

COMISIÓN DE REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO



**Comisión Interinstitucional de  
Reforma Penitenciaria**

COMISIÓN DE REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO

INDICE

Título	Página
I. Presentación	1
II. Introducción.	3
III. Breve diagnóstico del sistema penitenciario en Honduras.	4
IV. Medidas de emergencia y recomendaciones para la reforma del sistema penitenciario	14
1. Análisis y recomendaciones sobre el marco legal y reglamentario.	14
1.1 Marco legal vigente.	15
1.2 Análisis de la problemática jurídica del subsistema penitenciario.	16
1.3 Definiciones de una política penitenciaria.	21
1.4 Conclusiones y recomendaciones de ejecución urgente.	23
1.5 Conclusiones y recomendaciones a largo plazo.	26
2. Situación de la infraestructura penitenciaria.	27
2.2 Necesidades de nuevas infraestructuras penitenciarias.	28
2.3 Posible fuente de financiamiento.	29
3. Estructuras Administrativas.	30
3.1 Informe.	30
3.2 Recomendaciones.	31
4. Recursos Humanos.	32
4.1 Informe.	32
4.2 Recomendaciones.	33
5. Programas para internos.	33
5.1.1 Informe salud.	33
5.1.2 Recomendaciones salud.	34
5.2.1 Informe educación.	34
5.2.2 Recomendaciones educación.	34
5.3.1 Informe trabajo.	35
5.3.2 Recomendaciones trabajo.	35
5.4.1 Informe de asistencia psicológica, psiquiátrica y espiritual.	36
5.4.2 Recomendaciones de asistencia psicológica, psiquiátrica y espiritual.	36
5.5.1 Informe de las actividades de ONG`s	36
5.5.2 Recomendaciones de las actividades de ONG`s	37

*COMISIÓN DE REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO*

6. Sistemas de información, gestión y administración.	37
6.1 Informe.	37
6.2 Recomendaciones.	38
7. Recomendaciones sobre la coordinación, seguimiento y evaluación del sistema penitenciario.	38

## I. PRESENTACION

Ante los graves acontecimientos ocurridos el cinco de abril recién pasado, en el Centro Penal del Municipio de El Porvenir, Departamento de Atlántida, el Señor Presidente de la República y la Comisión Interinstitucional de Justicia Penal, decidieron la formación de una Comisión de Reforma del Sistema Penitenciario, encargada de analizar la problemática del sector y hacer recomendaciones al Titular del Poder Ejecutivo, a fin de analizar y proponer un profundo cambio en el ámbito penitenciario nacional.

La Comisión está integrada por el Secretario de Gobernación y Justicia, quien la preside, la Magistrada Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Secretario de Seguridad, el Fiscal General de la República y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

La Comisión de Reforma del Sistema Penitenciario inició sus trabajos el 7 de abril y sostuvo cinco reuniones. En su tercera reunión, la Comisión formó un Grupo Técnico al cual dio las orientaciones para la elaboración del documento de recomendaciones el cual fue terminado el 7 de mayo. Por su parte la Comisión analizó el borrador final y aprobó el documento el 9 de mayo de 2003.

La Comisión desea agradecer la colaboración que para la elaboración de este documento dieron las organizaciones de derechos humanos: Pastoral Católica Penitenciaria, Comité de Defensa de los Derechos Humanos (CODEH), Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH), Centro para la Prevención y Tratamiento de la Tortura (CPTR), y la Asociación de Servicios Legales (ASOSEL).

Asimismo agradece la contribución que un grupo de privados de libertad hizo a la Comisión, aportando el punto de vista de los internos.



*COMISIÓN DE REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO*

Finalmente, la Comisión agradece la dedicación y trabajo tesonero del Grupo Técnico, sin cuya asistencia no habría sido posible presentar este documento de recomendaciones en tan corto tiempo, como lo amerita la situación de urgencia dentro del Sistema Penitenciario Nacional.

## II. INTRODUCCIÓN

La crisis del régimen penitenciario viene prolongándose en el tiempo sin que se hayan adoptado decisiones para un cambio dramático de la situación de los centros penales y la rehabilitación de los reclusos. Ello lo confirman los diferentes diagnósticos que en el curso de las últimas dos décadas se han hecho sobre la realidad penitenciaria en el país. Esa crisis también es revelada por los problemas que aquejan al sector, como la sobrepoblación penitenciaria debido en gran medida a la mora judicial, que se traduce en porcentajes elevados de reos sin condena y por las carencias de una infraestructura penitenciaria adecuada. Además la crisis se manifiesta en la falta de presupuesto y programas de rehabilitación y reinserción social, la mezcla de los procesados con los condenados, la presencia de enfermos mentales y terminales en los centros penales y las prácticas corruptas y criminales a lo interno de las cárceles del país.

Existe un sentir en la sociedad y en la opinión pública sobre la perentoriedad de efectuar cambios en este sector del sistema penal, los cuales deben responder a la necesidad de resolver los problemas antes apuntados, así como armonizar los distintos sectores del sistema penal, a fin de articularlos debidamente para hacer más efectivo el impartir la justicia en Honduras. De la misma manera se reconoce por la ciudadanía la necesidad de que la ejecución penal sirva con efectividad los fines que persigue la pena privativa de libertad.

Es en el buen funcionamiento del sistema penitenciario que descansa buena parte de la seguridad de la ciudadanía, de la defensa de la sociedad de los criminales y por otra parte, la dignidad de los privados de libertad y su derecho a un debido proceso y a cumplir su pena para rehabilitarse y reintegrarse al seno de la sociedad como personas útiles para sí mismos, para su familia y para la comunidad.

### III. BREVE DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN HONDURAS

Actualmente existen en el país 24 centros penitenciarios. Los centros mayores, con concentración de internos superior a las mil personas se encuentran en Támara (Penitenciaría Nacional) y San Pedro Sula; y, superior a los quinientos internos en Comayagua y Santa Rosa de Copán.

La población penitenciaria restante se encuentra distribuida a nivel nacional en los siguientes centros y granjas penales:

- La Ceiba, Atlántida;
- El Porvenir, Atlántida;
- Tela, Atlántida;
- Trujillo, Colón;
- Puerto Cortés, Cortés;
- Choluteca, Choluteca;
- Danlí, El Paraíso;
- Puerto Lempira, Gracias a Dios;
- La Esperanza, Intibucá;
- La Paz, La Paz;
- Marcala, La Paz;
- Gracias, Lempira;
- Ocotepeque;
- Juticalpa, Olancho;
- Santa Bárbara;
- Nacaome, Valle;
- El Progreso, Yoro; y
- Olanchito, Yoro.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ver Anexo I. Estadísticas proporcionadas por la Secretaría de Seguridad.



Al momento de la elaboración de este documento, los 24 centros penales albergan un total de diez mil quinientos cuarenta y cinco (10,545) internos, de los cuales diez mil trescientos noventa y siete reclusos (10,397) son hondureños y ciento cuarenta y ocho (148) son extranjeros, es decir, noventa y ocho punto seis por ciento (98.6%) son hondureños y uno punto cuatro (1.4%) extranjeros.

