechos de los presos, mejoró las medidas encaminadas a facilitar la reinserción social de los delincuentes, aumentó las posibilidades de la puesta en libertad temporal y anticipada o el traslado a cárceles en régimen abierto?
- C. ¿Existe una comisión legislativa o un organismo encargado de revisar la legislación que estén evaluando actualmente las leyes penales? ¿Qué leyes están siendo objeto de revisión? ¿Qué cambios se están considerando?

4. ADMINISTRACIÓN DE PRISIONES

4.1 INGRESO Y EVALUACIÓN

En el artículo 10 de la **Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas** se establece que en todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad. Ese requisito también figura en la **regla 7 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**, en la que también se estipula que “Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro” (regla 7.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos).

En la **regla 35 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** se dispone que: “A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento. Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente”.

En el **principio 24 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión** se establece que “se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”. Ese requisito también figura en la **regla 24 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**. Consulte la **Sección 4.3** para obtener más orientación al respecto.

- A. A tenor de la ley, ¿cuáles son los procedimientos preceptivos en el momento del ingreso de los reclusos en prisión? ¿Existe la obligación jurídica de mantener un registro en el que queden asentados los datos de cada preso en el momento de su ingreso en prisión? ¿En la práctica, se respeta en todos los casos el procedimiento de registro? ¿Esa práctica se sigue de manera sistemática en todas las prisiones visitadas?

En el registro deberían anotarse:

- Todos los datos del recluso:
 - nombre y apellidos
 - fecha de nacimiento
 - sexo
 - rasgos identificativos
 - dirección
 - nacionalidad
 - idioma
- La orden válida de detención
- La fecha de ingreso
- La fecha de puesta en libertad
- Las señas de sus familiares más cercanos
- Una lista de sus efectos personales (haciendo una distinción entre los efectos que puede conservar el recluso y los que permanecerán bajo la custodia de las autoridades)
- Firmas (del empleado que ha rellenado el formulario y del recluso para confirmar que ha sido informado de sus derechos)
- Un informe médico separado.

Para obtener información más detallada, véase el **anexo 1** de la publicación titulada “**Los derechos humanos y las prisiones, Manual de capacitación sobre derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias**”, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2000.

- B. ¿El recluso recibe un conjunto claro de reglas y reglamentos? ¿Los reglamentos enumeran las conductas o los actos que constituyen infracciones disciplinarias y las sanciones correspondientes?

- C. ¿Se notifica al pariente más cercano, a un amigo o al representante legal el ingreso en prisión del recluso? ¿Cuánto tiempo transcurre normalmente desde el ingreso en prisión hasta que se produce la notificación?
- D. ¿El personal encargado de tramitar los ingresos recibe la capacitación pertinente? ¿Se capacita a ese personal para tratar a los nuevos reclusos con dignidad? ¿Se capacita a ese personal para reconocer a los reclusos que corren mayor riesgo de lesionarse a sí mismos o de sufrir lesiones infligidas por otros?
- E. ¿Los jueces que dictan la sentencia también determinan el régimen de seguridad aplicable al recluso o existe un sistema de clasificación al comienzo del cumplimiento de cada de pena? La mejor práctica consiste en que las autoridades penitenciarias sean las que determinen el nivel de seguridad correspondiente a partir de una evaluación profesional, y no que lo haga el juez atendiendo al delito cometido.
- F. Si existe un sistema de clasificación, ¿qué procedimientos incluye? ¿Quiénes son los responsables de realizar la evaluación y la clasificación? ¿Han recibido la formación que requiere el ejercicio de tales funciones? ¿Se trata de un sistema flexible sujeto a revisiones periódicas?
- G. ¿Se establece un plan de ejecución de la pena para cada recluso? ¿Quién participa en ese proceso? ¿Se consulta al recluso? ¿Participan en él psicólogos, asistentes sociales y especialistas médicos? ¿En qué consiste ese plan normalmente? ¿Es objeto de revisiones periódicas?
- H. ¿Todos los presos cuentan con un período de iniciación? ¿Qué actividades se realizan en ese período? Por ejemplo, ¿se explica a los reclusos la legislación y los reglamentos pertinentes, así como la rutina diaria? ¿Se les da la oportunidad de conocer a personas que puedan serles de ayuda (representantes religiosos, profesores, psicólogos, asistentes sociales, médicos u otras personas)?
- Determinados sistemas disponen de prisiones especiales reservadas para los nuevos reclusos donde los presos se benefician de un período de iniciación o adiestramiento antes de ser transferidos al centro penitenciario en que cumplirán la condena. En otros sistemas, se envía a los reclusos a un determinado módulo del centro penitenciario durante cierto período de tiempo (una o dos semanas) donde se procede a su evaluación y reciben algunas nociones sobre las reglas y reglamentos por los que se rige la prisión (esas dependencias pueden recibir el nombre de módulo de "cuarentena"). No obstante, en la práctica, las condiciones de esos módulos pueden ser deplorables y en ocasiones los reclusos pueden ser objeto de malos tratos, sobre todo durante ese período. El evaluador debería visitar esas dependencias o módulos para comprobar en qué condiciones se encuentran y hablar con el personal encargado de realizar las evaluaciones de los reclusos, para tratar de saber de qué manera se utiliza ese período de iniciación.
- I. ¿En qué medida se mantienen expedientes de cada preso a lo largo de toda su estancia en prisión? ¿Esos expedientes incluyen, por ejemplo, resultados de los exámenes médicos (en un expediente médico), información relativa a los programas en los que hayan participado, salidas autorizadas, traslados, fecha a partir de la cual el recluso adquiere el derecho a libertad condicional, etc.?
- J. En las prisiones visitadas, ¿todos los presos permanecen reclusos con arreglo a una orden judicial? ¿Qué ocurre cuando la orden judicial caduca? ¿Existe un protocolo o procedimiento para llevar un seguimiento de la fecha de caducidad de las órdenes judiciales? ¿Quién calcula la fecha de puesta en libertad del preso? ¿En virtud de qué protocolos o procedimientos?

4.2 CONDICIONES DE VIDA

Las condiciones de vida en una prisión constituyen uno de los factores primordiales para determinar el sentimiento de autoestima y dignidad de los reclusos. La calidad del alojamiento, la disposición de los dormitorios, la alimentación que reciben los reclusos y el lugar en que se sirve esa alimentación, las prendas de vestir que se les permite llevar, el acceso a instalaciones sanitarias, son todos elementos que influyen enormemente en la sensación de bienestar del preso. Incluso cuando las condiciones materiales son adecuadas, las prácticas restrictivas como, por ejemplo, el hecho de tener que pedir permiso a los guardias para ir al aseo, pueden afectar la salud mental de los reclusos.

Entre las condiciones de vida se encuentra el **ambiente de la prisión**, que viene determinado por el modo de gestión de la prisión y por el tipo de relación que existe entre el personal y los reclusos. El ambiente de una prisión se puede percibir y observar durante una visita a esta. Por ejemplo:

- ¿Los presos parecen tener una relación adecuada con los funcionarios de prisiones?
- ¿Se observa que haya reclusos que ejerzan una cierta autoridad sobre otros (algunos portan bastones, parecen mejor aseados o vestidos, ocupan celdas independientes cuando otros ocupan dormitorios colectivos)?
- ¿Retiran la mirada cuando al acercárseles o se mantienen a cierta distancia para evitar el contacto?
- ¿La persona que le acompaña se muestra tensa o relajada? ¿La visita se ha realizado de manera apresurada o ha podido detenerse y hablar con los internos?
- ¿Ha temido por su seguridad?

Corrupción: es fundamental tener en cuenta que casi siempre el nivel de acceso de los reclusos a las instalaciones varía en dependencia de su estatus social, su complexión física, su poder adquisitivo y sus contactos. La corrupción entre el personal y los reclusos está presente en casi todas las prisiones y es una práctica extendida en muchas de ellas (principalmente en los países de bajos ingresos, aunque no se limita a estos); ella condiciona hasta qué punto se respetan los derechos de los presos y se satisfacen sus necesidades más elementales, como cama, comida y medicamentos. Se recomienda al evaluador que se remita a la **SECCIÓN 6.6, CORRUPCIÓN** al analizar las condiciones de vida de las prisiones, así como las instalaciones de atención médica.

4.2.1 Alojamiento

- A. ¿La infraestructura de las cárceles visitadas requiere renovación y rehabilitación?
- B. ¿Los reclusos condenados están separados de los reclusos que están a la espera de juicio?
- C. ¿Qué tipo de alojamiento se les proporciona? ¿Los reclusos disponen de celdas individuales, de habitaciones de hasta 6 ó 12 personas o de dormitorios para un número mayor de personas? En el caso de celdas individuales, ¿qué dimensiones tiene cada celda? En el caso de habitaciones o dormitorios más grandes, ¿de cuánto espacio individual dispone cada recluso con arreglo a la ley? ¿De cuánto espacio disponen en la práctica? ¿Algunos dormitorios están menos hacinados que otros? ¿Los dormitorios menos hacinados albergan a reclusos que reciben un tratamiento privilegiado?

La **superficie mínima** para cada detenido o preso es una cuestión que se pregunta frecuentemente. En las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** no se estipula una superficie mínima específica para cada preso, aunque en la **regla 10 de esas Reglas** se establece que “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”. En el **Reglamento de Prisiones Europeo** tampoco se recomienda una superficie mínima específica (véase el **artículo 18.1**). No obstante, la observación relativa al artículo 18 indica que el **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes** considera que, en el caso de alojamientos compartidos, la superficie mínima debe ser de cuatro metros cuadrados, y en el caso de una celda individual esta superficie debe ser de seis metros cuadrados. Con todo, esa superficie mínima depende de cuánto tiempo los reclusos permanecen efectivamente en las celdas y no debería considerarse una norma. Aunque el **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes** nunca ha estipulado directamente una norma de ese tipo, al parecer considera que una celda individual debería medir entre nueve y diez metros cuadrados. (Véase la **Observación relativa al artículo 18 del Reglamento de Prisiones Europeo (2006)**).

El alojamiento en dormitorios colectivos despierta numerosas inquietudes, al margen de la cantidad de espacio disponible. Un número elevado de personas con antecedentes penales, en

ocasiones violentos, conviviendo en un entorno cerrado puede fomentar conductas violentas y exponer a malos tratos a los reclusos vulnerables. Por todo ello, en tales circunstancias, una selección minuciosa de los reclusos que van a convivir en el mismo dormitorio y la vigilancia de los mismos, especialmente por la noche, constituyen elementos esenciales de una buena gestión de la prisión.

Aunque la opción más deseable sea que los reclusos dispongan de celdas individuales, esto no debe suponer ningún impedimento para que los reclusos se relacionen entre ellos durante el día. La privacidad durante la noche debe ir acompañada del contacto humano a otras horas del día. Cuando no se prevé tiempo suficiente para el contacto con el resto de los reclusos y la realización de actividades, el alojamiento en celdas individuales puede convertirse en un aislamiento total o parcial del interno, con los consiguientes perjuicios que puede entrañar para el bienestar mental de la persona.

- D. ¿Cuál es la capacidad oficial de cada celda o dormitorio? ¿En las prisiones visitadas, cuántas personas alberga cada celda o dormitorio en realidad? Obtener ese tipo de información sobre otras prisiones si es posible. ¿Existen grandes diferencias según la zona geográfica? Cite algunos ejemplos.
- E. ¿De qué tipo de camas disponen los reclusos: esterillas, camas individuales, literas (dobles, triples)? ¿Se les proporcionan sábanas y mantas? ¿Parecen limpias? En las prisiones visitadas, si es posible, verifique el estado de las camas. En las celdas o dormitorios colectivos visitados, ¿cada recluso dispone de una cama? De no ser así, infórmese sobre cómo duermen por la noche. No se trata de una pregunta delicada puesto que la situación salta a la vista, pero es mejor formularla en presencia de algún miembro del personal.
- F. ¿Los reclusos disponen de espacios donde pueden colocar sus efectos personales (mesillas de noche, armarios, etc.)? ¿Ese es el caso de todos los presos o solo de algunos?
- G. ¿Los presos pueden abrir algunas ventanas? ¿El número de ventanas resulta suficiente? ¿Las ventanas estaban abiertas o cerradas en el momento de la visita? El evaluador quizás desee preguntar a los reclusos y al personal si son conscientes de la necesidad de una buena ventilación para ayudar a prevenir la tuberculosis y, de ser así, si conocen las normas y protocolos pertinentes y si estos se aplican en la práctica.
- H. ¿Las celdas o dormitorios están dotados de interruptores eléctricos que los presos pueden utilizar para regular su nivel de iluminación? ¿Esos interruptores existen en todas las celdas o dormitorios colectivos?
- I. ¿En la prisión existe personal encargado de vigilar los dormitorios colectivos por la noche cada cierto intervalo? ¿En qué consiste esa vigilancia? ¿La persona encargada entra en los dormitorios con cierta frecuencia para comprobar que todo está en orden? ¿Permanecen lo suficientemente cerca de los dormitorios como para oír todo lo que ocurra en su interior?

4.2.2 Higiene

- A. ¿Las prisiones disponen de agua corriente? De no ser así, ¿qué medidas se han adoptado para que los reclusos tengan acceso a agua? ¿Qué precauciones se han tomado para garantizar que el agua sea potable? En caso de que haya agua corriente, ¿con qué frecuencia tienen los presos acceso a agua caliente? ¿El acceso y la calidad del agua varían en función de la zona geográfica?
- B. ¿Todos los dormitorios o celdas disponen de aseos y duchas en su interior o en los alrededores? ¿Cuál es el número de reclusos por cada aseo y lavabo? No existe una proporción mínima internacionalmente aceptada. Será preciso evaluar la calidad de las instalaciones atendiendo a la proporción de aseos/lavabos por número de reclusos y el nivel de acceso a ellos, es decir, si el acceso es libre o restringido. Si el aseo se encuentra dentro de los dormitorios colectivos, ¿existe algún elemento de separación para garantizar la privacidad? Si los aseos están fuera de las celdas o dormitorios, ¿dónde se encuentran? ¿Los reclusos necesitan permiso para poder utilizarlos? Véase la **regla 12 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**.
- C. Si las instalaciones de ducha están situadas fuera de los dormitorios, ¿con qué frecuencia pueden los reclusos hacer uso de ellas? ¿Existe un día concreto por semana para ducharse

en las instalaciones de ducha colectivas? ¿Cuántas veces al mes? Véase la **regla 13 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**.

- D. ¿En qué medida se proporciona a los internos los artículos necesarios para su higiene personal? ¿Se les proporciona, por ejemplo, jabón, cepillo de dientes, pasta de dientes y toallas? ¿Esos artículos se proporcionan gratuitamente?

4.2.3 Vestimenta

En la regla 17.1 de las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** se establece que “todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes”. Tanto es así que, para muchos reclusos, el hecho de vestir sus propias prendas es algo extremadamente importante porque les aporta una sensación de individualidad y aumenta su amor propio. En el **Reglamento de Prisiones Europeo** (2006), el artículo que hace referencia a la ropa de los reclusos refleja ese factor al omitir la posibilidad de que no se permita a los reclusos llevar su propia ropa; en él se señala que los presos que no dispongan de la vestimenta adecuada deberán recibir la vestimenta apropiada al clima. (**Artículo 20.1 del Reglamento de Prisiones Europeo**)

- A. ¿Todos los reclusos, o algunos de ellos, tienen derecho a vestir su propia ropa? Si solo algunos están autorizados, ¿en función de qué criterios se establece esa diferencia? ¿Solo gozan de ese derecho reclusos que reciben un trato privilegiado?
- B. Si los reclusos no pueden comprarse sus propias prendas de vestir, ¿la administración penitenciaria se encarga de facilitárselas? ¿De qué tipo de vestimenta se trata (uniforme, mono, ropa civil)? ¿La vestimenta facilitada es adecuada para las condiciones climatológicas? ¿Se trata de prendas dignas?
- C. ¿De dónde proceden la ropa o los uniformes de la prisión? ¿Se fabrican en la prisión?

Durante las visitas a las prisiones, el evaluador debería prestar atención a la ropa de los reclusos: si llevan uniforme o su propia ropa; si la ropa es adecuada para las condiciones climatológicas; si está en buen estado; si algunos de los reclusos parecen ir mejor vestidos que otros.

4.2.4 Alimentación

- A. ¿Los presos tienen acceso a agua potable? ¿En qué medida? ¿El agua del grifo es potable? ¿La administración penitenciaria proporciona agua potable cada vez que los reclusos la solicitan? ¿Cuánta agua potable recibe cada recluso al día? Véase la **regla 20.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**.
- B. ¿El valor nutricional de la alimentación proporcionada a los reclusos que haya sido definido por la legislación nacional se refleja en el reglamento penitenciario, las directivas, etc.? ¿Esas disposiciones reflejan las necesidades de los diferentes grupos de reclusos? ¿Hasta qué punto se satisfacen esas necesidades? Véase la **regla 20.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** y el **artículo 22.2 del Reglamento de Prisiones Europeo**.
- C. ¿Qué parte del presupuesto de la prisión se destina a la alimentación diaria de cada recluso? ¿Se ha registrado algún aumento o disminución a ese respecto en los últimos años? ¿En qué medida el aumento o disminución del presupuesto destinado a la alimentación ha afectado la calidad de la comida?

En las prisiones visitadas, el evaluador podrá observar si los reclusos parecen estar bien alimentados. Aunque para hacer una evaluación profesional se necesitaría la opinión de un médico especialista, una persona observadora, aunque no tenga la formación pertinente, también puede extraer numerosas conclusiones.

- D. ¿Cuántas comidas reciben al día los reclusos?
- E. ¿Dónde se prepara la comida? ¿La prisión dispone de su propia cocina? ¿La cocina está limpia? ¿Dónde se almacena la comida? ¿Existen cámaras frigoríficas?

- F. ¿La comida se prepara en el exterior y se luego se sirve en la prisión? ¿Cuánto tiempo transcurre entre la preparación y la hora de la comida?
- G. ¿Los reclusos dependen de sus familiares o de otras fuentes externas para poder alimentarse? ¿Se les permite recibir comida procedente del exterior de la prisión? ¿Existe algún tipo de restricción? ¿Qué ocurre si los familiares de algún preso (u otra fuente) no pueden proporcionarle comida?
- H. ¿La prisión cultiva parte de los productos alimenticios consumidos? ¿Qué productos cultiva? ¿Hasta qué punto los productos cultivados en la prisión cubren las necesidades alimentarias de los presos? ¿Dispone de su propia panadería? De ser así, ¿el pan producido resulta suficiente para satisfacer las necesidades diarias de los presos?
- I. ¿Los reclusos tienen la oportunidad de trabajar en la cocina? ¿Qué presos pueden trabajar en la cocina?

4.3 ASISTENCIA SANITARIA

En el artículo 12 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** se reconoce “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Toda persona privada de libertad deberá poder disfrutar de ese derecho fundamental, así como del derecho a recibir un nivel de asistencia sanitaria como mínimo equivalente al del resto de la sociedad. (Véase el **principio 9 de los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos**). Cuando un Estado priva a una persona de su libertad, asume la responsabilidad de su atención sanitaria. Es fundamental asegurar que los presos gocen de buena salud para garantizar políticas de salud pública eficaces, ya que las enfermedades en las prisiones pueden ser fácilmente transmitidas al resto de la población por conducto del personal y los visitantes, y además, tarde o temprano, prácticamente todos los reclusos se reintegran a la sociedad y pueden transmitir las enfermedades a los demás. Habida cuenta del aumento alarmante de la tuberculosis y el VIH en las prisiones de todo el mundo, es preciso reconocer esa realidad y adoptar todas las medidas necesarias para prevenir la propagación de enfermedades contagiosas.

