



Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente

Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente

United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders

Dirección del Instituto

Los sistemas penitenciarios latinoamericanos y los derechos humanos. ¿Qué hacer?

Elías Carranza, Director ILANUD

Versión actualizada de la conferencia pronunciada en la actividad Derechos Humanos y Buenas Prácticas Penitenciarias de la Gendarmería de Chile, Santiago, octubre 2013

RESUMEN

El desarrollo teórico de los derechos humanos y la dificultad de su realización material. La inequitativa distribución del ingreso entre los países de altos ingresos y los de medianos y bajos ingresos, y al interior de los países. Incidencia de la inequidad de la distribución del ingreso en el deterioro de numerosas variables sociales y en la no realización material de los derechos humanos. Sus efectos en las tasas de criminalidad y en el funcionamiento de los sistemas de justicia penal, en el que ocurren graves violaciones a derechos humanos. Factores que inciden en el acelerado crecimiento de las tasas penitenciarias en los países de la región, en la sobrepoblación penitenciaria, y en las violaciones a derechos humanos en la justicia penal. El fenómeno global de la criminalización de la pobreza y la exclusión en los países de altos ingresos y en los de medianos y bajos ingresos. ¿Qué hacer? ¿Qué no debemos hacer? Las cárceles privadas.

Tradicionalmente, a partir de la sistematización de Karel Vasak (1979), se clasificaron los derechos humanos según la época en que fueron reconocidos como tales, y según su naturaleza, en derechos humanos de primera, segunda y tercera generación:

a) Los de primera generación -civiles y políticos- que surgen con la revolución francesa como reacción ante el absolutismo monárquico, fueron establecidos por primera vez en la constitución de los Estados Unidos y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del siglo XVIII. Entre ellos se encuentran los derechos a la libertad y a un juicio justo, con el detalle de los múltiples derechos específicos que ambos implican, tales como ser tratado con dignidad en la justicia penal y en la prisión. En el siglo XX estos derechos fueron introducidos en la Declaración Universal de los

Derechos Humanos de 1948, en el pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y en la Convención Americana sobre derechos humanos suscrita en San José de Costa Rica en noviembre de 1969;

b) Los derechos humanos de segunda generación -económicos, sociales y culturales- derechos colectivos que surgen como resultado de la revolución industrial, y procuran el establecimiento de estados de bienestar que garanticen su goce a todas las personas. Entre ellos se encuentran los derechos al trabajo, a sindicalizarse, a la salud, la alimentación, la vivienda, la educación y otras necesidades básicas. También fueron introducidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y detallados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas también el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 3 de enero de 1976. Fueron asimismo establecidos en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y en su "Protocolo de San Salvador" en materia de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado el 17 de noviembre de 1988;

c) Los de tercera generación -derechos de los pueblos, o de la solidaridad- son los derechos a la paz, al desarrollo y al medioambiente, que se reconocen doctrinariamente en los años 80.

d) Y más recientemente se ha hablado también de una cuarta generación de derechos humanos, consistente en el derecho al medioambiente y a repensar los derechos humanos ante la realidad de la sociedad tecnológica contemporánea.

Los derechos humanos son universales e inalienables, interdependientes e indivisibles. Esto significa, como lo expresara el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que *Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo,*

la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. Y de la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás ([/www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx)).

Ahora bien, hasta aquí nos hemos referido, muy sucintamente, a lo que la humanidad ha logrado establecer en el derecho internacional, y en las constituciones de los países. Pero por lo que respecta a la realización material de tan numeroso cuerpo de derechos, debemos decir que la humanidad no ha avanzado de igual manera, y en algunos casos más bien parecería haber retrocedido.

Veamos por ejemplo la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo establecimiento con rango constitucional tuvo lugar en nuestra región, en México, en su Constitución de 1917, hará muy pronto un siglo, y que posteriormente fueron introducidos en otras constituciones de la región y del mundo. En relación con estos derechos el “Panorama Social de América Latina” de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2012:14) nos dice que en promedio el 28,8 casi el 30% de la población de la región se encontraba bajo la línea de pobreza, 167 millones de personas, y que de ellas 66 millones se encontraban en Pobreza extrema, bajo la línea de indigencia.

Veamos asimismo el caso de los derechos humanos de la tercera generación, los derechos de los pueblos o de la solidaridad, a la paz, al desarrollo y al medioambiente. Ante la cantidad de frentes activos de guerras civiles e internacionales existentes, ante el desarrollo de las teorías de la guerra preventiva, ante la situación de que los países de altos ingresos que generan la mayor polución ambiental se negaron a suscribir el protocolo de Kioto Sobre el Cambio Climático, ante la información constante sobre el derroche y polución de las fuentes de agua potable, la deforestación, desertificación, y extinción de especies animales terrestres y marítimas, ante

todo ello, difícilmente podríamos afirmar que la humanidad viene avanzando en la realización material de este grupo de derechos. Hay avances en determinados países, o en algunas materias, pero el balance global es muy grave.

Lo que venimos diciendo nos retrotrae al tema de la integralidad de los derechos humanos. Podemos ver cómo el cumplimiento exiguo en el respeto a los derechos humanos de la tercera generación incide en el exiguo cumplimiento para con los derechos humanos de la segunda generación, y ambos a su vez inciden en el exiguo cumplimiento de los derechos humanos de la primera.

Si bien los niveles de pobreza son importantes para medir el grado de realización material de los derechos económicos, sociales y culturales, contemporáneamente se ha encontrado otro indicador aún más importante que ella, por la alta correlación estadística que tiene con las mediciones que se hacen sobre la realización material de cada derecho, y también por su correlación con variables tales como la criminalidad. Tal indicador es la inequidad de la distribución del ingreso. El Banco Mundial, el PNUD, la CEPAL y otras organizaciones han venido destinando el contenido de sus últimos informes anuales a analizar la evolución de este indicador, y las posibles acciones indispensables para revertir sus tendencias.

Pues bien, el resultado de los análisis del Banco, del PNUD y de la CEPAL nos dice que América Latina y el Caribe es la región del mundo con la mayor inequidad en la distribución del ingreso. En África habría más pobreza, pero menor inequidad.

Pero hay algo más grave aún. Los informes del Banco y de la CEPAL nos dicen que medida por el coeficiente de Gini, la inequidad global ha venido creciendo de manera constante, desde principios del siglo XIX hasta la actualidad (1820-2002), y que en el curso de los años recientes, desde 1980 en adelante, se registra una subida significativa, como podemos ver en la tabla siguiente. O sea que la tendencia mundial no es hacia una reducción de la inequidad, ni siquiera hacia su estancamiento. La tendencia es hacia

más inequidad, entre los países de altos ingresos y el resto del mundo, y también al interior de los países.

Indices de Gini globales estimados, 1820-2002

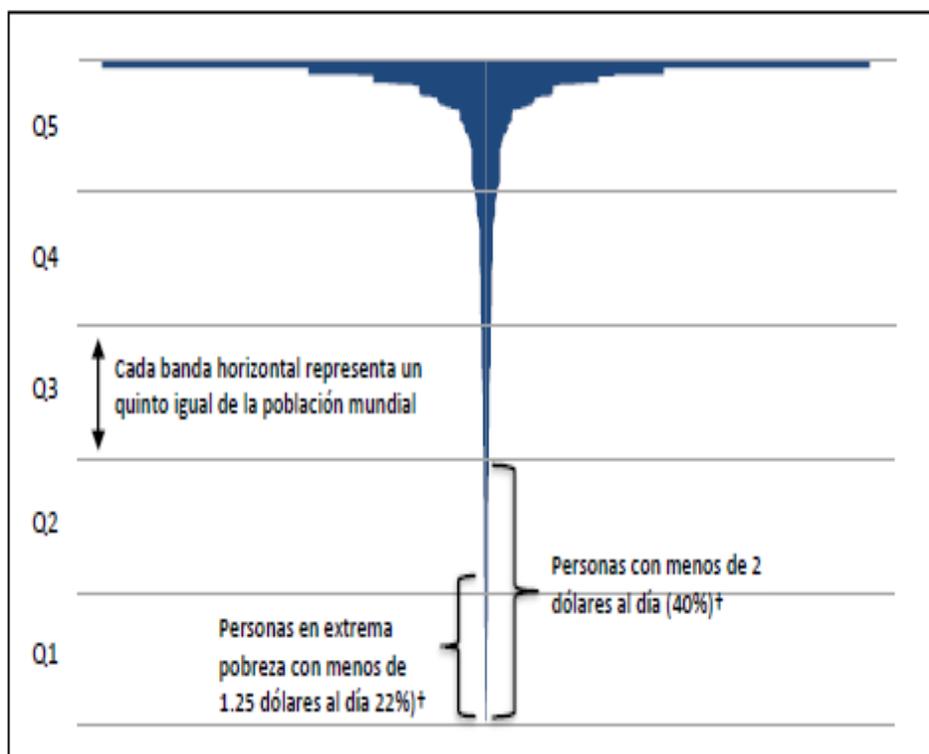
Año	Gini
1820	43.0
1850	53.2
1870	56.0
1913	61.0
1929	61.6
1950	64.0
1960	63.5
1980	65.7
2002	70.7

Fuente: Milanovic (2009)

Tomado de Ortiz y Cummins 2012

En el gráfico siguiente se exhiben los efectos del aumento global de la inequidad sobre los diversos percentiles mundiales de población.