Del total de internos en el país, el cincuenta y uno punto sesenta y ocho por ciento (51.68%) se encuentran condenados mediante sentencia y cuarenta y ocho punto treinta y dos por ciento (48.32%) se encuentran en prisión preventiva.<sup>2</sup>

En los últimos años ha habido un progreso considerable en la disminución de las cifras de reos sin condena, ya que en un pasado reciente llegó a un noventa por ciento (90%) de la población penitenciaria, comprobándose así la ineficiencia del sistema judicial y de los procedimientos penales. A pesar del enorme progreso, aún hoy el porcentaje de procesados internos es muy elevado para los estándares internacionales que admiten un 15% de internos en detención preventiva. Es más, la Comisión estima que una de las razones de la crisis penitenciaria, en gran medida, se debe a la sobrepoblación de internos en los centros y granjas penales, como también a las políticas adoptadas para la administración y control de los mismos.

De otro lado, el Estado de Honduras no cumple con las reglas mínimas de atención a los internos y centros penales, no obstante ser suscriptores del tratado de la Naciones Unidas que regula esta materia. En los centros penales no hay condiciones ni infraestructura apropiada para albergar a los internos y a las personas encargadas de su custodia y seguridad. Tampoco existe infraestructura que permita ejecutar programas de capacitación y de rehabilitación mediante terapia ocupacional para los internos. De la misma manera, la falta de infraestructura y de condiciones adecuadas impide que las autoridades de cada

<sup>2</sup> Ver Anexo 2. Estadísticas proporcionadas por la Secretaría de Seguridad/Poder Judicial.



centro penal puedan separar a los internos condenados de aquellos que todavía tienen procesos pendientes, contraviniendo el artículo 86 de la Constitución de la Republica y el 40 de la Ley de Rehabilitación del Delincuente.

Actualmente existen bartolinas dentro de algunos centros penales que albergan desde 60 a 120 personas, tal es el caso de las bartolinas 14-A y 14-B del Centro Penal de San Pedro Sula. Estas bartolinas cuentan con un solo baño y una sola letrina, ya que originalmente se diseñaron para albergar de 15 a 20 internos. Las bartolinas no tienen iluminación ni ventilación apropiadas y, en muchos casos, las literas se alzan unas sobre otras llegando a alcanzar cinco a seis alturas, creando un grave riesgo de caídas para lo cual algunos de los internos se amarran para evitar caerse mientras duermen. Asimismo, es en este ambiente lúgubre que se realizan las visitas conyugales, desplegándose una sábana que divide el catre o litera en donde duerme el interno de sus vecinos, y en algunos casos esa visita conyugal se extiende por toda la noche en la misma bartolina. En los centros penales en donde la visita conyugal es controlada por los internos, éstos la explotan mediante el alquiler de las habitaciones. En otros casos, las visitas que se quedan durante una noche se hacen acompañar de niños.

Como las celdas están atestadas de internos, es normal que en ciertas horas del día se lleven a cabo actos sexuales masivos con homosexuales, lo que pone en riesgo la salud de los internos y los hace propensos a contraer enfermedades infectocontagiosas. Sumado a esto, el alto tráfico y consumo de drogas y estupefacientes, y su consumo generalizado, hace que el control y la seguridad de los centros se vea en precario, aumentando el riesgo de contraer enfermedades como el SIDA.

Aunque existe una dieta reglamentaria y común dentro de los centros penales, arroz, frijoles y tortillas, es normal que los propios internos cocinen sus alimentos y algunos de ellos inclusive los venden a otros internos. Por otra parte, el centro

penal se hace cargo solamente de proporcionar la comida diaria, por tanto cada interno debe proveerse, ya sea dentro o fuera del centro, sus efectos personales, como ser: pasta de dientes, jabón, utensilios para afeitarse, ropa, calzado, e inclusive una mejor dieta alimenticia, ya que en la mayoría de los casos solamente comen carne una vez por semana.

En vista de carecer de espacios físicos apropiados para desarrollar actividades de esparcimiento y deportivas, el patio o área común se improvisa para jugar football u otros deportes. Esto genera problemas ya que el patio también sirve para llevar a cabo trabajos productivos, instalar comedores improvisados, conversaciones entre internos y visitas, etc. Es en estos patios que las visitas, cónyuges, amigos y niños de diferentes edades, se mezclan abiertamente con los internos generando situaciones de riesgo para la seguridad de las personas que ingresan al centro.

Casi todos los centros penales sufren de problemas de falta de agua potable y de servicio eléctrico continuo, lo que provoca que no todos los días puedan asearse, limpiar los inodoros y letrinas disponibles y, en muchos casos, preparar bien los alimentos, por lo que es común observar la construcción de fogones improvisados que consumen grandes cantidades de leña, en detrimento del medio ambiente aledaño, así como el uso de estufas de kerosene, las cuales ponen en riesgo la vida y seguridad de todas las personas que viven y trabajan en los centros penales.

Es importante señalar que en la actualidad, en algunos centros penales se encuentran internadas algunas personas que presentan cuadros de enfermedades mentales o terminales. En el primero de los casos, algunas de estas personas se encuentran detenidas ilegalmente ya que no han cometido delito alguno y se envían al centro penal en vista de no existir en las cercanías centros de atención psiquiátrica o, en otras circunstancias, éstos se ven en la incapacidad de atender a esas personas.



Esta situación se agrava por el ingreso a los centros penales de una población creciente de miembros de pandillas juveniles o maras, lo cual ha introducido un nuevo elemento a la inestabilidad de los centros penales, debido a las serias desavenencias entre los "mareros" y el resto de los internos conocidos como "paisas". La peligrosidad y violencia de estos jóvenes ha conducido en repetidas ocasiones a enfrentamientos, revueltas y encuentros violentos con otros internos, con saldo de personas lesionadas y muertas.

Estos acontecimientos se vuelven más graves y peligrosos, debido a que los centros penales a nivel nacional no cuentan con equipos especializados que puedan hacer frente a los levantamientos y motines de los internos sin necesidad de utilizar fuerza letal. Es decir que en los centros penales no se cuenta con equipo y armas no letales los cuales, según las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, son los únicos que deben utilizarse para reprimir desórdenes o actos de violencia dentro de los centros penales.

En algunos casos la violencia de los internos hacia otros internos de recién ingreso es extrema. Para el caso es práctica generalizada que aquellas personas que son recluidas por haber cometido delitos sexuales son víctimas de violación o agresión sexual en forma masiva por internos, como forma de venganza o "bautizo" a los recién llegados.

Tampoco existe un reglamento de la Ley de Rehabilitación del Delincuente, lo cual dificulta que puedan ejecutarse medidas alternativas para descongestionar la creciente población penitenciaria. Ejemplo de ello es que en la Penitenciaría Nacional alrededor de veinte personas son las únicas que gozan del beneficio de preliberación y ninguno del beneficio postcarcelario.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Artículo 47 y 49 de la Ley de Rehabilitación del Delincuente.

Si la Ley de Rehabilitación del Delincuente, emitida en 1984 no ha sido reglamentada, también son inexistentes los Consejos Técnicos Interdisciplinarios y los Consejos Especiales<sup>4</sup> que dicha Ley manda establecer en cada uno de los centros penales, lo cual imposibilita la puesta en práctica de acciones para mejorar la situación y condiciones de los internos y vuelve imposible llevar a cabo las etapas del tratamiento penitenciario progresivo.

