

## *Los deberes de la administración penitenciaria frente a los derechos de los reclusos*

En estas líneas pretendo hacer una breve referencia histórica sobre el origen de la pena de prisión, los diferentes sistemas penitenciarios, las exigencias mínimas de Naciones Unidas, en esta materia, y casi el absoluto incumplimiento de las autoridades penitenciarias salvadoreñas. No obstante contar con un ordenamiento jurídico que podría calificarse de avanzada, todavía subsiste la lucha ideológica si a los internos hay que infligirles sufrimiento, crueldad y vejaciones, mientras permanezcan detenidos o si conviene dedicar esfuerzos para hacer del delincuente un hombre o mujer capaz de vivir en sociedad sin delinquir. Parece ser que en este conflicto, la primera tesis va ganando terreno.

El régimen penitenciario está estructurado para el mantenimiento máximo de la seguridad y la convivencia ordenada dentro de las instituciones. El buen funcionamiento de una prisión —estiman sus defensores— es el producto del grado de organización disciplinaria implementada. Un régimen aceptable es, por tanto, aquél en el que se cumplen con rigor inexcusable horarios, formas y respeto inviolable de los internos hacia los funcionarios. Estos imponen y exigen pautas rígidas a una clientela acostumbrada a otros modales y formas de comportamiento, que escapan a la comprensión de los dirigentes. La inobservancia de reglas exquisitas de conducta genera la imposición reiterada de sanciones disciplinarias. La seguridad y el orden, bandera de los partidarios de un régimen estricto, son resabios que quedaron enraizados en las instituciones penitenciarias, desde que éstas eran dirigidas por autoridades militares; y hoy, las nuevas autoridades con un pensamiento parecido no están dis-

puestas a ceder ni un ápice de “orden y seguridad”, en favor del “tratamiento”.

El tratamiento está por la labor contraria, interesada en conocer las deficiencias individuales de los reclusos y ayudar a superarlas. Interesarse en la persona del interno y nada más que en ella, socorrerlo en sus necesidades y ofrecer opciones de vida ajenas al delito. El tratamiento está encaminado a colaborar con la creación o el fortalecimiento de las relaciones del interno con el mundo exterior; es asistido en los momentos difíciles y, por tanto, su doctrina es contraria a las sanciones disciplinarias. Es partidario de romper las barreras e instaurar una vida en armonía entre funcionarios e internos. Es, diríamos, el medio idóneo para resocializar.

El régimen vela por el buen gobierno del centro; el tratamiento, por ofrecer al recluso alternativas de vida sin delito; aquél es rígido, inflexible, represivo; éste es dúctil, indulgente y con un grado de filantropía. Por ejemplo, en las comunicaciones epistolares, el régimen recomienda el control de las cartas y paquetes para preservar la seguridad del establecimiento, mientras que el tratamiento se inclina por el respeto al derecho a la intimidad o a la inviolabilidad de la correspondencia que tiene toda persona.

La administración penitenciaria salvadoreña dedica los mayores esfuerzos a garantizar la custodia de los presos y el mantenimiento de la seguridad y el orden dentro de los establecimientos; descuidando todas aquellas actividades que puedan ir en su beneficio. El Artículo 27 de la Constitución, de manera lacónica, regula la complicada tarea impuesta a

los centros penitenciarios: “corregir a los delincuentes, educarlos y formarles hábitos de trabajo, procurando su readaptación y la prevención de los delitos”.

### 1. Antecedentes de los sistemas penitenciarios

En la antigüedad, las penas aplicables a los delincuentes eran la muerte, los azotes, el destierro, el tormento, etc. La privación de libertad solo era la antesala para la imposición de estas penas. La prisión como pena era absolutamente desconocida y surgió, según los autores, hasta el siglo XVIII. A partir de entonces aparecieron los diferentes sistemas penitenciarios, que constituyen las bases de estudio de los que muchos llaman la “ciencia penitenciaria”. Una vez descubierta la prisión como pena, se han venido buscando los mejores sistemas que la sustenten y justifiquen. Fue en Estados Unidos donde comenzaron a surgir con mayor claridad los sistemas penitenciarios denominados, por orden de aparición, pensilvánico o filadélfico y auburniano.