Es indispensable que todos los reclusos sean sometidos a un examen médico apropiado e individual en el momento de su ingreso en prisión. (**Principio 24 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión**). Esto reviste especial importancia dado que permite garantizar que los presos comiencen a recibir el tratamiento adecuado de manera inmediata, pero también resulta fundamental para: a) descubrir cualquier indicio de malos tratos en cualquier detención o custodia previa del recluso; y b) diagnosticar la presencia de cualquier enfermedad contagiosa como la tuberculosis. Lo ideal sería que se alentara a los detenidos y presos a someterse voluntariamente a la prueba del VIH y se les proporcionara el asesoramiento médico pertinente antes y, cuando sea preciso, después de realizar la prueba, pero sin que esta fuera obligatoria.

Véanse el **manual preparado conjuntamente por la UNODC, la OMS y el ONUSIDA, titulado “VIH/SIDA: Prevención, Atención, Tratamiento y Apoyo en el Medio Carcelario: Marco de acción para una respuesta nacional eficaz” (2006)**; la Recomendación núm. R. (93) 6 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los aspectos penitenciarios y criminológicos del control de enfermedades contagiosas, incluidos problemas sanitarios relacionados con el SIDA en el ámbito carcelario, el artículo 3 y el tercer informe general del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

Consulte también las **Secciones 5.2 y 5.3** para obtener orientación acerca de las necesidades médicas especiales de las mujeres y los enfermos mentales respectivamente.

4.3.1 Acceso a la asistencia sanitaria

- A. ¿En qué medida la política sanitaria de las prisiones está integrada a la política sanitaria nacional y son compatibles ambas? ¿El Ministerio de Salud y el servicio público de salud tienen algún tipo de responsabilidad en lo que respecta a la asistencia sanitaria de los presos? ¿En qué medida? ¿El servicio público de salud dispensa algún tipo de servicio en las prisiones en la práctica? Véase la **regla 22.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** y los **artículos 40.1 y 40.2 del Reglamento de Prisiones Europeo**.
- B. ¿Existe alguna norma que establezca que todos los reclusos deben ser sometidos a un examen médico en el momento de su ingreso en prisión? **Principio 24 del Conjunto de**

Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. ¿Esa norma se aplica en todos los centros penitenciarios? ¿El examen médico es individual? ¿En qué consiste ese examen?

- C. ¿Los exámenes médicos tienen carácter confidencial, es decir, se realizan en total ausencia del personal penitenciario, excepto cuando el médico requiera lo contrario en algún caso en particular? De no ser así, ¿quién está normalmente presente durante los exámenes médicos?
- D. ¿Los presos reciben por escrito las normas de la prisión en materia de asistencia médica? ¿Se trata de una práctica habitual? De no ser así, ¿cómo conocen los presos cuáles son sus derechos en lo que respecta a la asistencia médica?
- E. ¿Los informes médicos se conservan en el expediente de cada recluso? ¿Qué tipo de información se asienta en los archivos médicos? Si es posible, el evaluador debería intentar acceder a los archivos médicos en las prisiones que visite. ¿Quién puede consultar los archivos médicos? ¿Cuál es su nivel de confidencialidad? Nadie, a excepción del personal sanitario, debería tener acceso a los archivos médicos o a la información médica.
- F. ¿Los informes de los exámenes médicos efectuados bajo la custodia policial o durante la prisión preventiva son transferidos de manera sistemática a las prisiones, o no existe tal procedimiento? En caso de que exista, ¿el sistema funciona con eficiencia? ¿Se producen pérdidas de expedientes? ¿Con qué frecuencia?
- G. ¿En qué medida se facilita información a los reclusos sobre enfermedades contagiosas y métodos de prevención en el momento de su ingreso en prisión? ¿Se incluye información acerca de la transmisión de la tuberculosis y del VIH? ¿La información se facilita por escrito? ¿Resulta suficiente?
- H. ¿El examen médico incluye pruebas de detección de la tuberculosis? ¿En qué consisten esas pruebas? ¿Qué medidas se adoptan si a una persona se le diagnostica tuberculosis? ¿Se separan los casos de tuberculosis según la categorización médica? ¿Los pacientes con tuberculosis reciben el tratamiento en el hospital? ¿Se recurre a la terapia de corta duración con supervisión directa (DOTS) para el tratamiento de la tuberculosis? De no ser así, ¿qué tratamiento se administra a los pacientes?

Para realizar una evaluación adecuada es preciso formular muchas preguntas relacionadas con la calidad del tratamiento, el acceso al tratamiento, los archivos, la comunicación de información, las políticas y las estrategias. El objetivo de esas preguntas es sencillamente determinar cuál es la situación y sus principales problemas, para su evaluación posterior por un médico si fuera preciso.

- I. ¿Se somete a los detenidos a la prueba del VIH? ¿Esa prueba es voluntaria u obligatoria? ¿Se proporciona asistencia tanto antes como después de la prueba? ¿Qué ocurre si el resultado de la prueba indica que una persona es seropositiva? ¿Se procede a su aislamiento? ¿Cómo varía la manera de proceder de una región a otra del país y de una prisión a otra?

El **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes** y otros organismos internacionales subrayan que, desde un punto de vista médico, el simple hecho de ser seropositivo no justifica el aislamiento del recluso. (Artículo 39 de la Recomendación R (98) 7 del Consejo de Europa; **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes/Inf** (93) 12, apartado 56.) Sin embargo, en ocasiones son los propios reclusos seropositivos los que prefieren compartir alojamiento con otras personas en su misma situación por miedo a la estigmatización si estuvieran mezclados con el resto de la población carcelaria.

Véase también el manual elaborado por la UNODC, la OMS y el ONUSIDA, titulado **“VIH/SIDA: Prevención, Atención, Tratamiento y Apoyo en el Medio Carcelario: Marco de acción para una respuesta nacional eficaz”**.

- J. ¿Todos los reclusos tiene acceso a tratamiento médico en la práctica? ¿En qué consiste el proceso? ¿El recluso es el que debe solicitar por escrito ver a un médico o el médico visita las celdas o dormitorios periódicamente? Si es preciso realizar una solicitud, ¿cuánto tiempo transcurre normalmente desde el momento en que se solicita el examen médico hasta que se realiza este?

- K. ¿De qué equipo están dotadas las instalaciones médicas de cada prisión para las consultas y tratamientos? En las prisiones visitadas, ¿el personal médico considera que dispone del equipo necesario? ¿Qué más necesitan?
- L. ¿Cuáles son las dolencias más comunes? ¿Todas las prisiones disponen de medicamentos suficientes para tratar esas dolencias? Es importante consultar el inventario de medicamentos y, más concretamente, observar la fecha de caducidad de algunos frascos o botellas.
- M. ¿Cómo se controlan los suministros médicos? ¿La distribución es centralizada o descentralizada? Véase también la **Sección 6.3, Suministros**. ¿El personal médico de las prisiones visitadas considera que dispone de los suministros necesarios?
- N. ¿Existe algún plan o estrategia para reducir la incidencia de la transmisión del VIH en los reclusos? ¿Qué estrategias y procedimientos se emplean?
- O. ¿Existen instalaciones de fisioterapia? ¿Qué tipo de tratamientos se ofrecen? ¿Todas las prisiones disponen de ese tipo de instalaciones o solo algunas?
- P. ¿Las prisiones cuentan con servicio de odontología? ¿Ese tipo de servicios dispone del equipo necesario? ¿Cuántas prisiones cuentan con ese servicio?
- Q. ¿Se prevén dietas especiales para quienes precisen de ellas por prescripción médica? ¿Cómo se determina esa necesidad y el tipo de dieta?
- R. ¿Qué tratamiento se dispensa a los toxicómanos? ¿Ese tipo de tratamiento existe en todas las prisiones o solo en algunas? ¿Combinan tratamiento médico con terapia? ¿A los toxicómanos se les aloja con los enfermos mentales o con el resto de los presos? En determinados países, se aloja erróneamente a los reclusos toxicómanos en la sección de psiquiatría de los hospitales penitenciarios.
- S. ¿Existe una incidencia elevada de reclusos que se autolesionan? ¿Qué tratamiento dispensan a esas personas la administración y el servicio médico? ¿Reciben asistencia psicológica o psiquiátrica? ¿Se les castiga? ¿Se les somete a restricción física?
- T. ¿Por qué normas se rige el tratamiento de los reclusos que están gravemente enfermos? ¿Se les traslada al hospital? ¿Quién decide al respecto? ¿Cuánto dura el procedimiento? ¿Se producen demoras? De ser así, ¿a qué se deben esas demoras?
- U. ¿Existen mecanismos de puesta en libertad anticipada para los enfermos terminales? ¿En qué consisten esos mecanismos y cómo se aplican?
- V. ¿Cuántos fallecimientos se registran al año y por qué causas? ¿Qué normas se aplican respecto de los fallecimientos en las prisiones? ¿La legislación prevé que los fallecimientos en prisiones sean investigados por una autoridad judicial? ¿Qué ocurre con el informe de la investigación? ¿Se puede informar a los familiares o al abogado en cuestión de los resultados de la investigación? ¿Hasta qué punto se aplican esas normas en la práctica? Véase el **principio 34 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión**.

4.3.2 Personal sanitario

Para garantizar que los reclusos tengan acceso a la asistencia sanitaria es imprescindible que cada prisión disponga de un facultativo médico plenamente cualificado. Además de un médico (o más de uno en los centros penitenciarios de gran tamaño), debería existir otro personal sanitario cualificado que esté bajo la dirección del facultativo médico y que pueda prestar asistencia y cuidados médicos.

Consulte las **reglas 22 a 26 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** y los **Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**.

- A. ¿De cuánto personal médico dispone cada prisión y cuáles son sus cualificaciones? ¿El número varía en dependencia de la población carcelaria?
- B. ¿De cuántos médicos cualificados dispone cada prisión? ¿El número de médicos varía según la población carcelaria? En las prisiones que se han visitado, ¿los puestos de médicos estaban vacantes u ocupados? Si la prisión no dispone de un médico a tiempo completo, ¿el sistema de salud pública se encarga de proporcionar los servicios médicos necesarios? ¿Qué procedimientos se aplican y con qué frecuencia visita la prisión un médico especialista?
- C. ¿Qué capacitación recibe el personal médico en relación con los servicios médicos dispensados en el entorno penitenciario?
- D. ¿En qué medida se educa al personal acerca de la transmisión de enfermedades, principalmente la tuberculosis y el VIH, y las formas de protección?
- E. ¿Entre las responsabilidades del médico figura el examen médico diario de los reclusos en régimen de aislamiento, así como la administración de los tratamientos que requieran? ¿Deben informar al director de la prisión cuando estimen que la prolongación del confinamiento o una modalidad concreta de reclusión, incluidas las reclusiones en régimen de aislamiento, entrañan un grave peligro para la salud física o mental del recluso? Véanse la **regla 25.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y el artículo 43.3 del Reglamento de Prisiones Europeo**.

Si el médico de la prisión desempeña una doble función, en calidad de médico especialista y como asesor del director de la prisión, y al mismo tiempo debe rendir cuentas al director de la prisión y no al servicio de salud pública, su labor será delicada y difícil a la vez. Por ética médica, los médicos no deberían nunca estar implicados en ningún tipo de cuestión disciplinaria o de seguridad, incluso en lo que respecta a la decisión de colocar a un preso en régimen de aislamiento. (Véanse los **principios 4 b) y 5 de los Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**). El examen médico de los reclusos sometidos a régimen de aislamiento no debería influir en modo alguno en las decisiones relativas a la determinación de un castigo.

- F. ¿Entre las responsabilidades del médico se encuentra la inspección de las condiciones de la prisión para garantizar que el entorno en el que viven los reclusos sea saludable (la higiene, el acceso a agua potable, la ventilación, la calidad de la alimentación, etc.)? Véase la **regla 26.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**.
- G. ¿Todas las prisiones disponen de un dentista a tiempo completo? De no ser así, ¿qué disposiciones se han adoptado para proporcionar asistencia odontológica a los reclusos?
- H. ¿Todas las prisiones disponen de un psicólogo a tiempo completo? De no ser así, ¿qué disposiciones se han adoptado para proporcionar apoyo psicológico a los reclusos que lo requieran y particularmente a los que adolecen de trastornos mentales? Véase la **Sección 5.3., Los enfermos mentales**.

4.4 CONTACTO CON EL MUNDO EXTERIOR

En el tratamiento de los reclusos no debería hacerse hincapié en su exclusión de la sociedad sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Por consiguiente, debería recurrirse, en la medida de lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. **(Regla 61 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos)**. “Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social”. **(Regla 80 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y artículo 70.1 del Reglamento de Prisiones Europeo)**.

Es imprescindible garantizar que los reclusos mantengan suficiente contacto con el mundo exterior para que el sentimiento de aislamiento y alienación no dificulten su reinserción social. Permitir a los reclusos el máximo contacto posible con sus familiares y amigos ayudará a mantener esos vínculos, facilitando así la transición de la prisión a la sociedad civil una vez puestos en libertad.

En determinados países en que los recursos destinados a las actividades penitenciarias son insuficientes, el mantenimiento de los vínculos con la familia y la sociedad puede ser el único medio disponible para mitigar los efectos nocivos de la prisión y facilitar la reinserción.

Todos los reclusos, tanto en prisión preventiva como los ya condenados, tendrán derecho a recibir asesoramiento letrado y las autoridades penitenciarias estarán obligadas a proporcionar a los presos todas las facilidades necesarias para tener acceso a ese tipo de asesoramiento. **(Principio 18 del Conjunto de Principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión)**. Todos los reclusos tendrán derecho a consultar con un abogado de su elección cualquier cuestión de índole jurídica. Este servicio podrá correr por cuenta del recluso o este podrá recurrir al asesoramiento jurídico gratuito. Véanse también los **artículos 23.1 a 23.6 del Reglamento de Prisiones Europeo**.

- A. ¿La legislación y las políticas prevén la reclusión de presos en instituciones cercanas a las comunidades donde viven? ¿Cómo se comporta esto en la práctica?
- B. ¿La legislación contempla el derecho de los reclusos condenados a recibir asistencia jurídica cuando sea preciso? De ser así, ¿cómo se procede en la práctica? ¿Cuántos reclusos estaban recibiendo asistencia jurídica en las prisiones visitadas? ¿Los reclusos disponen de puntos de contacto para poder recibir asistencia jurídica?
- C. ¿Con qué frecuencia se permite a los reclusos condenados recibir visitas y durante cuánto tiempo? ¿Esas visitas son cerradas o abiertas, es decir, se permite el contacto físico?
- D. ¿Se permiten las visitas conyugales? ¿Con qué frecuencia? ¿Se permiten las visitas de los familiares (incluidos los niños)? ¿Con qué frecuencia?
- E. ¿Los reclusos tienen derecho a llamar por teléfono a sus familiares o amigos? ¿Con qué frecuencia? ¿Las prisiones disponen de teléfonos? ¿El número de teléfonos disponibles resulta suficiente?
- F. ¿Con qué frecuencia pueden los reclusos enviar y recibir correspondencia?
- G. ¿Los reclusos tienen acceso a periódicos y revistas? ¿Todos los reclusos tienen acceso a la televisión o la radio? ¿Dónde están ubicados los aparatos receptores de radio y televisión?
- H. ¿La legislación contempla la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil? ¿En qué medida participan las ONG y otras asociaciones locales en el sistema penitenciario? ¿Las autoridades penitenciarias fomentan esas actividades?
- I. ¿Qué organismos civiles trabajan dentro de las prisiones (servicios sociales, servicios de salud, etc.)? ¿Qué tipo de servicios prestan?
- J. ¿Se promueven actividades deportivas en el exterior de la prisión? ¿Existe un calendario de actividades deportivas?

4.5 RÉGIMEN CARCELARIO

En el presente módulo, el término **régimen** abarca el trabajo en la prisión, la formación profesional, la educación, la biblioteca, los programas sobre conductas delictivas, el asesoramiento, las terapias de grupo, el ejercicio, la educación física, el deporte, la orientación religiosa o espiritual, las actividades sociales y culturales y la preparación para la puesta en libertad. La calidad del régimen condicionará la reinserción social satisfactoria de los reclusos.

Una oferta equilibrada de actividades asociativas y constructivas, y no aflitivas, debería favorecer en el recluso un estilo de vida autónomo y respetuoso de la ley una vez puesto en libertad. Más concretamente, la adquisición de competencias profesionales, experiencia laboral e instrucción constituye un elemento fundamental para una reinserción apropiada de los reclusos tras su puesta en libertad. Asimismo, en aras del bienestar psicológico de los reclusos, es muy importante que permanezcan dentro de las celdas el menor tiempo posible. A modo de ejemplo, el **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes** destaca la importancia crucial que reviste para el bienestar de los reclusos la existencia de un programa de actividades satisfactorio (trabajo, instrucción, deporte, etc.) cuyo objetivo sea garantizar que los reclusos pasen ocho horas o más fuera de sus celdas realizando actividades productivas de diversa naturaleza. (CTP/Inf (92) 3, párrafo 47). Esto debería aplicarse a todos los presos (excepto los que se encuentren en celdas de aislamiento como medida disciplinaria).

El hecho de permitir que los reclusos permanezcan la mayor parte del día fuera de sus celdas, inmersos en actividades diversas, repercute en la administración de las prisiones. Es preciso disponer de personal suficiente y debidamente capacitado para velar por la seguridad y el orden, así como para supervisar las actividades. Durante las actividades colectivas, el personal también deberá garantizar especialmente la protección de los reclusos vulnerables.

4.5.1 Individualización

La individualización es indispensable para responder de manera eficaz a las necesidades de reinserción de cada recluso. Véanse las **reglas 63 y 67 a 69 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**.

- A. ¿La legislación prevé algún tipo de asistencia según las necesidades de cada recluso planificando su desarrollo personal sobre la base de una evaluación individual? ¿Se elabora un plan de ejecución de la sentencia para cada recluso al comienzo del cumplimiento de la pena? ¿En qué consiste ese plan? ¿Se consulta al recluso?
- B. ¿Los planes de ejecución de la sentencia de los reclusos incluyen un programa diario organizado y estructurado? ¿Qué período del día se reserva a esas actividades?
- C. ¿Se realizan traslados a prisiones de baja seguridad o en régimen abierto a partir de la mencionada evaluación individual?

4.5.2 Educación

- A. ¿Los reclusos tienen acceso a los planes de estudios nacionales? ¿Cómo funciona el sistema? ¿La administración penitenciaria trabaja en colaboración con el Ministerio de Educación? ¿Cuáles son las normas establecidas para poder presentarse a los exámenes?
- B. ¿El personal docente está contratado por la prisión o proceden de otras entidades? ¿De cuántos profesores dispone cada prisión por derecho y en la práctica?
- C. ¿Se contempla la educación a distancia? ¿Los reclusos tienen acceso a equipo informático?
- D. ¿Los reclusos pueden recibir diplomas o certificados oficiales al finalizar los cursos?
- E. ¿Se anima a los reclusos que tienen las aptitudes necesarias a enseñar a otros?
- F. ¿La prisión cuenta con una biblioteca? ¿La biblioteca dispone de suficiente material de lectura sobre temas de actualidad y de otra índole en el idioma mayoritario? ¿A los presos

se les permite estudiar en la biblioteca? ¿La biblioteca dispone de espacio y mobiliario suficientes para estudiar?

- G. ¿Se pueden consultar libros y periódicos en idiomas minoritarios y otros idiomas?
- H. ¿Hasta qué punto se permite a los reclusos salir temporalmente de la prisión por motivos educativos? ¿Atendiendo a qué criterios? ¿Cuáles son las normas que se aplican a ese respecto tanto en las prisiones en régimen cerrado y abierto?
- I. En la prisión visitada, ¿cuántos reclusos disfrutaban de permisos de salida temporal por motivos educativos?