Con fecha 29 de febrero de 1996, cuando los centros penales aún dependían de la Secretaría de Gobernación y Justicia, el Presidente de la República y el Secretario de Estado de esos Despachos, emitieron el Acuerdo Presidencial número 015-96, mediante el cual se aprobó un Reglamento Especial de las Juntas de Cooperación y Control Penitenciario<sup>5</sup> como órganos subsidiarios de la Dirección General de Establecimientos Penales. Las Juntas tienen entre sus funciones, las de cooperar con la administración de los centros penales, la de formular conclusiones y recomendaciones sobre la correcta organización y funcionamiento del centro penal, gestionar y canalizar recursos financieros y asistencia técnica de organismos y entidades nacionales e internacionales y promover el respeto de los derechos humanos de los internos. Estas Juntas se conforman por miembros del sector gubernamental y de la comunidad del lugar en el cual se encuentra ubicado el centro penal. El Director del Centro actúa como Secretario de la Junta y designa esta un representante ante el Consejo Técnico Interdisciplinario que nunca se formó.

Ciertamente las Juntas de Cooperación y Control Penitenciario tienen funciones que coadyuvan y complementan las labores del Director de cada Centro Penal, del administrador y de los jefes de unidades administrativas, mediante la participación de la comunidad en la toma de decisiones. Lamentablemente estas Juntas no llegaron a organizarse y nombrarse a nivel nacional debido a la falta de interés y el

<sup>4</sup> Artículo 27 y 43 de la Ley de Rehabilitación del Delincuente.

<sup>5</sup> Ver Anexo 3.



escaso apoyo y promoción que se les brindó.) Entretanto, los Directores de los centros penitenciarios del país han tenido que resolver por su cuenta y sin mayor apoyo del ente al cual se encuentran adscritos las necesidades más inmediatas y urgentes que aquejan a cada Centro.

La Dirección General de Servicios Especiales Preventivos, adscrita a la Secretaría de Seguridad, es el organismo a cargo de los centros penales. La Dirección cuenta con un presupuesto para el año 2003 de ciento cuarenta y ocho millones trescientos ochenta y un mil setecientos noventa y nueve lempiras exactos, (L.148,381,799.00), de los cuales se destinan ciento siete millones cuatrocientos noventa mil novecientos lempiras (L.107,490,900.00), es decir un setenta y dos punto cuarenta y cuatro por ciento (72.44%), al pago de sueldos y salarios del personal; dos millones setecientos seis mil quinientos lempiras exactos (L.2,706,500.00), un uno punto ochenta y dos por ciento (1.82%), al pago de servicios básicos y otros; y, treinta y ocho millones ciento ochenta y cuatro mil trescientos noventa y nueve lempiras exactos (L.38,184,399.00) es decir, veinticinco punto setenta y tres por ciento (25.73%), para el pago de alimentos, bebidas, papel, libros, revistas, utensilios, etc., que requieren los centros penales del todo el país. Esta última cifra llama la atención ya que de los L.38,184,399.00, L.35,223,399.00 se destinan a alimentos y bebidas y los restantes L.2,961,000.00 para adquirir otros artículos consumibles y materiales.<sup>6</sup>

Debemos señalar muy especialmente que no existe objeto presupuestario alguno orientado a fortalecer las capacidades de los centros penales y mucho menos al proceso de rehabilitación y tratamiento progresivo de los internos. Por tanto, muchas de las labores de ayuda, capacitación, adiestramiento y rehabilitación dependen de las destrezas y habilidades de cada Director de Centro Penal para gestionar con la comunidad o con organismos no gubernamentales, nacionales como extranjeros ayudas y colaboraciones para la rehabilitación de los internos.

<sup>6</sup> Ver Anexo 4. Estadísticas proporcionadas por la Secretaría de Seguridad.

En algunos casos, ni la misma comunidad ni otros entes gubernamentales colaboran con los centros penales para mantener condiciones dignas para los internos.

Esta precaria situación, parece ser la razón que llevó a la Secretaría de Seguridad, durante la administración de la Abogada Elizabeth Chiuz Sierra, a emitir una disposición reglamentaria denominada: "Reglamento Interno para la Captación, Administración y Ejecución de los Fondos No Gubernamentales en todos los Centros y Granjas Penales del País"<sup>7</sup>. Este Reglamento, sin fundamento constitucional ni legal alguno, busca recaudar los fondos generados por distintas actividades privadas dentro de los centros penales, como talleres, alquileres de casetas, pagos por visitas conyugales, instalación de pulperías, venta de productos producidos por las granjas penales y operación de cualquier otra actividad económica "lícita".

Obviamente esta regulación ha fomentado prácticas irregulares por parte de las autoridades de los centros y granjas penales como de los mismo internos. Para el caso, internos en la Penitenciaría Nacional tienen control de talleres de sastrería y zapatería, contratan la mano de obra de otros internos para la confección para el caso de los uniformes de los policías penitenciarios, los que vende a la Secretaría de Seguridad. La actividad en sí no es dañina a los internos, todo lo contrario, es útil en el proceso de rehabilitación por el trabajo. Lo irregular es que sean los propios internos los que tengan actividades económicas y se lucren de ellas y no el Estado mismo como parte de sus programas de rehabilitación y beneficio para los internos y para el centro penal. Así hay otras actividades económicas que se ejercen de manera monopólica, prohibiendo para el caso el ingreso de alimentos crudos, a fin de proteger el mercado interno de venta de productos secos o enlatados a los reclusos a precios a veces dos o tres veces más caros que en el mercado externo.

---

<sup>7</sup> Ver Anexo 5.



No sólo los internos ejercen actividades económicas, algunas autoridades penitenciarias también. Hay ciertos Directores que a su paso por las prisiones han dado muestra de un gran espíritu emprendedor. Tal es el conocido caso de un Director que en el pasado prohibió el ingreso al penal de visitas que usaran zapatos. Para ingresar al centro penal había que usar sandalias, las cuales debían alquilarse en una glorieta ubicada a inmediaciones del centro penal. Las sandalias pertenecían al Director del Centro. Sin lugar a dudas este tipo de actuaciones irregulares dan lugar a corruptelas, convirtiendo los centros penales en lugares de beneficio personal.

Otros problemas aquejan a los centros penitenciarios. Tal es la inexistencia de sistemas informáticos para administrar bases de datos que contengan información sobre los internos, su traslado a otros centros penales, sus salidas y entradas, controles sobre el personal administrativo, presupuestación, ejecución de fondos, inventarios de bienes, estadísticas y otros, todo lo cual impide se genere información confiable sobre los centros penales, el manejo adecuado de los expedientes de cada uno de los internos y la integración del sistema informático con las operaciones del resto del sector penitenciario, como ser la Secretaría de Seguridad, la Fiscalía General de la República, el Poder Judicial, la Secretaría de Gobernación y Justicia, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y las organizaciones privadas de los derechos humanos. Una buena comunicación informática en red, permitiría que las operaciones del sector penitenciario se realizaran con completa seguridad y eficiencia.

Actualmente la mayor parte de los internos se encuentran procesados por la comisión de delitos comunes como ser robo, hurto, violación, asesinato, etc. Estos a su vez, en su mayoría, son cometidos por personas analfabetas o con bajo índice de escolaridad y en todo caso, por personas de escasos recursos económicos.