Figura 7. Ingreso global distribuida por percentiles de la población en 2007 (o último año disponible) en dólares internacionales constantes PPA de 2005*



Fuente: Adaptado de PNUD (2005) con base en Banco Mundial (2011), UNU-WIDER (2008) y Eurostat (2011)

* Según el modelo contable global

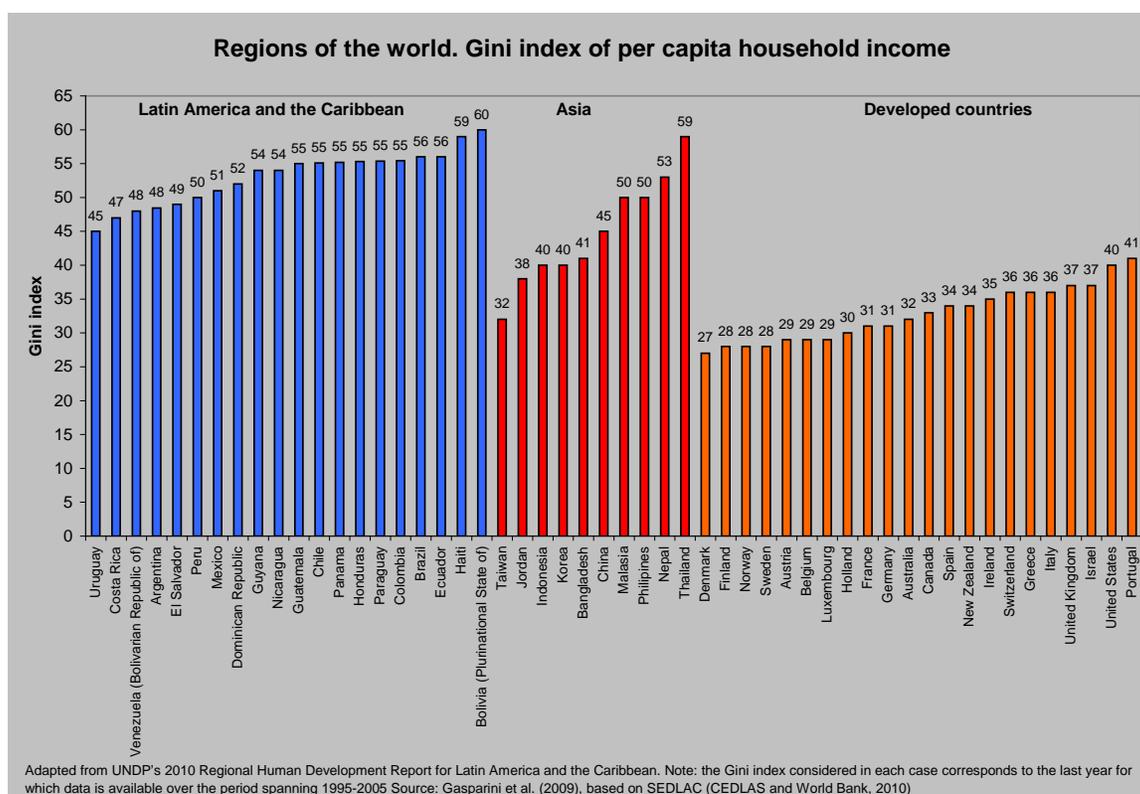
† Basado en Chen y Ravallion (2008)

Tomado de Ortiz y Cummins 2012

Aquí aparece también en el escenario una ley de la sociología y la economía: Cuanto más hay para repartir, el reparto es más equitativo, menos injusto (caso de los países de altos ingresos); y cuanto menos hay para repartir, el reparto es más inequitativo, más injusto (caso de los países de bajos y de medianos ingresos, entre ellos los de América Latina y el Caribe). Podríamos decir que esto va contra los principios de la ética, de la justicia social y del sentido común, pero es la realidad de los efectos sociales del sistema económico mundial vigente de la globalización, tal como ella viene siendo gestionada, como nos lo advierte el Premio Nobel de Economía 2002 Joseph Stiglitz (2002) y el también Nobel de Economía 2008 Paul Krugman

(2010), que sostienen que la globalización puede y debe ser gestionada de manera distinta, con más equidad.

En el gráfico siguiente, que tomamos del Informe Regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo UNDP podemos observar lo que decimos. A la fecha de la información, ningún país de América Latina y el Caribe tenía una distribución del ingreso menos inequitativa que la de los países de altos ingresos con mayor inequidad (Portugal seguido de Estados Unidos).



En este punto corresponde hacer un breve paréntesis para aclarar que el informe de la CEPAL al que nos referimos dice que globalmente en la región hubo un decrecimiento notorio de la pobreza a partir del año 2002 –en gran medida determinado por la notable reducción de la pobreza que tuvo lugar en Brasil- y dice que comparando los resultados recientes con los registrados en torno al año 2002 se constatan mejoras distributivas en la

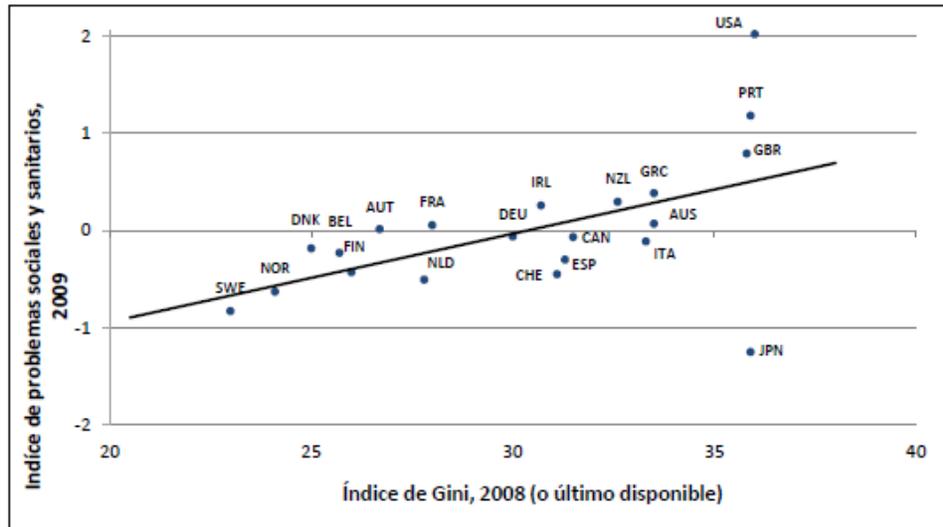
mayoría de los países, lo que es importante, e indica que dentro de la crisis mundial nuestra región estaría enderezando el timón y yendo por buen camino. Pero la CEPAL nos dice también que el progreso logrado no es suficiente aún como para librarnos del vergonzoso título mundial de ser la región del mundo con la más alta inequidad.

Ya en la que se llamara la “década perdida” de los años 80, el colombiano Augusto Ramírez Ocampo, quien fuera Director del Bureau de América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, supo decir alertando sobre la situación regional, que nunca antes los países habían reconocido tantos derechos políticos, sociales y económicos a sus habitantes, pero encontrándose, al mismo tiempo, en tan difícil situación económica, y con los estados tan debilitados para poder cumplir con la realización práctica de tales derechos. Y advertía que ello traía, como consecuencia, malestar social y político.

Veamos, continuando con el concepto de integralidad de los derechos humanos, cómo la desigualdad genera problemas sociales y de salud.