4.5.3 Orientación y formación profesional

- A. ¿Qué tipo de formación profesional se imparte en prisión? ¿Los reclusos pueden inscribirse en el programa de capacitación que deseen? ¿Los programas de formación profesional se han concebido con el fin de ayudar a los reclusos a encontrar un empleo una vez en libertad, por ejemplo, se adaptan a las necesidades de la comunidad en que los reclusos van a reinsertarse?
- B. ¿Se forma a los presos de acuerdo con un nivel nacional o regional reconocido? ¿Reciben certificados oficiales?
- C. ¿Quién imparte la capacitación? ¿Instituciones civiles o empresas?
- D. ¿Se permite a los reclusos asistir a cursos de formación profesional fuera de la prisión, por ejemplo, en una prisión en régimen abierto u otra prisión?

4.5.4 Trabajo

Los estudios demuestran que el empleo estable constituye uno de los factores más importantes para prevenir la reincidencia⁵. En principio, el trabajo concebido para los reclusos debería tener elementos de formación profesional y ampliar las posibilidades de los delincuentes de encontrar trabajo una vez en libertad, y no ser cualquier tipo de trabajo disponible.

Conviene asegurar que el trabajo penitenciario carezca de carácter aflictivo y que el objetivo de aumentar la capacidad del recluso para ganarse la vida una vez en libertad no quede subordinado al deseo de lograr beneficios pecuniarios (**reglas 71.4 y 72.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**). El trabajo penitenciario debería regirse por el principio de normalización de la vida carcelaria respetando las siguientes condiciones laborales cuando sea posible: horarios de trabajo normales, respeto de las precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud, una remuneración adecuada y la inscripción de los reclusos en el sistema de seguridad social (**reglas 74 a 76 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y artículos 26.10 a 26.17 del Reglamento de Prisiones Europeo**).

- A. ¿Todos los reclusos condenados tienen la oportunidad de trabajar? ¿Qué tipo de trabajos se ofrecen a los reclusos en las prisiones? En las prisiones visitadas, ¿qué porcentaje de reclusos trabaja cada día?
- B. ¿Las prisiones producen bienes para el mercado interno de la prisión como, por ejemplo, mobiliario, prendas de vestir, ropa de cama?
- C. ¿Se fabrican artículos para las escuelas, los hospitales, los servicios públicos o la población en general?
- D. ¿El trabajo penitenciario tiene como objetivo prioritario generar beneficios para las prisiones o garantizar que los reclusos adquieran aptitudes profesionales que les sirvan para encontrar empleo una vez en libertad? Si se tratase del último caso, ¿ese objetivo queda claramente expuesto en la Ley penitenciaria o en otras leyes similares? ¿El principio se aplica en la práctica? ¿Cómo se manifiesta?
- E. ¿Se puede considerar que alguno de los trabajos realizados tiene carácter aflictivo (**regla 71 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**)? ¿Ese tipo de trabajo resulta necesario? ¿Cómo se asigna ese tipo de trabajo?

- F. ¿Se trata de un trabajo remunerado? ¿Qué remuneración perciben los reclusos por el trabajo realizado tanto dentro como fuera de las prisiones? ¿Cuál es el salario mínimo nacional? ¿El salario que perciben los reclusos se deposita en alguna cuenta? ¿Los reclusos pueden ahorrar parte de su dinero?
- G. Cuando el trabajo no es remunerado, ¿qué tipo de retribución reciben? Por ejemplo, ¿los reclusos reciben comida adicional o pago en especie?
- H. ¿De cuántas horas consta una jornada laboral media? ¿Existen días de descanso o de vacaciones?
- I. ¿Los reclusos disponen de la vestimenta adecuada y están bien protegidos? ¿Qué medidas de seguridad se aplican?
- J. ¿Se permite a contratistas externos proporcionar trabajo a los reclusos de las prisiones? De ser así, ¿en qué condiciones? ¿Proporcionan formación profesional? ¿La remuneración es comparable con la del mercado fuera de la prisión? Una vez en libertad, ¿los reclusos tienen la oportunidad de seguir trabajando para la misma empresa?
- K. ¿Se permite a los reclusos trabajar en la comunidad, fuera de prisiones en régimen cerrado o abierto? ¿Sobre la base de qué criterios? ¿Cuántos reclusos están trabajando efectivamente fuera de la prisión?
- L. ¿Se conceden permisos de salida temporal por razones de trabajo o instrucción durante las últimas fases del encarcelamiento a fin de prepararlos para su puesta en libertad? ¿O se trata de una parte integral del régimen penitenciario durante todo el período de cumplimiento de la sentencia?

4.5.5 Programas de orientación y de tratamiento de conductas delictivas

Esta sección puede resultar improcedente en numerosos sistemas penitenciarios, aunque cabe la posibilidad de que las ONG o los propios servicios penitenciarios presten algún tipo de apoyo en este ámbito. El evaluador debería tener presente que, en los países de bajos ingresos, la reinserción social de los reclusos debería centrarse en garantizar los contactos con la familia y la sociedad, proporcionando trabajo, formación profesional e instrucción, ayudándoles a encontrar un alojamiento tras su puesta en libertad, y no en programas terapéuticos que puedan resultar demasiado costosos.

En el contexto de culturas basadas en la comunidad (por ejemplo, en el África subsahariana), se ha puesto en tela de juicio la idoneidad de algunos programas orientados a influir en los modelos de conducta individuales, mientras que en algunos otros países se han expresado preocupaciones de carácter ético sobre la obligación de los reclusos de participar en esos programas aún cuando ello no forme parte de la pena original⁶.

- A. ¿El sistema penitenciario ejecuta programas de tratamiento de conductas delictivas, terapias de grupo o programas terapéuticos y de orientación para tratar de resolver las necesidades de los reclusos en lo tocante al delito cometido? ¿De qué programas se trata? ¿El personal encargado de ejecutar esos programas ha recibido la capacitación pertinente? ¿Se trata de especialistas procedentes de otras instituciones o de ONG? ¿Cuántos reclusos participan en esos programas? ¿Cuáles son los resultados? ¿Esos programas han sido objeto de alguna evaluación?
- B. ¿Hasta qué punto están esos programas o cursos terapéuticos integrados en el sistema de evaluación individualizada y de gestión de la pena? ¿La asistencia es voluntaria u obligatoria?
- C. Si no se ejecuta ese tipo de programas, ¿existen iniciativas para satisfacer las necesidades especiales de los reclusos? ¿En qué consisten esas iniciativas? ¿Quién es el responsable?
- D. ¿En qué ámbitos los reclusos requieren con más frecuencia asistencia especializada (por ejemplo, drogodependencia, autolesiones, regulación de la agresividad, delitos sexuales, etc.)?

4.5.6 Ocio

- A. ¿Qué actividades recreativas están previstas en la legislación y existen en la práctica? ¿Cuáles son las normas y reglamentos que rigen la participación en ese tipo de actividades?
- B. ¿Se alientan visitas de organizaciones o grupos artísticos externos?
- C. ¿Qué instalaciones deportivas tiene la prisión? ¿De qué equipo dispone? ¿Con qué frecuencia participan los reclusos en actividades deportivas en la práctica?
- D. ¿La prisión cuenta con un teatro? ¿Con qué frecuencia se hacen representaciones? ¿Quién las organiza?
- E. ¿Se llevan a cabo iniciativas musicales - un coro, una banda, una orquesta? ¿Cuántos reclusos participan?

4.5.7 Apoyo y asistencia religiosos o espirituales

- A. ¿Cuáles son las principales religiones representadas en las prisiones? ¿Pueden los creyentes recibir visitas de capellanes y disponer de lugares de culto y dietas especiales? ¿Existen lugares especiales de culto para esas religiones?
- B. ¿Cuáles son las religiones minoritarias representadas? ¿Pueden los creyentes recibir visitas de capellanes y disponer de lugares de culto y dietas especiales? ¿Con qué frecuencia se producen las visitas de los capellanes? ¿Qué otros servicios de apoyo brindan? ¿Están en contacto con los familiares de los reclusos?

4.5.8 Preparativos para la puesta en libertad

El proceso de preparación para la puesta en libertad comienza durante la estancia en prisión y continúa tras la salida de esta, período durante el cual se requiere una asistencia continuada. Para que esa asistencia resulte eficaz, durante el período de cumplimiento de la pena es preciso garantizar una estrecha colaboración entre los organismos y los servicios sociales, así como entre las organizaciones de la comunidad pertinentes y las administraciones penitenciarias. Además, es necesario aplicar un programa de asistencia para preparar la puesta en libertad cuando se acerque la fecha establecida (el programa normalmente comienza un mes antes de la fecha de liberación), a fin de satisfacer de manera ininterrumpida las necesidades de apoyo social, psicológico y médico del delincuente tanto durante su encarcelamiento como después. Durante ese período, los servicios de libertad condicional son importantes para facilitar la transición del recluso de la prisión a la vida fuera de esta.

Consulte también **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: LA REINSERCIÓN SOCIAL, SECCIÓN 6.5, Disposiciones relativas a la libertad provisional; SECCIÓN 6.6, Prisiones en régimen abierto; y SECCIÓN 6.7, Centros en régimen semiabierto.**

- A. ¿La legislación obliga a las autoridades penitenciarias a preparar a los reclusos para su puesta en libertad? ¿En qué medida se integra la preparación para la liberación en el sistema de evaluación individualizada y de gestión de la pena?
- B. ¿Cuándo comienzan los preparativos? ¿En qué consiste esa asistencia? ¿Incluye asistencia práctica para encontrar alojamiento y empleo? ¿Las autoridades penitenciarias se encargan de garantizar que la documentación del recluso esté en regla antes de que abandone la prisión? ¿A los reclusos se les proporciona dinero suficiente en el momento de su liberación para que al menos puedan llegar a su destino?
- C. ¿Qué acciones se llevan a cabo para asegurar la coordinación con los organismos sociales y sanitarios de la sociedad civil durante ese período con el fin de garantizar que los reclusos reciban el apoyo necesario tras su puesta en libertad? ¿Se informa a los reclusos sobre sus derechos sociales y de atención médica antes de su liberación?

- D. ¿Los servicios de libertad condicional colaboran durante la fase preparatoria? ¿Los agentes de libertad condicional acuden a la prisión antes de la liberación del recluso para conocerle y determinar cuáles son sus necesidades de apoyo?
- E. ¿Existen ONG que contribuyan a preparar a los presos para su salida de prisión? ¿Se anima a las administraciones penitenciarias a cooperar con ellas? Cite ejemplos.
- F. ¿Qué medidas especiales se adoptan para preparar la liberación de reclusos condenados a penas de larga duración cuyos vínculos con la sociedad hayan podido haber desaparecido durante el período de encarcelamiento? ¿Qué tipo de asistencia está prevista para responder a sus necesidades psicológicas y sociales particulares? ¿Se les da la oportunidad de prepararse de manera gradual, con ayuda de medidas de puesta en libertad provisional o condicional y con el apoyo social y psicológico adecuado en la comunidad?

4.6 VIGILANCIA Y SEGURIDAD

El término **seguridad** hace referencia a la obligación del servicio penitenciario de evitar la fuga de presos. Por otro lado, la **vigilancia** consiste en mantener el orden y el control en los centros penitenciarios para evitar incidentes y proteger a los más vulnerables. Las medidas de vigilancia de las prisiones deberán ir acompañadas de un **sistema disciplinario** justo y equitativo.

Entre los medios convencionales de seguridad figuran los muros, los barrotes, las cerraduras, las puertas, los detectores de movimiento, otros dispositivos tecnológicos y las zonas estériles perimétricas.

Entre los procedimientos de vigilancia y seguridad se incluyen la clasificación y evaluación, los registros y las instrucciones operativas permanentes.

Para garantizar la vigilancia y seguridad en las prisiones, una de las prioridades de los directores de prisiones debe ser clasificar adecuadamente a los reclusos en función de la evaluación de riesgos. Las medidas de seguridad a las que estén sometidos los reclusos deberán ser las mínimas imprescindibles para asegurar su debida custodia⁷. Esto permitirá al personal penitenciario vigilar más eficientemente al número más reducido de reclusos que realmente suponen un riesgo para los demás. Asimismo, creará un ambiente carcelario lo más humano posible y evitará destinar fondos de manera innecesaria a garantizar un alto nivel de seguridad para un número elevado de reclusos.

En general hoy día se admite que la vigilancia y la seguridad en las prisiones dependen de la existencia de un ambiente positivo que propicie la colaboración de los reclusos. La seguridad externa (para evitar fugas) y la vigilancia interna (para evitar incidentes) están mejor garantizadas cuando se fomenta una buena relación entre los reclusos y el personal. Esto constituye la esencia de lo que se conoce como "**seguridad dinámica**". (Véase "**Los Derechos Humanos y las Prisiones, Manual de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias**", de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pág. 53, y el artículo 51.2 del **Reglamento de Prisiones Europeo** (2006)).

La **seguridad dinámica** hace referencia a la interacción entre el personal y los reclusos, en el marco de la cual el personal adquiere un conocimiento del entorno que les permite prevenir fugas e incidentes.

El concepto de seguridad dinámica incluye:

- El desarrollo de relaciones positivas con los reclusos
- La canalización de la energía de los reclusos para realizar trabajos y actividades constructivas
- La aplicación de un régimen digno y equilibrado con programas individualizados para los reclusos

La buena conducta y la cooperación pueden fomentarse también mediante un sistema de privilegios ajustado a las diferentes categorías de reclusos.

4.6.1 Medidas de seguridad

- A. ¿La seguridad de las prisiones se considera adecuada? ¿Cuántas fugas se registraron en todo el territorio nacional durante los últimos dos años?
- B. ¿Se clasifica a los reclusos condenados según el riesgo que planteen para la sociedad y para el resto de los reclusos? ¿Se vela por que las medidas de seguridad impuestas a los reclusos sean las mínimas imprescindibles? De ser así, ¿ese principio figura en los reglamentos o instrucciones permanentes o se orienta al personal encargado de la evaluación y clasificación de los reclusos que se atenga a ese principio?

- C. ¿Los niveles de seguridad son objeto de revisiones periódicas? ¿Con qué frecuencia? ¿Esa revisión incluye a los condenados a cadena perpetua? ¿Quién se encarga de realizar las revisiones?
- D. ¿Qué medios físicos de seguridad se utilizan (muros, barrotes, detectores de movimiento, otros dispositivos tecnológicos)? ¿Cómo varían esas medidas según la categoría de la prisión?
- E. ¿Los directores de prisiones y su personal están familiarizados con el concepto de seguridad dinámica? ¿La cuestión de la seguridad dinámica es una materia más en el plan de capacitación del personal? De ser así, ¿hasta qué punto se pone en práctica ese concepto? ¿Por ejemplo, resulta evidente la existencia de una buena relación entre el personal y los reclusos? ¿Las prisiones ofrecen actividades adecuadas?
- F. ¿Con qué frecuencia y en qué circunstancias se procede a registrar las celdas o dormitorios y a los reclusos? ¿En qué consisten los procedimientos de registro?
- Esos procedimientos deberían establecer las circunstancias en que han de llevarse a cabo los registros, así como sus métodos y frecuencia. Los procedimientos y las circunstancias en que se puede realizar un cacheo deben ser explícitos, ya que ese tipo de registro puede considerarse degradante y utilizarse como forma de castigo. Durante los cacheos, los reclusos no deben ser sometidos a humillaciones. El cacheo debe correr a cargo de personal del mismo sexo y el personal de seguridad debe abstenerse de realizar exámenes íntimos. Cuando sea preciso examinar las cavidades corporales, ello deberá correr a cargo de un médico que no sea el que atenderá posteriormente al preso, ya que la posición del médico no deberá verse comprometida por la obligación de participar en el sistema de seguridad de la cárcel. Véase la **Declaración sobre exámenes físicos de los presos, Asociación Médica Mundial, 1993.**
- G. ¿Los visitantes son objeto de registros? ¿Cómo se realizan esos registros? ¿Se encarga el personal de seguridad del mismo sexo?
- H. ¿Se censura la correspondencia? ¿En qué consiste ese procedimiento, es decir, existe una persona o un comité responsable de leer todo el correo entrante y saliente o solo se lee el correo de determinados reclusos?
- I. ¿Se vigilan las llamadas telefónicas? ¿Qué implica ese tipo de vigilancia? ¿El personal escucha todas las conversaciones telefónicas? ¿Se graban todas las conversaciones o solo algunas de ellas?
- J. ¿Se utilizan medidas restrictivas en la prisión? De ser así, ¿en qué consisten y en qué circunstancias se utilizan? ¿Quién debe autorizar su uso? ¿Cuáles son las normas y cómo se procede en la práctica? Véanse las **reglas 33 y 34 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**
- K. ¿Existe una red de informantes entre los reclusos? Véase la **regla 28.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**
- La administración penitenciaria no se debe utilizar a los reclusos para obtener información acerca de otros reclusos. Si un informante es descubierto puede ser objeto de una reacción violenta por parte de otros reclusos, y a su vez otros informantes pueden transmitir información poco fidedigna debido a las disputas personales o para ejercer control sobre otros reclusos. La simple existencia de una red de informantes generará un clima de tensión y violencia. Por consiguiente, los principios de la seguridad dinámica nunca deben confundirse con una red de informantes. La seguridad dinámica consiste en que el personal llegue a conocer mejor a cada recluso, lo que permitirá realizar una evaluación mucho más fiable de los riesgos de seguridad.
- L. ¿Se otorga a algunos reclusos una posición de autoridad respecto de otros? ¿Qué criterios se utilizan para elegirlos? ¿Cuáles son sus facultades? Del mismo modo, esta práctica supone muchos riesgos y peligros, pero en algunos sistemas penitenciarios es un método frecuente debido a la falta de efectivos.
- M. ¿El personal porta algún tipo de arma? ¿Dentro y fuera de la prisión? ¿Por qué instrucciones permanentes se rige el uso de armas?
- El personal que trabaja directamente con los reclusos puede portar bastones o porras para utilizarlos en legítima defensa. No obstante, no conviene portar ese tipo de armas de manera visible. En determinados sistemas penitenciarios, el personal encargado de vigilar el perímetro de la prisión porta armas de fuego y las instrucciones deben ser claras en lo referente a las

circunstancias en las que se puede hacer uso de esas armas, que debe ser únicamente cuando exista un peligro inminente de muerte de alguna persona. Se considerará inaceptable disparar a una persona únicamente por el hecho de que intenta escapar de la prisión. (Véase el **principio 16 de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**).

- N. ¿Se han producido incidentes graves a lo largo de los últimos tres años (motines, huelgas de hambre)? ¿Cómo se hizo frente a esos incidentes? ¿Qué pormenores se anotaron sobre esos incidentes? ¿Se redactaron informes de investigación? ¿Contenían esos informes recomendaciones para evitar nuevos incidentes?

Las respuestas a esas preguntas aportarán indicios sobre el nivel de insatisfacción y agitación en el sistema penitenciario, así como sobre la posición de los presos políticos en caso de que hayan estado implicados en los incidentes y huelgas de hambre. Asimismo, permitirán evaluar el modo de gestión de las autoridades penitenciarias.