Frente a esta situación, la Comisión estima que es urgente que el Gobierno de la República, tome medidas inmediatas para resolver los problemas más apremiantes de los centros penal y se adopte una política penitenciaria, con el propósito de enfrentar a corto, mediano y largo plazo, los problemas que se viven en los centros y granjas penales del país. Este proceso de reforma del sistema penitenciario debe aglutinar el trabajo de los distintos órganos del Estado, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Fiscalía General de la República y Comisionado Nacional de Derechos Humanos con la sociedad hondureña en general, pero especialmente con las comunidades donde se encuentran ubicados cada uno de estos centros.



### III. MEDIDAS DE EMERGENCIA Y RECOMENDACIONES PARA LA REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO

La Comisión de Reforma del Sistema Penitenciario ha estudiado de manera integral las distintas facetas de la problemática del sector y hace recomendaciones en siete áreas:

- EL MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO
- INFRAESTRUCTURA
- ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS
- RECURSOS HUMANOS
- PROGRAMAS PARA INTERNOS
- SISTEMAS DE GESTIÓN, INFORMÁTICA Y CONTROL
- COORDINACIÓN SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

#### 1. ANÁLISIS Y RECOMEDACIONES SOBRE EL MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

Sobre el tema en análisis es necesario decir que la pena privativa de libertad ha propiciado muchas especulaciones teóricas, las que van desde criterios meramente asegurativos, inculinatorios con predominante contenido de castigo o retribución, hasta las más recientes corrientes abolicionistas. Los extremos, como suele ser común, responden más a posiciones ideológicas que a realidades, por lo que la acción del gobierno debe enfocarse en atender las necesidades concretas de la población, sin desconocer, el derecho de los privados de libertad a reintegrarse al cuerpo social en las mejores condiciones para la realización de sus metas y aspiraciones. Reparos similares o hasta más extremos se hacen a la prisión preventiva, fundamentalmente por colisionar con garantías o derechos fundamentales, situación que en el caso de nuestro país viene sufriendo una

considerable disminución a raíz de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal, en donde ha pasado de ser una medida cautelar que constituía la regla en todo proceso penal, a una excepción.

Por ello puede decirse que la República de Honduras se encuentra en un singular proceso de transformación. En pocos años se vienen produciendo profundos cambios que hace sólo un par de décadas resultarían impensables. Este cambio orientado desde el Gobierno y desde la propia sociedad va llegando a todas las esferas de la comunidad. El ámbito de lo social no puede ser ajeno a todo ello puesto que el ser humano, sus organizaciones básicas y el conjunto de los habitantes deben ser y son los destinatarios de un proceso de modernización que, en definitiva, conforman una palanca eficiente de promoción social. Este espíritu de renovación, de creatividad, de eficacia y eficiencia, pero a la vez de reafirmación de los valores más relevantes de la sociedad, no puede marginar en su desarrollo a uno de los asuntos más antiguos de la humanidad, el porqué y el para qué de la pena y el cómo de su instrumentación. En otros términos, el proceso de transformación y en particular la redefinición de las políticas sociales no pueden excluir la elaboración de una política penitenciaria integral.

1

### 1.1. Marco Legal Vigente

El ordenamiento legal que rige para el sector de justicia penal está integrado por los siguientes cuerpos normativos:

- Constitución de la República
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención Americana de los Derechos Humanos
- Convención Contra la Tortura

- Reglas Mínimas Para el Tratamiento de los Reclusos de la Naciones Unidas
- Principios Básicos Sobre el Tratamiento de los Reclusos
- Principios Para la Protección a Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión
- Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- Ley de Rehabilitación del Delincuente
- Ley Orgánica de La Policía
- Ley del Ministerio Público
- Código Penal
- Código de Procedimientos Penales
- Código Procesal Penal
- Ley Especial de Transición y Seguimiento Interinstitucional del Sistema Penal
- Ley del Reo Sin Condena
- Ley para la Prevención y Rehabilitación de Maras y Pandillas
- Autos Acordados de la Corte Suprema de Justicia

## 1.2. Análisis de la problemática jurídica del subsistema penitenciario.

En principio es importante señalar que la problemática del sector penitenciario no se puede enfocar desde una perspectiva aislada, requiere fundamentalmente de un análisis paralelo del sector judicial, en razón de que es éste el que determina o condiciona la población privada de libertad. Tradicionalmente, esta población ha estado en su mayoría constituida por personas sometidas a prisión preventiva, situación que según las últimas estadísticas tiende a revertirse con la ejecución de



las medidas cautelares alternas a la prisión preventiva establecidas en el nuevo Código Procesal Penal.

Sin embargo, se estima que los problemas de sobrepoblación penitenciaria y hacinamiento sigue teniendo como causa principal el alto porcentaje de reos sin condena, lo que resulta inaceptable en un Estado Democrático y de Derecho, pues la prisión preventiva colisiona con los principios fundamentales de presunción de inocencia y derecho a un juicio previo reconocidos por la Constitución de la Republica y por los Convenios o Pactos de Derechos Humanos suscritos por nuestro país.

De igual manera, el excesivo empleo de la pena privativa de libertad como criterio de política criminal del Estado, para prevenir y reprimir el delito, configura otra variable a tomar en consideración dentro de la problemática penitenciaria, ya que al constituir la reclusión casi la única respuesta penal por la comisión de un hecho delictivo y dado lo expedito que resulta el actual proceso penal, a mediano o largo plazo los centros penales, no deberían estar sobrepoblados de presos preventivos sino de condenados.

En tal sentido se estima que debe efectuarse una revisión a la parte especial del Código Penal con el objeto de hacer un análisis acerca de la naturaleza e importancia de los bienes jurídicos que aparecen protegidos en el catálogo de figuras delictivas, así como la sanción o consecuencia que se le asocia, y dentro de ese contexto despenalizar conductas que no lesionen o pongan en peligro ningún bien jurídico, así como asociar penas distintas a la reclusión para aquellos hechos delictivos que afectan bienes jurídicos de menor jerarquía dentro del marco de valores de nuestra sociedad.

De la misma manera, se hace necesario revisar nuestra legislación penal y procedimental, a efecto de hacer frente a la situación de inseguridad que vive la



población hondureña en la actualidad, la aparición o el agravamiento de la comisión de ciertos delitos y la violencia de las asociaciones delictivas sobre la ciudadanía y entre asociaciones de delincuentes.

En cuanto a la normativa que regula directamente la ejecución de la pena privativa de libertad, en la Ley de Rehabilitación del Delincuente, no percibimos y tampoco creemos que tenga o haya tenido alguna incidencia fundamental en la problemática de la crisis penitenciaria, por el contrario, la experiencia revela el hecho de que por diversas circunstancias, la normativa en referencia no se puso en práctica en la ejecución penal.

Este instrumento jurídico responde a los principios de la ciencia penitenciaria vigentes en el momento de su entrada en vigor en 1985, como ser el sistema progresivo de tratamiento, mediante el cual se asigna como finalidad de la pena privativa de libertad la rehabilitación y reinserción social del condenado.

En el momento actual, y siendo que el sistema penal ha sufrido transformaciones en los sectores judicial y policial, la Comisión considera que es necesario una revisión de la normativa penitenciaria para ponerla a tono con las prescripciones legales que rigen aquéllos sectores y con la finalidad que se le asigne a la pena de acuerdo con los criterios de una imprescindible política criminal del Estado, que a juicio de la Comisión debe tener cuenta del carácter retributivo que tiene la pena privativa de libertad y su función rehabilitadora. La eficacia del marco jurídico estriba en su aplicabilidad, en la eficiencia del aparato de justicia penal y en la calidad de la infraestructura penitenciaria.

