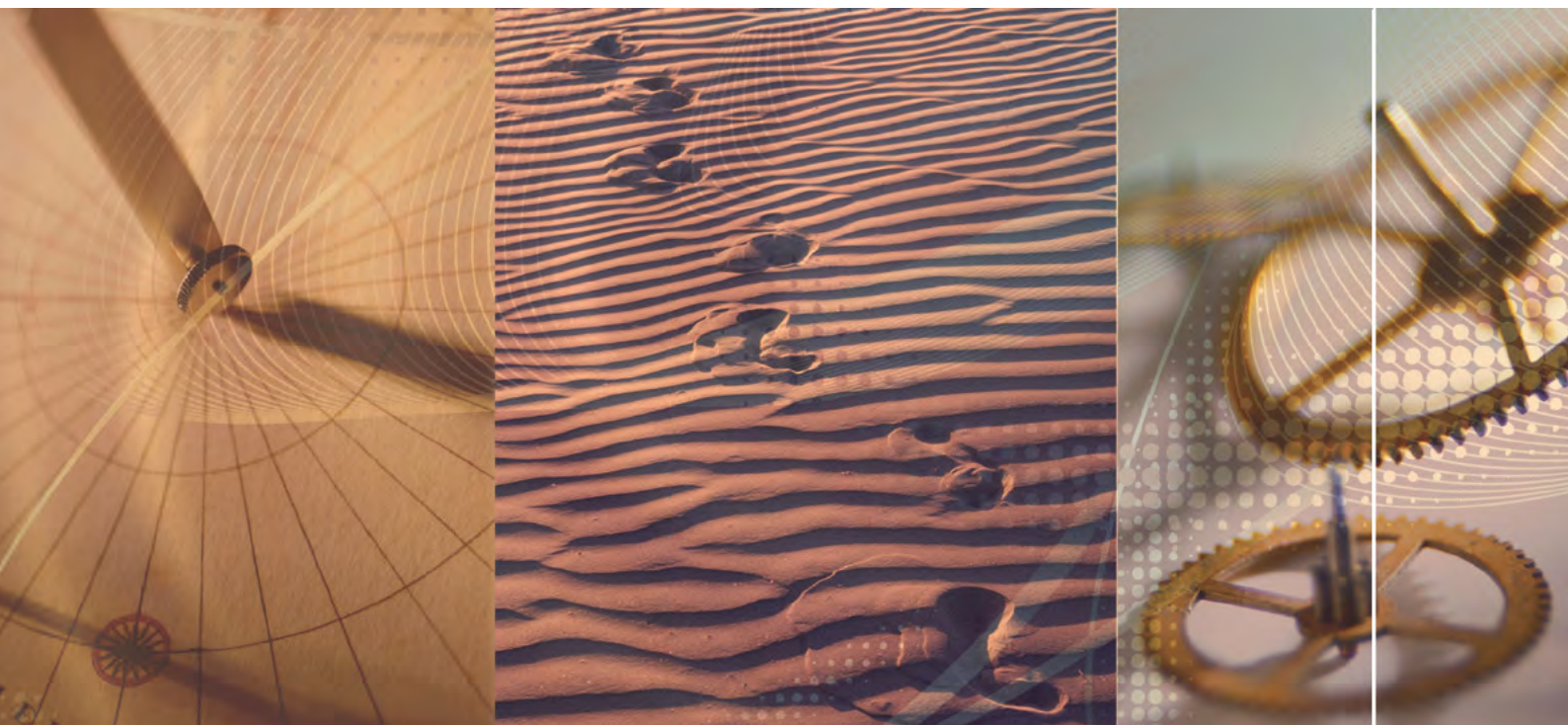




UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes

SERIE DE GUÍAS DE JUSTICIA PENAL

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

Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes

SERIE DE GUÍAS DE JUSTICIA PENAL



NACIONES UNIDAS
NUEVA YORK, 2013

© Oficina de la Naciones Unidas, Diciembre 2010. Todos los derechos reservados.
Producción editorial: Inglés, Publicaciones y Sección bibliotecaria, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

© Naciones Unidas, abril de 2013 para la publicación en español. Todos los derechos reservados.
Traducción no oficial. La traducción para el español de la presente publicación fue preparada por Marta Behar. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto la delimitación de sus fronteras o límites.

Agradecimientos

La *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes* ha sido preparada para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) por Vivienne Chin, Asociada al Centro Internacional para la Reforma del Derecho Penal y la Política de Justicia Penal, Canadá, e Yvon Dandurand, criminalista de la Universidad de Fraser Valley, Canadá.

El primer borrador de la *Guía de Introducción* fue revisado y debatido durante la reunión de un grupo de expertos mantenida en Viena los días 16 y 17 de Noviembre de 2011. ONUDD desea agradecer las valiosas sugerencias y contribuciones de los siguientes expertos que participaron en dicha reunión: Charles Robert Allen, Ibrahim Hasan Almarooqi, Sultan Mohamed Alniyadi, Tomris Atabay, Karin Bruckmüller, Elias Carranza, Elinor Wanyama Chemonges, Kimmett Edgar, Aída Escobar, Angela Evans, José Filho, Isabel Hight, Andrea King-Wessels, Rita Susana Maxera, Marina Menezes, Hugo Morales, Omar Nashabe, Michael Platzer, Roberto Santana, Guy Schmit, Victoria Sergeyeva, Zhang Xiaohua y Zhao Linna.

El siguiente personal de ONUDD también contribuyó al desarrollo de la *Guía de Introducción*: Piera Barzano, Estela Máris Deon, Fabienne Hariga, Valérie Lebaux, Alexandra Martins, Philipp Meissner, Anna Giudice Saget y Miri Sharon.

ONUDD agradece los fondos suministrados por el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá por el desarrollo, impresión y disseminación de la *Guía de Introducción* y su traducción al francés y al castellano.

*Esta Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delin-
cuentes está dedicada al personal penitenciario y supervisores de la libertad condicional como así
también a los empleados y voluntarios que trabajan con prisioneros y ex prisioneros en todo el mundo.*

Índice

	<i>Page</i>
Agradecimientos	iii
I. Introducción.....	1
II. Por qué invertir en la reintegración social de delincuentes	5
A. ¿Qué es la (re)integración social?	6
B. La importancia de los programas de reintegración social.....	7
C. El desistimiento de la delincuencia y la prevención de la reincidencia	10
D. Abordando los factores de riesgo	11
E. Los programas de reintegración y el sistema de justicia penal	12
F. Normas internacionales.....	14
III. La implementación de programas de reintegración exitosos	17
A. Desarrollo de una estrategia de reintegración	17
B. Desarrollo de un programa.....	23
C. Seguimiento y evaluación del programa.....	28
IV. Programas de reintegración en las prisiones.....	33
A. Normas internacionales.....	35
B. Evaluación del delincuente.....	38
C. Programación en la prisión.....	42
D. Programas previos a la puesta en libertad	56
E. Casas intermedias y centros de transición.....	66
V. Programas de reintegración posterior a la liberación y de asistencia pos carcelaria....	69
A. Normas internacionales.....	72
B. Asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción.....	75
C. Supervisión de delincuentes	80
D. Programas de libertad anticipada	85
E. El papel que desempeña la comunidad	88

VI. Intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad.....	95
A. Normas internacionales: intervenciones sin privación de la libertad.....	97
B. Sanciones sin privación de la libertad y la integración social de delincuentes.....	98
C. Libertad condicional y supervisión comunitaria.....	100
D. Servicio comunitario	107
E. Reintegración social por medio de programas de remisión.....	108
F. Justicia restaurativa y reintegración social	110
VII. Programas de reintegración para menores delincuentes.....	113
A. Normas internacionales.....	114
B. Evaluación	119
C. Remisión.....	119
D. Medidas basadas en la comunidad	120
E. Programas de privación de la libertad para menores delincuentes.....	121
F. Liberación anticipada o condicional.....	123
G. Intervenciones y ayuda pos penitenciaria.....	124
VIII. Programas de reintegración para mujeres delincuentes.....	131
A. Normas internacionales.....	132
B. Programas sensibles al género	133
C. Planificación de la puesta en libertad y apoyo posterior.....	137
IX. Programas de reintegración para grupos específicos de delincuentes	141
A. Delincuentes con enfermedades mentales.....	142
B. Delincuentes dependientes de drogas	144
C. Delincuentes adultos mayores.....	145
D. Ciudadanos extranjeros.....	147
E. Miembros de minorías étnicas o raciales y pueblos indígenas	149
F. Miembros de bandas y grupos criminales.....	150
G. Delincuentes violentos.....	151
H. Delincuentes sexuales	152
I. Prisioneros discapacitados físicamente.....	154
J. Prisioneros con discapacidad y dificultades de aprendizaje.....	155
K. Prisioneros con VIH/SIDA	156
L. Prisioneros liberados después de una larga privación de la libertad anterior al juicio.....	158
Anexos	
Glosario de términos	159
Bibliografía.....	163

I. Introducción

La presente *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes* es parte de una serie de instrumentos prácticos desarrollados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) para apoyar a los países en la prevención del delito, la implementación de reformas a la justicia penal y el fortalecimiento del imperio de la ley. Estos instrumentos intentan asistirles en la implementación de los estándares y normas de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia y la justicia penal.¹ La *Guía de Introducción* enfatiza la importancia crucial que tienen los programas y medidas eficaces para supervisar y asistir a los delincuentes y ayudar a su reintegración social para prevenir la reincidencia. En el momento de su liberación los delincuentes encarcelados confrontan desafíos muy reales y las comunidades se tornan inseguras cuando los delincuentes con alto riesgo y necesidades son liberados sin preparación, supervisión o apoyo adecuados.

Ninguna estrategia de prevención es completa sin medidas eficaces para abordar el problema de la reincidencia. Una estrategia completa obviamente debe tener en cuenta el hecho de que la seguridad pública se ve afectada por una gran cantidad de delitos cometidos por individuos que ya han confrontado penas pero que todavía no han desistido del delito. Sin intervenciones eficaces la reincidencia sigue siendo probable. Muchos delincuentes, incluso después de un período de prisión, no se reintegran a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley. Es por eso que se requieren urgentemente programas de integración o reintegración social, dado que son los medios esenciales para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, que son dos objetivos de política social muy importantes en todos los países.

Los estándares y normas internacionales reafirman que la rehabilitación de los delincuentes y su reintegración exitosa dentro de la comunidad son unos de los objetivos básicos del proceso de justicia penal. Al hacerlo, enfatizan la importancia de las intervenciones para ayudar a la reintegración de los delincuentes como un medio para evitar mayor delincuencia y proteger a la sociedad. De hecho, se dice que la adopción de medidas para asegurar la reintegración eficaz de los prisioneros dentro de la comunidad es una de las mejores y menos costosas maneras para evitar que vuelvan a delinquir.

¹ Estos instrumentos están disponibles en <http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/tools.html?ref=%20menuaside>.

Cuando existen recursos penitenciarios y comunitarios y pueden ser movilizados, el proceso de reinserción del delincuente puede ser manejado más eficazmente para reducir la probabilidad de reincidencia. Diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales pueden desarrollar programas para vincular la justicia penal o las intervenciones penitenciarias con intervenciones basadas en la comunidad. El objetivo principal de tales intervenciones es ayudar a los delincuentes a superar el estigma de una condena penal, los efectos dañinos de la encarcelación y los numerosos obstáculos que confrontan al tratar de reintegrarse dentro de la comunidad.

Hay ya varios países que reconocen específicamente la importancia de este aspecto fundamental de la prevención del delito y han procedido a desarrollar e institucionalizar la función de reintegración de los delincuentes como parte de su sistema de justicia penal.² Cuando los recursos son escasos, todavía es posible realinear las políticas penales y penitenciarias con el objetivo integral de la reintegración de delincuentes y adoptar medidas relativamente simples que pueden traducirse en resultados importantes para la prevención del delito. Sin embargo, en la mayoría de los países de ingresos medios o bajos los programas de reintegración social no se entienden bien y en general están poco desarrollados.

La *Guía de Introducción* introduce a los lectores a prácticas y programas prometedores para reducir la reincidencia delictiva al abordar los desafíos de reintegración social que confrontan todos los delincuentes y en particular aquellos que están o han estado encarcelados. El instrumento puede ser utilizado en una variedad de contextos, incluso como parte de los proyectos de asistencia y formación técnica. Sin embargo, la intención es particularmente útil para apoyar las reformas y el desarrollo de programas en países de ingresos medios y bajos.³

El énfasis que la *Guía de Introducción* pone en los programas para asistir a los prisioneros durante y después de su encarcelamiento no significa de ningún modo sugerir que el encarcelamiento sea necesario o necesariamente útil como medio para reformar a los delincuentes e integrarlos a la sociedad. Los programas de reintegración social exitosa para los delincuentes no necesariamente requieren su encarcelamiento. De hecho, las sanciones alternativas tales como el tratamiento basado en la comunidad, la supervisión comunitaria o el servicio comunitario son con frecuencia tan, si no más, eficaces que cualquier programa que se pueda ofrecer en la prisión. Dicho esto, se debe reconocer que los programas de reintegración social son particularmente importantes para todo individuo cuya vida, confianza en sí mismo, auto eficacia, relaciones sociales y lugar en la comunidad han sido profundamente perturbados por un

2 Por ejemplo en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el reasentamiento del delincuente se toma seriamente e involucra a numerosos organismos gubernamentales y a otras partes interesadas. En los Estados Unidos de América, el programa federal “segunda oportunidad” tiene por objeto empoderar a las autoridades locales y a las comunidades para abordar el problema de la reintegración de delincuentes. En China, la Oficina de Reintegración de Delincuentes fue creada paralelamente al desarrollo de la capacidad de corrección comunitaria a diversos niveles. En Canadá, los servicios de corrección comunitaria a nivel provincial y nacional vienen existiendo desde hace muchos años y han comprometido a las comunidades y a otros organismos gubernamentales en esfuerzos para prevenir la reincidencia al facilitar la reintegración de los delincuentes. En Australia, los programas de administración de la reinserción de los delincuentes han sido parte del proceso penitenciario por muchos años. En Singapur, se está desarrollando una nueva función de “oficial de reintegración” dentro del servicio penitenciario mismo con el mandato de trabajar de cerca con las organizaciones basadas en la comunidad.