Wilkinson y Pickett (2010) examinaron la relación entre la desigualdad de ingreso y los problemas sociales y de salud en un grupo de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE así como en los 50 estados de Estados Unidos. Los resultados muestran claramente que las consecuencias sociales y para la salud son sustancialmente peores en las sociedades más desiguales. Las personas en las sociedades más equitativas, disfrutan de mejor salud, viven más, tienen menos probabilidades de sufrir enfermedades mentales, obtienen mejores resultados académicos, consumen menos drogas ilegales, tienen menos comportamientos criminales, disfrutan de más movilidad social, son más confiados, experimentan menos violencia y tienen menos probabilidades de ser madres adolescentes en comparación con quienes viven en sociedades menos equitativas. (ORTIZ y CUMMINS 2012:37)

Figura 21. Desigualdad de ingreso y problemas sociales y de salud, 2008

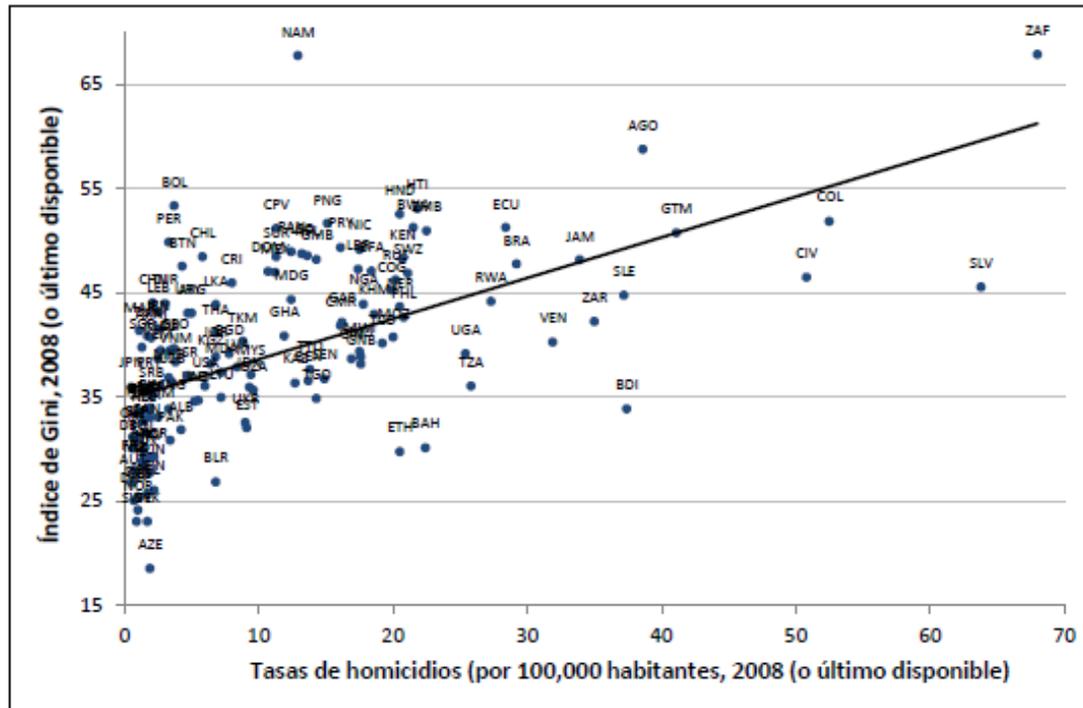


Fuente: Cálculos de los autores con base en Wilkinson y Pickett (2010) y Soit (2009)

Nota: Los valores más bajos del índice representan mejores consecuencias sociales y para la salud

La creciente inequidad mundial de la distribución de la riqueza y del ingreso ha venido elevando también los niveles de violencia. En el gráfico siguiente se observa, en una medición en 138 países, la correlación entre la inequidad medida por el coeficiente de Gini y los homicidios. Vemos cómo los países que registran alta inequidad, encabezados por los de nuestra región, registran también tasas muy altas de homicidios, y viceversa ($\rho = 0.57$), (ORTIZ y CUMMINS 2012: 38).

Figura 22. Desigualdad de ingreso y homicidios en 138 países, 2008



Fuentes: Cálculos de los autores con base en Solt (2009) y Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (2008)

La inequidad no es la única variable que incide en elevar la violencia y las tasas de homicidio. Como vemos, tiene la particularidad de incidir de manera deletérea sobre numerosas otras variables sociales que a su vez se correlacionan entre sí. Los países con alta inequidad y grandes sectores de población en situación de exclusión son terreno propicio para el arraigo y desarrollo de diversas formas de criminalidad transnacional organizada, tráfico ilícito de drogas, tráfico de armas, tráfico de migrantes, trata de personas.

En el cuadro siguiente hemos colocado todos los países de las Américas con sus respectivas tasas de homicidios, para que podamos apreciar la magnitud del fenómeno en nuestra región. En la actualidad hay 18 países con las tasas de homicidios más altas del mundo, de 30 ó más por cada cien mil habitantes. Once de los 18 se encuentran en América Latina y el Caribe. Los otros siete en África.

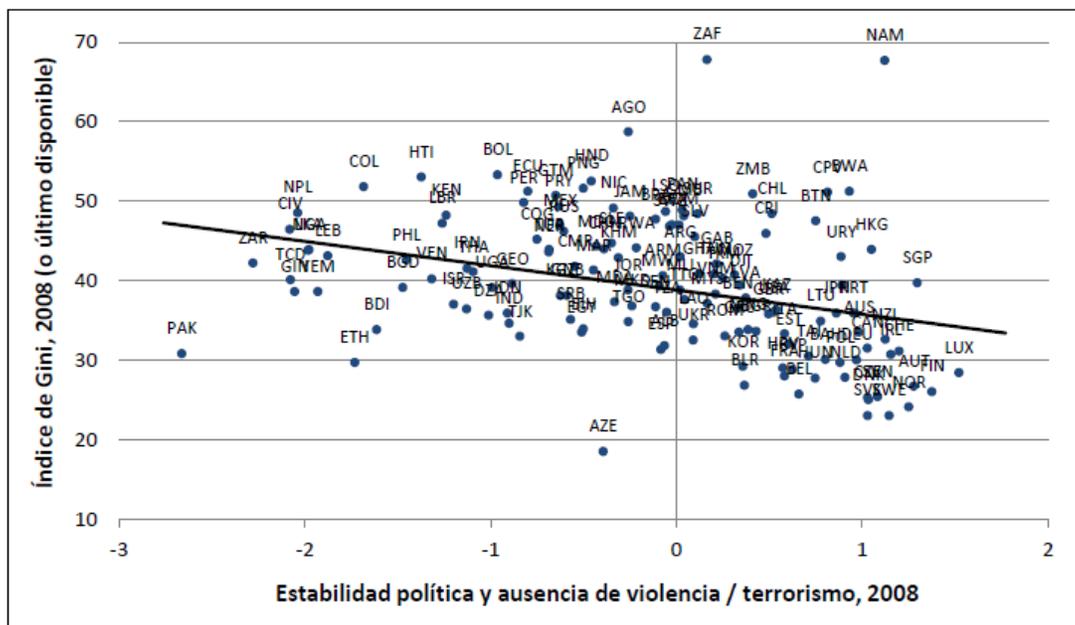
HOMICIDIOS EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE, 2010 O AÑO MÁS CERCANO

Country/territory	count	rate	year	source
Canada	610	1,8	2009	NSO
Chile	630	3,7	2009	UN CTS
Martinique	17	4,2	2008	National police
Cuba	518	4,6	2008	PAHO
United States of America	15.241	5,0	2009	National police
Peru	149	5,2	2009	SES
Argentina	2.215	5,5	2009	Ministry of Justice
Uruguay	205	6,1	2010	Ministry of Interior
Anguilla	1	6,8	2008	NSO
Antigua and Barbuda	6	6,8	2010	National police
Guadeloupe	32	7,0	2008	National police
Bermuda	5	7,7	2010	National police
British Virgin Islands	2	8,6	2006	PAHO
Turks and Caicos Islands	3	8,9	2008	PAHO
Bolivia (Plurinational State of)	884	8,9	2010	National police
Barbados	31	11,3	2010	UN CTS
Costa Rica	527	11,3	2010	Ministry of Justice
Grenada	12	11,5	2010	OAS
Paraguay	741	11,5	2010	OAS
Cayman Islands	6	11,7	2004	PAHO
Nicaragua	766	13,2	2010	National police
Suriname	69	13,7	2006	UN CTS
French Guiana	32	14,6	2008	National police
Mexico	20.585	18,1	2010	National police
Ecuador	2.638	18,2	2010	National police
Guyana	139	18,4	2010	NSO
Montserrat	1	19,7	2008	PAHO
Panama	759	21,6	2010	National police
Saint Vincent & Grenadines	24	22,0	2010	NGO
Dominica	15	22,1	2010	OAS
Brazil	43.909	22,7	2009	Ministry of Justice
Dominican Republic	2.472	24,9	2010	National police
Saint Lucia	44	25,2	2010	OAS
Puerto Rico	983	26,2	2010	National police
Bahamas	96	28,0	2010	OAS
Colombia	15.459	33,4	2010	National police
Haiti*		33,9	2004	UNODC Survey
Trinidad and Tobago	472	35,2	2010	National police
Saint Kitts and Nevis	20	38,2	2010	National police
United States Virgin Islands	43	39,2	2007	PAHO
Guatemala	596	41,4	2010	National police
Belize	130	41,7	2010	OAS
Venezuela (Bolivarian Rep. of)	13.985	49,0	2009	NGO
Jamaica	1.428	52,1	2010	UN CTS
El Salvador	4.085	66,0	2010	National police
Honduras	6.239	82,1	2010	National police

Fuente: E. Carranza, ILANUD. Extractado de "Global Study on Homicide", UNODC 2011: pp. 92 y ss. El dato de Haití es de ONUDC International Homicide Statistics 2008.