La política penitenciaria del Estado, debe fundarse en el artículo 87 constitucional, precepto que privilegia los conceptos de la seguridad y la defensa social, concepción positivista que propugna el aislamiento del condenado para proteger a

la sociedad, procurando además la rehabilitación y su preparación para el trabajo que promueve la reinserción social del interno.

En las actuales circunstancias, la rehabilitación se vuelve difícil porque la misma esta prácticamente librada a intervenciones de algunas organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia espiritual a los internos. La Dirección General de Servicios Especiales Preventivos juega un papel muy limitado en la rehabilitación y preparación para el trabajo. En primer lugar porque el personal no ha sido preparado adecuadamente para cumplir esa función, en segundo lugar porque no se cuenta con recursos financieros en el presupuesto para las actividades rehabilitadoras, en tercer lugar porque los mismos centros penales no tienen la infraestructura adecuada ni las facilidades ni las instalaciones para desarrollar programas de rehabilitación. Además, la Dirección General de Servicios Especiales tiene a su cargo no solamente la seguridad, administración y custodia de los establecimientos penales de menores y adultos, sino también las atribuciones de controlar los servicios privados de seguridad, la seguridad en materia de turismo, ambiente y otros similares que requieran la atención especializada del Estado, todo lo cual la aleja del cumplimiento de su responsabilidad de rehabilitar y preparar en el trabajo a los privados de libertad. <sup>(1)</sup>

Sumado a lo anterior, los recursos humanos con los que cuenta la Dirección tienen más bien una formación policíaca y militar, justamente lo contrario a lo que las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos recomiendan, en el sentido que los centros penitenciarios no deben estar a cargo de personal policial y militar. <sup>(2)</sup> Los centros penitenciarios deben estar a cargo de personal especializado en la materia penitenciaria con vocación, aptitudes, preparación

<sup>(1)</sup> Art. 11, 17 en relación al 52 t 53 de la Ley Orgánica de la Policía.

<sup>(2)</sup> El anexo de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos recoge las recomendaciones sobre selección y formación del personal penitenciario y el ordinal VII 3) se lee: "Se deberá seleccionar especialmente al personal el cual no se deberá formar con miembros procedentes de las Fuerzas Armadas, de la policía o de otros servicios públicos."



académica, capacitación y de preferencia dirigidos por personas con conocimientos en el área de las ciencias sociales.<sup>(3)</sup>

Otro problema que se enfrenta en el actual Sistema Penitenciario, tiene que ver con la práctica irregular de los traslados de los procesados. La Ley de Rehabilitación del Delincuente, y el Código Procesal Penal autorizan el traslado de procesados, sólo con autorización judicial y respondiendo a criterios técnicos. Sin embargo existe la práctica de trasladar a los procesados sin cumplir con las prescripciones legales, situación que genera responsabilidad para los Directores de los Centros Penales y dificulta la labor del Poder Judicial. Además el traslado sin criterios técnicos viola los derechos de los internos porque los aísla del conocimiento que deben tener de su proceso penal, limita su derecho de defensa y los desvincula del núcleo familiar.

La Comisión debe señalar además que no obstante que a la entrada en vigencia de la Ley Especial de Transición y Seguimiento Interinstitucional del Sistema Penal se determinó un procedimiento para depurar en el término de cinco (5) años, todos los procesos penales cuya tramitación se realice bajo el marco del Código de Procedimientos Penales de 1985, los operadores de justicia han dado prioridad a depurar los procesos inactivos, actividad en la cual sin duda se ha hecho una gran labor, pero en detrimento de las causas activas de las personas detenidas en establecimientos penitenciarios.

Asimismo, debemos señalar que no existen mecanismos de coordinación y comunicación entre los juzgados de lo penal y los centros penitenciarios, lo cual se refleja en la falta de notificación oportuna de autos y sentencia definitivas emitidas por los jueces, incluidas las sentencias condenatorias, tal situación incide para que a la fecha las estadísticas que maneja el Poder Judicial sobre personas condenadas y las que manejan los centros penitenciarios no coincidan, por lo que

<sup>(3)</sup> Artículos 21 al 25 de la Ley de Rehabilitación del Delincuente



procede hacer de inmediato una comprobación in situ de cada sentencia *vis a vis* cada interno.

### 1.3 Definición de una política penitenciaria

La Política Penitenciaria está inscrita en el conjunto de las Políticas Sociales del Estado. A este compete su diseño, sin embargo todos sus sectores del sistema de justicia penal y la sociedad, por medio de sus instituciones y organizaciones más representativas en la materia deberían participar.

Conceptualmente la Política Penitenciaria debe fijar las bases y los principios fundamentales de la ejecución de la pena privativa de libertad. Es fin de la Política Penitenciaria establecer el armónico funcionamiento de leyes, instituciones y mecanismos que posibiliten la ejecución de dicha pena manteniendo las bases de la legalidad de la ejecución y el equilibrio adecuado entre los derechos de la sociedad y los de los condenados. La Política Penitenciaria debe además atender las variaciones y cambios que se operan en la sociedad. Científicamente le corresponde analizar los avances y las mejores experiencias en materia de tratamiento de los privados de libertad y los mejores métodos y técnicas de readaptación y de adecuada reinserción social. Socialmente debe servir como el medio para responder a la demanda de defensa de la sociedad y de su derecho a la seguridad, la prevención secundaria del delito y la corrección de conductas desviadas y desadaptadas. Funcionalmente debe generar el desarrollo de la creatividad y de soluciones prácticas, efectivas y eficientes a estos problemas. Económicamente debe propugnar por soluciones con una adecuada relación costo-beneficio.

La Política Penitenciaria debe partir de un preciso diagnóstico, y de una apropiada proyección de los objetivos que se persiguen en el corto, mediano y largo plazo y

con las instituciones ejecutoras adecuadas, infraestructura necesaria y estructuras de gestión y evaluación.

### 1.3.1. Principios que deben regir una política penitenciaria

La Política Penitenciaria debe enmarcarse en un conjunto de principios que conformarán su marco de referencia ético-jurídico, penológico y social, mismos que deben derivar de la aplicación de los instrumentos jurídicos que norman la ejecución de la pena privativa de libertad, tales como:

- Respeto a la dignidad humana;
- Convicción acerca de la perfectibilidad de la persona;
- Pleno respeto a las decisiones judiciales;
- Garantía judicial de la legalidad en la ejecución de la pena privativa de libertad;
- Oportunidades para el cambio de actitudes y para la adecuada comprensión de las normas que regulan la convivencia social;
- Fomento del proceso de revalorización personal y de la capacidad de autodisciplina;
- Conformación de actividades que conlleven a una conveniente reinserción social;
- Integración interdisciplinaria, interinstitucional e intersectorial en la ejecución;
- Abolición de toda forma de agravamiento de las condenas más allá de la mortificación inevitable que representa la pérdida temporal de la libertad;
- Limitación, al mínimo posible, de la desvinculación familiar y social;
- Desarrollo integral de líneas de acción eminentemente pedagógicas y terapéuticas;
- Abolición de toda forma de discriminación y de privilegios;

- Reconocimiento de la obligación del Estado como responsable primario del proceso de cambio, reforma, readaptación social; subsidiaria y solidariamente, de la sociedad por medio de sus organizaciones e instituciones;
- Estructuración de las instituciones en función de sus relevantes obligaciones para con la sociedad y para con los condenados que ella les ha confiado para su cambio, reforma y readaptación;
- Adecuación legislativa, estructural, económica y de los recursos humanos de las instituciones involucradas, para alcanzar los mejores logros en beneficio de los objetivos fijados;
- Aplicación de criterios científicos en la ejecución de la pena privativa de libertad;
- Sistematización de la evaluación de resultados e instrumentación de cambios y reformas que corrijan los desvíos, las falencias o los fracasos, y;
- Esclarecimiento social y comunitario sobre la ejecución de la pena privativa de libertad.