3 Esto se refiere al ingreso nacional bruto (INB) per cápita, que es el principal criterio del Banco Mundial para clasificar a las economías con fines analíticos y operativos. Basándose en las categorías de préstamos operativos del Banco, toda economía es clasificada como de ingresos bajos, ingresos medios (subdividida en medio-bajo y medio-alto) o altos ingresos. En general, el término “economías en desarrollo” se usa típicamente para denotar un conjunto de economías de ingresos bajos y medios.

período de encarcelamiento. Mientras más tiempo esté detenido el individuo y más fuerte sea su asociación con elementos criminales y su identificación con valores delictivos, peor será el deterioro que sufrirán sus relaciones familiares y sociales y mayores serán las dificultades que invariablemente encontrará cuando vuelva a la comunidad.

La *Guía de Introducción* está diseñada para el uso de todos aquellos involucrados en el proceso de justicia penal, incluyendo a los políticos, legisladores, jueces, autoridades policiales, directores y personal penitenciario, funcionarios de supervisión de la libertad condicional, miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG) y todo aquel que esté interesado en la prevención del delito y en el tratamiento de delincuentes. Según su propio rol o interés, los lectores probablemente encontrarán que algunos capítulos son más relevantes y útiles que otros. Si bien se ha tratado de evitar repeticiones innecesarias, cada capítulo es lo más independiente posible para permitir que los lectores se concentren en los temas que sean de más interés inmediato para ellos. Como resultado de ello, cada capítulo puede servir también como base para un módulo de formación específico.

La *Guía de Introducción* no es preceptiva pero está fundamentada en la prueba disponible de prácticas de reintegración social y, cuando corresponde, proporciona asesoramiento para el diseño e implementación de los programas. Ofrece en un formato de referencia rápida, un panorama general de las consideraciones clave para implementar programas de reintegración social con referencias frecuentes a los estándares y normas internacionales aplicables. Cubre programas que pueden ser puestos en práctica durante y después del encarcelamiento. Presta especial atención a los programas que se concentran en la reinserción de los delincuentes en la comunidad después de permanecer en detención y que los ayudan a confrontar los desafíos que se les presentan al retornar a la comunidad.

La *Guía de Introducción* se concentra principalmente en intervenciones para abordar las necesidades y circunstancias de los delincuentes como individuos y para aumentar la probabilidad de que desistan del delito. Como resultado de ello, no enfoca los temas estructurales, sociales y económicos más amplios que son debidamente descritos como causas raíz del delito. No se refiere a la urgente necesidad de prevención primaria del mismo, ni a las medidas de inclusión social, ni a la pacificación, ni al acceso a la educación y el empleo, ni al desarrollo económico ni a ninguna de las otras amplias intervenciones sociales que se necesitan en primer lugar para prevenir el delito. Esto se debe simplemente a que el alcance de la *Guía de Introducción* está intencionalmente limitado a las medidas de “prevención terciaria” destinadas a evitar la reincidencia.

La *Guía de Introducción* contiene capítulos que tratan con las necesidades y circunstancias especiales de las mujeres, niños y delincuentes juveniles y otros grupos específicos diversos. Hay otros grupos de prisioneros que confrontan retos de reintegración específicos que no se tratan aquí: prisioneros políticos, prisioneros que fueron detenidos ilegalmente o como medida preventiva, prisioneros que fueron torturados o sujetos a castigo cruel durante su encarcelamiento, prisioneros que estuvieron involucrados en conflictos armados, tales como soldados o combatientes (incluyendo a los niños soldados) u oficiales de policía o justicia que han sido convictos. De hecho poco se sabe acerca de programas eficaces para tratar con las circunstancias y necesidades especiales de estos grupos. De modo similar, la *Guía de Introducción* no cubre algunos de los desafíos específicos que se presentan cuando se intenta desarrollar programas de reintegración social posterior en países que han estado en conflicto.

El capítulo II es un capítulo corto que trata con la importancia de invertir en programas de reintegración social para los países y las comunidades. Introduce ciertos conceptos clave y hace referencia a los estándares y normas internacionales correspondientes. El capítulo III contiene algunas lecciones útiles acerca del modo de implementar programas de reintegración exitosos. Ofrece guía para el desarrollo y gestión de un programa basado en la experiencia de programas existentes e investigación relacionada a los mismos. Los dos capítulos siguientes se concentran en los programas de reintegración puestos en práctica en las prisiones, incluyendo programas previos a la puesta en libertad (capítulo IV), y en programas de reintegración y ayuda pos penitenciaria ofrecida después de la liberación de los delincuentes o durante su libertad supervisada (capítulo V). El capítulo VI introduce medidas sin privación de la libertad basadas en la comunidad que pueden ser utilizadas además o en lugar de una sentencia de prisión. El capítulo VII presenta algunas intervenciones especializadas y programas de reintegración para menores delincuentes, mientras que el capítulo VIII se refiere a la programación y a los programas sensibles al género para tratar con las necesidades y circunstancias singulares de las mujeres delincuentes y sus hijos.

El capítulo IX reconoce que la programación debe adecuarse a las circunstancias y desafíos específicos que confrontan diferentes grupos de delincuentes. Por ejemplo, los delincuentes sexuales o los miembros de pandillas violentas confrontan problemas que son bastante específicos de su tipo de delincuencia. Los delincuentes adultos mayores, los delincuentes con enfermedades mentales o los prisioneros que viven con VIH y/o otros problemas crónicos de salud tienen necesidades específicas que requieren atención especializada. Hay otros grupos de prisioneros que confrontan dificultades particulares para acceder a los programas existentes; este es el caso, por ejemplo, de los prisioneros extranjeros, los prisioneros de alta seguridad y los prisioneros con dificultad de aprendizaje. Este capítulo resume algunos de los enfoques más prometedores para satisfacer estos diferentes tipos de desafío.

La *Guía de Introducción* concluye con un Glosario de términos (anexo I) y una Bibliografía (anexo II).

II. Por qué invertir en la reintegración social de delincuentes

El Capítulo II trata con la importancia de invertir en programas de reintegración social de delincuentes y, en particular, de administrar el retorno de los prisioneros a la comunidad para prevenir la reincidencia y contribuir a la seguridad pública. Esto obviamente debe ser parte de una estrategia completa de prevención del delito. Es coherente con las normas internacionales que consideran la rehabilitación de delincuentes y su reintegración exitosa dentro de la comunidad como objetivos básicos del proceso de justicia penal. El capítulo explica lo que significa “reintegración social” e introduce otros conceptos importantes tales como “factores de riesgo”, “desistimiento del delito”, “reincidencia” y “reinserción de delincuentes”.

Las intervenciones para apoyar la integración social de delincuentes no necesariamente requiere la privación de su libertad. Por el contrario, muchas de estas intervenciones pueden hacerse más eficazmente en la comunidad en vez de hacerse en una institución. De hecho, el encarcelamiento puede con frecuencia obstaculizar seriamente la reintegración social de un delincuente. Cuando los delincuentes deben ir a prisión para proteger a la sociedad, el período de prisión debe ser utilizado constructivamente para asegurar, en todo lo que sea posible, que al retornar a la comunidad ellos no solo querrán sino que también serán capaces de vivir respetando la ley. A esa altura, se les puede ofrecer apoyo adicional para ayudarles a efectuar esa difícil transición y asegurar que la comunidad quiere y puede recibirles.

La mayoría de los delincuentes confrontan problemas de adaptación social importantes, que pueden incluir estigmatización y ostracismo familiar y comunitario, y el consiguiente impacto negativo sobre su capacidad para encontrar empleo o vivienda, regresar a la educación formal o crear o re-crear su capital individual y social. A menos que reciban ayuda para confrontar estos problemas, con frecuencia se ven atrapados en un ciclo de integración social fallida, re-delinuencia, recaída y rechazo social. A menos que las comunidades comprendan y acepten la importancia de asegurar la reintegración exitosa de los delincuentes, éstas continuarán sin querer o sin poder facilitar ese proceso o desempeñar un papel activo en la rehabilitación de los delincuentes.

A. ¿Qué es la (re)integración social?

La integración social se refiere al proceso de integrarse social y psicológicamente en el entorno social. Sin embargo, en los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se la usa con frecuencia, el término se refiere más específicamente a las diversas formas de intervención y programas individuales para evitar que se vean involucrados en conductas delictivas o, para aquellos que ya están en conflicto con la ley, para reducir la probabilidad de que vuelvan a delinquir. Las intervenciones de integración social son por lo tanto intentos de los diversos componentes del sistema judicial, en asociación con organismos sociales, ONG, instituciones educativas, comunidades y familia de los delincuentes, para apoyar la integración social de individuos con riesgo de delinquir o caer en la re-delincuencia.

Los programas pueden ser desarrollados para varios grupos de individuos con riesgo de delinquir o caer en la re-delincuencia, incluyendo niños y jóvenes cuya socialización todavía está “en proceso”, como así también para individuos de grupos que tienden a confrontar algunos desafíos de integración social particulares, tales como los grupos minoritarios, inmigrantes o individuos que padecen de enfermedades mentales o problemas de abuso de sustancias. Algunos de estos grupos pueden ciertamente estar confrontando situaciones inmediatas de exclusión social y pueden necesitar ayuda para tratar con obstáculos invencibles de integración social.

En esta *Guía de Introducción*, el término “programas de reintegración social” se usa para referirse específicamente a intervenciones diseñadas para ayudar a los delincuentes que han sido ubicados en una institución, tales como un reformatorio, un centro de detención o una prisión, institución de salud mental o centro residencial para el tratamiento de drogas.⁴ Incluyen rehabilitación, educación y programas previos a la puesta en libertad ofrecidos en la prisión, como así también las intervenciones de libertad condicional y de asistencia posterior a la liberación. El objetivo primordial de los programas de reintegración social es proporcionar a los delincuentes la asistencia y la supervisión que necesitan para aprender a vivir sin cometer delitos y evitar recaer en la delincuencia. Su propósito es ayudar a los delincuentes a desistir del delito y a reintegrarse exitosamente dentro de la comunidad.

En general, hay dos categorías principales de programas de reintegración social: (a) programas e intervenciones ofrecidos en el medio institucional mismo, con anterioridad a la puesta en libertad de los delincuentes, para ayudarles a resolver problemas, tratar con los factores de riesgo asociados con su conducta delictiva y adquirir la destreza necesaria para vivir una vida respetuosa de la ley y autosuficiente, como así también prepararles para su liberación y reinserción dentro de la sociedad; y (b) programas de base comunitaria, que a veces son parte de un esquema de libertad condicional, para facilitar la reintegración social de los delincuentes después de ser puestos en libertad. Muchos de los programas que pertenecen a la segunda categoría descansan sobre la provisión de alguna forma de supervisión comunitaria, como así también en diversas formas de apoyo y asistencia a los delincuentes y algunas veces también a su familia.

4 Los conceptos que se usan aquí están sujetos a varias definiciones y se traducen de diversas maneras en otros idiomas. Incluso el lenguaje usado en las normas y estándares internacionales aplicables ha evolucionado y cambiado a través de los años. Por ejemplo, en 1955, las Reglas Mínimas Estándar para el Tratamiento de (*Derechos Humanos: Una Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera Parte), *Instrumentos Universales* (Publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.02.XIV.4 (Vol. I, Parte 1)), sec. J, N. 34) se refiere a la “rehabilitación social” de prisioneros en vez de “reintegración social”.

En años recientes, ha habido varias referencias a las intervenciones posteriores a la liberación, incluyendo las intervenciones basadas en la comunidad, llamándolas “ayuda pos penitenciaria”, “servicios transitorios” o “reintegración social” o programas de “reasantamiento”.⁵ Algunas de estas intervenciones posteriores a la liberación comienzan de hecho mientras los delincuentes todavía están encarcelados, con la intención de facilitar su ajuste con posterioridad a la puesta en libertad. En muchos países se enfatiza reiteradamente la gestión de reinserción de los delincuentes en la sociedad. La reinserción típicamente se produce al terminar una sentencia penitenciaria u otra forma de privación de la libertad, pero también puede darse antes como parte de un programa de libertad condicional, a veces bajo supervisión formal y a veces sin ningún tipo de supervisión o asistencia.

En algunos países, estos programas son conocidos como “programa de reasantamiento de delincuentes”. La Asociación de Funcionarios a Cargo de la Libertad condicional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha adoptado la siguiente definición de “programa de reasantamiento”:

“Un proceso sistemático basado en pruebas, por el cual se actúa para trabajar con el delincuente, sea como prisionero o ya en libertad, de modo que las comunidades queden mejor protegidas del daño y se reduzca significativamente la re-delincuencia. Incluye la totalidad del trabajo con los prisioneros, sus familias y convivientes, en asociación con organizaciones reglamentarias y voluntarias.”

La vasta mayoría de individuos encarcelados son eventualmente liberados de la prisión. El proceso de reinserción es una transición plena de significado emocional y dificultades prácticas para los delincuentes. Puede además presentar desafíos para las familias de los delincuentes y para la comunidad en general. Los esfuerzos para ayudar a que regresen exitosamente a la comunidad deben por lo tanto considerar tanto las necesidades de los delincuentes como el riesgo que presentan en cuanto a seguridad comunitaria. Los programas exitosos son usualmente aquellos que han logrado la concientización pública del problema y han trabajado con las comunidades locales para hacer posible la reintegración de los delincuentes.