En Europa surgió luego el sistema progresivo, que ha prevalecido durante mucho tiempo y que hoy pervive, en muchas legislaciones penitenciarias de países que ni siquiera lo han experimentado a plenitud. Dentro de éstos se encuentra El Salvador. Más tarde aparece el sistema de individualización científica, que viene a superar los defectos de su antecesor y que no se ha difundido lo suficiente.

Sistema pensilvánico fue puesto en marcha en Pensilvania (Filadelfia). Es un régimen que sostiene que el aislamiento de los internos conduce al arrepentimiento del delito y a la conversión personal. Había separación diurna y nocturna, que impedía cualquier clase de contacto entre los reclusos y, en consecuencia, todos ellos quedaban a salvo de los demás y de los contagios en la personalidad. Este distanciamiento no solo se da entre los reclusos, sino también con el mundo exterior. Por tanto, estaban prohibidas las visitas de toda índole; así como también la comunicación y mucho menos los permisos para salir. El encierro permanente crea las condiciones idóneas para corregir al delincuente. Debido a la creencia religiosa del abanderado de este sistema, el británico Guillermo Penn, la única lectura permitida durante el encierro era la Biblia y absolutamente todo lo relacionado con el buen orden y la disciplina del centro era controlado.

Este sistema fue aplicado en dos prisiones construidas en la misma ciudad de Filadelfia. La pri-

mera fue construida en 1818, en Pittsburgh, *Western Pennsylvania Penitentiary*, y la otra, en 1829, *Eastern State Penitentiary*. Aunque presentaba algunas ventajas, tales como que se forzaba a la reflexión solitaria, el sistema fue muy criticado por el evidente inconveniente de no preparar al prisionero para la convivencia pacífica, en sociedad, cuando obtuviera su libertad; porque generaba estados patológicos naturales, en el encierro absoluto, y por la incomunicación. A pesar de ello, el sistema pensilvánico o filadélfico fue tomado por algunos países europeos, a mediados del siglo XIX, pero desapareció muy pronto con el cambio de siglo.

Es innegable que el aislamiento en celdas individuales todavía tiene vigencia como sanción disciplinaria para los internos. El encierro y sus condiciones tienen mucho parecido con este sistema. Lo que subsiste aún para los internos salvadoreños es el encierro nocturno, en celdas compartidas. Por lo general, los reclusos sobrepasan la capacidad prevista de la celda.

El sistema de auburn apareció casi simultáneamente, surge en Nueva York. Este sistema penitenciario conserva algunas características del anterior, pero con ciertos matices, que lo hacen diferente. Se mantuvo el silencio absoluto y una disciplina rígida. Se conservó el aislamiento con el exterior, las visitas estaban prohibidas. Pero contempla la enseñanza en la prisión. Por lo tanto, los reclusos tienen acceso a la lectura y la escritura. Otra novedad es que los reclusos pueden realizar trabajos durante el día, una actividad que aún se mantiene hasta el punto de reconocerles los mismos derechos laborales que quienes están en libertad.

En ninguno de estos sistemas se habló de beneficios para los internos que demostraran una conducta aceptable, ni se contemplaban incentivos para que el buen comportamiento fuera atractivo; no existían clasificaciones por categorías y las penas se cumplían totalmente bajo encierro. En todo caso, estos sistemas pusieron las bases para algunas actividades o medidas que todavía hoy se utilizan, tales como el aislamiento celular, el trabajo penitenciario, la enseñanza y la asistencia religiosa. Pero los efectos nocivos fueron determinantes para su desaparición de los mismos, lo cual dio paso a un nuevo sistema progresivo de origen europeo.