La inequidad produce también inestabilidad política. Dado el predominio de problemas sociales y de salud en las sociedades muy desiguales, no es de sorprender que la inequidad esté también fuertemente asociada a la inestabilidad política. Aunque las fuentes de conflicto político varían de país a país, el conflicto generalmente se origina por graves quejas sociales, incluyendo conflictos de clase y la percepción de desigualdad entre grupos étnicos, religiosos o de otro tipo. En su trabajo dentro del proyecto Indicadores Mundiales de Gobernanza (WGI) (Kaufmann et al. 2010), los investigadores verificaron que las sociedades desiguales en general son mucho más propensas a la inestabilidad política, a ser desestabilizadas o derribadas por medios inconstitucionales o por la fuerza ($\rho = -0.33$) (Figura 23). (Tomado de ORTIZ y CUMMINS 2012: 39)

Figura 23. Desigualdad de ingreso y estabilidad política en 141 países, 2008



Fuentes: Cálculos de los autores con base en Solt (2009) y Kaufmann et al. (2009)

Nota: -2.5 es alta inestabilidad política y violencia motivada políticamente/terrorismo; 2.5 es su ausencia

La extrema desigualdad en la distribución del ingreso a nivel global, regional y nacional nos debería cuestionar sobre el actual enfoque del

desarrollo. ¿Qué clase de desarrollo y desarrollo para quién? Y situar la equidad en el centro de la agenda del desarrollo (ORTIZ y CUMMINS 2012).

Pasemos ahora a ver algo sobre los derechos humanos y los sistemas de justicia penal. El componente que exhibe más dramáticamente lo que ocurre es, sin duda, el de las cárceles, antros de criminalidad, violencia y muchísimas muertes, todo lo cual ocurre en el mismo corazón de la justicia. Sería seguramente innecesario explicar en este foro de personas que trabajan en la justicia penal y en las prisiones que la situación es grave, con sus ingredientes de aceleradísimo aumento de presos y presas, con la consiguiente reducción del espacio y la sobrepoblación, con la aparición en algunos países desde hace ya muchos años y en otros desde más recientemente de un nuevo perfil de un sector de la población presa ligada al narcotráfico y a la comisión de delitos de criminalidad transnacional organizada, y con el deterioro de la relación numérica personas presas por persona funcionaria, todo lo cual origina sucesos de violencia y de comisión de delitos al interior de las prisiones, que ocurren en el corazón mismo de la justicia penal.

Tratemos, de manera muy rápida, recogiendo elementos que vimos hasta aquí, de esquematizar la situación de los países identificando los principales factores que inciden. Aunque hay más factores, podemos enumerar por lo menos cuatro, que se retroalimentan entre sí. Recordemos nuevamente la característica de integralidad de los derechos humanos. Cada uno de los factores negativos que podemos enunciar implica derechos humanos vulnerados.

i) Nuestros países de América Latina y el Caribe se encuentran en situación de alta inequidad en la distribución del ingreso a nivel internacional para con respecto a los países de altos ingresos (CEPAL y el Banco Mundial lo expresan con insistencia);

ii) Tienen asimismo una situación de gran inequidad al interior de los países (la más alta del mundo);

iii) Tienen en consecuencia altísimas tasas de homicidios y de delitos contra la propiedad. (Vimos la correlación de la inequidad entre y al interior de los países, con las tasas de homicidios);

iv) Tienen políticas criminológicas “de mano dura”, con excesivo uso de la justicia penal y la prisión.

El resultado de tal conjunción de factores está a la vista: crecientes tasas de criminalidad, crecientes tasas de personas presas, con sobrepoblación y hacinamiento, y toda clase de violaciones a derechos humanos en las prisiones.

Hay que aclarar que la criminalidad por si sola no es suficiente explicación sobre el aumento de las tasas de encierro, pues hay suficiente investigación criminológica que verifica casos de tasas penitenciarias en ascenso con tasas de criminalidad en descenso, y viceversa, tasas de criminalidad en descenso con tasas penitenciarias en ascenso.

Veamos el siguiente cuadro que reúne los porcentajes de sobrepoblación penitenciaria en la región. Salvo dos excepciones, todos los países registran densidades de población superiores al 120%, cifra considerada “sobrepoblación crítica” por el Consejo de Europa, y también utilizada por el ILANUD para medir la sobrepoblación en nuestra región. Y veamos también el cuadro que exhibe las densidades en los sistemas penitenciarios de los países del Caribe:

SOBREPOBLACIÓN PENITENCIARIA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA 2013			
PAÍS	CAPACIDAD DEL SISTEMA	POBLACIÓN EXISTENTE	DENSIDAD POR CIENTO PLAZAS
El Salvador	8.090	27.019	334
Bolivia *	5.436	14.272	263
Peru	29.043	61.390	211
Nicaragua	4.399	9.113	207
Guatemala	6.492	12.303	190
R. Dominicana	12.207	21.688	178
Ecuador	12.170	21.122	174
Panamá	8.033	13.720	171
Brasil	305.841	512.285	168
Colombia	75.726	114.872	152
Honduras	8.340	12.307	148
Chile	36.740	53.602	146
Costa Rica	9.803	13.057	133
Paraguay	7.053	9.073	129
Mexico	195.278	242.754	124
Uruguay	7.302	9.067	124
Venezuela *	16.609	19.047	115
Argentina*	58.211	58810	101

Elías Carranza, ILANUD. Elaborado con información oficial proporcionada por las autoridades de cada país. Los datos de Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, R. Dominicana y Uruguay son del 2011. El dato de Venezuela es 2007.

SOBREPOBLACIÓN PENITENCIARIA EN EL CARIBE 2014 Ó AÑO MÁS CERCANO			
PAÍS	CAPACIDAD DEL SISTEMA	POBLACIÓN EXISTENTE	DENSIDAD POR CIENTOS PLAZAS
Haití	2.383	9.921	416
Antigua & Barbuda	150	361	247
Grenada	198	456	230
St. Kitts & Nevis	164	330	201
Martinique (France)	569	953	168
Anguilla (U.K.)	53	76	143
Guadeloupe (France)	634	887	140
Trinidad and Tobago	4.090	4.846	119
St. Lucia	500	587	117
Cayman Islands (U.K.)	179	185	108
St. Maarten (Netherlands)	135	180	104
Bahamas	1.348	1.433	98
Virgin Islands (U.K.)	120	119	98
Jamaica	4.402	4.201	95
Aruba (Netherlands)	310	240	89
Puerto Rico	15.034	12.244	88
Barbados	1.250	1.507	84
Dominica	300	251	84
St. Vincent & The Grenadines	488	460	84
Curacao (Netherlands)	710	438	62

Fuente: Elaborado a partir de información del International Centre for Prison Studies, King's College, London.

Veamos ahora los dos cuadros siguientes que exhiben el acelerado crecimiento de las tasas penitenciarias de los países. En el primero hemos colocado las tasas de los países de América Latina durante las dos últimas décadas, desde 1992 hasta la actualidad. Hemos hecho este ejercicio en oportunidades anteriores. Lo valioso del ejercicio es observar la definida tendencia ascendente de las tasas de todos los países sin excepción, que continúan, lamentablemente, en la misma dirección cada vez que nos reunimos para analizarlas. Pocas veces en ciencias sociales vemos semejante coherencia en la información de todos los países. Veamos el caso del país en el que nos encontramos. Analicemos el caso de Chile: Comienza con 154 personas presas por cada cien mil habitantes en el año 1992, y las tasas van subiendo casi sin retrocesos hasta duplicarse en el 2011.