B. La importancia de los programas de reintegración social

Los índices de reincidencia siguen siendo muy altos entre ciertos grupos de delincuentes. Si bien no se dispone de estadísticas globales, los datos de países individuales confirman altos índices de re-delincuencia, alcanzando un 70 por ciento o más. A principios de 2012 en Brasil, que tiene 500 000 presos, fue encargado un estudio de los índices de reincidencia en siete estados federales por parte del Consejo Nacional de Justicia.⁶ En el Reino Unido, los índices de re-delincuencia también alcanzaron el 70 por ciento en algunas prisiones, de acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Justicia.⁷ Muchos delincuentes, incluso después de severas sentencias de

5 Ver anexo I: Glosario de términos.

6 Véase www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18527-ipea-pesquisara-reincidencia-criminal-no-brasil.

7 Alan Travis, “Reoffending rates top 70% in some prisons, figures reveal”, *The Guardian*, 4 Noviembre 2010. Disponible en www.guardian.co.uk/uk/2010/nov/04/jail-less-effective-community-service.

prisión, vuelven a delinquir repetidamente y no pueden reintegrarse a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley. La prisión, en sí misma, es incapaz de solucionar las cuestiones de reintegración social de los delincuentes. Aún cuando los programas sólidos de la prisión han ayudado a los delincuentes a lograr algunos progresos durante la detención, esos progresos se han perdido como resultado de la falta de supervisión de seguimiento y ayuda pos penitenciarias a la liberación. Por lo tanto es razonable pensar que las estrategias de prevención eficaz del delito tanto a nivel local como nacional deben prestar atención especial a la integración social de los delincuentes y a la reintegración de los ex prisioneros a la comunidad.⁸

Los sistemas de justicia penal deben diseñar y realizar intervenciones de reintegración social eficaz para evitar la reincidencia y para detener el ciclo de integración social fallida. Tales intervenciones no necesariamente requieren el encarcelamiento de los delincuentes. Por el contrario, muchas de ellas pueden realizarse más eficazmente dentro de la comunidad que en una institución. De hecho, se puede decir que es más fácil aprender el modo de comportarse de una manera socialmente aceptable cuando se está en la comunidad que dentro del ambiente aislado y difícil de una prisión. Cuando es necesario recluir a los delincuentes para proteger a la sociedad, su reintegración social usualmente depende de si el periodo de reclusión se usa para asegurar, en la medida de lo posible, que cuando regresen a la comunidad no sólo quieran, sino que sean capaces, de vivir respetando la ley.

Las sociedades no pueden permitirse el lujo de dejar de invertir en integración social y en programas de reintegración para delincuentes. Tales programas son una parte esencial de toda estrategia completa de prevención del delito. Invertir en prisiones, sin una inversión complementaria en programas de rehabilitación y reintegración, no producen una reducción significativa de la reincidencia. De hecho pueden complicar el problema. El período de encarcelamiento, mientras los delincuentes están bajo estricto control, puede ser utilizado para estabilizarlos y rehabilitarlos, pero eso con frecuencia dura poco sin el apoyo de los programas de reintegración del prisionero. Dichos programas pueden ser implementados a mucho menor costo que el de encarcelamiento y pueden producir algunos resultados muy efectivos en materia de costos. La reducción de la cantidad de delincuentes que vuelven a delinquir significa menos víctimas, mayor seguridad comunitaria y menos presión para los organismos policiales. El éxito de la reintegración de los delincuentes significa que menos de ellos se tendrán que presentar ante los tribunales penales, volver a la prisión y contribuir al hacinamiento en la misma, y, en general, aumentar los costos del sistema de justicia penal.

Todo delito tiene un costo social, que puede ser substancial. Además de los costos policiales y de investigación y procesamiento de los delitos, están los costos de encarcelamiento, como así también los costos para las víctimas y la comunidad. El costo social y económico de la integración fallida de los delincuentes es una gran preocupación para quienes formulan las políticas en todo el mundo.⁹

8 Las directrices para la cooperación y asistencia técnica en el campo de la prevención del delito urbano (Resolución del Consejo Económico y Social 1995/9, anexo) mencionan que un plan de prevención integrado y completo del delito debería incluir, entre otras cosas, medidas para prevenir la reincidencia al proveer “apoyo socio-educativo dentro del marco de la sentencia, en la prisión y como preparación para la liberación de la prisión” y “dando un rol activo a la comunidad en la rehabilitación de los delincuentes” (párrafo. 3 (d) (ii)).

9 M. Borzycki y T. Makkai, *Prisoner Reintegration Post-release* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2007), p. 25.

“Si un ex-prisionero no se reintegra exitosamente hay costos directos e indirectos para la comunidad. Si los prisioneros reinciden después de la puesta en libertad, la seguridad comunitaria se ve afectada por el aumento del delito. Hay costos relacionados con actividades policiales y la adjudicación de estos nuevos delitos además de los costos de la administración de nuevas sanciones. Hay muchos costos que no son fáciles de cuantificar o costos indirectos, tales como los que sufren las víctimas de estos delitos, aquellos asociados con la pérdida de la capacidad económica y comunitaria, o por la necesidad de que los ex prisioneros recurran a servicios sociales en vez de contribuir a la sociedad.”

Además, el hacinamiento en la prisión es un gran problema en muchos países.¹⁰ Si bien el hacinamiento en las prisiones representa un problema complejo, la población de las prisiones está aumentando y una de las principales razones de ese aumento es la gran cantidad de delincuentes que reinciden o violan las condiciones de su libertad condicional. Si bien el hacinamiento en las prisiones es un problema complejo, no hay duda de que se debe en parte a la gran cantidad de delincuentes reincidentes que las pueblan y para quienes el encarcelamiento tiene poco o ningún efecto en cuanto a desistir del delito. Una estrategia clave para reducir la cantidad de personas en las prisiones es proveer programas eficaces de rehabilitación para los prisioneros y ayudar a su reintegración social posteriormente a su liberación.¹¹ Desafortunadamente, el mismo hacinamiento de la prisión afecta la capacidad de la misma para ofrecer programas de rehabilitación con significado y tiende a limitar el acceso de los prisioneros a los programas existentes.

El problema de los delincuentes reincidentes es otra gran preocupación. Con frecuencia una amplia proporción de delincuentes pasa por el sistema de prisión debido a delitos relativamente menores, cumpliendo términos de encarcelamiento sucesivos y relativamente cortos. Si bien los delitos en sí son relativamente menos serios, principalmente delitos menores contra la propiedad, el impacto de la reincidencia es substancial sobre las comunidades y la seguridad pública, así como sobre la confianza pública en el sistema de justicia. Mucha de la conducta de estos delincuentes puede estar ligada al abuso de sustancias y adicciones, desórdenes mentales, falta de destreza para el trabajo y demás cuestiones. Debido a que tienden a cumplir sentencias cortas, su acceso al tratamiento y demás programas cuando están detenidos es bastante limitado y siguen expuestos a un alto riesgo de volver a delinquir. Desafortunadamente, muy pocos de esos delincuentes participan significativamente en los programas de la prisión y aún menos reciben apoyo o supervisión después de ser liberados. No sólo constituyen una preocupación de seguridad pública real, sino que también hacinan las prisiones y tienen escasas oportunidades de integrarse en la sociedad normal. Por lo tanto es importante dar a los delincuentes reincidentes acceso prioritario a los programas de rehabilitación y reintegración y someterlos a la supervisión comunitaria eficaz — y administración de delincuentes — cuando quedan en libertad.¹²

En países de ingresos bajos y medios, los que hacen las políticas son a veces reacios a proponer ofrecer a los delincuentes asistencia y servicios que a veces no están ni siquiera disponibles para los ciudadanos comunes. Esta es ciertamente una cuestión complicada y con frecuencia de

10 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guía de Introducción al Hacinamiento en las Prisiones* (próximamente).

11 F. Lösel, “Counterblast: the prison overcrowding crisis and some constructive perspectives for crime policy”, *Howard Journal of Criminal Justice*, Vol. 46, N. 5 (2007), p. 512-519.

12 P. Dawson y L. Cuppleditch, “An impact Evaluation of the Prolific and other Priority Offender Programme”, Home Office Online Report 08/07 (London, Home Office, 2007).

difícil solución. Sin embargo, al final los políticos deben recordar que la ayuda a la integración no es necesaria sólo para el bien de los delincuentes sino que es todavía más importante para la seguridad de la comunidad, el beneficio de las futuras víctimas en potencia y finalmente para el desarrollo socioeconómico de los países.

C. El desistimiento de la delincuencia y la prevención de la reincidencia

Facilitar la reintegración de delincuentes es una tarea compleja y el impacto de las intervenciones específicas es con frecuencia difícil de medir.¹³ La reducción de la reincidencia delictiva sigue siendo el mejor indicador de un programa de reintegración social exitoso. La “Reincidencia” (“re-delincuencia”) se refiere a si una persona que es objeto de una intervención judicial penal (pena) delinque o no delinque después. A nivel del individuo, la reincidencia se previene cuando el delincuente desiste de cometer delitos.

Un objetivo obvio de los programas de reintegración es alentar al delincuente a desistir del delito para parar la re-delincuencia. “Desistimiento” se refiere al proceso por el cual, con o sin la intervención de los organismos de justicia penal, los delincuentes abandonan sus actividades delictivas y viven su vida sin cometer otros delitos. Esto usualmente se logra después de un cierto período de tiempo.

Hay una cantidad de factores asociados con el desistimiento del delito. Los ejemplos de tales factores son la adquisición de nuevas destrezas, empleos a tiempo completo, convivencia con otra persona o establecer una familia (especialmente para las mujeres). Los cambios en las circunstancias familiares y de trabajo son factores claves para registrar el desistimiento. Sin embargo, es difícil especificar la relación causal entre estos factores y la ausencia de una conducta delictiva en el individuo. De acuerdo a un estudio sobre libertad condicional en el Reino Unido, parecería que el desistimiento se hace menos probable a medida que aumenta la cantidad total de circunstancias sociales “problemáticas” que confronta el individuo.¹⁴ Desistir es con frecuencia muy difícil. Para los delincuentes que han desarrollado modelos repetidos de delincuencia, el desistimiento está caracterizado típicamente por la ambivalencia y la vacilación.

Los programas basados en la teoría del desistimiento enfatizan el cambio a largo plazo por sobre el control a corto plazo, reconociendo que es improbable que ese progreso sea directo o continuo. Se concentran en apoyar a los delincuentes para verse a sí mismos de una manera nueva y más positiva, con esperanza de futuro. Este enfoque asume que la reintegración social exitosa de un delincuente yace en una combinación de motivación y capital humano y social. “Capital humano” se refiere en parte a la capacidad del individuo para efectuar cambios y alcanzar metas. El “Capital social” incluye factores tales como el trabajo y una familia que apoya u otras relaciones personales.¹⁵

13 C. T. Griffiths, Y. Dandurand y D. Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention* (Ottawa, Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007).

14 S. Farrall, *Rethinking What Works with Offenders: Probation, Social Context and Distance from Crime* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2002), p. 212.

15 *Resource Material Series N. 82* (Tokyo, Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 2010), Work Product of the 145th International Training Course, “The Effective Resettlement of Offenders

D. Abordando los factores de riesgo

La prevención de la reincidencia requiere intervenciones efectivas basadas en la comprensión de los factores que representan un riesgo para los delincuentes y les dificultan el éxito de su reintegración en la sociedad (por ej. Victimización temprana, dificultad de aprendizaje, abuso de sustancias, familias que no los apoyan, enfermedad mental y física, y demás). Algunos factores de riesgo son dinámicos — en el sentido de que son dóciles al cambio — mientras que otros factores de riesgo no lo son.¹⁶ Los factores de riesgo dinámicos pueden ser tratados por programas dentro o fuera del sistema de justicia penal.

Los programas de reintegración se desarrollan típicamente sobre la base del entendimiento actual de los factores de riesgo dinámicos relacionados con la reincidencia, las necesidades de los delincuentes y los desafíos que ellos encuentran al salir de la prisión. Los programas varían de acuerdo a los factores de riesgo y al tipo de problema de integración social que están diseñados a tratar. Muchos programas se concentran en los desafíos específicos que confrontan los delincuentes, tales como el uso de drogas, la dependencia de drogas o el desempleo. Muchos programas de reintegración han sido diseñados para tratar con categorías específicas de delincuentes, tales como los delincuentes reincidentes, delincuentes dependientes de drogas, delincuentes juveniles, delincuentes con enfermedades mentales o delincuentes sexuales peligrosos.¹⁷

La mayoría de los delincuentes se ven confrontados por una gama de desafíos sociales, económicos y personales que tienden a convertirse en obstáculos para su integración social. Algunos de estos desafíos son el resultado del ambiente social, la familia, los compañeros, el abuso de sustancias o los bajos niveles de educación y destreza. Los delincuentes pueden tener una historia de aislamiento y marginación social, abuso físico o emocional, empleo deficiente o desempleo, y estar involucrados en un estilo de vida delictual que comenzó a una edad temprana. Los delincuentes también pueden padecer discapacidad física y mental o problemas de salud, incluyendo aquellos relacionados con el abuso de sustancias y la adicción a las drogas. Muchos delincuentes tienen un serio déficit de destreza que les hace difícil competir y tener éxito en la comunidad: poca habilidad para las relaciones interpersonales, bajos niveles de educación formal, analfabetismo, funcionamiento cognitivo o emocional deficiente o falta de capacidad de planificación o gestión financiera.¹⁸

Los programas de reintegración institucional y de base comunitaria pueden tratar con los factores de riesgo al concentrarse en la motivación, la educación, el desarrollo de destrezas, el empleo, el alojamiento, las relaciones interpersonales, el tratamiento de drogas y alcohol, el cuidado de la salud mental y las intervenciones cognitivo-conductuales. En este sentido, es más probable lograr resultados positivos cuando las intervenciones y los servicios están inspirados por un enfoque “basado en la fuerza” para hacer uso de los bienes personales y comunitarios y así ayudar a los delincuentes a confrontar los desafíos personales y reintegrarse exitosamente

by Strengthening ‘Community Reintegration Factors’”, Visiting Experts’ Papers, S. Pitts, p. 3 ff.