En el caso de las huelgas de hambre, en determinados países, los poderes públicos o las organizaciones profesionales exigen la intervención de un médico para evitar el fallecimiento del paciente cuando su estado de consciencia se vea gravemente afectado. En otros países, la norma es dejar que el médico responsable tome las decisiones clínicas pertinentes, después de hacer las consultas pertinentes y de sopesar todos los hechos pertinentes. En virtud de las **Directrices de la Asociación Médica Mundial**, el médico debe ser el único que debe tomar la decisión de intervenir o no intervenir, sin interferencias externas. (**Declaración de Malta sobre las Personas en Huelga de Hambre, Asociación Médica Mundial, 1991, 1992**)

4.6.2 Disciplina y sanciones

- A. ¿Cuáles son las instrucciones permanentes que rigen el tratamiento de reclusos conflictivos o difíciles? ¿Cómo se trata a esos reclusos en la práctica?
- B. ¿Qué sanciones se aplican según los diferentes tipos de infracciones? ¿Existen datos estadísticos sobre el tipo y el número de sanciones disciplinarias aplicadas en todo el territorio nacional durante los últimos tres años? De ser así, ¿el número de sanciones ha aumentado o disminuido a lo largo de ese período? En caso de que no existan estadísticas nacionales, trate de obtener esa información en las prisiones visitadas. La tendencia en el uso de medidas disciplinarias y los tipos de sanciones aplicadas aportarán información sobre el modo de gestión y los posibles cambios registrados en él a lo largo del tiempo.
- C. ¿Se respetan las normas de la justicia natural cuando una persona es objeto de un proceso disciplinario, es decir, se informa con antelación a la persona acerca de la naturaleza de los cargos que se le imputan y se le da tiempo para que prepare su defensa; la vista se celebra ante una “autoridad competente”; el recluso está presente en la vista? ¿Se permite al recluso formular preguntas al personal y exponer su versión de los hechos? ¿Qué procedimientos existen para examinar el caso antes de que se aplique la sanción? **Regla 30.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**
- D. ¿Los presos pueden presentar quejas contra las sanciones disciplinarias ante una autoridad independiente? Véase también la **Sección 4.7, Procedimientos de presentación de quejas.**
- E. ¿Se sanciona alguna vez a los reclusos encerrándolos en celdas oscuras? ¿En algún caso se aplican penas corporales? **Regla 31 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**
- F. ¿Con qué frecuencia se recurre a celdas de aislamiento o de castigo? ¿La frecuencia ha aumentado o disminuido en comparación con los últimos dos o tres años? Esto se puede verificar con la administración de las prisiones visitadas, ya que debe existir un registro de todos los casos. Es posible que la administración penitenciaria central disponga de un registro de todos los casos a escala nacional.

¿En qué condiciones se encuentran las celdas de aislamiento o de castigo? ¿Los reclusos tienen acceso a luz natural y artificial? ¿El recluso puede regular la luz artificial? ¿Las celdas contienen una o varias camas? ¿Se proporciona al recluso un colchón y ropa de cama por la noche? ¿La celda está equipada con un botón para avisar en caso de emergencia? ¿Dispone de una ventana que se pueda abrir desde el interior de la celda? ¿Dispone de instalaciones sanitarias?

- G. ¿Los reclusos encerrados en celdas de aislamiento tienen derecho a una hora de ejercicio al día? **Regla 21.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** Todos los reclusos, incluidos los reclusos en celdas de aislamiento, tienen derecho a una hora diaria de ejercicio físico al aire libre.
- H. ¿Cuál es la duración máxima de una sanción en celda de castigo? ¿Existen diferentes tipos de celdas para sanciones de diferente duración?
- En algunos sistemas, existen celdas de castigo para sanciones de corta o larga duración. Las primeras se utilizan para sanciones de unos días (en ocasiones hasta 15 días) y las segundas para sanciones de hasta varios meses. Las condiciones de ambos tipos de celda, pero más concretamente de las celdas de castigo de larga duración, deberían permitir una ocupación de mayor duración.
- I. ¿Existe un sistema de privilegios? ¿Qué disposiciones incluye? ¿En qué circunstancias se pueden retirar esos privilegios?

4.6 PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS

La mayoría de las leyes penitenciarias contienen una serie de procedimientos escritos que permiten a los reclusos presentar cualquier queja relativa al tratamiento que reciben en prisión. En el momento de su ingreso en prisión, los reclusos deberían recibir información escrita acerca de los procedimientos de presentación de quejas, las normas y los reglamentos penitenciarios (**regla 35.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**). Esos procedimientos deberían estar redactados de manera que resulten perfectamente comprensibles tanto para los reclusos como para el personal que trabaja directamente con los reclusos.

También es preciso que exista un procedimiento que permita a los reclusos remitir quejas confidenciales por escrito a una persona o institución independiente de la administración penitenciaria como, por ejemplo, el defensor de los derechos de los presos o a un juez o magistrado, cuando consideren que la administración penitenciaria no está respondiendo adecuadamente a sus quejas o cuando la queja se refiere a una decisión de índole disciplinaria (**regla 36.3 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**).

El establecimiento de procedimientos adecuados de toma de decisiones también reviste gran importancia, así como de procesos eficaces para la interposición de recursos, quejas, alegatos y reclamaciones contra las decisiones adoptadas por la administración penitenciaria.

- A. ¿Existe algún mecanismo de presentación de quejas en la prisión que permita a los reclusos presentar por escrito quejas a la administración penitenciaria en lo tocante al tratamiento recibido? ¿En qué consiste ese mecanismo?
- B. ¿Cuál es la duración media del tiempo que transcurre entre la presentación de la queja y la resolución de la cuestión? **Regla 36.4 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**
- C. ¿Se utilizan con frecuencia los mecanismos de presentación de quejas? En caso de no ser así, ¿a qué se debe?
- D. ¿Tienen los reclusos la impresión de que quienes hacen uso de esos mecanismos son objeto posteriormente de “castigos” por parte del personal? ¿Existe algún ejemplo de tales incidentes?
- E. ¿Cuáles son las quejas más frecuentes presentadas por los reclusos?
- F. ¿Existe un mecanismo que permita a los reclusos presentar quejas ante un organismo independiente por el tratamiento recibido y por los procedimientos disciplinarios aplicados en las prisiones? ¿Cuáles son los procedimientos y ante quién los reclusos pueden presentar quejas (jueces, fiscales, el defensor de los derechos de los presos, la comisión de derechos humanos, etc.)?
- G. ¿La ley reconoce el carácter confidencial de las quejas presentadas ante autoridades independientes? ¿Qué sucede en la realidad? ¿Qué medidas se adoptan para garantizar que las cartas de los reclusos a organismos independientes no sean objeto de censura?
- H. ¿Los reclusos presentan quejas con frecuencia ante autoridades independientes? ¿De qué se quejan con más frecuencia?

5. CATEGORÍAS ESPECIALES DE RECLUSOS

5.1 MENORES

Si por niño se entiende todo ser humano menor de 18 años, en el ámbito internacional el término menor se aplica a los niños respecto de los cuales, teniendo edades inferiores a los 18 años, un tribunal puede ejercer su jurisdicción penal, aunque esa edad límite puede variar de un sistema jurídico a otro (**Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y regla 11 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad**). Los niños por debajo de determinada edad, normalmente entre siete y 12 años, también pueden quedar excluidos de la justicia penal de menores, pero eso también puede variar de un sistema jurídico a otro. En el **artículo 1.5 del Código Penal Modelo (borrador de 31 de marzo de 2006)** se define a los menores como los niños con edades comprendidas entre 12 y 18 años.

Dados los efectos especialmente perjudiciales de la detención y el encarcelamiento en los menores, en numerosos instrumentos internacionales se establece que los menores no deberían ser enviados a las prisiones y que los delitos que hayan cometido deberían ser tratados, en la medida de lo posible, dentro de la comunidad. En el artículo 37 b) de la **Convención sobre los Derechos del Niño** se dispone que se velará por que “ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”, un principio que también recoge la regla 19.1 de las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)**. En las reglas 26.1 a 26.6, quinta parte, de las Reglas de Beijing se establecen los objetivos del tratamiento de menores en establecimientos penitenciarios. El primer objetivo (Regla 26.1) es “garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad”. En las reglas 27.1 y 27.2 se determina que las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** serán aplicables al tratamiento de los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios, y que “con objeto de satisfacer las diversas necesidades del menor específicas a su edad, sexo y personalidad, se procurará aplicar los principios pertinentes de las mencionadas Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en toda la medida de lo posible”.

Numerosas jurisdicciones prevén establecimientos penitenciarios separados para los menores y los jóvenes adultos (con edades comprendidas entre 18 y 21 años), en los que se pueden utilizar sistemas intermedios.

Consulte también **CUESTIONES INTERSECTORIALES: JUSTICIA DE MENORES** para obtener orientación acerca de las necesidades jurídicas especiales de los menores; **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: ALTERNATIVAS AL ENCARCELAMIENTO, Sección 3.5.1** y **REINSERCIÓN SOCIAL, Sección 8.2**, para obtener información exhaustiva sobre el modo más adecuado de tratar a los menores en conflicto con la ley; y **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA, Sección 5.1**, para obtener orientación en lo que respecta al tratamiento de menores en centros de prisión preventiva.

- A. ¿Qué disposiciones especiales se aplican a esa categoría de delincuentes especialmente vulnerables? Por ejemplo:
- ¿Se ha adoptado una legislación especial de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en la que ante todo se vele por el interés superior del niño?
- Véanse la **Sección 13 del Código Penal Modelo (borrador de 31 de marzo de 2006)** y el **capítulo 15 del Código Modelo de Procedimiento Penal (borrador de 30 de mayo de 2006)** para consultar un modelo de leyes y disposiciones aplicables a los menores en que se incorporan las normas de la **Convención sobre los Derechos del Niño**.
- ¿Existen procedimientos especiales aplicables a los jóvenes, es decir, tribunales para menores?
 - ¿Las personas encargadas de aplicar tales procedimientos han recibido la capacitación adecuada?
 - ¿Existe un organismo especial encargado de supervisar la justicia de menores?
- B. ¿Cuál es la edad mínima de responsabilidad penal en el país evaluado? ¿Cuál es la edad mínima a partir de la cual el menor puede ser condenado a penas de prisión?
- C. ¿Cómo se determina la edad y quién es el responsable de determinar la edad de un joven en ausencia del certificado de nacimiento? ¿Se trata de un problema habitual?
- D. ¿Existen tribunales de menores? ¿Los menores son procesados por estos tribunales siempre/a veces/en raras ocasiones)? ¿Sobre qué bases?
- E. ¿Los menores permanecen separados de los adultos en centros penitenciarios diferentes? De no ser así, ¿permanecen en módulos separados en las prisiones de adultos y atendidos

por un personal diferente? ¿Los menores también están separados según los grupos de edad? ¿Cuáles son esos grupos de edad?

- F. ¿Existen instalaciones penitenciarias especiales para menores? ¿En qué se diferencian de las prisiones de adultos? ¿Las normas son menos estrictas? Por ejemplo, ¿los menores pueden abandonar el centro penitenciario por razones de instrucción?
- G. ¿Los menores reciben cuidados especiales en prisión? ¿En qué consisten esos cuidados? ¿Las prisiones de menores visitadas cuentan con psicólogos o asistentes sociales? ¿Cuáles son sus responsabilidades? ¿Existen programas terapéuticos específicos para cubrir las necesidades especiales de cada grupo de edad?
- H. ¿Hasta qué punto se atienden las necesidades de enseñanza de los menores? ¿En qué medida se les proporciona acceso al programa de enseñanza disponible para su grupo de edad fuera de la prisión o centro de detención? ¿Reciben apoyo de profesores para su aprendizaje? Véanse las **reglas 26.1 y 26.2 de las Reglas de Beijing**.
- I. ¿Los menores reciben formación profesional? ¿Cuáles son las áreas de formación más habituales? En las prisiones visitadas, ¿cuántos menores asistían a cursos de formación profesional?
- J. ¿Por qué normas se rigen las visitas de sus familiares o tutores? ¿Esas normas difieren de las que se aplican a los reclusos adultos? ¿Las visitas son abiertas o cerradas?

Véase la **regla 26.5 de las Reglas de Beijing**, según la cual el contacto con la familia se considera un elemento fundamental para la reinserción del menor. En determinadas jurisdicciones, está prohibido restringir el contacto con la familia como sanción disciplinaria.

- K. ¿Qué tratamiento reciben los menores de sexo femenino? ¿Disponen de dependencias separadas? ¿Les asisten los mismos derechos que a los menores de sexo masculino?
- L. ¿Quién puede visitar a título oficial o extraoficial los centros penitenciarios o centros de detención de menores delincuentes? ¿Con qué frecuencia deben realizar esas visitas? ¿Cuántas visitas se realizan en la práctica? ¿A quién deben rendir cuentas? Véase también la **Sección 6.7**.
- M. ¿Los registros de menores delincuentes tienen carácter confidencial? ¿Quién tiene acceso a esos registros? Véase la **regla 21.1 de las Reglas de Beijing**.

5.2 MUJERES

El porcentaje mundial de mujeres en prisión, incluidas las mantenidas en prisión preventiva, es muy reducido (entre el 2% y el 9%, y de manera excepcional por encima del 10%)⁸. Dado que la gran mayoría de los reclusos son del sexo masculino, casi siempre se ignoran las necesidades especiales de las mujeres, lo que quiere decir que en la práctica son objeto de discriminación. En el entorno cerrado de la prisión, las mujeres están especialmente expuestas a sufrir agresiones tanto del personal como de los reclusos.

Habida cuenta de las pocas instalaciones penitenciarias destinadas a mujeres, a menudo estas son reclusas en establecimientos alejados de sus hogares, lo cual puede limitar sus posibilidades de recibir la visita de sus familiares y provocar problemas graves tanto para ellas como para sus familias. Si no, a veces se opta por confinarlas en instalaciones anexas de las prisiones de hombres, lo que puede entrañar un riesgo todavía mayor para su seguridad. Además, es posible que las actividades de la prisión estén destinadas a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población carcelaria, que es del sexo masculino. En las prisiones hacinadas y con poco personal disponible para supervisar a los reclusos, es posible que las mujeres tengan poco o ningún acceso a numerosas instalaciones. Las mujeres embarazadas y las madres en período de lactancia sufren problemas particulares relacionados con su condición y no deberían ser encarceladas salvo en circunstancias excepcionales. Las mujeres también se enfrentan a problemas específicos tras su puesta en libertad, puesto que el estigma de la cárcel les persigue con mucha más fuerza que a los hombres.

Todas las reglas que figuran en las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** pueden aplicarse a las mujeres. Además, las mujeres tienen necesidades especiales que es preciso atender.

Véanse también los módulos **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA** para obtener orientación en lo referente a las reclusas en prisión preventiva y **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: ALTERNATIVAS AL ENCARCELAMIENTO** en relación con la aplicación de sanciones y medidas de servicio comunitario dirigidas específicamente a las mujeres.

- A. ¿Las mujeres están separadas de los hombres? **Regla 8 a) de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** ¿La vigilancia de las reclusas es ejercida exclusivamente por personal del sexo femenino (siempre/a veces/en raras ocasiones)? **Regla 53.3 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** ¿Cómo varía esa práctica según la zona geográfica?
- B. ¿Tienen igual acceso que los hombres a todas las actividades disponibles? De no ser así, ¿cuál es su nivel de acceso? ¿Qué actividades se les ofrecen?
 Con frecuencia, el tipo de trabajo o formación profesional que se ofrece a las reclusas puede resultar discriminatorio. Por ejemplo, es posible que solo se les ofrezcan trabajos considerados adecuados a su condición de mujeres, como la costura.
- C. ¿Cuáles son las normas por las que se rige el régimen de visitas, especialmente de la familia y los hijos? ¿Las visitas son abiertas o cerradas? ¿Qué ocurre en la práctica?
- D. ¿Se prevé algún tipo de medida para restablecer los vínculos familiares en los casos en que se hayan perdido estos?
- E. ¿Se atienden sus necesidades médicas específicas? ¿Qué tipo de disposiciones se han adoptado para ello? ¿En qué medida tienen acceso a los especialistas pertinentes? ¿Las embarazadas reciben la asistencia médica necesaria? ¿Qué tipo de asistencia reciben? ¿Se traslada a las embarazadas al hospital para dar a luz? **Regla 23.1 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y artículo 28.1 del Reglamento de Prisiones Europeo.**
- F. ¿Se atienden las necesidades higiénicas especiales de las mujeres? ¿Tienen acceso a toallas higiénicas y cómo se organiza ese acceso? ¿Con qué frecuencia tienen acceso a las duchas las embarazadas y las mujeres con niños pequeños?
 Las habitaciones y dormitorios utilizados para albergar a las reclusas deben estar dotados de las instalaciones y el material necesarios para satisfacer las necesidades higiénicas específicas de las mujeres. Las mujeres y niños deberían disponer de agua caliente para su higiene diaria personal, especialmente las mujeres que trabajan en la cocina, las embarazadas, las madres lactantes y las que se hallan en período de menstruación. El **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes** atribuye especial importancia al acceso a los servicios sanitarios y de higiene personal, así como a los artículos de aseo. Todo esto en condiciones en que las mujeres no tengan que avergonzarse al pedir hacer uso de tales servicios o artículos, por ejemplo, ya sea porque sean mujeres quienes se los proporcionen o, lo que es mejor aún, porque tienen acceso directo a ellos en cualquier momento. Ese **Comité** considera que el hecho de no satisfacer tales necesidades puede constituir un tratamiento degradante.
- G. ¿Los lactantes y niños pequeños pueden permanecer con sus madres en prisión? ¿Hasta qué edad? ¿Qué servicios se han previsto para ellos? ¿Existen guarderías o módulos reservados para las madres y sus niños pequeños? **Regla 23.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** ¿Se proporcionan juguetes a los niños pequeños? ¿Qué medidas se adoptan para garantizar que el entorno del niño se asemeje lo más posible a la vida fuera de la prisión?
- H. ¿La ley prevé una dieta especial para las embarazadas y en período de lactancia, así como para los lactantes y niños pequeños en prisión? ¿En qué consisten las disposiciones jurídicas? ¿Se aplican en la práctica?

5.3 ENFERMOS MENTALES

El número de reclusos que requieren asistencia psiquiátrica está en aumento en numerosos países. De hecho, los delincuentes con trastornos mentales no deberían permanecer recluidos en prisiones donde raras veces reciben el tratamiento que su estado requiere y donde es probable que su salud mental se deteriore. Por el contrario, deberían recibir la atención y el tratamiento especializados que precisan en el seno de la comunidad. (**Regla 82 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**) No obstante, con frecuencia ocurre que las instituciones y servicios psiquiátricos públicos están sobrecargados de pacientes. Por tal motivo, es posible que no admitan a los pacientes psiquiátricos que hayan cometido delitos. Además, muchos reclusos pueden presentar patologías mentales y psiquiátricas como resultado de su encarcelamiento y del hecho de permanecer separados de sus familias. Los trastornos mentales surgen y pueden tornarse crónicos en prisiones con problemas de hacinamiento y escasas actividades, lo que obliga a los reclusos a pasar la mayor parte del tiempo encerrados en sus celdas. Si no se realiza una diferenciación adecuada de los reclusos según sus niveles de riesgo, pueden prosperar subculturas que den lugar a jerarquías dominantes. Esto puede afectar considerablemente la salud mental de los reclusos más vulnerables y aumentar el riesgo de que los reclusos con trastornos mentales sufran agresiones de otros reclusos. Las autoridades penitenciarias deben adoptar las medidas necesarias para evitar que se produzcan tales agresiones como, por ejemplo, separar a los enfermos mentales del resto de los reclusos y supervisarlos.