La cuestión se torna más acuciante cuando vemos que el fenómeno del acelerado aumento no ocurre solo en Chile sino en todos los países sin excepción. Entre la primera medición y la última todos los países elevaron

notablemente sus tasas de encierro; varios la duplicaron y van en vía de triplicarla, y varios también la triplicaron y van en vía de cuadruplicarla. Los países que encerraban cien personas por cada cien mil habitantes hoy encierran doscientos, o trescientos, o van en vía de encerrar cuatrocientos.

Y vemos en el cuadro siguiente que la situación en los pequeños países del Caribe es similar, y con tasas altísimas. Si bien la tendencia en ascenso en algunos de ellos es con oscilaciones, menos unidireccional, porque casi todos tienen muy pocos habitantes, lo que ocasiona variaciones bruscas en sus tasas.

AMÉRICA LATINA: TASAS PENITENCIARIAS X 100.000 HABITANTES																							
Incluye sistemas federales y provinciales y en algunos casos personas alojadas en delegaciones policiales																							
PAÍS	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	
Arg	63	64	68	74	97	96	99	106	118	126	141	157	163	164	152	149	152	163	161				
Bol					79	85	101	109	96					80	86	85			107		130		
Bra	74	80	81	107		119		131	133	132	133	169	182	193	211	219	226	238	247	253			
Col	92	96	97	98	120	129	128	139	157	170	157	178	199	207	179	174	188	158	169	193	227	232	
C R	104	105	109	121	133	160	162	169	168	183	187	190	196	196	191	186	189	191	211	238	264	313	
Chi	154	153	148	153	161	170	179	203	215	216	221	228	226	228	259	290	318	312	320	311			
Ecu	74	81	81	85	95	81	79	70	65	63	69	77	87	91	107	128	118	112	114	107		143	
El S	101	103	109	124	138	157	136	112	130	158	177	180	188	186	184	226	258	283	315	322	339	347	
Gua					62			75			101	101	96	87	84	83	88	71	78	84	91	98	
Hon	110	113	139	160	166	153	160	178			183			170	159	148	148	149	152	154		153	
Méx	101	104	97	101	108	116	127	142	152	163	170	177	185	196	200	200	202	208	203	203	213	214	
Nic	78	78	91	98	111	106	132	143	128	124	131	112	116	117	111	121	120	103	111	134		151	
Pan	176	215	221	229	269	282	292	294	293	320	341	361	360	359	356	342	275	298	347	378		404	
Par					70	75	74	78	67	74	85	92	107	109	105	99	100	96	96	109	119	134	
Per	77	80	83	88	96	100	105	108	108	104	104	108	116	123	136	149	153	155	160	181	208		
R D	145	135	151	161	129	140	165	168				189	150	143	148	164	166	202	211	212			
Uru	96	99	100	99	101	106	120	122	129	148	170	203	215	213	198	212	231	246	258	267			
Ven					101	112	106	97	85	104	104	103	98	76	96				149				

E. Carranza, ILANUD 2013. Elaborado con información penitenciaria y policial oficial de los países, y datos de población del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) –División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008. Las tasas de Bolivia (2011), Perú 2011) y Venezuela (2010) fueron tomada del ICPS, King's College.

EL CARIBE: TASAS PENITENCIARIAS X 100.000 HABITANTES

Anguilla (UK)	2004 (315), 2007 (400), 2010 (387), 2011 (480), 2012 (543)
Antigua & Barbuda	1995 (341), 1998 (278), 2005 (269), 2008 (262), 2010 (330), 2014 (389)
Bahamas	1998 (478), 2002 (410), 2005 (460), 2008 (415), 2010 (382), 2013 (379)
Barbados	1993 (238), 1998 (291), 2002 (317), 2005 (367), 2007 (408), 2010 (354), 2013 (529)
Belize	1992 (310), 1995 (293), 1998 (448), 2001 (384), 2003 (420), 2006 (516), 2010 (446), 2011 (447), 2012 (452), 2013 (486)
Cayman Islands (UK)	1995 (546), 1998 (682), 2001 (539), 2004 (425), 2007 (409), 2010 (385), 2012 (330)
Dominica	1992 (387), 1995 (392), 1998 (421), 2004 (418), 2007 (367), 2010 (431), 2013 (369)
Grenada	1998 (352), 2002 (333), 2005 (265), 2008 (427), 2010 (423), 2013(430)
Jamaica	1992 (178), 1995 (171), 1998 (162), 2003 (176), 2006 (183), 2007 (174), 2013 (152)
Puerto Rico	1992 (314), 1995 (310), 1998 (388), 2001 (377), 2004 (369), 2007 (330), 2008 (303), 2012 (335)
St. Kitts & Nevis	1995 (295), 1998 (288), 2001 (441), 2004 (559), 2007 (452), 2010 (529), 2011 (603), 2012 (685), 2013 (670)
St. Lucia	1992 (210), 1995 (263), 1998 (216), 2001 (296), 2004 (294), 2008 (304), 2010 (323), 2013 (321)
St. Vincent & Granadines	1992 (294), 1995 (323), 1998 (390), 2001 (280), 2004 (337), 2007 (350), 2010 (379), 2013 (422)
Trinidad-Tobago	1992 (269), 1995 (299), 1998 (353), 2001 (370), 2004 (302), 2007 (276), 2010 (276), 2013 (362)
Fuente: Elaborado a partir de información del International Centre for Prison Studies, King's College, London.	

Veamos en el cuadro siguiente las cifras penitenciarias en términos de género. Como podemos observar los porcentajes de mujeres en los totales de población penitenciaria oscilan entre un 3% en República Dominicana, y un 12% en Bolivia. Analizadas las cifras con más detalle, en su gran mayoría corresponden a tráfico de drogas oficiando como “mulas dentro de la cadena de este tipo de delitos.

POBLACIÓN PENITENCIARIA POR SEXO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA, 2013 O AÑO MÁS CERCANO					
PAÍS	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
	cantidad	%	cantidad	%	
Argentina*	56.198	95	2.719	5	58.917
Bolivia	12.519	88	1.753	12	14.272
Brasil*	477.322	93	34.963	7	512.285
Colombia	106.293	93	8.579	7	114.872
Costa Rica	14.267	93	1.048	7	15.315
Chile*	48.777	91	4.825	9	53.602
Ecuador	19.372	92	1.750	8	21.122
El Salvador	24.371	90	2.648	10	27.019
Guatemala	13.915	92	1.246	8	15.161
Honduras	11.851	96	456	4	12.307
México	231.113	95	11.641	5	242.754
Nicaragua	8.667	95	446	5	9.113
Panamá	13.720	93	1.030	7	14.750
Paraguay	8.441	93	632	7	9.073
Perú	57.971	94	3.419	6	61.390
R. Dominicana*	20.685	97	583	3	21.268
Uruguay*	8.353	93	668	7	9.021
Venezuela	49.591	94	3.342	6	52.933

E. Carranza, ILANUD. Elaborado con información oficial facilitada por el Gobierno de cada país

En razón de la alta proporción de hombres que colman las prisiones, los sistemas penitenciarios han sido, tradicionalmente, uno de los ejemplos más evidentes de la falta de equidad en materia de género en los aparatos estatales y en nuestras sociedades en general.

En las últimas décadas ello ha venido en cierta medida corrigiéndose, pero aún es mucho lo que queda por hacer. Específicamente en la materia penitenciaria, la Asamblea General de las Naciones Unidas en marzo de 2011 sancionaron las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), y se creó también en el seno de las Naciones Unidas

un grupo abierto de trabajo para actualizar las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que datan de 1955 y a pesar de que continúan teniendo importante vigencia se encuentran desactualizadas y no tienen visión de género.

Regresemos al tema del acelerado crecimiento de las poblaciones penitenciarias. El tema se suele analizar en términos de valores. ¿Pero será posible que los valores hayan cambiado tan aceleradamente en todos los países al mismo tiempo originando estos resultados?

El fenómeno es aún más impactante cuando advertimos que ocurre no solo en América Latina y el Caribe sino en todas las regiones del mundo al mismo tiempo, en los países de medianos y bajos ingresos como los nuestros, y en los países de altos ingresos. Recordemos que en América Latina según las mediciones del Banco Mundial y de CEPAL no hay países de altos ingresos, todos son de ingresos medianos, salvo Nicaragua y Haití que son de bajos ingresos.