16 G. Harper y C. Chitty, eds., *The Impact of Corrections on Re-offending: A Review of ‘What Works’*, 3rd ed., Home Office Research Study 291 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2005).

17 Véase Y. Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations: A Comparative Analysis* (Vancouver, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, 2008), p. 8; y Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

18 Ibid.

en la comunidad.¹⁹ La investigación también ha identificado una cantidad de intervenciones preventivas a tiempo que pueden reducir los factores de riesgo. Estas incluyen a la educación pre-escolar, la alfabetización de la familia, información y apoyo a los padres, formación en razonamiento y destreza social, cambio organizativo en las escuelas y esquemas de lectura.²⁰

Todas las intervenciones, sin importar su método, se realizan mejor si son parte de un programa integral diseñado para tratar con los problemas y desafíos específicos de cada delincuente como individuo.²¹ Es más probable generar resultados de reintegración positivos cuando se confrontan los factores que predisponen a los criminales hacia una conducta delictiva y cuando sus necesidades físicas y sociales pueden ser tratadas de una manera continua e integral tanto durante como después de su encarcelamiento.²² Es por esto que es importante enfatizar intervenciones completas, basadas en la continuidad de la atención, para proveer asistencia coherente a los delincuentes dentro y fuera de la prisión. La preparación para la reinserción debe comenzar obviamente antes de que el delincuente sea liberado. Posteriormente, las intervenciones deben facilitar la transición suave desde la prisión hacia la comunidad, reforzar lo bueno logrado en las prisiones por medio de tratamiento y programas de educación y continuar hasta que el éxito de la reintegración sea completo.²³ Con frecuencia a este enfoque se lo llama “asistencia permanente”, un modo de intervención en todo el sistema.²⁴

Desafortunadamente, este tipo de programa rara vez está a disposición de la mayoría de los delincuentes, que tienden a tener pocas, si alguna, oportunidades sociales y económicas. En particular en los países de ingresos bajos y medios, su situación puede verse agravada por extrema pobreza, exclusión social y falta de acceso a ninguna forma de atención a la salud, educación o asistencia. En tales casos, el encarcelamiento sólo complica los problemas que ya confrontan los delincuentes.

E. Los programas de reintegración y el sistema de justicia penal

Los programas de reintegración social también abarcan intervenciones realizadas con posterioridad a un arresto para derivar a los delincuentes apartándolos del sistema de justicia penal hacia una medida alternativa, incluyendo el proceso de justicia restaurativa o un programa de tratamiento adecuado. Las intervenciones de reintegración también pueden tener lugar dentro del contexto de una sanción basada en la comunidad — por ejemplo libertad condicional o servicio comunitario — para ayudar a los delincuentes a integrarse dentro de la comunidad, posiblemente con algún tipo de supervisión, y reparar las relaciones que se vieron afectadas

19 S. Maruna y T. LeBel, “Revisiting ex-prisoner reinsertion: a buzzword in search of a narrative”, in *Reform and Punishment: The Future of Sentencing*, S. Rex y M. Tonry, eds. (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2002), p. 158-180.

20 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

21 Ibid.

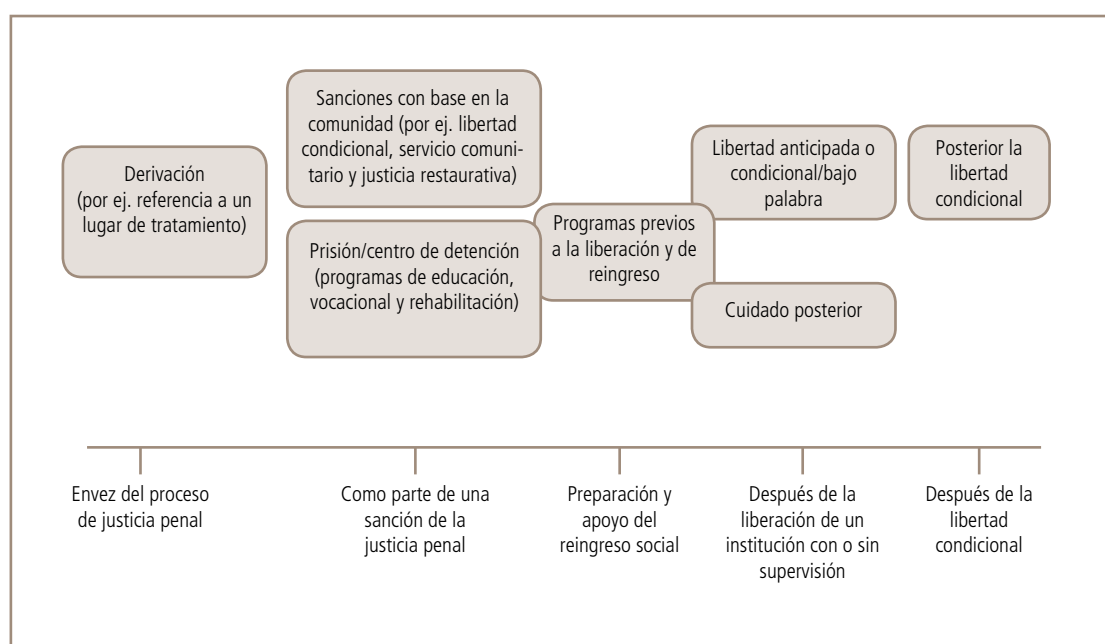
22 J. Travis, A. L. Solomon y M. Waul, *From Prison to Home: The Dimensions and Consequences of Prisoner Reentry* (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2001).

23 A. Fox, “Aftercare for drug-using prisoners: lessons from an international study”, *Probation Journal*, Vol. 49, N. 2 (2002), p. 120-129.

24 Véase M. Borzycki, *Interventions for Prisoners Returning to the Community* (Canberra, Australian Government Attorney-General’s Department, 2005).

por su conducta delictiva. Comparadas con la prisión, estas sanciones basadas en la comunidad son con frecuencia vistas como una manera más eficaz para apoyar la integración social de los delincuentes debido a que evitan someterles a marginalización y a los efectos dañinos de la prisión. El uso de sanciones basadas en la comunidad evita sacar a los delincuentes de la misma y colocarlos en una situación en la que eventualmente deben confrontar problemas de reinserción cuando son liberados. De hecho, la meta principal de las sanciones comunitarias es la integración de los delincuentes dentro de la comunidad para así reducir el riesgo de daño y re-delinuencia en el futuro.

Figura I. Programas de (re)integración social y el proceso de justicia penal



Como lo muestra la figura I, las intervenciones de reintegración social pueden tener lugar en diversas etapas del proceso de justicia penal e incluso fuera de ese proceso cuando los delincuentes son derivados a servicios y programas alternativos. Los programas de reintegración cubren una amplia gama de servicios e iniciativas patrocinadas o apoyadas por el sistema de justicia penal, con frecuencia en colaboración con organizaciones comunitarias y ONG. Los programas exitosos usualmente van dirigidos hacia los factores dinámicos del riesgo asociado con la reincidencia. Varios de esos programas se concentran en los desafíos específicos que confrontan los delincuentes, tales como el abuso de sustancias o el desempleo, o en grupos específicos de delincuentes, tales como los delincuentes sexuales o los delincuentes juveniles de alto riesgo. Obviamente hay también algunos delincuentes con necesidades especiales, circunstancias especiales o incluso con antecedentes culturales especiales que tienen que ser ubicados en programas especializados.²⁵

En algunas jurisdicciones, esto incluye medidas para dar un cierto fin a un proceso exitoso de reintegración social “borrando” o dejando de lado el registro de los antecedentes penales del delincuente. En Canadá, por ejemplo, sellar el registro penal de un delincuente que ha desistido

25 W. Willis y J.-P. Moore, *Reintegration of Indigenous Prisoners*, Research and Public Policy Series, N. 90 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008).

del delito y ha completado un periodo sin cometer delitos en la comunidad es un paso importante de la reintegración social y un reconocimiento oficial de su éxito.²⁶

F. Normas internacionales

La rehabilitación de delincuentes y su integración exitosa dentro de la comunidad son algunos de los objetivos básicos de los sistemas de justicia penal. Esto está claramente reconocido tanto en las leyes de derechos humanos como así también en los estándares y normas de las Naciones Unidas,²⁷ muchas de las cuales se refieren directamente a la rehabilitación y reintegración social de los delincuentes. Incluyen estándares relacionados con las intervenciones en la prisión, incluyendo educación, formación vocacional y otros programas, y la necesidad de asegurar que los delincuentes se mantienen en contacto con el mundo exterior; los estándares que se aplican a la libertad anticipada de los delincuentes de la prisión; estándares que llaman a la provisión de ayuda y apoyo a los delincuentes con posterioridad a su liberación; estándares que promueven la participación comunitaria en el proceso de reintegración; como así también estándares que alientan la remisión y el uso de programas de base comunitaria en vez del encarcelamiento.

El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos²⁸ declara que “el sistema penitenciario incluirá el tratamiento de prisioneros cuyo objetivo esencial será su reforma y rehabilitación social” (artículo 10, párrafo 3). Las Reglas Mínimas Estándar para el Tratamiento de Prisioneros²⁹ disponen:

“58. El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de la libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra del crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de la libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.”

Las Reglas también elaboran acerca del propósito de ese tratamiento:

“65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de la libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad”

26 R. Ruddell y L. T. Winfree, “Setting aside criminal convictions in Canada: a successful approach to offender reintegration”, *The Prison Journal*, Vol. 86, N. 4 (2006), p. 452-469.

27 Para acceder rápidamente a la mayoría de los estándares de las Naciones Unidas a los que se refiere esta *Guía de Introducción*, ver el *Compendio de Estándares y Normas de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal*, publicado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2006. Se puede obtener en: www.UNODC.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf.

28 Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), anexo.

29 *Derechos Humanos: Una Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera Parte), *Instrumentos Universales* (Publicación de las Naciones Unidas, N. E.02.XIV.4 (Vol. I, Parte 1)), secc. J, N. 34.

Las diferentes consideraciones que deben aplicarse a las mujeres prisioneras son ahora reconocidas por las recientemente adoptadas Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para Mujeres Delinquentes (Reglas de Bangkok).³⁰ En su resolución que adopta estas Reglas, la Asamblea General reconoce que la cantidad de ofensoras mujeres no representa un riesgo para la sociedad y, como sucede con todos los delinquentes, su reclusión puede hacer que su reintegración social sea más difícil. Más aún, la regla 46 requiere que las autoridades penitenciarias, en cooperación con los servicios de libertad condicional y/o de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las organizaciones no gubernamentales, elaboren y ejecuten programas de inserción amplios para el período anterior y posterior a la puesta en libertad en los que se tengan en cuenta las necesidades de género específicas de las mujeres.

Con respecto a niños delinquentes (menores de 18 años) el artículo 40, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño³¹ declara que los Estados parte deben reconocer “la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (las Reglas de Beijing)³² enfatizan la importancia de proporcionar instalaciones, servicios y demás asistencia necesaria que redunde en los mejores intereses del menor durante todo el proceso de rehabilitación. Requieren que se hagan los esfuerzos necesarios para “proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, educación o formación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación” (regla 24.1). Siendo que la promoción del bienestar del menor delincuente es de suma importancia, las Reglas enfatizan la importancia de proporcionar servicios y asistencia para promover los mejores intereses del menor durante el proceso de rehabilitación. De acuerdo a las Reglas, el objetivo de la formación y el tratamiento ofrecido a los jóvenes ofensores colocados en instituciones es “garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad” (regla 26.1).

El énfasis en “conducta conforme a la ley” y “papel constructivo en la sociedad” como objetivos del tratamiento se refieren obviamente a la prevención de la reincidencia (re-delincuencia) como objetivo supremo de la intervención de la justicia penal. Las Directrices para la Prevención del Delito³³ reconocen que la prevención del delito abarca una amplia gama de enfoques, incluyendo medidas para “prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delinquentes y mediante otros mecanismos preventivos (programas de reintegración)” (directriz 6 (d)). Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riad)³⁴ también se refieren a la importancia de las medidas para facilitar la socialización e integración de todos los niños y personas jóvenes (directriz 10). Las medidas abogadas por estos estándares para facilitar la integración social de los menores delinquentes también son relevantes para su reintegración social después de un período de detención o mientras están sirviendo una sentencia basada en la comunidad.

En los capítulos siguientes se hacen referencias más detalladas a las normas internacionales correspondientes.

30 Resolución de la Asamblea General 65/229, anexo.

31 Naciones Unidas, *Serie de Tratados*, Vol. 1577, N. 27531.

32 Resolución de la Asamblea General 40/33, anexo.

33 Resolución del Consejo Económico y Social 2002/13, anexo.

34 Resolución de la Asamblea General 45/112, anexo.

III. La implementación de programas de reintegración exitosos

No es poco común encontrar situaciones en las que las leyes y las políticas asumen que existen programas de reintegración en las prisiones y en la comunidad aún si, en la realidad, dichos programas apenas existen, son muy rudimentarios o son accesibles sólo para un porcentaje muy pequeño de delincuentes. Es bastante claro que, en ausencia de estrategias claras y efectivas para desarrollar, poner en práctica y apoyar tales programas, éstos continuarán siendo totalmente inadecuados para ayudar a los delincuentes y para proteger a la comunidad.