#### **1.4. Conclusiones y recomendaciones de ejecución urgente**

- 1.4.1 Realizar un estudio cuantitativo y cualitativo que permita determinar con exactitud la población penitenciaria, su situación jurídica procesal, su distribución, tiempos de detención, pertenencia o no a asociaciones ilícitas, etc.
- 1.4.2 Retorno de los privados de libertad hacia el centro penitenciario natural, es decir del domicilio de la judicatura que conoce sus causas, ello sin perjuicio de las disposiciones necesarias para asegurar la integridad física de los internos.
- 1.4.3 Traslado de la administración y control de los centros penales, actualmente a cargo de la Secretaría de Seguridad, a una **Comisión Técnica Interinstitucional de Transición**, encargada de adoptar las



medidas de emergencia que sean necesarias para la seguridad física y moral de los internos, en tanto se organiza y estructura un **Instituto Nacional Penitenciario** como un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, encargado de ejecutar la Política Penitenciaria.

- 1.4.4 Reformar la Ley General de la Administración Pública y la Ley Orgánica de la Policía Nacional, que permita que la **Comisión Técnica Interinstitucional de Transición**, se responsabilice temporalmente de los centros penales.
- 1.4.5 Funcionamiento lo antes posible con cobertura nacional y en atención al número de la población penitenciaria, de la figura del **Juez de Ejecución**, previsto en el Código Procesal Penal, como el órgano judicial encargado de:
- a) Velar por la correcta aplicación de las normas que regulan el régimen penitenciario.
  - b) Velar por el respeto de las finalidades constitucionales de la pena.
  - c) Velar por el estricto cumplimiento de las sentencias dictadas.
  - d) Corregir los abusos en el cumplimiento de las normas, reglamentos y prácticas penitenciarios.
  - e) Resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los órganos directivos, administrativos y técnicos de los establecimientos penitenciarios.
- 1.4.6 Creación de un centro de receptoría y distribución de citaciones y notificaciones del sector justicia en sede penitenciaria que permita trasladar información de las diferentes instituciones hacia los centros penales.
- 1.4.7 Eliminación de la práctica de delegar, en internos o grupos de reclusos, la facultad de imponer la disciplina y sanciones al interior de los centros

penales, actividades que deben estar a cargo de las autoridades penitenciarias y regidas por el principio de legalidad.<sup>8</sup>

- 1.4.8 Creación dentro del Poder Judicial, en coordinación con el Ministerio Público y la Dirección Nacional de la Defensa Pública de un programa de depuración de procesos penales que dé prioridad a los casos con personas detenidas sin sentencia.
- 1.4.9 Creación a nivel nacional, de un sistema automatizado de seguimiento de casos para el registro de la información de los internos en los centros penales.
- 1.4.10 Separación de los procesados de los condenados para garantizar el principio de inocencia de los encausados, como lo establece la Constitución de la República.
- 1.4.11 Internamiento de los internos con enfermedades mentales en los centros psiquiátricos del Estado.
- 1.4.12 Internamiento en los hospitales o liberación de los internos con enfermedades terminales.
- 1.4.13 Adopción conjunta con la Secretaría de Salud Pública, de acciones inmediatas para mejorar la higiene y salud de los internos y establecimiento de programas de higienización de los centros penales y registros de la condición de salud de cada interno con la finalidad de dar seguimiento a los tratamientos a que deben someterse de acuerdo sus padecimientos.
- 1.4.14 Dejar sin valor y efecto el Reglamento Interno para la Captación, Administración y Ejecución de los Fondos No Gubernamentales en todos los Centros y Granjas Penales del País.

<sup>8</sup> Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas, para el tratamiento de los reclusos, en la sección "disciplina y sanciones", artículo 28, números 1 y 2, establece que ningún recluso podrá desempeñar en los servicios del establecimiento un empleo que permita ejercitar una facultad disciplinaria. En los sistemas a base de autogobiernos se pueden confiar a reclusos agrupados para su tratamiento y bajo fiscalización, ciertas responsabilidades de orden social, educativo o deportivo.

- 1.4.15 Cerrar los negocios que pertenecen a los internos y a los funcionarios penitenciarios.
- 1.4.16 Establecer un programa de indultos selectivos a los internos que califiquen y promover medidas alternativas para los internos que no apliquen.
- 1.4.17 En función de las necesidades particulares y de alta prioridad, se recomienda la reparación de 13 centros penales cuya inversión estimada por la Comisión asciende a L. 4,511,000.00<sup>9</sup>,
- 1.4.18 Dotar a los centros penales de armas no letales para la seguridad interna de los centros y de equipo electrónico para la vigilancia.
- 1.4.19 Efectuar requisas de armas y celulares.

#### **1.5. Recomendaciones a corto, mediano y largo plazo**

- 1.5.1 Revisar la normativa sobre la ejecución de la pena privativa de libertad, con el objeto de aplicarla únicamente a los delitos mas graves o de mayor impacto social e introducir sanciones alternativas a la privación de libertad.
- 1.5.2 Revisar el anteproyecto de ley relacionado con el sistema penitenciario preparado por el CIPRODEH.
- 1.5.3 Reformar el contenido del artículo 40 del Código Penal que establece que, si la reclusión como pena excede de 3 años se cumplirá en una penitenciaria nacional y si excede ese parámetro deberá cumplirse en cárceles departamentales. La reforma debe ir en el sentido de ampliar el rango a 10 años para cumplir la pena en cárceles departamentales. Esta medida se propone en razón de que con las reformas recientes al Código Penal muy pocos delitos tienen como sanción pena menor a los 3 años de reclusión. Por otra parte, la mayoría de los casos en los cuales la pena de reclusión no excede de 5 años se resuelven por

---

<sup>9</sup> Ver Anexo 6



figuras alternativas determinadas en el nuevo Código Procesal Penal, Ej. Criterio de Oportunidad; Suspensión Condicional de la Persecución Penal; Conciliación, lo cual no implica prisión preventiva ni pena privativa de libertad. Todo ello permitiría una mejor distribución de la población penitenciaria y contribuiría a evitar problemas de sobrepoblación y hacinamiento.

- 1.5.4 Efectuar una revisión de la parte especial del Código Penal con el objeto de racionalizar el uso de la pena privativa de libertad y de la doble sanción para algunas figuras delictivas, fundamentalmente la reclusión y la multa como penas principales. Situación esta que por lo general provoca una doble sanción de contenido privativo de libertad, en la medida en que al no poder pagarse la multa, esta se convierte, por medio del proceso de conmuta, en reclusión. Esta circunstancia en la práctica viene a configurar una especie de penalización de la pobreza en la medida en que son éstos quienes carecen de la capacidad económica suficiente para hacer efectivo este tipo de sanción.
- 1.5.5 Dar cumplimiento a los acuerdos adoptados por la Comisión Interinstitucional de Justicia Penal en torno a la problemática del sistema penitenciario, en particular, respecto a la construcción del Hospital Nacional Penitenciario y la emisión del reglamento para enfermos terminales.