Veamos el crecimiento penitenciario en los países de Europa. Todos los países incluidos en el siguiente cuadro son países de altos ingresos:

AUMENTO DEL USO DE LA PRISON EN LOS PAISES DE EUROPA OCCIDENTAL

	Total personas presas y tasa 1995	Total personas presas y tasa 2000	Total personas presas y tasa 2005	Variación en la población presa 1995-2005
AUSTRIA	6.180 (77)	6.896 (86)	8.883 (108)	+ 43,7%
ALEMANIA	66.146 (81)	78.707 (96)	80.413 (97)	+ 21,6%
BÉLGICA	7.561 (75)	8.671 (85)	9.375 (90)	+ 24,0%
DINAMARCA	3.438 (66)	3.279 (61)	4.198 (77)	+ 22,1%
ESPAÑA	40.157 (102)	45.044 (112)	61.246 (142)	+ 52,5%
FINLANDIA	3.018 (59)	2.703 (52)	3.954 (75)	+ 31,0%
FRANCIA	51.623 (89)	44.618 (77)	52.908 (88)	+ 2,5%
GRECIA	5.887 (56)	8.038 (74)	8.760 (82)	+ 48,8%
HOLANDA	10.249 (66)	13.847 (87)	20.747 (127)	+ 102,4%
HUNGRÍA	12.703 (124)	15.110 (148)	16.543 (164)	+ 30,2%
IRLANDA	2.054 (57)	2.887 (75)	3.417 (85)	+ 66,4%
ITALIA	49.642 (87)	53.481 (94)	56.530 (97)	+ 13,9%
LUXEMBURGO	469 (114)	394 (90)	653 (143)	+ 39,2%
MACEDONIA	1.132 (58)	1.394 (69)	2.256 (111)	+ 99,3%
MALTA	196 (53)	257 (65)	298 (74)	+ 52,0%
NORUEGA	2.398 (55)	2.643 (59)	3.167 (68)	+ 32,1%
POLONIA	62.719 (163)	56.765 (147)	80.368 (211)	+ 28,1%
PORTUGAL	12.343 (124)	13.106 (128)	12.929 (122)	+ 4,7%
SUECIA	5.767 (65)	5.678 (64)	7.054 (78)	+ 22,3%
SUIZA	5.655 (80)	6.390 (89)	6.111 (83)	+ 8,1%
R.U. ING. GALES	50.962 (99)	64.602 (124)	76.190 (143)	+ 49,5%
R.U. ESCOCIA	5.657 (111)	5.855 (116)	6.794 (134)	+ 20,1%

E. Carranza, ILANUD. Elaborado a partir de Roy Walmsley, 'International key issues in crime prevention and criminal justice' HEUNI Publication Series No. 50, pages 161-167 (2006).

A primera vista el fenómeno del aumento en el uso de la cárcel en Europa es muy similar o a lo que ocurre en América Latina y el Caribe, solo que no tan acelerado.

Pero veamos otro cuadro interesante, con las cifras y porcentajes de presos y presas extranjeras en los mismos países.

PERSONAS PRESAS EXTRANJERAS EN PAÍSES DE EUROPA, 2005*

PAÍS	NÚMERO	% SOBRE EL TOTAL DE PERSONAS PRESAS
LUXEMBURGO	495	71,4
CHIPRE	241	45,6
AUSTRIA	3.979	45,4
GRECIA	3.990	41,6
BÉLGICA	3.860	41,2
HOLANDA	5.818	32,9
ITALIA	19.656	33,0
MALTA	91	30,5
ESPAÑA	18.436	30,1
ALEMANIA	22.095	28,0
SUECIA	1.475	20,9
FRANCIA	11.820	20,5
PORTUGAL	2.386	18,5
DINAMARCA	754	18,2
INGLATERRA Y GALES	9.650	12,7
IRLANDA	3.080	9,0
REPÚBLICA CHECA	1.652	8,7
FINLANDIA	286	7,5
HUNGRÍA	631	3,8
ESCOCIA	71	1,0
POLONIA	750	0,9

Elaborado a partir de "Foreigners in European Prisons" by Anton van Kalmthout, Femke Hofstee-van der Meulen and Frieder Dünkel (eds.), Chapter 1, Table 1, Wolf Legal Publishers, 2007.

* La palabra presos comprende la totalidad de presas y presos sentenciados, en prisión preventiva, y en detención administrativa (solicitantes de asilo denegado, y migrantes irregulares privados de libertad a la espera de su deportación).

Es increíble el alto número de personas extranjeras presas en los países de Europa, como asimismo en los Estados Unidos y Canadá.

En los países de bajos y de medianos ingresos de América Latina y el Caribe, Asia, África, y Europa del Este, crecen aceleradamente las tasas penitenciarias encerrando en gran desproporción a personas de nuestros grupos poblacionales excluidos y de clase baja, que cometen muchos delitos de la que Luigi Ferrajoli llama "criminalidad de subsistencia", y Raúl Zaffaroni "criminalidad de portación de cara".

En los países de altos ingresos de Europa y América del Norte también crecen aceleradamente las tasas de encierro, encerrando en gran desproporción a personas excluidas y de clase baja, pero con la característica de que gran número de ellas son, también, latinoamericanas y caribeñas, asiáticas, africanas, y de Europa del Este, que emigran de las formas más riesgosas en búsqueda de trabajo, terminando muchas de ellas

en la cárcel; y otras, muchísimas, miles, ahogadas en los océanos, asfixiadas en contenedores, o muertas en los desiertos de la frontera de Estados Unidos con México. Hace muy pocos días, el pasado 5 de octubre de 2013 el mundo se consternó ante el caso de 500 migrantes africanos que queriendo llegar a Italia se ahogaron en una barcaza que naufragó frente a la costa de Lampedusa. Hasta el momento de esta conferencia se habían recuperado 309 cadáveres.

Es notable cómo al reunir información sobre las diversas regiones del mundo va integrándose el rompecabezas y se ve con más claridad lo que ocurre.

La situación del delito, su creciente difusión y multiplicación por los medios de comunicaciones de masa, y la consiguiente alarma social con el creciente uso de la justicia penal y la prisión que se manifiestan simultáneamente en todas las regiones del mundo, difícilmente podía ser una casualidad. Se trata de un fenómeno global, propio de la globalización, que se origina en variables comunes a los diversos países, que actúan concomitantemente con otras variables específicas en cada región o país.

Joseph Stiglitz, a quien antes citamos, tituló uno de sus libros “Malestares en la globalización”. En él describe diversos problemas o malestares que se originan en la forma en que se “gestiona” la globalización por parte de los países y de organismos internacionales que tienen el poder de decidir o direccionar la economía mundial, que puede y debe ser gestionada de otra manera, con más equidad y justicia social en el intercambio. Y el último y reciente libro de Stiglitz se titula “El 1% tiene lo que el 99% necesita”, título que se explica por sí mismo. Al tratar este tema suelen venir a mi mente las palabras de don Pepe Figueres fundador de la socialdemocracia en Costa Rica en una conferencia en la Universidad de Stanford refiriéndose a los países de altos ingresos y a nuestro intercambio comercial con ellos. Dijo Don Pepe: “No, por favor no nos ayuden, mejor páguennos bien nuestros frijolitos”.

Uno de los malestares a los que Stiglitz se refiere -posiblemente el más importante- es el del rol de la economía financiera y sus efectos aumentando la inequidad de la distribución del ingreso, entre países –entre

los de altos ingresos y el resto del mundo- y al interior de los países, en los que año tras año aumenta la brecha entre la poca gente que acumula mucho, y la mucha gente que tiene muy poco.

¿Y qué tiene que ver esa cosa tan abstracta de la inequidad de la distribución del ingreso con la situación carcelaria, o con el robo a mano armada del que fui víctima antesdeayer?, podría interpelarnos alguna persona.

La respuesta a la pregunta está en los gráficos que vimos, especialmente en el que exhibe con los datos de 138 países, la alta correlación que tiene la inequidad de la distribución del ingreso para con los homicidios y otros delitos.

Ahora bien, ante la situación que hasta aquí hemos descripto, ¿Qué podemos hacer?

Como vimos que los Nobel de Economía nos explican que hay un fenómeno global resultado de la gestión que los países más poderosos, el FMI y el Banco Mundial hacen de la globalización, ¿tendremos que sentarnos a esperar a que cambie la estructura internacional, para poder entonces impulsar un cambio en nuestros respectivos ámbitos de trabajo?