El Capítulo III examina el modo en que la policía, los funcionarios penitenciarios, los organismos gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad pueden trabajar juntos para abordar algunos de los desafíos asociados con el desarrollo y administración de programas de reintegración exitosos. Enfatiza la colaboración entre esos organismos compartiendo el enfoque sobre la prevención de la reincidencia. Subraya la necesidad de asistencia permanente y considera el modo en que se pueden diseñar y poner en práctica los programas para tratar con las necesidades múltiples y variables de los diversos grupos de delincuentes. Intenta extraer algunas lecciones de iniciativas pasadas y prácticas actuales. El capítulo concluye revisando la cuestión de medir el impacto de las iniciativas de reintegración sobre la seguridad comunitaria y la prevención de la reincidencia.

A. Desarrollo de una estrategia de reintegración

Claramente se necesita un enfoque estratégico hacia el desarrollo de la prevención integral de la reincidencia y la reintegración de los delincuentes. Sin embargo, hay algunos pocos hechos inevitables que deben ser tenidos en cuenta al concebir e implementar las intervenciones para prevenir la reincidencia al supervisar y asistir a los delincuentes y asegurar su reintegración exitosa dentro de la comunidad. Estos son:

- Las prioridades de prevención del delito varían en cada comunidad y así también varían sus prioridades para la intervención y para los programas de prevención de la reincidencia.
- Los ex-delincuentes se ven confrontados por una miríada de desafíos que los predisponen a volver a delinquir con posterioridad a su puesta en libertad. Para prevenir la re-delincuencia, se debe tratar con los factores que la precipitaron en el pasado.

- Muchos ex-delincuentes tienen necesidades múltiples que deben ser abordadas de una manera integral, incluyendo capacidad limitada, cuestiones de abuso de sustancias y falta de apoyo familiar y comunitario. Muchos problemas entrelazados, de larga data, requieren soluciones a largo plazo e intervenciones importantes.
- Es imperativo que los servicios de reintegración institucional y de base comunitaria desarrollen asociaciones que cooperen con otros organismos gubernamentales y organizaciones comunitarias para desarrollar intervenciones integrales que movilicen todos los recursos disponibles para asistir y, cuando sea necesario, supervisar a los delincuentes.
- Usualmente es más eficaz trabajar con los delincuentes que administrarlos.
- La diferencia de género es importante y por lo tanto, al desarrollar intervenciones de reintegración es importante tratar con las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres.
- La intervención de reintegración para delincuentes menores de edad debe tener en cuenta factores de desarrollo y educación.
- Con frecuencia es necesario tratar con las necesidades específicas y quizás singulares de los delincuentes que pertenecen a grupos minoritarios. Existe un considerable potencial para promover el desarrollo y mejora de la participación de las comunidades de las minorías étnicas para ayudar a los ex-delincuentes a reintegrarse a las mismas.
- Con frecuencia se debe atender específicamente a los desafíos singulares que presenta el asistir a los ofensores a regresar a comunidades rurales y remotas.³⁵

Estados Unidos de América

Estrategias Comunitarias

En los Estados Unidos de América, el Instituto Nacional de Correcciones, el Instituto Urbano y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos han desarrollado recursos en línea para que las comunidades desarrollen sus propias estrategias para aumentar la seguridad pública al planificar la transición de los delincuentes de la cárcel a la comunidad. Esto intenta movilizar a las comunidades locales y alentar estrategias y pertenencias locales. Muchos estados están estableciendo Consejos de política de reinserción para desarrollar políticas, coordinar la programación a través de los organismos estatales, movilizar los recursos comunitarios y mejorar el proceso de reinserción.

Hay un juego de herramientas disponible en www.urban.org/projects/tjc/toolkit/.

Las estrategias integrales típicamente implican niveles múltiples de gobierno, coordinación a través de los organismos (salud, educación, administración penitenciaria, autoridades policiales, etc.) y movilización de recursos comunitarios.

³⁵ Esta lista ha sido adaptada de Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 41.

1. Características de las intervenciones de reintegración exitosa

Basándose en la evidencia disponible, parece ser que las intervenciones de reintegración más exitosas son aquellas que:

- Reflejan las prioridades de seguridad pública de la comunidad en la que se desarrollan
- Comprometen a la comunidad tanto en la planificación como en la puesta en práctica de la intervención y fomentan un fuerte sentido de pertenencia comunitaria.
- Se concentran en un grupo específico de delincuentes y en sus desafíos específicos
- Son sensible al género
- Se apoyan en métodos serios para evaluar las necesidades y factores de riesgo de los delincuentes
- Hacen que los delincuentes rindan cuentas y se hagan responsables de sus propias opciones y acciones
- Comienzan, si el delincuente está en prisión, lo más pronto posible mientras está privado de la libertad y continúan durante toda la transición y estabilización del mismo en la comunidad (asistencia permanente)
- Logran un equilibrio entre vigilancia y control por un lado y apoyo y asistencia por el otro
- Ofrecen asistencia en una manera integrada y complete y tratan los muchos desafíos interrelacionados que confrontan los delincuentes
- Se ofrecen como un esfuerzo coordinado de todos los organismos involucrados y se apoyan en una fuerte cooperación entre los organismos (apoyados por asociaciones y cooperación entre las agencias y protocolos de información, con una definición clara de los respectivos papeles a desempeñar y una clara articulación de los servicios a proveer, incluyendo los marcos de tiempo correspondientes)
- Están apoyados por prácticas serias de gestión de casos y sistemas adecuados de gestión de la información; los delincuentes necesitan un solo punto de contacto y apoyo para acceder a los servicios.
- Incluyen una estrategia bien pensada de comunicaciones y relaciones con los medios
- Tienen un sólido componente de evaluación que permite que las intervenciones evolucionen, se mejoren a sí mismas y sigan siendo responsables ante la comunidad por los resultados respecto a reducción del delito³⁶

2. Revisión del marco legal y reglamentario

Frecuentemente es necesario mejorar el marco legal y reglamentario existente para los programas de rehabilitación y reintegración. Como mínimo, un enfoque estratégico hacia el desarrollo de las políticas y programas de reintegración de delincuentes requiere una revisión cuidadosa de las leyes y políticas existentes y la intención de identificar todo obstáculo legal o reglamentario que pueda obstaculizar la cooperación entre las agencias y la provisión de una

36 Basado en Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 41.

supervisión y asistencia eficaz para los delincuentes en la comunidad. Hay varios aspectos de la legislación existente que pueden requerir atención, incluyendo:

- *Legislación y políticas de sentencia.* El Derecho Penal y sus disposiciones en cuanto a sentencias tienen un impacto sobre quién es sentenciado a prisión, por cuánto tiempo y con qué finalidad. Esto dicta la naturaleza e importancia de los programas de reintegración en la prisión y requiere atención.
- *Legislación de sentencia y alternativas basadas en la comunidad.* Las leyes existentes determinarán si son posibles las sentencias sin privación de la libertad y con qué frecuencia pueden ser aplicadas para las diversas categorías de delincuentes y tipos de delito.
- *Disposiciones legales relacionadas con la remisión.* Los programas de remisión son cruciales para la reintegración social de delincuentes y pueden facilitar su acceso oportuno a intervenciones adecuadas. Las leyes existentes concernientes al uso de autoridad discrecional a diversos niveles del sistema de justicia penal y la posibilidad de derivar a los delincuentes a intervenciones de justicia no penal deben con frecuencia ser revisadas, aclaradas o fortalecidas.
- *Leyes relacionadas con la libertad condicional.* Estas leyes y políticas gobiernan los objetivos, la disponibilidad de la libertad condicional como una opción de sentencia, las condiciones que conlleva la orden de libertad condicional y la naturaleza de la supervisión que se ofrece a los delincuentes que están en libertad condicional, así como las leyes que establecen el servicio de libertad condicional y sus responsabilidades.
- *Leyes concernientes a la administración de sentencias.* El cálculo, la remisión y la ejecución de sentencias impactan sobre el progreso del delincuente y su eventual retorno a la comunidad.
- *Leyes penitenciarias.* Las leyes y reglamentos que gobiernan la administración de las prisiones determinarán en parte el tipo de programas de reintegración y intervenciones que son posibles en la prisión.
- *Leyes de libertad condicional.* Las leyes y políticas que establecen diversos programas de libertad condicional y de libertad anticipada, incluyendo elegibilidad, proceso, proceso de toma de decisiones, condiciones, supervisión y administración del programa, determinarán con qué frecuencia los programas de libertad condicional o de libertad anticipada serán aplicados y en qué medida están diseñados para contribuir a la reintegración social de los delincuentes. Cuando no existen tales leyes, deben ser desarrolladas con carácter prioritario.
- *Leyes policiales.* También se debe someter a escrutinio las leyes y políticas que reglamentan a los organismos policiales, estableciendo su autoridad y mandato, definiendo su estructura de gobierno y estableciendo los parámetros generales dentro de los cuales se ejerce la función judicial. Estas leyes pueden hacerse más relevantes para la reintegración social de los delincuentes si dirigen y permiten que los funcionarios y organismos policiales colaboren con los organismos penitenciarios y las organizaciones comunitarias para facilitar la supervisión y la reintegración de los delincuentes.
- *Leyes de privacidad.* Las leyes de protección a la privacidad (y de acceso a la información) y el modo en que son aplicadas pueden facilitar u obstaculizar los intercambios de información

entre los diversos organismos que necesitan trabajar juntos para apoyar la reintegración de los delincuentes.

- *Las leyes de protección y educación de menores.* Las leyes de protección y educación de menores son con frecuencia relevantes para la reintegración de menores delincuentes, incluyendo la protección de niños que están en la cárcel con sus madres.
- *Leyes de justicia para menores.* La reintegración de menores delincuentes merece ser tratada como una prioridad. Las leyes de justicia para menores existentes deben por lo tanto ser revisadas desde el punto de vista, entre otros, de si disponen alternativas para la reclusión, si permiten la remisión, si aseguran que se proporcionen programas adecuados y educación para los menores privados de su libertad y facilitar la libertad anticipada y la reintegración social de los menores delincuentes.
- *Leyes de elegibilidad para los servicios.* Las diversas leyes y reglamentos que gobiernan la provisión de diversos tratamientos, servicios y esquemas de apoyo pueden afectar el acceso de los delincuentes a esos servicios. Los obstáculos para acceder a los servicios deben ser identificados y eliminados. Las leyes y políticas que regulan el acceso a los servicios médicos y a los medicamentos son con frecuencia relevantes para la situación de los delincuentes cuando regresan a la comunidad, en particular aquéllos que padecen enfermedades graves, enfermedad mental o un problema de abuso de sustancias, como así también para las mujeres embarazadas y los niños.
- *Leyes y tratados relacionados con la transferencia internacional de delincuentes.* Las leyes y tratados existentes pueden o no facilitar el retorno voluntario de los delincuentes extranjeros al país de su nacionalidad.
- *Leyes sobre drogas.* Las leyes y reglamentos que establecen disposiciones para los tribunales de tratamiento de drogas pueden tener un impacto positivo para reducir la reincidencia y los problemas de adicción subyacentes de los delincuentes que abusan de drogas.³⁷

3. Pasos esenciales para poner en práctica una estrategia de reintegración

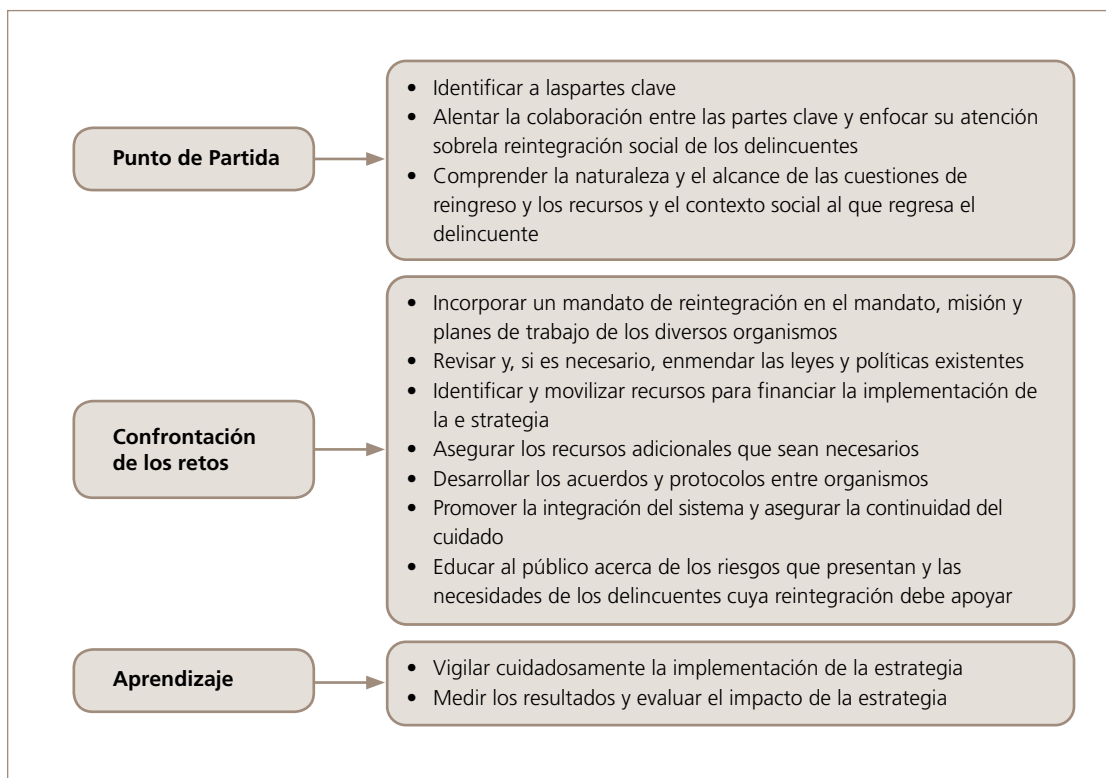
Se comprende que no existe una receta simple para desarrollar una estrategia eficaz y complete para prevenir la reincidencia y apoyar la reintegración social de los delincuentes. Puede ser que sea posible iniciar el proceso adoptando nueva legislación. En otras instancias, se puede enfatizar la creación de nuevas funciones o centros de responsabilidad con un mandato claro para apoyar la reintegración de delincuentes.