El sistema progresivo estructura diferentes niveles de condiciones de vida para los internos, los cuales van desde las peores condiciones, que im-



plican disciplina rígida, limitación al derecho a la comunicación, el trabajo y otros, hasta la libertad antes del cumplimiento total de la pena. Hay prerrogativas para preparar el retorno de los internos a la vida libre. Cambia radicalmente el sentido de la pena, del concepto retributivo se pasa al de la resocialización del delincuente. En el concepto genérico progresivo aparecieron sistemas diversos: Maconochie, Obermayer, Crofton, Montesinos y reformatorio. Todos, excepto el último, llevan el nombre de su creador. Estos sistemas progresivos hacen depender del propio interno el mejoramiento de sus condiciones y los clasifica en grados.

El sistema de Maconochie o sistema de marcas, inventado por el militar inglés Alexander Maconochie, fue aplicado en la isla de Norfolk (Australia), a donde eran enviados los delincuentes peligrosos de Inglaterra. Estaba integrado por tres fases: aislamiento celular diurno y nocturno, en algunos casos con trabajos pesados y poca alimentación; trabajo en silencio durante el día y libertad condicional. A esta última fase se llegaba mediante la obtención de determinada cantidad de méritos por el trabajo y el buen comportamiento.

De la misma forma, los otros sistemas progresivos estaban organizados en tres fases. La primera suele ser la más rigurosa y disciplinada, pero a medida que el interno va ascendiendo, el sufrimiento que produce la prisión es menor. De todos estos sistemas cabe destacar el de reformatorio, también creado en Estados Unidos. Es un sistema ideado para reformar a los jóvenes delincuentes y a adultos que no excedieran los treinta años de edad. Todos ellos eran colocados, al ingresar, en el se-

gundo grado y, dependiendo de su comportamiento, ascendían o descendían a condiciones mejores o peores, según el caso. El propósito era invitar al mejor comportamiento. Se ha señalado como uno de los grandes legados de este sistema a la penitenciaría moderna, la ejecución de la sentencia indeterminada, es decir, que no se cumplía la sentencia a plazo vista, sino que lo era cuando el delincuente estaba resocializado, se le concedía la libertad bajo palabra.

Una de las más grandes objeciones a los sistemas progresivos es que los internos son ubicados en su primera fase que implica, como se ha dicho, condiciones que restringen sus derechos. El

interno tiene muy poco espacio para moverse. Con el transcurso del tiempo, la personalidad o el comportamiento de los reclusos permiten a los funcionarios ir ascendiéndolos a fases superiores. El sistema de individualización científica, aunque no elimina la estructuración por fases, permite que el interno, a partir de criterios objetivos y subjetivos, sea colocado en una fase con mayor flexibilidad, sin que haya sido necesario pasar por las fases más restrictivas. En ese sentido, si el condenado es una persona que fácilmente se ha adaptado a las normas impuestas por el establecimiento, que muestra una conducta penitenciaria acorde con sus exigencias, que participa en las actividades y que cumple con otros parámetros, entonces, puede ser ubicado en cualesquiera de las fases. Y, desde luego, tiene la posibilidad de ser descendido o ascendido, según lo aconsejen las autoridades penitenciarias competentes. Este sistema permitiría incluso que un interno comience el cumplimiento de su condena con todos los beneficios de los cuales gozan quienes se encuentran en la fase de confianza o en el tercer grado penitenciario, según la terminología española.

## 2. Reglas mínimas

En el Primer congreso de Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, realizado en septiembre de 1955, en Ginebra, y a partir de la idea del sistema progresivo, se aprobaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que constituye una ley universal. Son las exigencias mínimas para todos los países.

Ahí se reconoce que el conjunto de reglas no se puede aplicar de la misma forma, en todo el

mundo, dada la diversidad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas. Pero ofrecen un punto de partida para estimular el esfuerzo y superar las enormes dificultades que representa el manejo de las instituciones penitenciarias, tanto en su estructura organizativa como en la eficacia del tratamiento. La propuesta pasa, desde luego, por la humanización de las prisiones. Recoge la separación por categorías: sexo, edad, antecedentes, delitos atribuidos y el tratamiento particular correspondiente con las propias necesidades. Así, por ejemplo, pueden ser necesarios tratamientos a grupos alcohólicos o drogodependientes, terapias personales o grupales, enseñanza o aprendizaje de una ocupación u oficio, etc. Estas reglas mínimas se cuidan de normar el entorno de los internos: locales higiénicos y ventilados, alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, servicios médicos que comprendan exámenes médicos generales desde el ingreso y tantas veces como sea necesario para la recuperación o mantenimiento de la salud física o mental de la población reclusa. También contempla la disciplina y las sanciones básicas para garantizar la seguridad y el orden de los establecimientos y la eliminación de sanciones consistentes en la imposición de esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza, excepto en casos necesarios.