Sin duda no es lo que deberíamos hacer.

El cambio debe provenir desde todos los lugares de trabajo, y también desde las altas posiciones de gobierno. Y si no hubiera la decisión desde las altas funciones de gobierno, siempre cada uno puede hacer una diferencia desde su lugar de trabajo.

Cada uno de nosotros tiene dos responsabilidades. (Muchas más sin duda, pero por lo menos dos en la materia que estamos analizando). Una responsabilidad como operarios y operarias en nuestros respectivos ámbitos de trabajo en la justicia penal como policías, jueces, fiscales, penitenciarios, etcétera; y otra responsabilidad también como ciudadanos y ciudadanas en nuestros respectivos países.

Como funcionarios o funcionarias, tenemos que empeñarnos en atender los casos en que debemos intervenir con la mayor honestidad, humanidad, justicia y equidad. Y paralelamente, como ciudadanos y ciudadanas, tenemos que participar activamente en nuestras democracias

en los ámbitos de la cosa pública, y votar presidentas y presidentes honestos que por sobre todo se comprometan en la tarea política de reducir la inequidad de la distribución del ingreso y en trabajar para reducirla también a nivel internacional, en las relaciones de intercambio con los países de altos ingresos.

Y si no hubiera mucho para repartir, con mayor razón se debe repartir equitativamente y no fantasear con la teoría del goteo, de que debe crecer la torta para que luego alcance y se reparta. Si hay una torta pequeña, con mayor razón debe repartirse con equidad. Sociedades con poca justicia social difícilmente pueden tener buena justicia penal. Vimos que la inequidad es un factor que incide en tantas cosas negativas, entre ellas en la criminalidad y el uso excesivo de la justicia penal.

Teniendo en cuenta la magnitud y tendencias de las tasas de criminalidad y de personas presas en los países de la región, no podemos ser excesivamente optimistas apostando a que las cifras se revertirán en el corto o mediano plazo. Aún si se revirtieran -y hay países que están haciendo notables esfuerzos con resultados interesantes- siempre se requerirán varios años para alcanzar niveles razonables. Tener presente esto es importante, no para desanimarse, ni tampoco para continuar respondiendo al delito y a la alarma social con más de lo mismo –más prisiones preventivas, penas más altas, tasas más altas de presos y presas, participación de los ejércitos en los sistemas de justicia penal, y multiplicación de la violencia-.

Tener presente esto es importante para proyectar estrategias que requerirán sostenibilidad en el tiempo, y que no deberían ser exclusivamente penitenciarias, sino integrales, incluyendo acciones en los otros componentes del sistema de justicia penal, y también políticas sociales y económicas específicamente dirigidas a reducir la inequidad y lograr los beneficios que ello traerá en materia laboral, de educación, de vivienda, de salud, de reducción de la violencia, y también de reducción de la criminalidad.

Pero esta es, imprescindiblemente, una estrategia de mediano y largo plazo. ¿Qué haremos mientras tanto con nuestras prisiones

sobrepobladas?; ¿con los privados y privadas de libertad que los otros componentes del sistema de justicia penal siguen enviando a las prisiones y no caben?; ¿qué hacer con la violencia, las muertes y las constantes violaciones a derechos humanos que se cometen por la falta de espacio? Son preguntas que nos conmueven como funcionarios, por las personas que están amontonadas en un lugar tan violento e insalubre bajo nuestra responsabilidad.

Ante la gravedad de la situación habría que planificar dos estrategias: una de largo plazo para reconstruir el sistema penitenciario acorde con el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas; y otra estrategia para la gestión de la emergencia cotidiana. Ambas planificaciones y sus actividades deberían comenzar de inmediato, ser sostenidas en el tiempo, y prever actividades para el corto, mediano y largo plazo. La transformación necesariamente llevará tiempo. Por eso debemos comenzar hoy mismo, y las medidas de corto, mediano y largo plazo deberían comenzar todas hoy. De lo contrario nos pasamos apagando incendios cada vez más grandes, y alimentando el deterioro del sistema que, con el transcurso del tiempo, es cada vez más difícil de transformar.

En alguna medida habrá que trabajar para la emergencia, porque es necesario apagar los incendios, pero hay que evitar que eso nos desvíe de la gran tarea transformadora, que debe tener continuidad. ¿Cómo compatibilizar ambas tareas que tenemos que hacer con recursos humanos y materiales reducidos?

Respecto de la estrategia de largo alcance, la experiencia de muchos años del ILANUD nos ha ido convenciendo de la necesidad de una metodología, que el tiempo del que disponemos no nos permite desarrollar en este momento, pero que se encuentra publicada en el **Anuario de Derechos Humanos 2012 del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile 2012, bajo el título “Situación penitenciaria en América .**

Respecto de la estrategia para la emergencia, dijimos que el análisis situacional no puede limitarse al sistema penitenciario, por cuanto “la producción” de presos y presas está a cargo de la policía, el ministerio

público y los jueces. Agreguemos ahora que gran parte de la solución también debe estar a su cargo.

En el siglo XXI no existen ya en las legislaciones de América Latina y el Caribe las penas corporales; ni tampoco existe en los códigos –aunque sí en la práctica- la pena de “encierro con hacinamiento, violencia e insalubridad”. La gravísima situación de las cárceles es de dominio público y difundida constantemente por los medios de comunicaciones de masas que informan sobre las muertes que se producen en ellas. Cabría responsabilidad civil y penal para los funcionarios públicos que a sabiendas de tales condiciones ordenan el alojamiento de personas en ellas.

Los directores y directoras penitenciarios tienen pocas atribuciones para corregir la grave situación, pero ellos y los ministros o ministras a cargo de los sistemas penitenciarios pueden promover que las respectivas cabezas de los organismos que integran el sistema de justicia penal se reúnan para hacerlo, analizando la situación y las respuestas concretas que se podrían utilizar. Me refiero al Ministerio Público, a la Defensa, la Judicatura, la Policía, y eventualmente otras cabezas tales como los Ministros de Seguridad Pública, Hacienda, y otros. Hay experiencias muy positivas con este tipo de reuniones horizontales para analizar problemas y decidir soluciones de conjunto, en lugar de trabajar cada entidad por su lado echándose la culpas mutuamente.

Si el sistema penitenciario recibe una persona que no cabe por falta de espacio, habrá que decidir qué persona de las que están presas habrá que sacar para cederle su lugar. Candidatos y candidatas para sacar de la prisión podrían ser personas:

- escogidas en razón de la menor gravedad de su delito;
- escogidas en razón del tiempo que llevan cumpliendo su sentencia;
- escogidas por ser mujer con hijos menores de edad a su cargo, o en razón de su embarazo;
- escogidas en razón de su avanzada edad;
- escogidas por otras razones a determinar.

¿Qué otra cosa pueden hacer ante la emergencia las direcciones penitenciarias al interior de los presidios?

a) **Reducir las muertes.** El primer derecho es siempre el derecho a la vida. En prisiones sobrepobladas, con poco personal y pocos recursos, el objetivo principal deberá ser reducir las muertes, y ojala evitarlas por completo. Para ello se requiere reducir la violencia entre las personas privadas de libertad, y entre ellas y los funcionarios y funcionarias. Nuestro principal instrumento para esto será la clasificación y agrupamiento de las personas privadas de libertad.

Pero en la mayoría de los países no tenemos el personal técnico para clasificar, ni el espacio para ubicar las personas que se clasifican.

En la emergencia habrá que dejar de lado las clasificaciones sofisticadas y hacerlo esencialmente con el objetivo de reducir la violencia y las muertes, atendiendo a dos criterios principales, i) no agrupar enemigos, y ii) agrupar según la capacidad de interrelación personal de los privados de libertad.

b) **Distribuir adecuadamente el personal.** Una buena clasificación nos permitirá también distribuir nuestro reducido número de funcionarios con mejores resultados, asignando más personal para las unidades o pabellones donde se alojarán las personas conflictivas;

c) **El derecho a la salud.** En situación de sobrepoblación la salud peligra. La sobrepoblación es particularmente grave respecto de las enfermedades infecciosas. Habrá que prestar buena atención a este problema. En general los países que resuelven mejor la salud en las cárceles son los que delegan esta área al ministerio de Salud. Que el ministerio de salud se haga cargo tiene dos ventajas: i) Es el ministerio especializado, y ii) Contribuye a la transparencia del sistema.

d) **Los derechos al estudio y al trabajo.** En situación de sobrepoblación y de recursos reducidos es difícil lograr el goce de estos derechos. Sin embargo tenemos por todos los medios que tratar de hacerlos efectivos hasta donde sea posible, i) para aprovechar el tiempo en prisión capacitando a las personas privadas de libertad para que al regresar a la vida libre lo hagan con las menores probabilidades de fracaso, y ii) para combatir el deterioro y la violencia que produce el ocio en los presidios. Se ha verificado

que mantener las personas presas en actividades positivas es también muy bueno en materia de seguridad.