En China, por ejemplo, se ha creado recientemente la Oficina de Asistencia al Reasentamiento y Educación de Personas Liberadas, concurrentemente con el desarrollo de ayuda pos penitenciaria e instalaciones de transición para los delincuentes liberados y experimentación con diversas formas de sentencias comunitarias y alternativas de libertad condicional. El Servicio Penitenciario de Singapur ha creado la función de “funcionario de reintegración” con el man-

37 El objetivo de los tribunales de tratamiento de drogas es eliminar el abuso de drogas y la actividad criminal relacionada de los delincuentes por medio de programas de tratamiento y rehabilitación dirigidos por el tribunal (véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “¿Los tribunales de tratamiento de drogas funcionan!” 2005. Disponible en www.UNODC.org/pdf/drug_treatment_courts_flyer.pdf).

dato claro de trabajar de cerca con las organizaciones basadas en la comunidad. Obviamente el enfoque que se haga en cada país está determinado en gran medida por la legislación existente, los recursos, frecuentemente limitados, que están a disposición del sistema judicial como así también en la comunidad, y la receptividad de la población hacia la progresiva prevención de la reincidencia y las iniciativas de reintegración social. Sin embargo, algunos de los pasos esenciales de la planificación y puesta en práctica de una estrategia de reintegración para los delincuentes son bastante similares. La Figura II identifica algunos de esos pasos esenciales.

Figura II. Elementos de una estrategia



Normalmente es necesario que el desarrollo de una estrategia integral sea precedido por una revisión detallada de los servicios, políticas y prácticas existentes, como así también por una amplia consulta sobre la prevención específica de un delito y las cuestiones de reintegración social que confronta la comunidad. En Vietnam, por ejemplo, la implementación de una estrategia nacional para la reintegración social de menores delincuentes fue precedida por un estudio bastante extenso, realizado con la ayuda del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), sobre las cuestiones confrontadas y las prácticas locales existentes en cinco provincias.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (las Reglas de Tokio)³⁸ contienen los siguientes consejos útiles para buscar la cooperación comunitaria con los programas de reintegración de base comunitaria:

38 Resolución de la Asamblea General 45/110, anexo.

“18. *Comprensión y cooperación de la sociedad*

“18.1 Debe alentarse a los organismos gubernamentales, al sector privado y a la comunidad para que apoyen a las organizaciones de voluntarios que fomenten la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

“18.2 Se organizarán regularmente conferencias, seminarios, simposios y otras actividades para hacer cobrar conciencia de la necesidad de que la sociedad participe en la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

“18.3 Se utilizarán todos los medios de comunicación para propiciar una actitud constructiva en la comunidad, que dé lugar a actividades que propicien una aplicación más amplia del régimen no privativo de la libertad y la reinserción social de los delincuentes.

“18.4 Se hará todo lo posible para informar a la sociedad acerca de la importancia de su función en la aplicación de las medidas no privativas de la libertad.”

B. Desarrollo de un Programa

Al comienzo, una de las tareas más difíciles en el diseño de programas de reintegración es determinar sus objetivos, alcance y métodos. Se trata de elegir opciones y posiblemente alinear tales opciones con las prioridades de prevención del delito de la comunidad. Se debe definir muy claramente cuál es la población delictiva objeto del programa y se deben comprender muy bien los factores de riesgo, necesidades y circunstancias particulares de ese grupo objetivo. A continuación se describen algunos de los pasos necesarios para desarrollar un programa de reintegración exitoso.

1. Comprender quién está siendo liberado de la prisión

Para desarrollar programas de reintegración social que satisfagan las necesidades de los prisioneros que regresan, como así también las preocupaciones de seguridad pública de la comunidad, se deben identificar tanto las preocupaciones de la comunidad como las características y los desafíos de reintegración de los delincuentes respectivos. Eventualmente algunas iniciativas pueden concentrarse principalmente en delincuentes juveniles, mientras que otras pueden concentrarse en delincuentes con problemas de abuso de sustancias. Por ejemplo, saber que existen pautas de afiliación y participación en pandillas entre los delincuentes que se reintegran a una comunidad dada puede ayudar a identificar a aquellos que tienen un mayor riesgo de reincidencia y sugerir un tipo distinto de intervención de reintegración. Este tipo de información de planificación acerca de la población delincente puede estar ya disponible en las instituciones penitenciarias.

2. Comprender la capacidad de la comunidad

Mapeo de la reinserción del prisionero

“El propósito de obtener, analizar y mapear los datos sobre el reingreso del prisionero es proporcionar información al público, los funcionarios gubernamentales, los hacedores de política, proveedores de servicio, antiguos prisioneros y demás acerca de la dinámica local del reingreso del prisionero. Estas partes interesadas pueden utilizar esta información para mejorar y refinar la política local, la provisión de servicios, y las respuestas comunitarias al reingreso. La iniciativa de mapeo de reingreso debe formar una asociación de las partes interesadas locales para guiar este proceso de diseminación del mapeo de reingreso para mejorar a las comunidades.”

Fuente: N. G. La Vigne, J. Cowan y D. Brazzell, *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*, 2nd ed. (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006). Disponible en www.urban.org/Uploaded-PDF/411383_reentry_guidebook.pdf.

La meta es desarrollar programas adecuados que respondan a las preocupaciones comunitarias, construyan sobre las cualidades de la comunidad y le permitan manejar los riesgos a los cuales puede estar expuesta. Por lo tanto es importante tener acceso a los datos de las comunidades en las que los delincuentes viven o a la que están planeando regresar. La capacidad de esas comunidades para recibir a los ex prisioneros depende de su capacidad para ofrecer servicios y supervisión.

Se han desarrollado algunos métodos que pueden ayudar a preparar un mapa de los datos de reinserción del delincuente usando un sistema de información geográfica y datos de planificación urbana. Los mapas que describen la concentración de prisioneros liberados en el área local proporcionan la base para una planificación de la iniciativa de reinserción. El mapeo puede proporcionar información valiosa acerca del modo en que la reinserción de los prisioneros puede afectar a las comunidades locales y en qué medida existen recursos y servicios para tratar con las necesidades de la población reinsertada. Los resultados de tales ejercicios de mapeo conducen con frecuencia a la identificación de comunidades a las que los delincuentes están regresando en cantidades desproporcionadamente grandes y por lo tanto a la decisión de concentrar los servicios y la supervisión en las áreas en las que los delincuentes son liberados. Esto puede servir para aumentar el acceso a los servicios y promover la capacidad de los proveedores de servicio para comprender a la comunidad en la que los delincuentes están viviendo.

El análisis y el mapeo de los datos de reinserción a nivel local pueden informar y mejorar los esfuerzos comunitarios para resolver los problemas de reinserción y reintegración. Cuando la información está diseminada cuidadosamente y presentada estratégicamente para crear el cimiento de una acción comunitaria positiva, el ejercicio de mapeo puede contribuir importantemente a crear una estrategia de participación comunitaria al enlistar el apoyo y la participación de las partes interesadas comunitarias.³⁹

³⁹ D. Brazzell, “Informing and engaging communities through reentry mapping”, Reentry Mapping Brief (Washington, D.C., Urban Institute, 2007).

3. Diseño de Programas

Se ha encontrado que las siguientes lecciones son clave para el desarrollo de programas exitosos:

- Establezca metas y expectativas logrables y realistas
- Tenga un modelo teórico claro y una articulación de la lógica del programa
- Establezca criterios precisos de elegibilidad para el programa (objetivos)
- Preste atención a las dificultades de implementación y puesta en práctica (por ej. Mantener el equilibrio entre supervisión y asistencia, asegurar la cooperación entre organismos, etc.)
- Asegure que los recursos humanos y financieros necesarios estén disponibles
- Monitoree y evalúe
- Mantenga la confianza de los profesionales, policía, jueces y comunidades locales
- Involucre a la comunidad
- Consulte con los beneficiarios

4. Financiación del Programa

Programas integrados

“Existe un creciente reconocimiento de que todas las intervenciones, sin importar su contenido, se implementan mejor cuando forman parte de un programa integral diseñado para tratar con los problemas, desventajas y cuestiones específicas de un prisionero individual.”

Fuente: M. Borzycki y E. Baldry, “Promoting integration: the provision of prisoner post-release services”, *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice* (Canberra, Australian Institute of Criminology, Septiembre 2003).

Asegurar la financiación continua de los programas de reintegración representa con frecuencia un desafío, en particular cuando existen diferentes organismos que tienen que proveer recursos para diferentes aspectos del programa. Los programas de reintegración no son necesariamente costosos, pero debido a que deben confiar en la contribución de diversos organismos financiados a través de diferentes mecanismos, con frecuencia es muy importante abordar a tiempo la cuestión de la financiación del proceso de desarrollo de un programa y asegurar que cada organismo tiene claro qué es lo que debe contribuir al programa, incluyendo un compromiso para hacer tal contribución. La financiación para los programas en prisión debe ser presupuestada y reconocidos por lo menos con la misma importancia que se da a todo otro aspecto de la administración penitenciaria.

5. Cooperación entre organismos

Los nuevos modelos de provisión de servicios para proporcionar asistencia permanente desde la prisión a la comunidad requiere la provisión de servicios a través de asociaciones de organismos múltiples e integrados que incluyan a las autoridades penitenciarias como así también a

los organismos gubernamentales y no gubernamentales responsables de la implementación de servicios de tratamiento y bienestar. Estos modelos requieren la implementación de prácticas serias de gestión de casos, usualmente ubicando a un gestor de casos como punto central para la entrega o repartición del tratamiento, apoyo e incluso supervisión. Típicamente se recomienda que un solo organismo asuma el rol de líder de la asociación y sea responsable de coordinar la intervención. En parte, con frecuencia es también una cuestión de ayudar a los diversos asociados y demás partes interesadas a desarrollar una visión de lo que se va a lograr y un lenguaje en común para comunicarse mejor acerca de los objetivos del programa y del proceso.

La cooperación entre organismos, en la práctica, con frecuencia debe estar apoyada por acuerdos y protocolos de cooperación detallados que articulen claramente las respectivas responsabilidades de todos los organismos, los recursos que van a comprometer y su compromiso de servicio.

Vietnam

Trabajando con definiciones compartidas

Para eliminar la confusión que puede existir con respecto a algunos de los conceptos que se incluyen en un programa de reforma penitenciaria en particular, a veces es útil diseñar un instrumento de comunicación que pueda ayudar a los participantes a desarrollar un lenguaje en común.

Por ejemplo en Vietnam, el Ministro de Justicia y la oficina local de UNICEF han desarrollado un léxico bilingüe (Inglés/Vietnamita) de justicia para menores que define los términos clave de una manera que es localmente relevante y coherente con las leyes nacionales. Este instrumento de comunicación fue desarrollado durante un período de tiempo, basándose en el consenso emergente. Ha ayudado a todas las partes correspondientes a acordar un lenguaje en común. También es útil para asegurar la traducción coherente de los nuevos conceptos de un idioma al otro.

Fuente: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Justicia de Vietnam, *Minors Justice Lexicon* (Hanoi, 2009).

Características de los enfoques exitosos de la reintegración por parte de varios organismos

- Claridad de los objetivos
- Asignación específica de los recursos
- Claridad de los roles del personal (y organismo) respectivos
- Liderazgo y pertenencia para llevar las cosas hacia adelante
- Procedimientos para tomar decisiones conjuntas
- Aprecio de la importancia del rol de las familias
- Buenas comunicaciones y procedimientos para resolver problemas de comunicación
- Buena supervisión del personal e inversión en desarrollo y formación
- Elementos de reflexión y evaluación del progreso hacia los objetivos establecidos y revisión de los procedimientos si son ineficaces o resultan ser un obstáculo.

Fuente: A. Haggel, "Key elements of effective practice: resettlement" (London, Youth Justice Board, 2004).

Lo ideal es que los organismos asociados puedan contar con algún tipo de sistema de gestión de la información, ofreciendo a la vez debida protección a la información confidencial y protegiendo a los individuos contra el posible mal uso de esa información.

La cooperación entre organismos es usualmente bien servida cuando está formalizada y acompañada por protocolos claros para compartir los recursos, compartir la información y resolver los problemas. Los respectivos roles y responsabilidades de cada organismo deben estar claramente definidos y entendidos, y el personal de cada organismo puede beneficiarse al comprender las respectivas políticas y prácticas – con frecuencia diferentes – de otros organismos. La provisión de servicios en colaboración puede ser mejorada con protocolos adecuados de cooperación entre los organismos y acuerdos para compartir la información. Cuando sea posible, las organizaciones involucradas pueden considerar vincular los sistemas de información de modo que la información proveniente de la justicia penal, salud, trabajo y servicios sociales pueda ser compartida y analizada eficazmente como sea adecuado.