Los instrumentos internacionales subrayan la importancia del acceso de los reclusos a servicios de consulta y tratamiento psiquiátricos. El personal deberá estar atento a los síntomas de trastornos mentales y los servicios médicos de la prisión deberán realizar evaluaciones psiquiátricas, proporcionar atención psiquiátrica y tratamiento ambulatorio. Véanse los **Principios de las Naciones Unidas para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, 1991.**

- A. ¿En las prisiones visitadas había un número elevado de reclusos con enfermedades mentales? ¿Qué porcentaje representan de la población carcelaria total?
- B. ¿Qué criterios se aplicaron para diagnosticar su padecimiento de alguna enfermedad mental? Por ejemplo, ¿el examen médico inicial realizado en el momento del ingreso en prisión incluye una evaluación de la salud mental de los reclusos? ¿Se trata de una práctica habitual? **Regla 66.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** ¿Existen pruebas o diagnósticos médicos que demuestren que algunos de ellos han comenzado a padecer la enfermedad mental durante su encarcelamiento? ¿Cuántos reclusos estarían en esa situación?
- C. ¿En qué medida el servicio médico de la prisión asegura tratamiento psiquiátrico a los reclusos? **Regla 82.4 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.** ¿Esos tratamientos son administrados por especialistas del servicio público de salud o por psiquiatras de la prisión? ¿En qué consisten los tratamientos?
- D. ¿Existen prisiones o secciones de prisiones especializadas que se encuentren bajo supervisión médica a los fines de la observación y el tratamiento de reclusos que padecen trastornos mentales? En la **regla 82.4 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** se establece que la observación debe correr a cargo de un médico; en el **artículo 47.1 del Reglamento de Prisiones Europeo** se recomienda la existencia de prisiones o secciones de prisiones especializadas. ¿Resultan suficientes los médicos especialistas disponibles para asegurar la atención de las personas recluidas en esos lugares? ¿En qué medida los enfermos mentales se encuentran aislados o solos? ¿Qué nivel de atención reciben en la práctica?
- E. ¿Los reclusos con trastornos psiquiátricos graves son trasladados a centros de salud pública adecuados para someterlos a tratamiento? ¿Con qué frecuencia ocurre esto en las prisiones visitadas? ¿Todos los años?
- F. Si las condiciones y recursos de la prisión impiden que se cumplan los puntos D y E antes mencionados, ¿qué medidas se han adoptado para proteger a los enfermos mentales de agresiones y malos tratos?
- G. ¿Qué medidas se adoptan para garantizar la continuidad del tratamiento psiquiátrico después de la puesta en libertad del recluso? **Regla 83 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**

5.4 GRUPOS PREDOMINANTES

En determinados países, las estadísticas sobre delincuencia y las prisiones acusan un notable predominio de minorías étnicas, raciales e indígenas, así como de extranjeros. Para obtener más información acerca de las razones por las que se dan esas circunstancias, véanse **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA, SECCIÓN 5.5**, y **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: ALTERNATIVAS AL ENCARCELAMIENTO, SECCIÓN 3.5.5**. La presente sección servirá de orientación al evaluador para examinar los derechos y el tratamiento que reciben esos grupos en las prisiones.

Todos los derechos definidos en las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** asisten igualmente a los grupos a los que se hace referencia en la presente sección. Además, esos grupos tienen necesidades específicas relacionadas con el idioma, el contacto con la familia, los representantes consulares y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), así como en materia de religión y alimentación, necesidades que es preciso atender desde el inicio de su encarcelamiento.

Los reclusos de nacionalidad extranjera y miembros de grupos minoritarios que no hablen el idioma mayoritario empleado en la prisión se sentirán más aislados que otros reclusos, especialmente si esa situación va acompañada de la ausencia total o parcial del contacto con la familia. Por lo tanto, es fundamental que esos reclusos tengan acceso a servicios de interpretación cuando sea necesario y garantizar que reciban por escrito todas las normas y reglamentos relacionados con su encarcelamiento en un idioma que puedan entender. Deben ser informados inmediatamente de su derecho a comunicarse con el representante diplomático o consular de su país y, en el caso de personas apátridas o refugiados, debería permitírseles hacer contacto con el representante diplomático del Estado que asume la responsabilidad de velar por sus intereses o con la autoridad nacional o internacional encargada de proteger los intereses de ese tipo de personas como, por ejemplo, el ACNUR. (**Reglas 38.1 y 38.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos**). Los reclusos de nacionalidad extranjera deberán ser informados de la posibilidad de solicitar la ejecución de su pena en otro país. **Artículo 37.5 del Reglamento de Prisiones Europeo**.

Los grupos minoritarios, a pesar de su presencia predominante en la población carcelaria, pueden sentirse aislados debido a sus hábitos culturales o religiosos diferentes, por no hablar de la posible discriminación de la que pueden ser objeto.

En la práctica, a pesar de la legislación que prohíbe la discriminación en la mayoría de los países, los grupos minoritarios y los extranjeros suelen ser víctimas de discriminación en el entorno cerrado y coercitivo de las prisiones, lo que puede desencadenar actos de violencia de otros reclusos contra esos grupos o un tratamiento más severo de parte del personal penitenciario. Por consiguiente, conviene vigilar atentamente esos comportamientos para evitar que se produzcan, mantener separados a los miembros de grupos susceptibles de correr algún riesgo y garantizar que la capacitación impartida al personal sirva para mejorar su conocimiento de las dificultades y el entorno cultural de los reclusos extranjeros y de los grupos minoritarios, con el fin de evitar que se perpetúen los prejuicios.

La consulta con representantes de grupos minoritarios en un entorno oficial durante la formulación de políticas contra la discriminación racial o étnica y la elaboración de reglamentos que integren tales políticas pueden servir para que se tengan en cuenta las inquietudes y recomendaciones específicas de los grupos minoritarios en el entorno carcelario.

Véanse los módulos **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: ALTERNATIVAS AL ENCARCELAMIENTO, SECCIÓN 3.5.5**, y **LA REINSERCIÓN SOCIAL, SECCIÓN 8.6**, para obtener orientación acerca de la situación de esos grupos con presencia predominante en el contexto de las alternativas del encarcelamiento y de sus necesidades específicas de reinserción social.

- A. En las prisiones visitadas, ¿cuál es el porcentaje de extranjeros y miembros de grupos minoritarios? ¿Cuáles son los delitos más frecuentes por los que han sido condenados?
- B. En el momento del ingreso en prisión, ¿se proporciona información a los extranjeros y grupos minoritarios sobre sus derechos y obligaciones, y sobre las normas y reglamentos relacionados con su encarcelamiento en un idioma que puedan entender? ¿Se trata de una práctica habitual? Sería útil verificar si en las prisiones visitadas existen ejemplares de esa información escrita y obtener un ejemplar, de ser posible.
- C. ¿A los reclusos extranjeros se les informa de su derecho a solicitar ponerse en contacto con el representante diplomático o consular de su Estado y se les dan facilidades para hacerlo? ¿Cuáles son las disposiciones jurídicas a ese respecto y qué ocurre en la práctica? ¿Con qué frecuencia pueden los reclusos extranjeros recibir la visita de las autoridades consulares de su Estado?
- D. ¿Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozan de facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de velar por sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos, por ejemplo, el

ACNUR? **Regla 38.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y Principio 16.2 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.** ¿Qué prevé la legislación y qué sucede en la práctica?

- E. ¿Se informa a los reclusos extranjeros de la posibilidad de solicitar cumplir la pena en otro país?
- F. En las prisiones visitadas, ¿en qué medida tienen acceso los reclusos extranjeros y los pertenecientes a grupos minoritarios a las actividades del centro penitenciario? ¿Se les proporciona material de lectura en un idioma que puedan comprender? (Verificar el material disponible en la biblioteca). ¿Tienen igual acceso a la instrucción que el resto de los reclusos? ¿Se les permite trabajar en la cocina o en la biblioteca? Estos son trabajos muy bien valorados y la presencia escasa o nula de ese tipo de reclusos podría ser un indicio de discriminación.
- G. ¿Hasta qué punto se les da la oportunidad de aprender el idioma de uso mayoritario en la prisión?
- H. ¿Se propicia que los miembros de tales grupos trabajen y pasen juntos su tiempo de ocio para mitigar la sensación de aislamiento?
- I. ¿Se contemplan algunas medidas especiales en lo relativo al contacto con sus familiares en caso de que estos se encuentren en otro país? ¿En qué consisten esas medidas? Por ejemplo, ¿se les permite realizar un número mayor de llamadas telefónicas por el hecho de no poder recibir visitas de sus familiares? ¿Se prolongan los tiempos de las visitas cuando estas se producen? ¿Las restricciones para enviar y recibir correspondencia son más flexibles?
- J. ¿La ley incluye disposiciones relativas a la satisfacción en prisión de las necesidades culturales y religiosas específicas de los reclusos pertenecientes a grupos minoritarios? ¿Qué oportunidades se les ofrecen y qué ocurre en la práctica? ¿Pueden reunirse con representantes de su fe religiosa? ¿Se satisfacen sus necesidades de dieta especiales? De ser así, ¿se trata de una práctica habitual?
- K. En las prisiones visitadas, ¿cuál es el porcentaje de medidas disciplinarias aplicadas a los reclusos (a) pertenecientes a grupos minoritarios y (b) extranjeros? Un porcentaje elevado podría constituir un indicio de discriminación por parte de la administración penitenciaria, pero sería preciso realizar una investigación más profunda.
- L. Compare la calidad del alojamiento de los reclusos pertenecientes a grupos minoritarios y de los de nacionalidad extranjera con el del resto de los reclusos ¿Existen diferencias?

5.5 PRESOS CONDENADOS A CADENA PERPETUA O A PENAS DE PRISIÓN DE LARGA DURACIÓN

El número de reclusos condenados a penas de prisión de larga duración está aumentando en numerosos países de todo el mundo por dos motivos: los cambios operados en las políticas de sanciones, con una tendencia a dictar sentencias más rigurosas, y la abolición de la pena de muerte en un número de países cada vez mayor.

En los países en que se ha abolido la pena de muerte, los delincuentes que antes habrían sido condenados a muerte, reciben ahora sentencias de prisión de hasta 25 años y, en algunos países, hasta penas de cadena perpetua. En muchos países, al menos una parte de esa condena transcurre en régimen de aislamiento y en la mayoría de los casos esos reclusos están sometidos a un régimen especialmente restrictivo a lo largo de toda su permanencia en prisión. En ocasiones se crean centros penitenciarios especiales para acoger a ese tipo de reclusos. No existe razón alguna que justifique que todos los reclusos condenados a cadena perpetua o a penas de larga duración sean sometidos a medidas de seguridad reforzada, con regímenes restrictivos, en particular regímenes de aislamiento, ya que las consecuencias para el recluso pueden resultar en extremo perjudiciales. En determinadas circunstancias, el régimen de aislamiento puede traducirse en un tratamiento inhumano y degradante, y todas las formas de aislamiento deben aplicarse durante el menor tiempo posible. La determinación del régimen y lugar a que se asignarán los reclusos condenados a penas de prisión de larga duración o penas de cadena perpetua debería basarse en una evaluación adecuada de los riesgos al comienzo del cumplimiento de la pena, y no en el delito cometido.

Las penas de prisión de larga duración pueden afectar de múltiples maneras la capacidad de socialización de los reclusos. Además del encarcelamiento, los presos condenados a penas de larga duración pueden padecer diversos trastornos psicológicos (incluidos la pérdida de autoestima y el deterioro de sus facultades sociales) y tender a sentirse cada vez más desvinculados de la sociedad, a la que la mayoría de ellos volverá tarde o temprano. Los regímenes ofrecidos a ese tipo de reclusos deberían intentar compensar esos efectos de manera positiva y dinámica. Las Naciones Unidas recomiendan a los Estados que brinden a los reclusos condenados a cadena perpetua oportunidades de comunicación e interacción social, así como oportunidades para realizar trabajo remunerado, estudiar y participar en actividades religiosas, culturales, deportivas y de otra índole. **(Recomendaciones de las Naciones Unidas sobre la prisión perpetua, 1994).**

- A. ¿Está definida la pena de prisión de larga duración en el país objeto de evaluación? ¿Qué reclusos se consideran presos que cumplen largas condenas de cárcel? Esa definición puede variar de un país a otro y las diferencias pueden ser considerables.
- B. ¿Dónde se mantiene a los reclusos condenados a penas de larga duración? ¿Se les recluye en cárceles de seguridad reforzada? ¿Se les recluye en cárceles con un nivel de seguridad medio, pero separados atendiendo a regímenes diferentes (por ejemplo, permanecen en condiciones de “régimen estricto”)?
- C. ¿Dónde se mantiene a los reclusos condenados a cadena perpetua? Las preguntas formuladas en el punto B también son pertinentes en este punto.
- D. ¿Los reclusos condenados a cadena perpetua cumplen parte de su pena en régimen de aislamiento? ¿Cuánto tiempo?
- E. En comparación con el resto de los reclusos, ¿en qué aspectos difiere el alojamiento, el tratamiento y el régimen de los reclusos condenados a penas de larga duración y a cadena perpetua? ¿Disponen del mismo acceso que el resto de los presos a las actividades de la prisión? ¿Disfrutan de los mismos derechos que otros reclusos en lo que al contacto con sus familiares y parientes se refiere? De no ser así, ¿en qué se diferencian los derechos de los unos y los otros?
- F. ¿Se revisan periódicamente las sentencias de ambas categorías de reclusos? ¿Con qué frecuencia?
El Consejo de Europa recomienda que se examinen lo antes posible los casos de todos reclusos (incluidos los condenados a penas de larga duración o a cadena perpetua) para determinar si proceden o no la puesta en libertad condicional y la revisión de la pena de prisión perpetua. Asimismo, establece que es preciso revisar las condenas a cadena perpetua una vez transcurridos entre ocho y catorce años de detención, si no se ha realizado con anterioridad, y que esa revisión debería repetirse con una regularidad determinada⁹.
- G. ¿Los presos condenados a penas de larga duración y a cadena perpetua tienen acceso a servicios de psicólogos y psiquiatras? ¿En qué medida?

- H. ¿Cómo se prepara la puesta en libertad de los reclusos condenados a penas de larga duración? ¿Por ejemplo, se les traslada a establecimientos semiabiertos varios meses antes de su liberación, por ejemplo? ¿Existe un programa especial para la preparación de la puesta en libertad? ¿Qué función desempeñan los servicios de libertad condicional?

5.6 PRESOS CONDENADOS A MUERTE

Un número cada vez mayor de países están aboliendo la pena de muerte o imponiendo moratorias a las ejecuciones a la espera de una decisión en esa materia. En los países en que todavía se aplica la pena capital, los reclusos condenados a muerte pueden pasar muchos años en prisión a la espera de que se resuelvan sus recursos de apelación. Si existe una moratoria, los presos permanecerán en prisión hasta que se haya tomado una decisión sobre la abolición, lo que puede traducirse en la conmutación de todas las penas de muerte. En la gran mayoría de los países, los reclusos que se encuentran en el corredor de la muerte están separados del resto de los reclusos y están sujetos a algún tipo de régimen de aislamiento, a menudo en condiciones absolutamente inapropiadas. Al igual que ocurre con los presos condenados a penas de larga duración o a cadena perpetua, no existe razón alguna que justifique mantener a los reclusos que se encuentran en el corredor de la muerte en regímenes de aislamiento durante períodos prolongados o separados de los demás de manera sistemática. Esos presos deberían ser evaluados como el resto de los reclusos y ubicados según el riesgo que supongan para los demás, con acceso a las actividades de la prisión, de acuerdo con la categoría en que hayan sido clasificados. En la **resolución 1996/15 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas** se “insta a los Estados Miembros en los que pueda ejecutarse la pena de muerte a que apliquen plenamente las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos con objeto de reducir en lo posible el sufrimiento de los reos condenados a la pena capital a fin de evitar que se exacerben esos sufrimientos” (**párrafo 7**).

En lo que respecta a los reclusos condenados a muerte, el acceso inmediato y sistemático a un abogado es una cuestión de máxima prioridad y urgencia. Se les debe dar la oportunidad de interponer recurso para solicitar el indulto o la conmutación de la pena, así como de tener acceso a la información necesaria para poder llevar a cabo tales acciones.

En numerosos instrumentos internacionales se exhorta a abolir la pena capital como, por ejemplo, en el **artículo 1 del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. No obstante, en ellos también se establece que “en los países que no la hayan abolido, la pena de muerte sólo podrá imponerse como sanción para los delitos más graves, entendiéndose que su alcance se limitará a los delitos intencionales que tengan consecuencias fatales u otras consecuencias extremadamente graves” y que “no serán condenados a muerte los menores de 18 años en el momento de cometer el delito, ni se ejecutará la sentencia de muerte en el caso de mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, ni cuando se trate de personas que hayan perdido la razón”. (**Apartados 1 y 3 de las salvaguardias de las Naciones Unidas para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte**). Las salvaguardias jurídicas para quienes hayan sido sentenciados a la pena de muerte figuran en las **Salvaguardias de las Naciones Unidas para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte**. Véase asimismo la **resolución 1996/15 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de fecha 23 de julio de 1996**).

- A. ¿Dónde se mantiene a los reclusos condenados a pena de muerte? ¿Hasta qué punto permanecen separados de los demás reclusos? ¿Están sometidos a regímenes de aislamiento? ¿Se realiza una evaluación de riesgos para determinar las condiciones en que se va a mantener a esos reclusos o se les separa sistemáticamente del resto de los presos?
- B. ¿Disponen de acceso suficiente a los abogados? ¿Se les proporcionan todas las facilidades necesarias para preparar un recurso de apelación contra una sentencia o una solicitud de indulto? Si no pueden sufragar los servicios de un abogado, ¿se les proporciona asistencia letrada? ¿Se les proporciona suficiente ayuda para solicitar asistencia letrada?
- C. ¿Qué acceso tienen a las instalaciones de la prisión? ¿Cuál es su régimen diario? ¿Reciben el mismo tratamiento que el resto de los reclusos, incluidas las mismas condiciones de vida, el acceso a atención médica, comida, ejercicio físico y el derecho a relacionarse con el resto de los presos?
- D. ¿En qué medida se les permite el contacto con sus familiares y amigos? ¿Cómo se notifica a la familia del recluso la fecha y la hora de la ejecución y cómo se organiza el último encuentro con sus familiares?
- E. ¿El personal encargado de la supervisión de los reclusos condenados a muerte ha sido seleccionado especialmente para esa función y ha recibido capacitación específica? ¿En qué consiste la capacitación que reciben?

6. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN

En los países democráticos, las administraciones penitenciarias son generalmente autoridades públicas que dependen de algún ministerio. En la mayoría de los países europeos, el ministerio responsable del sistema penitenciario es el Ministerio de Justicia. En otros países, el Ministerio del Interior se encarga del sistema penitenciario o solo de la administración de los centros de prisión preventiva. Únicamente en casos excepcionales existe un departamento específico responsable de la gestión penitenciaria. Se considera una buena práctica que la administración penitenciaria, incluida la de los centros de prisión preventiva, se encuentre bajo la tutela del Ministerio de Justicia. El Consejo de Europa recomienda a todos los Estados candidatos que, si no lo han hecho todavía, procedan a traspasar las competencias relativas al servicio penitenciario del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia. Se trata de una medida importante dado que es un reflejo de la separación entre la autoridad de los organismos encargados de la instrucción de los casos y la de los organismos encargados de administrar las prisiones. En segundo lugar, en los países en que el Ministerio del Interior es una autoridad militar (como en los Estados poscomunistas), el Consejo de Europa insiste en que los servicios penitenciarios sean competencia de una autoridad civil y no militar.

Los sistemas penitenciarios están organizados de múltiples maneras. Algunos países cuentan con diversos sistemas penitenciarios, independientes los unos de los otros en diferentes aspectos, por ejemplo, el sistema federal, el sistema penitenciario estatal y el sistema penitenciario condal o de distrito. No obstante, la mayoría de los países tiene un sistema penitenciario centralizado y una administración penitenciaria central con poderes plenos sobre los departamentos administrativos regionales o locales. El inconveniente del primero de los sistemas es que limita las posibilidades de formular en términos claros una declaración de misión por la que se establezcan las normas aplicables en todo el territorio nacional y los mecanismos necesarios para velar por el respeto de esas normas a escala nacional. En cuanto al segundo sistema, la estricta jerarquía que le caracteriza reduce las posibilidades de las administraciones regionales y locales de aplicar iniciativas individuales (como por ejemplo, evitar la ejecución de programas de reforma penitenciaria innovadores). Se considera que los sistemas mejor organizados son aquellos que disponen de políticas nacionales claras que garanticen la aplicación de las normas internacionales y nacionales en todo el territorio nacional, pero que, a su vez, permitan a las autoridades locales y regionales una aplicación flexible de las normas convenidas¹⁰.