A su ingreso el interno debe recibir información sobre las normas de cada establecimiento, los derechos que tiene y los mecanismos para su ejercicio. La propuesta contempla el derecho a la comunicación o al contacto con el exterior sin ninguna discriminación, para ir preparándolo para su libertad. En nuestro país están prohibidas la pena de muerte y las cadenas perpetuas, por tanto, todos los internos, algún día gozarán de libertad. De allí que se vuelve indispensable aplicar tratamientos orientados para cuando ese momento llegue.

Las reglas mínimas regulan el trabajo penitenciario, el respeto a la libertad religiosa, la enseñanza, el apoyo postpenitenciario. En definitiva, el espíritu de estas reglas es aprovechar la estancia en la prisión para incidir en el delincuente, no solo convencerlo para que respete la ley, sino para que tenga capacidad suficiente para hacerlo.

Desde la creación de estas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos han transcurrido cerca de cincuenta años. Muchos países han veni-

do adaptando su régimen penitenciario a esas exigencias mínimas. No es mala inversión dedicar esfuerzos y presupuesto en la readaptación social del delincuente. El ejercicio de la violencia, el desprecio de los derechos humanos de los reclusos y las condiciones indignas en que viven en las cárceles salvadoreñas son generadoras de protestas masivas y muertes.

### 3. El ordenamiento penitenciario salvadoreño

Antes del actual ordenamiento jurídico, los centros penitenciarios estaban regidos por el Reglamento de las Cárceles Públicas de mediados del siglo que acaba de terminar y por la Ley del Régimen de Centros Penales y de Readaptación, vigente desde 1973, en la cual se consignaba que mientras no se aprobase un reglamento que la desarrollara, se aplicaría aquél. Dicho reglamento nunca se aprobó.

Solo a partir de la vigencia de la Ley Penitenciaria en El Salvador<sup>1</sup> se estructuró el sistema progresivo, pero existen múltiples disposiciones dispersas, que aluden a su implementación. Se contemplan cuatro clases de centros penitenciarios: admisión, preventivo, cumplimiento de penas y especial. A su vez, los centros de cumplimiento de penas se clasifican en ordinarios, abiertos, detención menor y seguridad. Quienes se encuentran en la fase de ejecución de la pena, es decir, los condenados, pueden ser colocados en cualesquiera de las fases siguientes: adaptación, ordinaria, confianza y semilibertad. En esta última clasificación radica la esencia del sistema progresivo.

En la fase de adaptación se coloca a los internos recién llegados para cumplir la pena. En esta primera fase deben permanecer un tiempo determinado, el cual puede ser prorrogado, si el informe emitido por el Centro Criminológico Regional<sup>2</sup> es negativo. En este período, los días y los horarios de visitas son amplios. Curiosamente, en la fase ordinaria, el legislador nada dijo respecto a las comunicaciones y las visitas. Solo hace una referencia muy vaga sobre la promoción de las *relaciones comunitarias*, pero, en la práctica, se desconoce su significado. Luego se asciende a la fase de confianza, a partir de la cual se contempla la posibilidad, entre otras, de que el interno comience a gozar de los permisos ordinarios de salida y a

1. La normativa penal, procesal penal y penitenciaria actual entró en vigencia el 20 de abril de 1998.
2. Integrado por un abogado, un psicólogo, un trabajador social y un licenciado en ciencias de la educación.

ver aumentada la cantidad de visitas de familiares y amigos. Por último, el condenado ingresa a la fase de semilibertad, la cual debe cumplir en un centro abierto, donde puede disfrutar con mayor amplitud de permisos para salir, recibir la visita de familiares y amigos.