Comprender la importancia de compartir la información y al mismo tiempo adherirse a la naturaleza confidencial de cierta información es un primer paso importante. Es importante identificar un subconjunto realista de información que pueda ser compartida y ponerla a disposición de quienes toman las decisiones. El diseño de procedimientos por los cuales los individuos puedan dar su consentimiento informado permitiendo el acceso entre organismos a su información personal usualmente representa parte de la solución.

La colaboración estrecha entre los diversos organismos involucrados les ayuda a comunicar públicamente su enfoque de la seguridad comunitaria y la prevención de la reincidencia. Normalmente es útil crear y mantener mecanismos para la supervisión de los servicios, comunicación para compartir la información y solución de problemas a través de los diversos organismos y organizaciones. Con frecuencia es necesario establecer una comisión de funcionarios de alto rango y líderes comunitarios para proporcionar un mecanismo de coordinación central y para guiar la estrategia comunitaria en general. El trabajo de tal comisión debe estar bien apoyada por un personal que pueda facilitar las comunicaciones de rutina entre los organismos, preparar y facilitar reuniones y preparar materiales.

6. El rol de la policía

Las iniciativas de reintegración de delincuentes y prevención de la reincidencia cuadran muy bien dentro del modelo de policía comunitaria y su énfasis en resolver la causa subyacente de un problema delictivo por medio de la colaboración con otros organismos y partes interesadas locales. La policía tiene un importante papel a desempeñar en las iniciativas de reintegración de prisioneros. Es por esto que la policía debe expandir su entendimiento tradicional de ejecución y aplicación de la ley para incluir la prevención del delito, la solución de problemas, compromiso comunitario y asociaciones estratégicas. Aquellos involucrados en apoyar la reintegración de los delincuentes pueden ganar mucho de la participación policial. La participación de la policía también puede apoyar tanto la supervisión de los delincuentes como las funciones de asistencia en la comunidad, como así también alentar a los delincuentes para que cumplan con las condiciones de su liberación o libertad condicional.

La policía y la reintegración de los delincuentes

“Como parte interesada primaria en la reducción de la reincidencia entre los prisioneros puestos en libertad, la policía puede responder al:

- “Asociarse con la libertad condicional para mejorar la supervisión
- “Facilitar sesiones para notificar a los prisioneros que regresan acerca de las expectativas y el apoyo de la comunidad
- “Recoger y compartir información de inteligencia sobre conductas que indican problemas de reintegración en la comunidad (por ej. Juntarse con la antigua pandilla, violar las restricciones del toque de queda)
- “Construir sobre las asociaciones existentes (e integrando nuevos asociados) para fortalecer la acción colaboradora de las iniciativas de reinserción.
- “Conectar a los ex delincuentes con los servicios y recursos comunitarios
- “Comunicarse con los residentes para superar barreras causadas por perjuicios sufridos anteriormente”

Fuente: N. G. La Vigne y otros, *Prisoner Reentry and Community Policing: Strategies for Enhancing Public Safety* (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006). Disponible en www.urban.org/Uploaded-PDF/411061_COPS_reentry_monograph.pdf.

C. Seguimiento y evaluación del programa

La intención de esta sección es servir como una introducción general a los elementos clave de seguimiento y evaluación del programa que también son aplicables a los programas de reintegración social. La ONUDD espera poder publicar en un futuro cercano guías adicionales y material más enfocado sobre esta materia tan importante.

1. La necesidad de seguimiento y evaluación del programa

La programación basada en evidencia asume que los resultados del programa son monitoreados y evaluados para determinar si los objetivos y metas del programa han sido logrados. La programación basada en la evidencia también asume que el resultado de esa evaluación es revisado e integrado en la programación futura. Asume además que las lecciones aprendidas por medio de los programas y buenas prácticas anteriores sean identificadas y tenidas en cuenta para el diseño de las intervenciones futuras. Todo esto se predica acerca del uso de criterios claros con los que se pueda medir los resultados del programa y el uso de técnicas y procesos de medición serios.

En términos muy generales, evaluar un programa implica determinar si las metas de los programas fueron o no fueron adecuadas y si las actividades fueron implementadas eficientemente y las metas alcanzadas. La evaluación nos ayuda a comprender por qué y en qué medida los resultados que se intentaron lograr han sido logrados por un programa o intervención en particular. También nos informa acerca del impacto más amplio de esas intervenciones sobre las partes interesadas y las instituciones.

Además de los mecanismos de rendición de cuentas que la apoyan, una evaluación adecuada es una fuente importante de evidencia acerca de los resultados logrados y, como tal, es un instrumento de aprendizaje de lecciones que contribuye a crear conocimientos acerca del mejor modo de lograr ciertas metas y objetivos de un programa. Cuando los resultados de las evaluaciones de varios programas destinados a los mismos objetivos son comparados y contrastados se pueden identificar buenas prácticas y aprender y comunicar ampliamente las lecciones aprendidas para mejorar la calidad en general de la programación en todo el sector.⁴⁰

De acuerdo a las *Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas*:⁴¹

“Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las NU. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las NU y de sus miembros.”

La esencia de un programa de evaluación es medir los resultados de un programa (intencionales o no) y relacionar eso con sus metas y objetivos. La definición de “evaluación” del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha sido adoptada por todas los grandes organismos internacionales de desarrollo. La definición refiere a cinco criterios de evaluación que deberían ser usados para evaluar intervenciones. Pueden ser resumidos del siguiente modo:

- La **relevancia** de un proyecto o programa es la medida en la que dichos objetivos son coherentes con los requerimientos de los beneficiarios, las necesidades y prioridades de un país, las normas internacionales relevantes, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes.
- **Eficiencia** es la medida de lo bien que los insumos (fondos, experiencia, tiempo, etc.) son convertidos en resultados.
- **Eficacia** es la medida en la que un proyecto o programa logra sus objetivos y logros esperados y produce los resultados planificados.
- **Impacto** son los efectos a largo plazo, positivos o negativos, primarios o secundarios, producidos por una intervención, directa o indirectamente, intencionales o no intencionales. El impacto es la medida de todos los efectos significantes del programa, positivos o negativos, esperados o imprevistos, sobre sus beneficiarios y demás partes afectadas.

40 Véase también Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores* (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010). Disponible en www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Criteria_E_book.pdf.

41 Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, “Normas de evaluación en el sistema de la ONU” (2005), par. 1.2. Disponible en www.escwa.un.org/divisions/pptcd/upload/uneg.pdf.

- **Sostenibilidad** es la medida en la que los beneficios del proyecto o programa perdurarán después de su terminación y la probabilidad de continuar siendo beneficioso a largo plazo.

Estos criterios son interdependientes y no se excluyen mutuamente. No necesariamente excluyen otros criterios que también pueden ser usados para enfocar mejor una evaluación sobre las características específicas de una intervención o su contexto.⁴²

2. Medición del impacto de los programas de reintegración social

Un motivo por el cual es difícil identificar las buenas prácticas con respecto a los programas de reintegración radica en el hecho de que muchos organismos quedan satisfechos con medir simplemente los resultados del programa y no prestan suficiente atención a la tarea más controvertida y difícil de medir los resultados del programa.

Evaluar la eficacia de un programa de intervención implica los tres siguientes pasos como mínimo:

- Medir el cambio en los resultados observados
- Atribuir el cambio de los resultados observados al programa (es decir, ¿el cambio resulta del programa o de una de sus actividades?)
- Juzgar el valor del cambio con referencia o comparación con estándares, metas, puntos de referencia u otros programas

Una evaluación presupone que los objetivos y metas del programa que está siendo evaluado hayan sido claramente especificados y definidos en términos de resultados mensurables. Desafortunadamente no siempre es así (por ej. los resultados intencionales no están declarados como cambios mensurables en el tiempo; objetivos que no son realistas o que son conflictivos; y objetivos o mediciones del éxito que no están especificados).

Más aún, la cuestión de en qué medida ciertos resultados observados pueden lógicamente y legítimamente ser atribuidos a un programa es compleja. La tarea de “atribución”, a la que esta cuestión se denomina con frecuencia, se hace más difícil debido a la poca validez interna del programa. Cuando la validez interna del programa no ha sido bien establecida, la atribución usualmente se convierte en un desafío importante. La atribución también se complica debido a la presencia de los efectos de programas múltiples y de diversos cambios sociales e institucionales que son en sí mismos bastante difíciles de aislar de los resultados del programa que está siendo evaluado. Evaluar la eficacia de un programa obviamente se hace complicado cuando sólo hay una base lógica tenue sobre la cual determinar en qué medida los cambios observados en los resultados pueden ser atribuidos válidamente al programa en sí mismo.

⁴² Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores*, ps. 11-14.

3. Medición de la reincidencia

Como han hecho notar los investigadores, “la gente comete delitos por muchos motivos y también pueden dejar de cometer delitos por muchos motivos”.⁴³ La intervención de la justicia penal no es necesariamente el factor más importante que influye en el desistimiento del delito. Sin embargo, el desistimiento (falta de reincidencia) es el resultado que se desea obtener de las intervenciones de reintegración y usualmente se mide por un indicador tal como la repetición de la delincuencia, la condena o el encarcelamiento.

Sin embargo, los índices de reincidencia son difíciles de establecer. Las estimaciones de los índices de reincidencia están influenciadas por el cómo y cuándo la re-delincuencia es medida. Además, la reincidencia puede ser medida en diferentes puntos de los contactos conocidos del delincuente con el sistema de justicia penal.⁴⁴ Medir la reincidencia (sea en base a los datos oficiales o en encuestas de información propia) es siempre difícil. El uso de los índices de reincidencia (como representante de la re-delincuencia) está lleno de defectos: es un recuento incompleto de la delincuencia real, como así también una medición de todo o nada; no tiene en cuenta los cambios en la naturaleza, severidad o frecuencia de los delitos cometidos. Por lo tanto, aún si la reincidencia es un indicador inevitable del desempeño de los programas de reintegración, debe ser suplementada por otros indicadores más discernientes.

43 A. Worrall y C. Hoy, *Punishment in the Community: Managing Offenders, Making Choices* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2005), p. 11.

44 Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores*, p. 2.

IV. Programas de reintegración en las prisiones

Este capítulo esencial de la *Guía de Introducción* comienza con una revisión de los Estándares y normas internacionales aplicables a los programas basados en la prisión. Enfatiza la importancia del tratamiento, la educación y los programas de rehabilitación en las prisiones para preparar a los prisioneros para un retorno exitoso a la comunidad y prevenir la reincidencia. Revisa algunos programas cognitivos o de comportamiento y otros programas de tratamiento, como así también programas más especializados para tratar con los factores de riesgo y necesidades de los delincuentes y ayudarles a prepararse para los desafíos que habrán de confrontar con posterioridad a su liberación. Esto incluye programas de planificación previos a la liberación e instalaciones de transición que con frecuencia son cruciales para la reinserción exitosa del delincuente dentro de la comunidad y su desistimiento del delito.

Los delincuentes que se encuentran en las prisiones se ven confrontados por una gama de desafíos sociales, económicos y personales que tienden a complicar de manera importante su reintegración social. Algunos de esos desafíos resultan de sus propias circunstancias y de sus experiencias pasadas. Otros desafíos son consecuencia directa del encarcelamiento y la actitud y disposición típica de la comunidad hacia los ex-delincuentes.

Los delincuentes pueden tener una historia de aislamiento y marginación social, abuso físico o emocional, empleo deficiente o desempleo, y estar involucrados en un estilo de vida delictual que comenzó a una edad temprana. Los delincuentes también pueden padecer discapacidad física y mental o problemas de salud, incluyendo aquellos relacionados con el abuso de sustancias y la adicción a las drogas. Muchos delincuentes tienen un serio déficit de destreza que les hace difícil competir y tener éxito en la comunidad: poca habilidad para las relaciones interpersonales, bajos niveles de educación formal, analfabetismo, funcionamiento cognitivo o emocional deficiente o falta de capacidad de planificación o gestión financiera.

El encarcelamiento en sí mismo puede tener varios “efectos colaterales”⁴⁵ sobre los delincuentes: pueden haber perdido sus medios de vida, sus efectos personales, su capacidad para mantener alojados a sí mismos y a su familia; pueden haber contraído alguna enfermedad seria al estar en la prisión; pueden haber perdido relaciones personales importantes y la reclusión puede haber dañado sus redes sociales; y pueden haber sufrido dificultades de salud mental o adquirido

45 Borzycki y Makkai, *Prisoner Reintegration Post-release*, p. 10.

hábitos y actitudes contraproducentes.⁴⁶ Se sabe que las condiciones de la reclusión y el régimen de la prisión contribuyen a la institucionalización de los delincuentes, lo que tiende a obstaculizar su capacidad para reintegrarse a la sociedad cuando son liberados. Sin programas eficaces que ayuden a los ofensores a confrontar estos desafíos múltiples, la probabilidad de éxito de su reintegración social es muy pobre.

Los programas institucionales diseñados para preparar a los delincuentes para su reinserción en la sociedad incluyen diversos programas cognitivos-de comportamiento y de desarrollo de destreza, atención de la salud mental, tratamiento por dependencia de drogas, educación, formación laboral, terapia psicológica y mentores. Estos programas son más eficaces cuando están basados en un diagnóstico y evaluación completa de los delincuentes y de su situación. Dichas evaluaciones deben hacerse lo más pronto posible apenas los delincuentes han sido admitidos en una institución y, si es posible, servir como base para un plan de intervención completo. Las intervenciones eficaces dependen de métodos serios de implementación de programas y buenas prácticas de gestión de casos, como así también la presencia de personal bien entrenado con la capacidad y experiencia para manejar e implementar las intervenciones.