Esta sección tiene por objeto orientar al evaluador en lo referente a la administración del sistema penitenciario, más concretamente en lo que respecta a la gestión de las instalaciones penitenciarias que acogen a reclusos condenados. El evaluador tal vez desee remitirse también al módulo **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA, SECCIÓN 6**, para profundizar en la gestión de las instalaciones de prisión preventiva que, en algunos países, pueden ser administradas por otro organismo.

6.1 AUTORIDAD Y ESTRUCTURA ADMINISTRATIVAS

- A. ¿Qué autoridad o ministerio se encarga de la administración del servicio penitenciario?
- B. ¿Se trata de una organización militar, es decir, los empleados pertenecen a la jerarquía militar y gozan de los privilegios correspondientes? ¿Los centros penitenciarios son administrados por la policía?
- C. En caso de que el servicio penitenciario dependa del Ministerio del Interior y esté militarizado, ¿se contempla la posibilidad de transferir las competencias al Ministerio de Justicia y desmilitarizarlo? En caso afirmativo, ¿en qué fase se encuentra ese proceso de traspaso de competencias? En caso negativo, ¿el Ministerio del Interior o las autoridades penitenciarias estarían dispuestos a contemplar la posibilidad del traspaso de competencias?
- D. ¿Qué obstáculos dificultan ese traspaso de competencias (por ejemplo, el hecho de que ese servicio tendría menor jerarquía dentro del Ministerio de Justicia, los salarios serían inferiores, se perderían los privilegios militares, el presupuesto sería menor en general, etc.)? ¿Está previsto resolver esos problemas? ¿Cómo?
- E. En caso de que exista un organigrama del servicio penitenciario, sería útil determinar los diferentes niveles de los departamentos o servicios en el seno del sistema penitenciario ¿Qué servicios existen y cuáles son sus responsabilidades?
- F. ¿El sistema es centralizado o descentralizado? ¿De qué autonomía gozan las administraciones penitenciarias regionales y locales? ¿Qué cuestiones quedan comprendidas en esa autonomía?

- G. ¿Se ha producido recientemente algún cambio o reestructuración en la gestión? ¿Cuáles han sido los cambios introducidos?

6.2 PRESUPUESTO

- A. ¿Cómo se financia la administración penitenciaria? ¿Cuál es el proceso presupuestario previsto en la ley?
- B. ¿Quién participa en la planificación del presupuesto inicial? ¿Quién prepara y presenta el presupuesto operativo? ¿Participan en la preparación del presupuesto las administraciones de todas las prisiones? ¿En qué medida?
- C. Con arreglo a la ley, ¿quién gestiona el presupuesto? ¿Quién supervisa los gastos?
- D. ¿A lo largo de los últimos tres años cuál ha sido el presupuesto solicitado por la autoridad o ministerio pertinente para la administración de prisiones? ¿Cuál fue el presupuesto asignado finalmente? ¿El presupuesto ha aumentado durante los últimos tres años? ¿En qué proporción?
- E. ¿El servicio penitenciario recibió los fondos asignados previstos en su presupuesto durante los últimos tres años? ¿Normalmente se producen retrasos o existen restricciones fiscales u otros obstáculos para tener acceso a esos fondos? ¿Dónde están depositados esos fondos? ¿Quién autoriza su desembolso?
- F. ¿Cómo se distribuye el presupuesto geográficamente? ¿Existen diferencias en la asignación de los fondos? De ser así, ¿a qué se deben esas diferencias?
- G. ¿Cuáles son los gastos previstos en el presupuesto? Sería conveniente consultar un informe financiero o presupuesto reciente, tanto de la administración central como de alguna prisión en particular. ¿Qué porcentaje del presupuesto se destina a los sueldos del personal? ¿Qué porcentaje se destina a la alimentación? ¿Qué porcentaje se destina a la atención médica? ¿Qué porcentaje se utiliza para mejorar las condiciones de vida?
- H. ¿Qué industrias existen en las prisiones? ¿Qué ganancias obtienen en un ejercicio fiscal? ¿A dónde van a parar las ganancias obtenidas? ¿Se permite a las prisiones reinvertir esas ganancias?
- I. ¿Las prisiones disponen de tierras para fines agrícolas? ¿Qué superficie de tierra se emplea para esos fines?
- Número de hectáreas o acres
 - Volumen de producción
 - Presupuesto
- J. ¿En qué medida contribuyen los productos cultivados a la alimentación total? ¿A dónde van a parar las ganancias obtenidas?
- K. ¿Quién supervisa los ingresos y gastos? ¿Existe un registro adecuado de estos? ¿Existe un mecanismo de auditoría interna? ¿Quién desempeña esa función? ¿Existe un mecanismo de auditoría independiente? ¿Quién se encarga de realizarla?
- L. ¿Esos fondos han sido objeto de algún robo o fraude reciente? En caso afirmativo, ¿qué medidas se adoptaron al respecto?
- M. ¿La corrupción en el sistema se considera un problema extendido? De ser así, ¿se han adoptado medidas para abordar el problema? ¿De qué medidas se trata? ¿En qué consisten las prácticas corruptas más habituales? Véase también la **Sección 6.6**.

6.3 SUMINISTROS

- A. ¿Cómo se organiza la adquisición de suministros? ¿Quién es el responsable? ¿Se trata de una función centralizada o descentralizada? ¿Total o parcialmente? ¿Cómo funciona el sistema, especialmente en lo que respecta a los productos alimenticios y los medicamentos?

- B. ¿Son habituales los retrasos en los suministros? ¿A qué se deben?
- C. En caso de que la función esté centralizada, ¿cómo se organiza su distribución? ¿Cómo se organiza su transporte? ¿Existen problemas con el transporte? ¿Existen suficientes vehículos para el transporte? ¿Cuáles son los principales problemas detectados?
- D. En caso de que la función esté descentralizada, ¿qué problemas se derivan de esa circunstancia, por ejemplo, disparidades geográficas, menos rendición de cuentas de las autoridades regionales o locales, corrupción, etc.? ¿Qué ventajas se observan; por ejemplo, los suministros y la distribución se realizan con mayor diligencia, se reducen los gastos de transporte, etc.?
- E. ¿La adquisición de suministros se realiza mediante licitación pública? ¿Se organizan esas licitaciones de manera transparente e íntegra? ¿Existen acusaciones de favoritismo, especulación o corrupción en lo referente a la adquisición de bienes y servicios? ¿Existen planes de mejorar el proceso de adquisición y distribución de suministros? ¿En qué consisten esos planes?

6.4 PERSONAL

La gestión eficaz de cualquier organización requiere la existencia de personal suficiente y debidamente capacitado. El personal es del todo indispensable para una buena administración penitenciaria. La gestión de las prisiones consiste en la gestión de personas, desde las más vulnerables hasta las más peligrosas. El personal responsable de la administración cotidiana de las prisiones y del contacto diario con un grupo de personas con problemas y necesidades diversos ha de tener aptitudes y una formación especial para garantizar la seguridad y vigilancia de esas personas y velar por que los reclusos reciban un tratamiento humano y cuidados según sus necesidades individuales. (Para obtener orientación al respecto, consulte las **reglas 46 a 53 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** y los **Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**).

Sin embargo, lamentablemente la condición del personal penitenciario es muy baja en la mayoría de los países. Se presta poca atención a la calidad de los procesos de selección y a la capacitación del personal. La gran mayoría de los miembros de ese personal no está allí porque ha deseado hacer carrera en el servicio penitenciario, sino que puede tratarse de antiguo personal militar, personas que no han podido encontrar otro trabajo, etc. Los salarios son muy bajos por lo general, lo que alimenta la insatisfacción y las prácticas corruptas. Sin embargo, si el sistema penitenciario pertenece al Ministerio del Interior y el personal goza de estatus militar, entonces puede que disfruten de varios otros privilegios y salarios comparativamente más elevados. Estas son algunas de las razones fundamentales por las que existen reticencias respecto del traspaso de competencias del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia. En presencia de un sistema de ese tipo, el evaluador podría tratar de recabar información acerca de los salarios y privilegios del personal para determinar cuáles son los obstáculos que dificultan el traspaso de competencias a una autoridad civil y la manera en que podrían superarse esos obstáculos.

Es muy probable que el análisis de las prácticas de selección y capacitación del personal constituya uno de los componentes fundamentales de las misiones de evaluación que tengan por objetivo elaborar programas de reforma penitenciaria.

Véase el módulo **MEDIDAS PRIVATIVAS Y NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: DETENCIÓN PREVIA A LA SENTENCIA, SECCIÓN 6.5**, para obtener orientación acerca de los requisitos especiales que debe cumplir el personal penitenciario que trabaja en los establecimientos de prisión preventiva.

- A. ¿Existe un organigrama del sistema penitenciario en que figure la jerarquía de los puestos y el plan de dotación de personal? ¿Cómo se coordinan las funciones?
- B. ¿Los deberes, los derechos y las responsabilidades de cada empleado están claramente definidos en su contrato y en los reglamentos pertinentes?
- C. ¿El personal está familiarizado con las prácticas de gestión participativa? ¿La estructura administrativa tiene un sistema jerárquico que limite la participación del personal en la formulación de políticas y el establecimiento de prácticas?
- D. ¿Cuántos puestos existen en las prisiones? ¿Cuál es el número real de puestos ocupados? ¿Cuál es el porcentaje de mujeres? ¿Cómo varía la situación de una región geográfica a otra?

- E. ¿De qué servicios disponen las prisiones? ¿Cuántos empleados hay en cada servicio - puestos existentes y puestos ocupados efectivamente? ¿Cuáles son los puestos vacantes, por ejemplo, personal de seguridad, personal médico, psicólogos, asistentes sociales, etc.? ¿Cómo varía la situación de una región a otra?
- F. ¿Existe un sindicato que represente al personal penitenciario? ¿El personal está autorizado u obligado a afiliarse al sindicato?
- G. ¿Existe un procedimiento uniforme y adecuado de selección del personal penitenciario? En caso de que así sea, ¿en qué consiste ese procedimiento? ¿Se anuncian los puestos vacantes? ¿Dónde?
- ¿Se exigen cualificaciones mínimas para optar por un puesto?
 - ¿El proceso de selección es transparente e incluye preguntas uniformes durante la fase de las entrevistas, formularios de evaluación, etc.?
 - ¿Existe una política en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación? ¿Se divulga dicha política?
 - ¿El servicio penitenciario posee algún manual del empleado en que se expliquen las políticas, procedimientos y responsabilidades del personal?
 - ¿Cómo se evalúa a los empleados? ¿Qué criterios se aplican respecto de los ascensos, la sanción, el descenso de categoría y el despido de los empleados? ¿Existe un procedimiento escrito para cada uno de esos casos?
- H. Si no existe un procedimiento uniforme y transparente, ¿a quién se contrata y sobre la base de qué criterios?
- I. ¿La remuneración del personal es coherente con los puestos ocupados? ¿Se trata de salarios razonables si se comparan con el costo de la vida y los niveles de vida locales? ¿El personal recibe otras prestaciones aparte de su salario como parte de su remuneración? Sería conveniente consultar las escalas de salarios, desde los puestos de menor rango hasta los de mayor rango, y compararlos con el salario mínimo nacional, así como con los salarios percibidos por los miembros de otros cuerpos de seguridad, como los agentes de policía.
- J. Si existen grupos minoritarios en el país, ¿esos grupos están representados de manera análoga en el servicio penitenciario?
- K. ¿Qué tipo de capacitación recibe el personal penitenciario? ¿Qué materias figuran en el plan de estudios y cuál es la duración del programa de capacitación? ¿Se trata la cuestión de los derechos humanos? ¿Los derechos humanos constituyen una materia aparte o están integrados en la presentación de cada uno de los temas?
- L. ¿El personal recibe capacitación en el empleo para mejorar sus cualificaciones? ¿En qué consiste ese tipo de capacitación? ¿Con qué frecuencia puede o debe el personal asistir a cursos de capacitación en el empleo?
- M. ¿Existe personal especializado en el tratamiento de los reclusos menores? ¿Reciben una capacitación especial? ¿En qué consiste su capacitación? ¿De cuántas personas especializadas en ese ámbito dispone el sistema? ¿Cómo están distribuidas geográficamente?
- N. ¿Se proporciona capacitación específica para trabajar o cuidar a los enfermos mentales? ¿En qué consiste esa capacitación?
- O. ¿El personal encargado de supervisar a los reclusos condenados a penas de larga duración, a cadena perpetua o a pena de muerte, ha recibido una capacitación especial? ¿En qué se diferencia su capacitación de la del resto de los empleados, por ejemplo, la capacitación que reciben esas personas les proporciona un conocimiento más profundo de los problemas inherentes a esas categorías de presos?
- P. ¿Dónde se capacita al personal? ¿Existen centros de capacitación adecuados? ¿Los centros de capacitación del personal penitenciario se encuentran en un edificio independiente con su propia administración o la capacitación tiene lugar en academias militares, policiales, etc.?

- Q. ¿Quién capacita al personal penitenciario? ¿Los instructores cuentan con cualificaciones especiales o han recibido capacitación específica para esa función? ¿O se trata de funcionarios de prisiones jubilados, personal militar, miembros de las fuerzas policiales, etc.?
- R. ¿Cómo se garantiza que el personal ejerza sus funciones de manera responsable? ¿Existe un procedimiento disciplinario explícito, en particular en lo que respecta al uso de la fuerza y los malos tratos? ¿Ese procedimiento queda expuesto con claridad en los contratos y los reglamentos relativos al personal? ¿Se respeta ese procedimiento? ¿Se puede aportar algún ejemplo?

Sería recomendable obtener estadísticas sobre las medidas disciplinarias aplicadas al personal de cada una de las administraciones penitenciarias durante los últimos dos o tres años conocer cifras y determinar tendencias. No obstante, esa información puede no ser del todo fiable para evaluar hasta qué punto se hace cumplir la disciplina.

6.5. INVESTIGACIÓN, PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

Para articular una visión y hacer previsiones, incluso presupuestarias, los gobiernos y sus dependencias a menudo enmarcan sus prioridades para determinado período futuro en un documento de estrategia. Las prisiones necesitan mirar al futuro y establecer un plan de dotación de personal y necesidades en materia de capacitación, nuevos edificios, actividades generadoras de ingresos, etc. Las normas mínimas que deben respetar han quedado recogidas en las **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas**, las cuales sirven de orientación tanto para los gobiernos como para los evaluadores. Es imprescindible disponer de mecanismos de estudio sistemático de los problemas más acuciantes que enfrenta el sistema penitenciario para garantizar que los planes y las políticas se basen en datos concretos precisos.

- A. ¿Existe una declaración de principios clara por la que se rija la administración penitenciaria, es decir, una declaración de propósitos, una declaración de la misión o una enunciación de valores? ¿Cuándo fue formulada esa declaración? Sería conveniente obtener un ejemplar, de ser posible.
- B. ¿Existe un plan de desarrollo nacional que incluya al sistema penitenciario? ¿En qué consiste el más reciente plan de desarrollo del sistema penitenciario?
- C. ¿Las instancias superiores del servicio penitenciario disponen de un departamento, dependencia, comité, grupo de trabajo u otro órgano responsable específicamente de la planificación? ¿Cuáles son sus competencias? ¿Cómo elabora los planes? ¿Quién facilita la información? ¿Establece alguna coordinación con dependencias análogas locales? ¿Qué se prevé en esos planes? ¿Existe un plan estratégico reciente? Sería recomendable obtener un ejemplar, de ser posible.
- D. ¿El sistema penitenciario cuenta con un documento de estrategia o plan para tratar de resolver sistemáticamente los principales problemas que enfrentan las prisiones como, por ejemplo, problemas de hacinamiento o asistencia médica, falta de actividades dentro de la prisión? En caso afirmativo, ¿qué se prevé en esa estrategia?
- E. ¿El ministerio pertinente o el servicio penitenciario dispone de un plan estratégico para hacer frente al problema de la tuberculosis y el VIH en el sistema penitenciario? ¿Qué medidas se prevén en ese plan?
- F. ¿Se han llevado a cabo estudios sobre los motivos que hacen que determinados grupos tengan una presencia predominante en las prisiones, es decir, motivos de ingresos, sexo, nacionalidad, origen étnico u otros? ¿Cuáles han sido los resultados? ¿Qué medidas se han adoptado atendiendo a esos resultados?
- G. ¿Se han establecido dentro del sistema de justicia penal mecanismos de reunión y análisis de datos y estadísticas relativos al uso de las prisiones? ¿En qué consisten esos mecanismos?

- H. ¿Se realizan evaluaciones periódicas para mejorar la administración penitenciaria? ¿Se puede obtener algún ejemplar de esas evaluaciones? ¿Qué medidas se han adoptado atendiendo a esas evaluaciones?

6.6 CORRUPCIÓN

La corrupción es un problema extendido en las cárceles, sobre todo en los países de bajos ingresos, donde el personal penitenciario está mal remunerado y los mecanismos de control resultan insuficientes. En numerosos países los presos deben pagar sobornos para poder disfrutar de sus derechos más fundamentales. Entre los derechos que deben comprar cabe citar la satisfacción de necesidades cotidianas, el acceso a un médico o a un abogado y el traslado a otra celda o establecimiento penitenciario. En los países de bajos ingresos, donde el personal percibe sus salarios con demora o sencillamente no los percibe, los presos con alto poder adquisitivo pueden llegar a asumir esos gastos a cambio de privilegios. En determinadas administraciones, la corrupción puede constituir un mal sistémico que se extiende desde los funcionarios de menor rango hasta las más altas esferas. La institucionalización de la corrupción socava gravemente la dimensión humana y de equidad de la administración penitenciaria. A causa de ella, los reclusos más fuertes gozan de mejores condiciones de vida y privilegios especiales, mientras se descuidan los derechos de los más débiles.

También son habituales las prácticas corruptas entre los propios reclusos. Algunos están obligados a pagar a otros más fuertes para, por ejemplo, tener acceso a determinadas zonas de la cárcel, comida o incluso una cama. Los presos que no puedan pagar o que no cuenten con la protección de algún preso más fuerte, pueden ser objeto de violencia física, incluidas agresiones sexuales.

Se puede obtener información acerca de la corrupción en el sistema penitenciario consultando informes independientes elaborados por diferentes ONG, asociaciones de abogados, organismos de defensa de los derechos humanos y comisiones de inspección, antiguos delincuentes, familiares de los delincuentes e informes del Defensor del Pueblo. Será preciso revisar las condiciones de trabajo, los salarios y prestaciones del personal para determinar las posibles causas del problema y buscar soluciones. (**Consulte la Sección 6.4**). Si la corrupción se ha institucionalizado, será preciso adoptar políticas muy claras a nivel ministerial y poner en marcha una serie de mecanismos en el sistema para supervisar la aplicación de esas políticas, así como adoptar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de trabajo del personal.