## **2. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA**

Actualmente los centros penales a nivel nacional se encuentran sobrepoblados, provocando hacinamiento, insalubridad, contaminación, inconformidad, antagonismo, enfrentamientos, promiscuidad y motines.

Es imperioso mejorar las condiciones de vida de los internos y darle cumplimiento en la medida de lo posible, a las recomendaciones en lo referente a las instalaciones apropiadas y a su vez cumplir con la Ley de Rehabilitación del Delincuente.

## 2.1. Necesidades de nuevas infraestructuras penitenciarias

Las condiciones de los centros penales no llenan los requisitos mínimos para dar cumplimiento a las leyes existentes, consecuentemente no se ha podido eliminar situaciones anárquicas que han sido costumbres en los mismos, ni mucho menos separar los internos de acuerdo a la categoría del delito, situación jurídica, edad o peligrosidad.

Por ello se recomienda la construcción de 9 nuevos centros penales, en función de su ubicación geográfica fuera del perímetro urbano de los municipios, los requisitos mínimos para dar cumplimiento a la Ley y la proyección de la población penal por 10 años. La inversión proyectada asciende a L. 254,000,000.00, cuyo valor fue calculado tomando como referencia a los costos de construcción de los dos últimos centro penales, Choluteca y Lempira, y el desarrollo de un centro penal tipo.<sup>10</sup>

La inversión propuesta incluyo el análisis de la variación porcentual de la población penitenciaria desde 1991 hasta 2002. La tasa promedio de las variaciones porcentuales correspondiente a estos años equivale a 7.78%. La población penitenciaria a abril del presente año, ha decrecido en relación al año 2002 en un 3.087%.

Para las estimaciones de la población penitenciaria a los próximos diez años se utilizó el promedio de este valor y el promedio de la variación porcentual 1991 –

<sup>10</sup> Ver anexos 7, 8, 9, 10 y 11.

2002 (7.78%), obteniendo así una tasa de crecimiento igual a 2.35%, por tanto se estima que la población penitenciaria para el 2013, será de 13,302 internos.

### 2.3. Posible fuente de financiamiento

La Secretaría de Seguridad, sólo cuenta como posible fuente de financiamiento, el ofrecimiento del Gobierno de España para la construcción del centro penal de San Pedro Sula, por un valor de \$ 22,000,000.00 Dólares de los Estados Unidos de América, que al cambio actual supera los L. 300,000.00. Es preciso señalar que con esta oferta, se podría financiar la construcción de los 8 centros penales nuevos y la ampliación y reparación de los 13 centros penales propuestos. Una fuente alternativa de financiamiento, podría ser la venta de los inmuebles de los siguientes centros penales:

- a. Presidio Local de La Ceiba
- b. Centro Penal de San Pedro Sula
- c. Centro Penal de Santa Bárbara
- d. Centro Penal de Yoro
- e. Centro Penal de Trujillo
- f. Centro Penal de Ocotepeque
- g. Centro Penal de Puerto Lempira



### 3. ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS

#### 3.1. Informe

Los centros penales fueron trasladados de la Secretaría de Gobernación y Justicia, a la Secretaría de Seguridad según Decreto Legislativo 218-96 el cual reformó la Ley General de la Administración Pública, lo cual derivó en la primacía del criterio de seguridad sobre el de la rehabilitación. A su vez por disposición de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la responsabilidad de los centros penales fue asumida por la Dirección de Servicios Especiales Preventivos, sin embargo, no existe coordinación con cada uno de ellos y persiste una sensación de aislamiento.

Además la Dirección General de Servicios Especiales Preventivos ha sido presidida por personal con formación policíaca-militar, alejada de los principios de naturaleza civil de conformidad con la Ley, derivando en una visión jerarquizada, que en circunstancias especiales impide el normal desenvolvimiento de sus funciones.

Dicha Dirección no cuenta con estadísticas sistematizadas y confiables sobre distintos aspectos dentro de los centros penales, y la existente no está vinculada con los centros penales. Además, la asignación presupuestaria para los centros penales para la alimentación de los internos es escasa y su administración en cada centro penal es variable, en virtud de ausencia de controles administrativos uniformes y auditorías periódicas.

En los centros penales en términos generales, el control y la seguridad interna de los centros penales es controlado por internos, por medio de la figura de los coordinadores generales, y en algunos casos estos tienen nexos con el crimen organizado. Por lo tanto la responsabilidad de los guardias penitenciarios se limita

a la seguridad exterior de los centros, quiénes sólo portan armas letales y no disuasivas, derivando en una peligrosidad adicional en el caso de motines.

### 3.2. Recomendaciones

Crear una institución de administración penitenciaria con la suficiente autonomía, que permita que los enfoques de rehabilitación y seguridad sean considerados sin preeminencia de alguno de ellos. A su vez se le debe garantizar que la administración presupuestaria no esté condicionada a las prioridades de una Secretaría de Estado, permitiendo mediante mecanismos participativos la generación de sus propios ingresos.

Para ello se propone la creación del **Instituto Nacional Penitenciario** el cual tendría un Consejo Directivo integrado por representantes de organismos estatales y de organizaciones y sectores representativos de la sociedad. El Instituto sería dirigido por un Director Ejecutivo. A nivel local, cada Centro Penal tendría un Director, una estructura administrativa propia y un Consejo Directivo Local.<sup>11</sup>

La ejecución presupuestaria de cada centro penal se haría por medio de transferencias trimestrales, garantizándoles su administración local, sin embargo, estarían sujetos a las auditorías de los Consejos Locales, los cuales rendirían informe a la autoridad central y al Tribunal Superior de Cuentas. A su vez los Consejos Locales, serían responsables de vigilar la correcta aplicación de los criterios penitenciarios y el respeto de los derechos de los internos.

Los Consejo Locales estarían integrados por instituciones y organizaciones comunitarias, y constituirían el enlace con las autoridades penitenciarias y

---

<sup>11</sup> Ver Anexo 12

coordinarían actividades de promoción y desarrollo en beneficio de los centros penales.

#### **4. RECURSOS HUMANOS**

##### **4.1. Informe**

En la Dirección de Servicios Especiales Preventivos y en cada centro penal, se cuenta con escaso personal especializado en administración y seguridad penitenciaria y el que existe es subutilizado. Además el Centro de Formación Penitenciaria es manejado por personal sin formación profesional sobre la materia, y en el mismo se da énfasis a la seguridad en detrimento de la rehabilitación, ello está reflejado en el cambio en los planes de estudio en detrimento de la ciencia penitenciaria.

Asimismo, no se han integrado los Consejos Técnicos Interdisciplinarios, contemplados en la Ley de Rehabilitación del Delincuente para cada centro penal, por falta del personal necesario en virtud de que no se han hechos las asignaciones presupuestarias adecuadas y las plazas no han sido creadas.

Sobre la administración de los recursos humanos, la Dirección de Servicios Especiales Preventivos, no cuenta con un sistema administrativo confiable y de comunicaciones sobre la situación del personal respecto de los traslados, despidos y salarios. Además, el promedio del personal que labora en los centros penales es de nivel educativo primario, por lo que los sueldos y salarios de los mismos son bajos.