Cinco años después de la entrada en vigencia de la Ley Penitenciaria, en El Salvador no se hacen esfuerzos para adecuar la realidad a las previsiones de las reglas mínimas y mucho menos al contenido de la misma ley. Por lo tanto, está lejos de aplicarse el sistema progresivo contemplado en ella. No se realiza con rigidez la separación por categorías, salvo las relacionadas con el sexo. No es extraño, entonces, encontrar en los centros penales a jóvenes en convivencia con personas mayores, delincuentes por delitos que han causado indignación a la sociedad por su atrocidad con otros condenados por delitos no violentos; las condiciones de insalubridad son impresionantes, la alimentación escasa y casi no hay actividades laborales. Los reclusos carecen de verdaderos tratamientos, que coadyuven a la readaptación. La asistencia médica es insuficiente y el contacto con el exterior limitado. La enseñanza académica no se ha generalizado y el aprendizaje de oficios es limitado. El personal penitenciario, en general, no tiene la capacidad requerida, ni reúne los mínimos indispensables para asumir la enorme responsabilidad de resocializar.

No hay estudios científicos para poder efectuar los ascensos o descensos, en las diferentes fases; no se informa al recluso de sus derechos y obligaciones, ni se cuenta con un sistema de quejas. Los jueces de vigilancia penitenciaria y de ejecución de la pena han introducido la discordia en la administración penitenciaria, porque es su responsabilidad contralorar el respeto de los derechos de los internos. Aunque también debe decirse que estos jueces todavía no han asumido su responsabilidad como verdaderos garantes de tales derechos.

En general, el campo penitenciario, en El Salvador, permanece estancado, en el siglo XVIII. Los centros de reclusión del país no se diferencian mucho de algunas de las descripciones de John Howard, en su libro *The State of Prison in England and Wales*, en 1776: insalubridad, ocio, no hay se-

paración por categorías, mezcla de delincuentes peligrosos acusados o condenados por delitos graves con otros que no muestran mayor o nula peligrosidad, pésima alimentación y asistencia sanitaria insuficiente. Por lo tanto, El Salvador está lejos de cumplir con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, dictadas por Naciones Unidas. No hay interés en hacer grandes esfuerzos para atender el mandato constitucional recordado antes. Por consiguiente, el texto se limita a una mera declaración. Al contrario, en las autoridades gubernamentales se percibe una tendencia orientada a promover en la opinión pública el desprecio a la población reclusa, a exhibir los altos índices de peligrosidad que representan y a aislarlos de la sociedad.

No es, pues, aventurado afirmar que vamos por el camino equivocado. Es imperativo arribar a la idea de que entre la administración penitenciaria y el recluso surge una relación jurídica especial, de la cual se derivan derechos y obligaciones recíprocas. Por otra parte, también es tiempo que la sociedad vaya abandonando el concepto retributivo de la pena y adecúe el pensamiento al mandato constitucional que señala la obligación de los centros penitenciarios de "corregir los delincuentes, educarlos y formarles hábitos de trabajo, procurando su readaptación y la prevención de los delitos".

**Sidney Blanco Reyes**

Profesor de Derecho Procesal Penal de la UCA y  
Juez Quinto de Instrucción de San Salvador.

## Bibliografía

- Allain Reynaud, A. *Los derechos del hombre en las prisiones*. Escuela de Estudios Penitenciarios, Madrid, 1991.
- Mapelli Cafarena, Borja. *Principios fundamentales del sistema penitenciario español*. Madrid, 1983.
- Morillas Cueva, Lorenzo. *Teoría de las consecuencias jurídicas del delito*. Madrid, 1991.
- Garrido Guzmán, Luis. *Manual de ciencia penitenciaria*. Madrid, 1983.
- Ley Penitenciaria, comentada y concordada*. Sidney Blanco. Ministerio de Justicia de El Salvador.