- A. ¿Opinan la ciudadanía, los familiares de los delincuentes y los propios delincuentes que existen prácticas corruptas generalizadas en el sistema penitenciario? ¿Qué servicios deben pagar con más frecuencia los reclusos, por ejemplo, el acceso a la atención médica, las visitas, las llamadas telefónicas, la comida, etc.?
- B. ¿La situación varía entre las zonas rurales y urbanas, así como entre las distintas partes del país?
- C. ¿En qué medida la corrupción representa un problema? ¿Se ha institucionalizado la corrupción? ¿El Estado, las autoridades penitenciarias o comisiones especiales han tomado medidas para afrontar el problema? ¿En qué consisten esas medidas? ¿Se han establecido algunos mecanismos de inspección? ¿En qué consisten esos mecanismos?
- D. ¿La corrupción es una práctica común entre los reclusos? ¿Existe una jerarquía entre los reclusos de las prisiones que permite a los presos más fuertes obligar a los presos más débiles a pagar por ver atendidas sus necesidades básicas? ¿Esas prácticas dan lugar a actos de violencia entre los prisioneros?
- E. ¿La administración penitenciaria está tomando medidas para evitar tales prácticas, por ejemplo, aplicando una separación más cuidadosa de los presos, sobre todo en lo que respecta a los presos que puedan ser objeto de malos tratos de parte de otros presos; manteniendo una separación rigurosa de los reclusos menores de los adultos; proporcionando capacitación especial al personal para que sepa detectar y tratar eficazmente esos incidentes?
- F. ¿Existe alguna prisión que haya aplicado medidas eficaces contra la corrupción, tanto respecto de los reclusos como del personal penitenciario? ¿Qué medidas han resultado eficaces en esa prisión? ¿Sería posible trasladar esas prácticas o políticas a otras prisiones?

6.7 SUPERVISIÓN: INSPECCIONES

La naturaleza de las inspecciones llevadas a cabo en el entorno carcelario varía de un país a otro, pero la mayoría de los sistemas prevén un mecanismo de inspección **interno** y otro **externo**. Entre los organismos de inspección externos de carácter nacional cabe citar comisiones o personas nombradas por el gobierno, como comisiones presidenciales sobre derechos humanos; organismos de inspección nombrados por el parlamento; comisiones en materia de derechos humanos; y organismos de inspección independientes (en ocasiones denominados comités de supervisión). En determinados países, la responsabilidad de las inspecciones de prisiones puede recaer en un juez concreto, en otros existen comités de supervisión locales, a menudo dirigidos por un juez. Las inspecciones internas pueden ser realizadas por inspectores nombrados por el ministerio responsable, así como por un organismo encargado de las inspecciones administrativas.

Asimismo, pueden existir organismos externos encargados de las inspecciones de numerosas empresas externas relacionadas con el ámbito carcelario. Esas inspecciones pueden estar relacionadas con las condiciones de salubridad, el servicio de cocina, los servicios médicos, las condiciones de salud y seguridad de las industrias de las prisiones, la prevención de incendios, etc. Esos organismos pertenecen a otros ministerios y no al ministerio responsable del sistema penitenciario, lo que contribuye a garantizar la independencia y objetividad de sus informes¹¹.

Las inspecciones también pueden correr a cargo de organismos internacionales y regionales como, por ejemplo, el **Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura**, el **Comité para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes del Consejo de Europa** y el **Comité Internacional de la Cruz Roja**.

La inspección y supervisión independientes constituyen un elemento básico y fundamental para garantizar el respeto de los derechos humanos en los sistemas penitenciarios. Las inspecciones independientes efectuadas por organismos externos ponen de manifiesto los malos tratos que puedan producirse, protegen al personal penitenciario de las críticas infundadas, fortalecen el papel del personal que desea ejercer su trabajo sin recurrir a la brutalidad y, en caso de que estos informes se hagan públicos, contribuyen a la difusión pública de la cuestión de la reforma penitenciaria.

Las inspecciones deberían ser periódicas y frecuentes para que tengan el efecto deseado. En principio, los informes deberían hacerse públicos. Los ciudadanos deberían tener acceso, al menos, a las partes de los informes de inspección que no se refieran a cuestiones relacionadas con la seguridad.

(Véanse la **regla 55 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos** y el **principio 29 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión**).

- A. ¿Cuáles son las disposiciones por las que se rigen los procedimientos de inspección internos de las prisiones? Si existe más de un órgano de inspección, ¿de qué órganos se trata y cuáles son sus diferentes responsabilidades? ¿Con qué frecuencia realizan las inspecciones? ¿Pueden realizar inspecciones sin previo aviso? ¿Realizan ese tipo de inspecciones? ¿A qué instancia rinden cuentas? ¿Cuáles han sido los resultados? ¿Se publican los informes?
- B. ¿Existen órganos de inspección independientes encargados de la inspección externa del entorno carcelario (por ejemplo, comisiones de derechos humanos, inspectores de prisiones nombrados por el parlamento, etc.)? ¿Por qué normas y procedimientos se rigen esas inspecciones? ¿Con qué frecuencia visitan las prisiones? Si existen diversos organismos, ¿cuál es el cometido de cada uno? ¿Qué ocurre con los informes de inspección? ¿Se divulgan? ¿El envío de esos informes a otras autoridades competentes se traduce en medidas concretas?
- C. ¿Existe un órgano de inspección independiente encargado de supervisar las condiciones y el tratamiento que reciben los reclusos en los centros penitenciarios? ¿Quién integra ese órgano? ¿Con qué frecuencia realiza visitas a los centros penitenciarios? ¿A qué instancia rinde cuentas? ¿Qué medidas se adoptan en respuesta a esos informes? ¿Se publican esos informes? (Obtenga ejemplares de esos informes, de ser posible. Si no existen organismos civiles independientes que realicen inspecciones periódicas, es posible que se hayan ejecutado algunos proyectos en el marco de los cuales se hayan realizado inspecciones durante determinado período. Convendría consultar a las ONG al respecto.

- D. ¿Se prevé la realización de otro tipo de inspecciones externas, como las llevadas a cabo por entidades del Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo o el Ministerio de Asuntos Sociales? ¿Cuáles son las disposiciones por las que se rigen esas inspecciones?
- E. ¿Las instalaciones penitenciarias son objeto de inspecciones de organismos internacionales o regionales (por ejemplo, el Relator Especial sobre la tortura o el **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes**)? ¿Se publican sus informes? ¿Cuáles son las conclusiones recogidas en ellos?

6.8 OPINIÓN PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD

Como ya se dijo en la **Sección 1**, la opinión pública reviste suma importancia en el contexto de las prisiones y la reforma penal. La opinión pública puede impulsar a los políticos a aprobar leyes y medidas de justicia penal más severas, puede impedirles realizar las reformas necesarias para reducir el hacinamiento en las prisiones y puede empujarlos a otorgar más poderes a los órganos de represión para realizar arrestos y detenciones. Por consiguiente, los programas de reforma nunca deberían subestimar el papel fundamental que en su éxito o fracaso desempeñan la opinión pública y el clima político. En las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos se trata también esa cuestión en el contexto del estatus y las obligaciones del personal penitenciario: “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”. (**Regla 46.2 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.**) En otros documentos de las Naciones Unidas como, por ejemplo, las **Reglas de Tokio**, se subraya que el apoyo y la cooperación de los ciudadanos resultan esenciales para garantizar el éxito de la aplicación de medidas y sanciones no privativas de la libertad (**Regla 18**).

Para determinar las posibilidades de reforma penitenciaria, el evaluador deberá tener en cuenta el clima político, la existencia o ausencia de voluntad política para llevar adelante la reforma y la franqueza, o la ausencia de esta, de parte del ministerio a cargo de las prisiones y del director general del servicio penitenciario.

- A. ¿El gobierno respalda la reforma? ¿Existe la voluntad política de emprender reformas? ¿Cómo se manifiesta esa voluntad?
- B. ¿Cuál es el clima político del país objeto de evaluación? ¿Los políticos están endureciendo la legislación penal en su intento de “lucha contra la delincuencia”? De ser así, ¿qué motivos impulsan esas políticas?
- C. ¿Los ministerios responsables de los centros de prisión preventiva y los centros penitenciarios se esfuerzan por conseguir el respaldo de la opinión pública a favor o en contra de leyes y medidas más severas? ¿Qué están haciendo para lograrlo? ¿El servicio penitenciario cuenta con alguien encargado de informar a los medios de difusión, por ejemplo? ¿Se organizan conferencias y seminarios?
- D. ¿La sociedad civil y las ONG realizan actividades para conseguir el respaldo de la opinión pública? ¿Qué tipo de actividades? ¿En qué consisten? ¿Organizan conferencias, seminarios, reuniones? ¿Recurren a los medios de difusión? ¿De qué manera?
- E. ¿Se han realizado encuestas de opinión pública para saber qué piensan los ciudadanos acerca de una legislación más severa en materia de justicia penal? ¿Cómo se formularon las preguntas? ¿Cuáles fueron las conclusiones?
- F. ¿Qué medidas se han adoptado para erradicar los prejuicios relativos a los extranjeros y los grupos minoritarios?

7. COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN

Los centros penitenciarios representan el último eslabón del proceso de justicia penal. El número de personas condenadas a penas de prisión influirá de manera decisiva en la calidad de la gestión penitenciaria. No obstante, las autoridades penitenciarias no están facultadas para incidir en las decisiones dictadas por los órganos de justicia penal que intervienen en el proceso previo al encarcelamiento. Si analizamos la situación en un contexto más amplio, los propios órganos de justicia penal no están facultados para ocuparse de los problemas socioeconómicos de la sociedad ni de la falta de servicios adecuados para resolver esos problemas antes de que den lugar a la comisión de delitos. Por ello, es evidente que es preciso fomentar la coordinación entre los distintos órganos de justicia penal, así como entre los servicios penitenciarios y los servicios públicos de protección social y de salud del sector civil para que resuelvan de consuno las dificultades que plantea la reforma penitenciaria. Los evaluadores que participen en la formulación de programas de reforma del sistema penitenciario deberían analizar el entorno penitenciario en el marco de un estudio exhaustivo sobre el sistema de justicia penal (según proceda atendiendo a las atribuciones otorgadas).

En los países en que los centros de prisión preventiva dependan de un ministerio diferente del encargado del sistema penitenciario para los reclusos condenados, la coordinación entre las dos autoridades de gestión resulta primordial para garantizar un funcionamiento eficiente, por ejemplo, en lo que respecta a los procedimientos para trasladar a los delincuentes de los centros de detención preventiva a las prisiones, el traspaso de archivos y de información, y la coordinación de la atención médica (sobre todo respecto de la tuberculosis, en cuyo caso la continuidad del tratamiento es imprescindible), entre otros.

Numerosos gobiernos dependen del apoyo de donantes externos o de la asistencia para el desarrollo y se esfuerzan cada vez más por forjar alianzas con diferentes ONG y grupos de la sociedad civil. La carestía de recursos que padecen los países de bajos ingresos obliga a estos a buscar la mejor manera de distribuir los escasos fondos que tienen entre distintas prioridades concurrentes, lo que denota el carácter prioritario de establecer una buena coordinación entre esas entidades y organizaciones.

7.1 COORDINACIÓN DEL SISTEMA

- A. ¿A qué nivel los organismos de justicia penal coordinan sus actividades, por ejemplo, a escala nacional, regional o local? ¿En qué hechos concretos se traduce esa coordinación (reuniones mensuales u otro tipo de iniciativas)? ¿Qué organismos participan?
- B. ¿Existe una política o plan estratégico para enfrentar de manera coordinada los problemas relacionados con el encarcelamiento? ¿Quiénes participaron en la elaboración de esa política o plan? ¿Participaron la policía, los fiscales, la judicatura y las autoridades penitenciarias? ¿Cuáles son los problemas tratados? ¿Qué estrategia se aplica para resolverlos?
- C. ¿Las prisiones disponen de mecanismos para plantear a las autoridades locales o nacionales los problemas detectados? ¿De qué mecanismos se trata?
- D. ¿Existe un mecanismo de cooperación entre las administraciones de los centros de prisión preventiva y de las prisiones (y, en caso de que intervengan ministerios diferentes, entre los ministerios responsables)? ¿En qué consiste ese mecanismo y qué aspectos abarca, por ejemplo, la agilización del traslado de los detenidos condenados desde los centros de prisión preventiva hasta las prisiones, las normas relativas al traslado de los expedientes de los reclusos a los establecimientos penitenciarios? ¿La gestión de los archivos médicos se rige por normas especiales para impedir su extravío o desaparición? ¿Existen disposiciones por las que se prevea la continuidad del tratamiento de la tuberculosis y el VIH en particular, y de otras enfermedades?
- E. ¿Qué mecanismos de comunicación existen entre los diferentes departamentos y servicios del sistema penitenciario, tanto vertical como horizontalmente? Por ejemplo, ¿se celebran reuniones periódicas entre los diferentes servicios de cada prisión? ¿Se celebran reuniones periódicas entre los directores de prisiones locales y regionales y el personal de la administración central?
- F. ¿Qué mecanismos de cooperación existen con los servicios sociales o con los servicios de libertad condicional? ¿Existe un servicio responsable de preparar a los presos para su

liberación? ¿Los agentes de libertad condicional pertenecientes a los servicios sociales pueden acudir a las prisiones para conocer a las personas que tendrán a su cargo?

- G. ¿Cuál es el nivel de cooperación de las autoridades penitenciarias con los servicios de salud pública? ¿Existe algún protocolo o acuerdo a escala ministerial entre los dos ministerios? ¿Qué se prevé en ese acuerdo? ¿Se aplica en la práctica? ¿Los servicios de salud pública pueden contribuir al tratamiento de la tuberculosis y el VIH en las prisiones? ¿Lo hacen en la práctica? ¿Supervisan dicho tratamiento? ¿Imparten capacitación al personal de salud de las prisiones?
- H. ¿El servicio penitenciario aplica una estrategia de cooperación con las ONG? ¿En qué consiste? ¿Existe una persona o dependencia responsable de gestionar esa cooperación? ¿Existen protocolos de asociación firmados con determinadas ONG nacionales o internacionales? ¿Qué ámbitos abarcan esos protocolos? ¿De qué ONG se trata?
- I. ¿Alguna organización de la sociedad civil tiene acceso a los lugares de detención, por ejemplo, ONG y organizaciones comunitarias (enumérelas y especifique el tipo de actividad)?
- J. ¿Las administraciones penitenciarias fomentan la cooperación con organizaciones externas del sector privado? Por ejemplo, ¿la cárcel aprovecha recursos de la comunidad invitando a profesores, dramaturgos, grupos culturales locales, etc. para que trabajen con los reclusos?

7.2 COORDINACIÓN DE LOS DONANTES

- A. ¿Quiénes son los principales donantes del ámbito penitenciario? ¿Qué valor anual se atribuye a sus programas? En los casos en que se proporciona apoyo presupuestario directo, determine cuánto se ha destinado al sector judicial en general y a las prisiones en particular.
- B. ¿El enfoque aplicado concierne a una institución en concreto, es decir, prisiones, policía, fiscales y judicatura, y se divide entre los donantes, o se aplica un enfoque sectorial, es decir, un enfoque en el que se considere la justicia penal como un todo?
- C. ¿Se trata esa cuestión en los planes de acción o documentos de estrategia de los diferentes países donantes?
- D. ¿El ministerio responsable de las prisiones aplica una estrategia de cooperación con los donantes? ¿Algún donante o asociado para el desarrollo recibe apoyo activo en las prisiones?
- E. ¿La cuestión penitenciaria figura en el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza?

ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS

Naciones Unidas

- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984
- Convención sobre los Derechos del Niño, 1989
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, 1992
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, 1988
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955
- Principios básicos sobre la función de los abogados, 1990
- Directrices sobre la función de los fiscales, 1990
- Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 1979
- Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, 1985
- Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 1990
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de libertad, 1990 (Reglas de Tokio)
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, 1985 (Reglas de Beijing)
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, 1990
- Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, 1991
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas, 1998
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1969
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1981
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte
- Recomendaciones sobre la cadena perpetua, 1994

Así como:

- VIH/SIDA: Prevención, Atención, Tratamiento y Apoyo en el Medio Carcelario - Marco de acción para una respuesta nacional eficaz, UNODC/OMS/ONUSIDA, 2006
- Los derechos humanos y las prisiones, Manual de capacitación sobre derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2000
- Informes del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura
- Informes del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria

En preparación

- Código Modelo de Procedimiento Penal
- Código Penal Modelo

ADVERTENCIA: *El Código Modelo de Procedimiento Penal y el Código Penal Modelo se citan como modelos de códigos en que se incorporan plenamente las reglas y normas internacionales. En el momento de publicarse el presente Manual, esos modelos se hallaban todavía en fase de proyecto y no estaban terminados aún. Los evaluadores que deseen citar el Código Modelo de Procedimiento Penal o el Código Penal Modelo con exactitud deberían remitirse a los siguientes sitios web para determinar si esos Códigos ya se han publicado en su versión definitiva y obtener los textos correspondientes, pues los artículos mencionados pueden haber sido suprimidos o modificados, o haber cambiado de lugar como resultado de su reordenamiento o la adición de otros artículos:*

<http://www.usip.org/ruleoflaw/index.html>

o http://www.nuigalway.ie/human_rights/Projects/model_codes.html.

Una vez publicados los Códigos en su versión definitiva se actualizará la versión electrónica del presente Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal.

Fuentes regionales

- Carta africana de derechos humanos y de los pueblos, 1986
- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, 1990
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1978
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, 1953
- Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, 1989
- Recomendación Rec (2006) 2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al Reglamento de Prisiones Europeo, 2006
- Recomendación núm. R (99) 22 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al hacinamiento de las prisiones y la inflación de la población penitenciaria, 1999
- Recomendación Rec. (2004) 10 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a la protección de los derechos humanos y la dignidad de las personas con trastornos mentales
- Recomendación núm. R. (93) 6 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a los aspectos penitenciarios y criminológicos del control de enfermedades contagiosas, incluso problemas sanitarios relacionados con el SIDA en el entorno penitenciario
- Resolución (76) 2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al tratamiento de los presos condenados a penas de larga duración
- Resolución R (84) 12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a los presos con nacionalidad extranjera

Otras fuentes útiles:

- *Making Standards Work*, Reforma Penal Internacional, marzo de 2001
- Coyle, A., *A Human Rights Approach to Prison Management*, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, Londres, 2002, disponible en el sitio web del Centro Internacional para Estudios Penitenciarios
- Coyle, A., *Managing Prisons in a Time of Change*, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2006, disponible en el sitio web del Centro Internacional para Estudios Penitenciarios
- Informes del Relator Especial de la Unión Africana sobre las condiciones de las prisiones y otros lugares de detención
- Informes del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes
- *The Treatment of Offenders under International Law*, Nigel S. Rodley, Clarendon Press, Oxford, segunda edición, 1999
- *Monitoring Places of Detention, A Practical Guide for NGOs*. Asociación para la Prevención de la Tortura
- Stern, V., *A Sin Against the Future, Imprisonment in the World*, 1998
- Informes sobre derechos humanos preparados por Amnistía Internacional, Human Rights Watch y el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Fuentes nacionales:

- Constitución
- Códigos penales y normas procesales
- Planes estratégicos del sistema de justicia penal, la judicatura y el sistema penal
- Informes de investigaciones y evaluaciones elaborados por organismos independientes, ONG y académicos.

ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR

El cuadro siguiente está destinado a ayudar al evaluador a mantener un control de los temas tratados, con qué fuentes y con quién.