## 4.2. Recomendaciones

Crear la carrera penitenciaria, estableciendo mecanismos de selección, ingreso y permanencia de acuerdo a criterios bien definidos, complementados con un adecuado manual de puestos y salarios.

Fortalecer el Centro de Capacitación Penitenciario, formando instructores profesionales mediante vínculos académicos con universidades extranjeras, estableciendo programas de becas. A su vez orientar los planes de estudio, hacia un equilibrio entre la rehabilitación y la seguridad, pues actualmente éste último criterio prevalece.

El programa de capacitación debe ser permanente y contemplar diversos grados académicos, identificando cooperantes y países con la disposición de establecer vínculos de formación.

## 5. PROGRAMAS PARA INTERNOS

En buena medida el éxito de los programas dirigidos a los internos, depende de las condiciones de la infraestructura, de los recursos humanos y del presupuesto adecuado. Por ello se deben establecer alianzas con las comunidades y Organizaciones no Gubernamentales, para que coordinadamente ejecuten acciones en beneficio de los internos.

### 5.1.1. Informe salud

Casi totalidad de los centros penales no posee el personal mínimo de medicina, odontología y enfermería, y no cuentan con los medicamentos para atención de los internos. Además, los centros penales carecen de las instalaciones adecuadas

para la atención de enfermos terminales y portadores de enfermedades contagiosas, agregado a esto, es notorio la falta programas de prevención de enfermedades o brigadas odontológicas y de vacunación.

### **5.1.2 Recomendaciones salud**

En cada centro penal tiene que existir un cuerpo mínimo de profesionales de la salud, desarrollándose programas de medicina preventiva y curativa, dotando a cada centro del equipo de enfermería y odontológico básico.

El diseño y ejecución de un programa integral sobre la materia, debe realizarse en coordinación con la Secretaría de Salud, asimismo, proceder a la creación de la estructura del personal necesario, con la asignación del presupuesto respectivo para cada centro penal.

### **5.2.1 Informe educación**

En la mayoría de los centros penales no existen programas de educación ni las instalaciones adecuadas para su ejecución, y no cuentan con capacitación en oficios específicos u ocupaciones técnicas, que contribuyan a la rehabilitación de los internos.

### **5.2.2. Recomendaciones educación**

Diseñar programas de reinserción productiva, coordinando su diseño y ejecución con el INFOP y la Secretaría de Educación, permitiendo educación formal y técnica.

Promover la recreación cultural según los intereses de los internos y las capacidades de cada centro penal, dotando a cada uno de estos de bibliotecas y lugares de estudios. Asimismo, debe coordinarse con la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes la construcción de canchas deportivas en los centros penales.

### 5.3.1. Informe trabajo

La mayoría de las actividades de producción o comercio se realizan por cuenta y riesgo de los internos, lo que permite una circulación de efectivo al interior de los centros penales, propiciando conflictos dentro de los mismos.

En determinados casos se han instalado talleres o centros de trabajo, cuya propiedad corresponde a particulares o internos, quienes emplean a privados de libertad a cambio de baja remuneración.

Por otra parte, las actividades productivas por cuenta del Estado, como las realizadas en las granjas penales, no cuentan con la reglamentación que permita el manejo y administración de los recursos generados, impidiendo su reinversión y contribución para la autogestión de los centros que las realizan. Asimismo, dichas actividades no involucran a la mayoría de los internos, quienes permanecen ociosos.

### 5.3.2. Recomendaciones trabajo

Estructurar organizaciones de internos aprovechando sus oficios y emitir el reglamento el cual indique la forma de administración y distribución de los recursos obtenidos, en proporciones para beneficio del Centro Penal y del interno, en aplicación de la Ley de Rehabilitación del Delincuente.



Para impulsar un número de actividades productivas que empleen la mayor cantidad de internos, el Estado debería asignar un fondo como capital semilla, en función de la demanda del mercado local y su rentabilidad, que permitan la autosostenibilidad de dichas actividades.

#### **5.4.1. Informe asistencia psicológica, psiquiátrica y espiritual**

Los centros penales no cuentan con personal especializado, ni instalaciones físicas para brindar asistencia psicológica y psiquiátrica, y en su mayoría la asistencia espiritual es brindada por organizaciones religiosas de diversas denominaciones.

#### **5.4.2 Recomendaciones asistencia psicológica, psiquiátrica y espiritual**

Asignar por cada centro penal psicólogos y trabajadores sociales, en función del número de internos, y establecer programas de asistencia espiritual en coordinación con iglesias de diversas denominaciones. A su vez se deben coordinar acciones para el diseño y ejecución de programas, con organizaciones comunitarias y ONG's que permitan asistencia psicológica a los internos.

#### **5.5.1. Informe actividades de organizaciones no gubernamentales en el centro penitenciario**

El vacío institucional ante el incumplimiento de determinadas obligaciones públicas, conlleva a la ocupación de esos espacios por parte de las ONG's, las cuales realizan primordialmente actividades relacionadas con aspectos religiosos y espirituales, capacitación en derechos humanos y asistencia legal y representación judicial a los internos y en algunos casos coordinan actividades productivas en determinados centros penales.

### **5.5.2 Recomendaciones actividades de organizaciones no gubernamentales en el centro penitenciario**

Coordinar las actividades de dichos organismos e integrarlas a la administración de los Centros Penales, de tal manera que se aprovechen sus potencialidades y capacidades, mediante una reglamentación particular o convenios de cooperación, para el desarrollo de capacitaciones en materia de administración penitenciaria y de derechos humanos, complementados con acciones de asistencia legal a los internos.

## **6. SISTEMAS DE INFORMACIÓN, GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN**

### **6.1 Informe sobre los sistemas de informatización, gestión y control de la administración de los centros penales**

En la actualidad no existe una red de informática que conecte los centros penales, los juzgados y la Dirección de Servicios Especiales Preventivos, con la información necesaria sobre la condición de los internos, el cumplimiento de las condenas y el traslado de los mismos. Esto ha generado que la información de los internos no sea confiable y no se puedan ejecutar adecuadamente ciertas figuras establecidas en la Ley, entre ellas, el sistema de tratamiento penitenciario progresivo.

El escaso equipo de computación ubicado en algunos de los centros penales, no es utilizado adecuadamente, en parte por falta de personal con los conocimientos mínimos para ello o por su uso exclusivo como máquinas de escribir.

## 6.2 Recomendaciones sobre los sistemas de informatización, gestión y control de la administración de los centros penales

Crear una red informática que vincule a la Dirección de Servicios Especiales Preventivos, con los centros penales y el sector justicia, con la información detallada y actualizada sobre la situación de los internos, respecto de su situación jurídica, traslados, datos socioeconómicos y alertas migratorias

Para la instalación de la red informática es necesaria la adquisición de computadoras que sirvan de servidores locales y un servidor central, lectoras de huellas digitales, scanner y cámaras digitales y de seguridad. Complementariamente, capacitar al personal para la administración de la red y su actualización.

## 7. RECOMENDACIONES SOBRE LA COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA REFORMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO:

Constitución de un comité técnico interinstitucional permanente, el cual dé seguimiento a lo recomendado en el presente informe, y desarrolle las recomendaciones propuestas priorizando las de emergencia.



## **ANEXOS**