Las cárceles privadas: Aunque sea brevemente voy a referirme a este tema de tanta importancia antes de cerrar esta presentación.

Hay diversos argumentos que explican porqué los sistemas penitenciarios no deben privatizarse, argumentos desde el punto de vista de la ética, desde el punto de vista de la política criminal, y desde el punto de vista económico. Me referiré muy rápidamente a solo tres de tales argumentos.

Introducir una cárcel privada en un sistema penitenciario que tiene varias o muchas unidades sobrepobladas y graves carencias materiales y de personal, como es el caso de los sistemas penitenciarios de los países de América Latina, crea una situación de privilegio para un pequeño grupo a un costo económico muy alto, al par que aumenta el deterioro del resto del sistema. Lo explicaremos con un ejemplo tipo:

Los países “X” e “Y” hace un año construyeron su última cárcel. El país “X” construyó una cárcel estatal; el país “Y” construyó una cárcel privada. Ambos países tienen 10 cárceles cada uno, con capacidad para 1.000 personas presas por cárcel y una capacidad total para 10.000 personas presas, pero ambos tienen 15.000 personas presas, o sea, ambos funcionan al 150% de su capacidad. El país “X” tiene 10 cárceles estatales; el país “Y” tiene 9 estatales y una privada. Veamos su situación en el siguiente cuadro:

**EFFECTO DE LAS CÁRCELES PRIVADAS EN LA SOBREPoblACIÓN PENITENCIARIA EN
LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

PAÍS "X" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
10 CÁRCELES DE 1.000 CUPOS CADA UNA	NÚMERO DE PRES@S POR CADA CÁRCEL
0 cárceles privadas	0
10 cárceles estatales	1.500 presos en cada cárcel

PAÍS "Y" CON CAPACIDAD PARA 10.000, PERO TAMBIÉN CON 15.000 PERSONAS PRESAS	
10 CÁRCELES DE 1.000 CUPOS CADA UNA	NÚMERO DE PRES@S POR CADA CÁRCEL
1 cárcel privada	1.000
9 cárceles estatales	1.555 presos en cada cárcel estatal

Como vemos, en el país "X" los limitados recursos penitenciarios pueden distribuirse equitativamente con mejores resultados. En el país "Y" en cambio, la sobrepoblación se acumula progresivamente en las cárceles estatales, al par que se establece una distinción injusta y de dudosa constitucionalidad entre quienes cumplen su pena en ellas, y los pocos que la cumplen a un costo muy alto en la cárcel privada.

Y en países con alto crecimiento de su población penitenciaria, como es el caso de los de América Latina, a medida que pasa el tiempo la sobrepoblación aumenta y se acumula inequitativamente haciendo a las personas de las cárceles estatales, sin poderse morigerar la situación distribuyendo de la manera más conveniente el exceso de personas privadas de libertad entre todas las cárceles del país, porque los contratos que se firman con las transnacionales penitenciarias establecen una cláusula penal económica por cada preso supernumerario alojado en las prisiones privadas.

La información a la que he podido acceder sobre la situación del sistema penitenciario de Chile y las cárceles concesionadas me induce a pensar que el fenómeno que acabamos de describir estaría ocurriendo también en este país.

Habría que pensar seriamente si a Chile le conviene continuar con la privatización penitenciaria, o más bien destinar los ingentes recursos que se están invirtiendo en sus diez prisiones privatizadas a fortalecer la labor en todo el país de la Gendarmería Nacional, que es el cuerpo profesional especializado en la materia, con una trayectoria de muchos años.

La empresa privada por definición hace negocios en procura de lucro. Pero si la ejecución de la pena se transforma en un negocio lucrativo, se sustituyen los criterios que hasta ahora han regido el uso de las penas (el derecho penal, la política criminal, la ética, inclusive la opinión pública), por los resultados del mercado y el incentivo de lucro, con la consecuencia de que vender y comprar cupos carcelarios eleva aún más las tasas penitenciarias. De hecho los países que tienen más tiempo en el negocio de la privatización de prisiones y más prisiones privadas tienen, también, comparativamente, las tasas más altas de presos: Estados Unidos tiene las tasas más altas del mundo; Escocia, Inglaterra y Gales las tasas más altas dentro de su grupo de países de Europa Occidental. Por contraste, la República de Irlanda, que posee un buen sistema estatal tiene tasas penitenciarias que son la mitad de las de sus países vecinos. Similar es el caso de Canadá confrontado con Estados Unidos de América, países fronterizos. La tasa de Canadá, que posee uno de los sistemas penitenciarios estatales mejores y más eficientes del mundo, es 1/7 de la de Estados Unidos que posee numerosas cárceles privadas.

En Canadá el gobierno del Estado de Ontario contrató una cárcel privada que entró a funcionar en 2001. El mal resultado de la experiencia hizo que en 2006 el gobierno se hiciera cargo de la prisión y no renovara el contrato. Un caso similar ocurrió en Nueva Zelanda.

En el 2009, ocurrió un caso aberrante, que ejemplifica lo graves que llegan a ser las consecuencias cuando las cárceles se privatizan (o concesionan) explotándose como un negocio. Dos jueces fueron condenados en Pennsylvania, EEUU, por encarcelar por encarcelar cerca de 2.000 niños y niñas a cambio de coimas recibidas de compañías de prisiones privadas.

Los jueces Mark Ciavarella y Michael Conahan recibieron dos millones seiscientos mil dólares (\$ 2.600.000,-) de compañías pertenecientes al Mid-Atlantic Youth Services Corp. para ayudarlos a llenar sus prisiones. Ciavarella y Conahan enviaban chicos y chicas a la cárcel por conductas tan triviales que algunas de ellas ni siquiera eran delito.

Las prisiones privadas les pagaron a los jueces corruptos no solamente para aumentar el número de menores de edad condenados sino también para cerrar otra prisión del sector público que competía con las de ellos. Cosas como éstas ocurren cuando se transforma la justicia penal en un negocio (The Guardian, marzo 3, 2009, Londres).

Finalmente, para terminar, pero ante todo: La dignidad de la persona humana.

En cualquier circunstancia, aún en las peores, tenemos que lograr la vigencia de la DIGNIDAD en la relación y trato con las personas privadas de libertad, y con los funcionarios y funcionarias penitenciarios.

Una actitud respetuosa del funcionario o funcionaria hacia la persona presa, lejos de ser un signo de debilidad o de falta de autoridad lo fortalece ante sus ojos. La persona presa se da cuenta de inmediato de quién es el funcionario o funcionaria a cargo, y valora su proceder correcto, inclusive estricto si corresponde en el cumplimiento del reglamento, pero tratándolo con dignidad. Nuestra actitud es muy importante.

CITAS

CEPAL 2012

Panorama Social de América Latina.

KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, Maurice, 2010

Economía internacional: teoría y política (con Maurice), Editorial Pearson Addison-Wesley.

MILANOVIC, B. 2009.

"Global Inequality and the Global Inequality Extraction Ratio: The Story of the Past Two Centuries." Documento de trabajo de investigación sobre políticas 5044. Washington D.C.: Banco Mundial.

ORTIZ, Isabel y CUMMINS Matthew 2012

Desigualdad Global: La distribución del ingreso en 141 países. Documento de trabajo de política económica y social, UNICEF, agosto 2012.

STIGLITZ, Joseph, 2002

“El malestar en la globalización”, Taurus, Madrid.

THE GUARDIAN, 2009

“This revolting trade in human lives is an incentive to lock people up. The inmate population has soared since Britain started running prisons for profit. Little wonder lobbyists want Titan jails”, George Monbiot, Tuesday 3, march.

UNDP, 2010

Human Development Report for Latin America and the Caribbean..

VASAK Karel, 1979

"Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights", UNESCO Courier 30:11, Paris: November 1977.

R. WILKINSON, R. y PICKETT K., 2010

Desigualdad: un análisis de la (in)felicidad colectiva, Madrid, Turner Publicaciones.