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
2	SINOPSIS: ESTADÍSTICAS Y DATOS GENERALES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Interior ▪ Informes del sistema penal ▪ Informes de organismos internacionales y nacionales de inspección de prisiones ▪ Informes del Defensor de los derechos de los presos ▪ Informes del Colegio de Abogados o de la Asociación de Abogados ▪ Informes de las ONG ▪ Informes de los donantes ▪ Informes sobre estudios realizados por instituciones académicas independientes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior ▪ Funcionarios penitenciarios de categoría superior ▪ Inspectores de prisiones, comisión de derechos humanos, jueces encargados de la inspección de prisiones, fiscales, juntas de vigilancia, Relator Especial de las Naciones Unidas, Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, Comité Internacional de la Cruz Roja ▪ Defensor de los derechos de los presos ▪ Colegio de Abogados o Asociación de Abogados ▪ Las ONG del ámbito de la justicia penal ▪ Organizaciones donantes que se ocupen del sector de la justicia penal ▪ Académicos del ámbito de la justicia penal 	
3.	MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO: EL DERECHO Y LA PRÁCTICA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constitución ▪ Código penal ▪ Ley de procedimiento penal ▪ Ley penitenciaria/código de ejecución de penas/código de aplicación penal ▪ Ley sobre la libertad condicional ▪ Disposiciones conexas ▪ Reglamentos penitenciarios ▪ Informes anuales de los tribunales ▪ Instrucciones sobre la práctica judicial, circulares y directrices sobre la sentencia ▪ Documentos normativos gubernamentales ▪ Programas nacionales de reforma ▪ Informes independientes de organizaciones no gubernamentales ▪ Manuales jurídicos o estudios académicos <p>VISITAS SOBRE EL TERRENO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas e información a diferentes niveles administrativos y en distintas zonas del país (urbanas, rurales, ricas, pobres) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejemplos ▪ Entrevistas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior ▪ Altos oficiales y funcionarios locales del servicio penitenciario ▪ Personal local y de categoría superior del servicio de libertad condicional ▪ Jueces de los tribunales superiores, otros jueces superiores y jueces y magistrados locales ▪ Fiscales nacionales y locales ▪ Oficinas legislativas ▪ Las ONG del ámbito de la justicia penal ▪ Asociaciones de abogados ▪ Académicos del ámbito de la justicia penal 	
3.1	LEGISLACIÓN: PANORAMA GENERAL	Véase el apartado 3 <i>supra</i>	Véase el apartado 3 <i>supra</i>	
3.2	REFORMA LEGISLATIVA	Véanse los apartados 2 y 3 <i>supra</i>	Véanse los apartados 2 y 3 <i>supra</i>	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
4	ADMINISTRACIÓN DE PRISIONES	Véanse los apartados 2 y 3 <i>supra</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ VISITAS SOBRE EL TERRENO 	Véanse los apartados 2 y 3, y además: <ul style="list-style-type: none"> • Personal penitenciario, incluidos los especialistas • Reclusos, cuando no entrañe peligro alguno • Familiares de los reclusos • Abogados de los reclusos • Antiguos reclusos • Agentes de libertad condicional u otra instancia encargada de apoyar la preparación de la puesta en libertad 	
4.1	INGRESO Y EVALUACIÓN	Véase <i>supra</i>	Véase <i>supra</i>	
4.2	CONDICIONES DE VIDA	Véase <i>supra</i>	Véase <i>supra</i>	
4.3	ASISTENCIA SANITARIA	Véase <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ley de sanidad ▪ Disposiciones de la ley de sanidad ▪ Política o documento de estrategia sanitaria de los servicios penitenciarios ▪ Política o documento de estrategia sanitaria del servicio de libertad condicional ▪ Planes estratégicos específicos para el control de la tuberculosis y el VIH ▪ Informes específicos, planes estratégicos sobre la toxicomanía ▪ Informes del Colegio de Médicos 	Véase <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Salud • Jefe del departamento o dependencia de salud penitenciaria • Personal local y de categoría superior del servicio médico penitenciario • Especialistas encargados del tratamiento de reclusos toxicómanos • Colegio de Médicos o asociación similar 	
4.4	CONTACTO CON EL MUNDO EXTERIOR	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de las ONG y otros grupos locales que trabajen en el ámbito penitenciario 	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ ONG y asociaciones locales que trabajen en el ámbito penitenciario 	
4.5	RÉGIMEN CARCELARIO	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	
4.6	VIGILANCIA Y SEGURIDAD	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	
4.7	PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS	Véase el apartado 4 <i>supra</i> (Véanse en particular los informes del Defensor de los derechos de los presos y los informes sobre las inspecciones)	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> • Juez o fiscal responsable de la supervisión de las prisiones 	
5.1	MENORES	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ley sobre los tribunales de menores u otras leyes similares ▪ Ley sobre la libertad condicional aplicada a menores ▪ Disposiciones conexas 	Véanse los apartados 2 y 3 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> • Tribunales de menores • Personal penitenciario que trabaje en las instituciones destinadas a menores delincuentes • Personal de los servicios de libertad condicional de menores • Antiguos menores reclusos • Familiares de menores reclusos • ONG y grupos comunitarios que ejecuten programas de apoyo destinados a los menores en prisión • Asociaciones de abogados y abogados que se ocupen de casos relacionados con menores 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
5.2	MUJERES	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> • Personal penitenciario de las prisiones de mujeres • Antiguas reclusas • ONG y grupos comunitarios que ejecuten programas de apoyo destinados a las mujeres en prisión • Asociaciones de abogados y abogados que se ocupen de casos relacionados con mujeres 	
5.3	ENFERMOS MENTALES	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ley de sanidad ▪ Disposiciones de la ley de sanidad ▪ Política o documento de estrategia sanitaria de los servicios penitenciarios ▪ Política o documento de estrategia sanitaria del servicio de libertad condicional ▪ Informes del Colegio de Médicos ▪ Informes de la asociación de psiquiatras 	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Salud ▪ Jefe del departamento o dependencia de salud penitenciaria ▪ Servicios médicos encargados del tratamiento de delincuentes con trastornos mentales ▪ Personal médico y psiquiátrico penitenciario ▪ Familiares de los reclusos con trastornos mentales ▪ ONG ▪ Colegios médicos ▪ Asociaciones de psiquiatras 	
5.4	GRUPOS PREDOMINANTES	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cualquier política o documento de estrategia gubernamental contra la discriminación ▪ Cualquier circular penitenciaria relativa a la lucha contra la discriminación • Informes del ACNUR sobre el país objeto de evaluación • Informes sobre los grupos minoritarios preparados por ONG y otras entidades que se ocupan de la defensa de los derechos de los grupos minoritarios 	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Justicia y Ministerio del Interior • Personal del ACNUR • Representantes consulares y familiares de los reclusos de nacionalidad extranjera • Familiares de reclusos pertenecientes a grupos minoritarios • Antiguos reclusos pertenecientes a esos grupos • ONG que se ocupen de la defensa de los derechos de las minorías 	
5.5	PRESOS CONDENADOS A CADENA PERPETUA	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	Véase el apartado 4 <i>supra</i>	
5.6	PRESOS CONDENADOS A MUERTE	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cualquier circular o reglamento penitenciario relativos a los reclusos condenados a muerte ▪ Cualquier informe especial sobre la pena de muerte 	Véase el apartado 4 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Abogados que representan a reclusos condenados a muerte ▪ ONG y otros grupos que se ocupen de la cuestión de la pena de muerte 	
6.1	AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes del Ministerio de Justicia ▪ Informes del Ministerio del Interior ▪ Informes del sistema penal ▪ Código penal y ley de procedimiento penal ▪ Ley penitenciaria y disposiciones conexas ▪ Informes de organismos internacionales y nacionales de inspección de prisiones ▪ Informes del Defensor de los derechos de los presos ▪ Informes del Colegio de Abogados o de la Asociación de Abogados ▪ Informes de ONG ▪ Informes sobre estudios realizados por instituciones académicas independientes <p>VISITAS SOBRE EL TERRENO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior ▪ Responsables nacionales, regionales o locales del servicio penitenciario ▪ Inspectores de prisiones, comisión de derechos humanos, jueces encargados de la inspección de prisiones, fiscales, juntas de vigilancia ▪ Defensor de los derechos de los presos ▪ Colegio de Abogados o Asociación de Abogados ▪ ONG del ámbito de la justicia penal ▪ Académicos del ámbito de la justicia penal 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
6.2	PRESUPUESTO	Véase el apartado 6.1 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Documentos normativos gubernamentales y programas nacionales de reforma Documentos presupuestarios e informes financieros del servicio penitenciario Visitas SOBRE EL TERRENO para reunir información sobre la utilización de fondos 	Véase el apartado 6.1 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Economía Personal penitenciario encargado de las finanzas en los niveles nacional, regional y local 	
6.3	SUMINISTROS	Véase <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Planes estratégicos e informes sobre la adquisición y distribución de suministros 	Véase <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Personal penitenciario encargado de las adquisiciones y los suministros en los niveles nacional, regional y local 	
6.4	PERSONAL	Véase el apartado 6.1 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Ejemplares de las preguntas utilizadas en los procesos de selección, en el ámbito de los recursos humanos y durante las entrevistas Material de capacitación Funciones y contratos del personal Código de ética del personal Políticas y procedimientos de la junta de disciplina 	Véase el apartado 6.1 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Centro de capacitación del personal Directores de prisiones Otro personal penitenciario Familiares de los reclusos, antiguos reclusos Asociaciones de abogados y abogados que representen a reclusos Organismos de inspección de prisiones ONG que trabajan en el entorno penitenciario 	
6.5	INVESTIGACIÓN, PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS	<ul style="list-style-type: none"> Declaración de la misión del servicio penitenciario Documentos normativos gubernamentales y planes nacionales de desarrollo, en particular sobre el sistema penal Informes o planes estratégicos del departamento de planificación del servicio penitenciario central Informes de estudios sobre hacinamiento, tuberculosis, VIH/SIDA, grupos vulnerables, aplicación de penas sustitutivas, etc. Informes y entrevistas: autoridades judiciales Evaluaciones del sistema penitenciario Documento de estrategia de lucha contra la pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Justicia Ministerio del Interior Oficina central de los servicios penitenciarios Jueces de los tribunales superiores y otros jueces superiores ONG del ámbito de la justicia penal Académicos y juristas que trabajen en el ámbito de la justicia penal 	
6.6	CORRUPCIÓN	Véanse los apartados 4, 6.3, 6.4 y 6.5 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Todos los informes de auditoría interna disponibles 	Véanse los apartados 4, 6.3, 6.4 y 6.5 <i>supra</i> , y además: <ul style="list-style-type: none"> Antiguos reclusos y sus familiares 	
6.7	SUPERVISIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Informes del sistema penal Informes de organismos externos de inspección independientes Informes de ONG que trabajan en el ámbito de la justicia penal Informes de académicos e investigadores independientes que trabajan en el ámbito de la justicia penal Informes de organismos de inspección regionales e internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio del Interior o Ministerio de Justicia Informes de organismos de inspección independientes ONG Académicos e investigadores Sitios web de organismos de inspección regionales e internacionales (Relator Especial de las Naciones Unidas, Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, etc.) 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
6.8	OPINIÓN PÚBLICA Y RESPONSABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentos normativos gubernamentales y planes nacionales de desarrollo, en particular sobre el sistema penal ▪ Informes del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Interior ▪ Informes y documentos normativos del sistema penal ▪ Informes sobre seminarios o conferencias ▪ Informes de prensa ▪ Informes de ONG que trabajan en el ámbito de la justicia penal ▪ Encuestas de opinión pública e informes sobre investigaciones 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia y Ministerio del Interior ▪ Altos oficiales del sistema penitenciario ▪ Representantes de los medios de difusión ▪ ONG del ámbito de la justicia penal ▪ Asociaciones de abogados y abogados ▪ Antiguos reclusos y sus familiares 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
7.1	COORDINACIÓN DEL SISTEMA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes del Ministerio de Justicia ▪ Informes del Ministerio del Interior ▪ Informes del Ministerio de Salud ▪ Informes del sistema penal ▪ Informes de la policía nacional sobre la delincuencia ▪ Informes anuales de los tribunales ▪ Informes de las ONG ▪ Informes de los donantes ▪ Constitución ▪ Código penal ▪ Código de procedimiento penal ▪ Ley penitenciaria y código de ejecución de penas ▪ Ley sobre la libertad condicional y otras leyes parlamentarias pertinentes ▪ Disposiciones conexas ▪ Documento normativo sobre sentencias judiciales ▪ Instrucciones sobre la práctica judicial, circulares y directrices sobre sentencias ▪ Documentos normativos gubernamentales y programas nacionales de reforma ▪ Informes independientes de organizaciones no gubernamentales ▪ Manuales jurídicos o estudios académicos ▪ Ley sobre los tribunales de menores ▪ Disposiciones conexas ▪ Ley de sanidad ▪ Ley sobre los tribunales especializados en casos de drogas ▪ Disposiciones de la ley de sanidad ▪ Política y documento de estrategia sobre el servicio de libertad condicional ▪ Informes del Colegio de Médicos ▪ Informes de la asociación de psiquiatras • Informes del ACNUR sobre el país objeto de evaluación • Informes sobre los grupos minoritarios preparados por ONG y otras organizaciones de defensa de los derechos de los grupos minoritarios ▪ Informes y actas de las reuniones de coordinación ▪ Informes sobre iniciativas conjuntas especiales ▪ Informes de los organismos donantes sobre la marcha de sus actividades ▪ Estudios independientes de universidades y ONG 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia y Ministerio del Interior ▪ Ministerio de Salud ▪ Altos oficiales del servicio penitenciario ▪ Altos oficiales del servicio de libertad condicional ▪ Jueces de los tribunales superiores y otros jueces superiores ▪ ONG del ámbito de la justicia penal ▪ Organizaciones donantes que se ocupen del sector de la justicia penal ▪ Personal superior del servicio de libertad condicional ▪ Personal superior del servicio de prisiones ▪ Oficinas legislativas ▪ Asociaciones de abogados ▪ Organismos donantes que se ocupen del sector de la justicia penal ▪ Personal penitenciario regional y local ▪ Policía regional y local ▪ Jueces y magistrados regionales y locales ▪ Oficinas locales de los servicios de libertad condicional u otros organismos responsables de supervisar y apoyar a los delincuentes y reclusos ▪ Antiguos reclusos y sus familiares ▪ Tribunales de menores o policía especializada en delincuencia juvenil ▪ Personal de los servicios de libertad condicional de menores ▪ Servicios médicos encargados del tratamiento de delincuentes con trastornos mentales ▪ Colegio de Médicos ▪ Asociación de psiquiatras ▪ Tribunales especializados en casos de drogas ▪ Servicios médicos encargados del tratamiento de delincuentes toxicómanos ▪ Personal del ACNUR ▪ Representantes consulares y familiares de los reclusos de nacionalidad extranjera ▪ Familiares de detenidos pertenecientes a grupos minoritarios ▪ ONG que se ocupen de la defensa de los derechos de las minorías ▪ Organizaciones donantes 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
7.2	COORDINACIÓN DE LOS DONANTES	VISITAS SOBRE EL TERRENO <ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentos de estrategia de los donantes ▪ Informes de los organismos donantes sobre la marcha de sus actividades ▪ Estudios independientes de universidades y ONG ▪ Documentos de estrategia del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia relativos a la cooperación y coordinación con los donantes ▪ Documento de estrategia de lucha contra la pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizaciones donantes ▪ Ministerio de Justicia ▪ Universidades y ONG 	

¹ Este fenómeno se produce en un contexto mundial en el que la aplicación de un enfoque más estricto en la resolución de conflictos basado en la seguridad ha propiciado a su vez el respaldo político y la justificación moral de utilizar la vía penal para hacer frente a una gama cada vez mayor de problemas sociales y económicos, incluidos el uso indebido de drogas y la inmigración [...] Por ejemplo, en México la presión ciudadana ha llevado a los legisladores a ampliar la lista de delitos por cuya comisión se permite la prisión preventiva de los acusados y a aumentar el número de delitos que se pueden sancionar con penas de prisión. (“Over-use of Imprisonment: Causes, Consequences & Responses”, Reforma Penal Internacional, boletín núm. 55, julio de 2006, pág. 5).

² Por ejemplo, en Inglaterra y Gales, donde el tamaño de la población carcelaria alcanzó niveles críticos en septiembre de 2006, la tasa de homicidios disminuyó un 12% en los años 2005 y 2006 en comparación con el año anterior (tercer año consecutivo de descenso de esa tasa). De acuerdo con las estadísticas del Estudio sobre la delincuencia en Gran Bretaña (BSC), las tasas de delincuencia se han reducido un 44% en los últimos diez años. En comparación con los últimos 12 meses, los niveles generales de delincuencia se han mantenido estables con un aumento de un 1% según las cifras registradas por el BCS y una caída de un 1% según los datos de la policía (*Crime in England and Wales 2005/06, Home Office Statistical Bulletin 12/06*). Asimismo, en los Estados Unidos y Australia, donde las tasas de encarcelamiento han aumentado, la tasa nacional de delincuencia ha disminuido. (“Over-use of Imprisonment: Causes, Consequences & Responses”, Reforma Penal Internacional, boletín núm. 55, julio de 2006, pág. 5). Véase también Coyle, A., “Managing Prisons in a Time of Change”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2002, pág. 27.

³ Véase Coyle, A., “Managing Prisons in a Time of Change”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2002, págs. 49 a 51, en que se analiza el equilibrio que ha de lograrse entre la rendición de cuentas y la interferencia política.

⁴ Por ejemplo, de acuerdo con el estudio realizado por la Oficina de Estadísticas de Justicia en 2002 y 2004, cuyos resultados se dieron a conocer el 6 de septiembre de 2006, más de la mitad de los reclusos en Estados Unidos muestran síntomas de trastornos mentales y menos de un tercio de ellos está recibiendo tratamiento en prisión. De acuerdo con un estudio reciente realizado en los Emiratos Árabes Unidos por el Centro de apoyo para la toma de decisiones de la policía de Dubai, los delitos relacionados con las drogas representan el 63% del total de reclusos (*Khaleej Times*, 17 de septiembre de 2006). En Rumania más del 40% de los presos habían sido condenados por robo en 2003, de acuerdo con la Asociación de Defensa de los Derechos Humanos en Rumania –Comité de Helsinki en Rumanía: “The Penitentiary System in Romania, 1995-2004”, publicado en 2005. Esos ejemplos no son únicos, ya que se han registrado situaciones similares en países de todo el mundo.

⁵ Por ejemplo, Sampson, R. y Laub, J., *Crime in the Making: Pathways and Turning Points through Life*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1993, citado en Maruna, S. y Immarigeon R. (Editores), *After Crime and Punishment: Pathways to offender reintegration*, Devon, Reino Unido, 2004, pág. 15.

⁶ Para un análisis de la cuestión, véase Coyle, A., “Managing Change”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2002, págs. 31, 47, 59 y 60.

⁷ Véase el Reglamento de Prisiones Europeo (2006), 51.1.

⁸ Walmsley, R., *World Female Imprisonment List 2006*, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, www.prisonstudies.org.

⁹ Consejo de Europa, resolución (76) 2 del Comité de Ministros relativa al tratamiento de los reclusos que cumplen largas condenas de cárcel, 9 y 12.

¹⁰ Coyle, A., “A Human Rights Approach to Prison Management”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, pág. 55.

¹¹ En los Países Bajos, por ejemplo, “existen diversos mecanismos de supervisión organizados por diferentes ministerios, a menudo facultados para controlar diferentes aspectos de la prisión y de la vida en prisión. [...] Además, cada prisión tiene un comité local de base jurídica que supervisa las condiciones carcelarias y tramita las quejas de los reclusos. [...] El Tribunal de Cuentas independiente tiene la potestad legal de comprobar las cuentas del Estado y demás órganos oficiales conexos, y en 2000 procedió a auditar “la formulación y el funcionamiento de la política de integridad en las prisiones”. Todos esos organismos de inspección y auditoría son independientes del sistema penitenciario y también pueden servir para contrarrestar cualquier intento político de introducir modificaciones que puedan socavar el tratamiento humano de los reclusos. Otras jurisdicciones pueden tener mecanismos de “frenos y contrapesos” similares”. Coyle, A., “Managing Prisons in a Time of Change”, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2002, pág. 50.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

Publicación de las Naciones Unidas
Impreso en Austria



V.10-53564—Julio de 2010