Los programas institucionales eficaces tienden a concentrarse en una cantidad de factores dinámicos del riesgo y otros desafíos que requieren atención para preparar a los delincuentes para su liberación y reintegración social exitosa. Sin embargo, muchos prisioneros cumplen con sentencias bastante cortas que no les permiten participar en programas. Dado que el acceso a esos programas es usualmente limitado y la participación en ellos es normalmente voluntaria, una gran cantidad de prisioneros no pueden participar o no participan en programas adecuados y subsecuentemente se los libera a la comunidad sin ninguna preparación previa. Por lo tanto existe la necesidad de que se ofrezcan programas adecuados en la comunidad.

También se pueden ofrecer algunos programas especializados en un momento cercano a la liberación del delincuente, usualmente en colaboración con organismos de base comunitaria equipados para proporcionar servicios de ayuda pos penitenciaria y seguimiento con los delincuentes después de su liberación. El tratamiento y apoyo recibido por los delincuentes durante su reclusión con frecuencia debe continuar después de su liberación para asegurar que su reinserción en la comunidad tenga éxito. Por lo tanto es importante planificar la liberación de delincuentes de modo que reciban servicios y apoyo ininterrumpidos cuando regresen a la comunidad. Esto lo logran los funcionarios de la prisión estableciendo los vínculos necesarios y colaborando con los organismos de salud y otros diversos proveedores de servicios de base comunitaria.

Todos los programas deben ser diseñados de una manera sensible al género y tratar, cuando corresponda, las necesidades y circunstancias especiales de las mujeres. Los programas también deben ser culturalmente sensibles y los profesionales que los pongan en práctica deben ser culturalmente competentes. El conocimiento cultural debe ser institucionalizado y los programas implementados, tal como se requiere, de una manera que reflejen y respete la diversidad cultural. Esto incluye la programación en los idiomas con los que los delincuentes se sientan más cómodos.

46 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 9.

A. Normas internacionales

Las Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos tienen mucho que decir acerca de las condiciones de detención y administración de las prisiones. Las condiciones prevalentes dentro de las prisiones, los recursos de los que disponen las autoridades penitenciarias y la calidad y competencia del personal de las mismas tiene mucho que ver en cuanto a si la experiencia de reclusión ayuda o posiblemente previene la reintegración social exitosa de los delincuentes con posterioridad a su liberación. Las Reglas Estándar Mínimas también se refieren a la naturaleza y el propósito del tratamiento de los prisioneros del siguiente modo (regla 65):

“65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de la libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad.”

La regla 80 se refiere específicamente a la importancia de preparar a los prisioneros para su liberación y reintegración:

“80. Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social.”

Una de las reglas concierne al sector penitenciario y a la necesidad de dar un trabajo a los delincuentes que, en la medida de lo posible, “deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación” (regla 71, párrafo (4)) y que sea similar al trabajo fuera de las prisiones (regla 72, párrafo (1)). Además, la regla 76, párrafo (1), dispone que “debe haber un sistema de *remuneración* equitativa por el trabajo de los reclusos”.⁴⁷

Las normas internacionales promueven el tratamiento individualizado de los prisioneros y con tal objeto enfatizan mucho la necesidad de realizar evaluaciones adecuadas de los delincuentes lo más pronto posible después de su admisión en la prisión y regularmente después de ello. Además hay varias normas internacionales relacionadas con el contacto de los delincuentes con la familia y la comunidad, educación y orientación vocacional que merecen ser atendidas aquí.

1. Evaluación y tratamiento individualizado

Las Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos reconocen la necesidad de individualizar el tratamiento de acuerdo a las necesidades individuales de los delincuentes (reglas 59-63). Para ello, es necesario evaluar debidamente a los prisioneros y preparar un programa de tratamiento adecuado a sus necesidades, capacidades y disposiciones (regla 69).

⁴⁷ Véase también el principio 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo), que dispone: “Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales *remuneradas* y útiles que faciliten su inserción en el Mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio.”

Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad⁴⁸ enfatizan tanto la importancia de evaluar a los delincuentes juveniles recluidos en instituciones como de comprender sus necesidades, como así también la obligación de ofrecerles programas adecuados que traten con sus necesidades y con los desafíos que confrontan. De hecho, las normas existentes recomiendan una evaluación de los delincuentes juveniles y sus necesidades antes de que sean sentenciados a alguna forma de detención y la preparación de un informe previo a la sentencia o informe de consulta social.⁴⁹ En el Capítulo VII de la *Guía de Introducción* se presentan más detalles acerca de los estándares relacionados con la reintegración de menores delincuentes.

Para las mujeres, las Reglas de Bangkok Reglas hacen un llamado a métodos de evaluación y clasificación que traten con las necesidades y circunstancias específicas del género de las mujeres prisioneras “a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social” (regla 40). La regla 41 especifica que es lo que se debe lograr por medio de este enfoque con sensibilidad de género:

“41. Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:

“(a) Tener en cuenta que las reclusas plantean un menor riesgo para los demás en general, así como los efectos particularmente nocivos que pueden tener las medidas de alta seguridad y los grados más estrictos de aislamiento en las reclusas;

“(b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de enfermedad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de niños;

“(c) Velar por que en el régimen de cumplimiento de condena de las reclusas se incluyan programas y servicios de rehabilitación que satisfagan las necesidades propias de su género;

“(d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, para que reciban tratamiento adecuando en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de tener problemas de salud mental.”

2. Contactos con la familia y la comunidad

El derecho de los prisioneros a mantener contacto y ser visitados por miembros de su familia también es enfatizado en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en parte como un medio para que los delincuentes se preparen para su regreso a la comunidad (regla 79):

48 Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo.

49 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), regla 16.

“79. Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes.”⁵⁰

El contacto con la familia es especialmente importante para los menores delincuentes. El mantenimiento o restablecimiento de los contactos y relaciones son con frecuencia un requisito previo para que la reintegración tenga éxito. Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad enfatiza que es necesario que los delincuentes menores que estén detenidos se mantengan en comunicación con el mundo exterior para prepararles para su retorno a la comunidad (regla 59):

“59. Se deberán utilizar todos los medios posibles para que los menores tengan una comunicación adecuada con el mundo exterior, pues ella es parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad. Deberá autorizarse a los menores a comunicarse con sus familiares, sus amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, a salir de los centros de detención para visitar su hogar y su familia, y se darán permisos especiales para salir del establecimiento por motivos educativos, profesionales u otras razones de importancia. En caso de que el menor esté cumpliendo una condena, el tiempo transcurrido fuera de un establecimiento deberá computarse como parte del período de cumplimiento de la sentencia.”

Las Reglas también se refieren a que “todo menor tendrá derecho a recibir visitas regulares y frecuentes, en principio una vez por semana y por lo menos una vez al mes, en condiciones que respeten la intimidad del menor, el contacto y la comunicación sin restricciones con la familia y con el abogado defensor” (regla 60), como así también el derecho a comunicarse por escrito o por teléfono por lo menos dos veces por semana con la persona de su elección y a recibir correspondencia (regla 61). Las reglas europeas para menores delincuentes sujetos a sanciones y medidas van aún más allá y estipulan que las autoridades institucionales tienen el deber de asistir a los menores a mantener contacto adecuado con el mundo exterior y proporcionarles los medios para hacerlo.⁵¹

Para las mujeres prisioneras, las Reglas de Bangkok alientan el contacto entre estas mujeres y sus hijos (o los tutores o representantes legales de sus hijos) y hacen un llamado a tomar medidas para contrarrestar las desventajas que confrontan las mujeres detenidas en instituciones lejanas de su hogar (regla 26). Agregan que las visitas en que se lleve a niños, preferiblemente por períodos largos, deben hacerse en un entorno propicio para que la experiencia de la visita sea positiva, incluyendo la actitud del personal, y permitir el contacto libre entre la madre y el niño (regla 28). Finalmente, hacen un llamado a facilitar las visitas a las mujeres prisioneras como una condición importante para asegurar su bienestar psicológico y su reintegración social, pero también estipulan que, debido a posibles experiencias pasadas de violencia familiar, se debe consultar a las mujeres acerca de a quién se permitirá visitarlas (reglas 43-44).

50 Véase también el principio 19 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas que están bajo alguna Forma de Detención o Reclusión (Resolución de la Asamblea General Assembly 43/173, anexo) y la Declaración de Kampala sobre la Declaración de las Condiciones de Prisión en África (Resolución del Consejo Económico y Social 1997/36, anexo), par. 6.

51 Véase reglas 84 y 85, de las reglas europeas para delincuentes menores sujetos a sanciones o medidas (recomendación CM/Rec (2008) 11, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 5 de Noviembre de 2008).

3. Educación y orientación vocacional

Las normas internacionales también se refieren a la necesidad de proporcionar educación (y lo hacen con carácter obligatorio para reclusos jóvenes o analfabetos) e integrar esos programas con el sistema educativo del país para asegurar que los prisioneros puedan continuar sin mayores dificultades con su educación después de su puesta en libertad (Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 77). El Párrafo 7 de la Declaración de Kampala sobre Condiciones de Prisión en África⁵² vincula específicamente la provisión de educación y formación con la necesidad de facilitar la reintegración de los prisioneros en la sociedad con posterioridad a su liberación.

El principio 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos⁵³ establece que “Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio.”

Para delincuentes juveniles, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad se refieren a la educación y a la orientación vocacional como dos de los medios principales para preparar al menor para su reintegración exitosa en la comunidad.

B. Evaluación del delincuente

Después de la necesidad de tratamiento individualizado de acuerdo a las necesidades y cualidades personales de los delincuentes, el objetivo de prevenir la reincidencia y proteger a la sociedad contra delitos futuros también requiere una evaluación de los riesgos que presenta cada delincuente.

Los delincuentes típicamente presentan una amplia gama de factores de riesgo y necesidades, que deben ser tratados en conjunto para prevenir la reincidencia. Sin embargo, el éxito de la identificación y confrontación de estos factores, necesidades y cualidades personales depende de un sistema de evaluación eficaz para identificar esas necesidades y medir el cambio según el grado en que se presentan.

Las evaluaciones pueden y deberían hacerse en las diversas etapas de la justicia penal y el proceso de rehabilitación. De hecho, el proceso de evaluación debe ser continuado y su exactitud y relevancia deben ser revisadas periódicamente. Se debe informar a los delincuentes acerca del proceso y permitirles participar activamente en el mismo.

Además de toda evaluación que se pueda hacer durante la estadía del delincuente en la prisión, también se recomienda una evaluación: (a) en el momento de determinar la sanción o medida apropiada o cuando se está considerando una remisión de los procedimientos penales formales; (b) al comienzo de un período de supervisión; (c) siempre que haya cambios importantes en la vida del prisionero; (d) cuando se está considerando un cambio en la naturaleza o el nivel de supervisión; o (e) al final de una medida de supervisión.⁵⁴

52 Resolución del Consejo Económico y Social 1997/36, anexo.

53 Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo.

54 Véase reglas 69 y 70, de las Reglas de Libertad Condicional del Consejo de Europa (Recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptada por el Comité de ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010).

Sin embargo, una evaluación no queda completada sin una evaluación corolario de los factores protectores (o de flexibilidad). Estos son factores que reducen los riesgos del surgimiento o repetición de la conducta delictiva asociada con los factores de riesgo.⁵⁵ También es importante evaluar las destrezas básicas y la educación del delincuente para planificar futuras intervenciones, teniendo en cuenta que la falta de destrezas básicas no está necesariamente relacionada con la reincidencia, pero que su falta está relacionada con otros factores que se sabe que están asociados con la delincuencia: mala experiencia o adaptación escolar; desempleo; exclusión social; y diversos factores psicológicos o cognitivos vinculados con la autoestima y actitudes hacia la delincuencia.⁵⁶

El proceso de evaluación típicamente incluye varios pasos, tales como:

- Preparación para la evaluación e identificación de fuentes de información
- Reunión y registro de la información sobre necesidades, riesgos, respuesta y circunstancias, a veces utilizando las pruebas e instrumentos de evaluación disponibles
- Desarrollo y comprensión (interpretación)
- Juzgamientos
- Toma de decisiones/recomendaciones consultando con el delincuente
- Planificación de una intervención (preparación de un plan de intervención)
- Gestión de la información/comunicación

1. Evaluación del riesgo de re-delincuencia del prisionero

Existen métodos e instrumentos para evaluar los factores clave que pueden tener impacto sobre la probabilidad de que un delincuente vuelva a delinquir. Estos factores de riesgo están definidos como factores previos que aumentan la probabilidad (riesgo) de re-delincuencia y por lo tanto el peligro potencial que puede representar el delincuente para la víctima y la comunidad. Se han desarrollado convalidado una cantidad de instrumentos para diferentes tipos de delinquentes para proceder lo más sistemáticamente posible a identificar los factores de riesgo de los individuos delincuentes.

El conocimiento de los factores de riesgo asociados con la reincidencia puede usarse para desarrollar los perfiles de delincuentes de alto riesgo (perfiles forenses) para ayudar a los profesionales y a quienes deciden a identificar a los candidatos para las diversas formas de intervención. Por ejemplo, un estudio de los factores de riesgo asociados no sólo con la reincidencia, sino también con la reincidencia severa, ha permitido que los investigadores en los Países Bajos preparen un perfil forense para delincuentes juveniles. El perfil identifica una cantidad de factores agrupados en siete categorías: (a) entorno familiar; (b) factores de riesgo relacionados con el delito y uso de sustancias; (c) historial de conducta delictiva; (d) factores psicológicos y cognitivos; (e) psicopatía; (f) comportamiento social y relaciones interpersonales; y (g) comportamiento durante la estadía en una institución, cuando corresponda.⁵⁷

55 F. Lösel y D. Bender, "Protective factors and resilience", in *Early Prevention of Adult Antisocial Behaviour*, D. P. Farrington y J. W. Coid, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2003), p. 130-204.

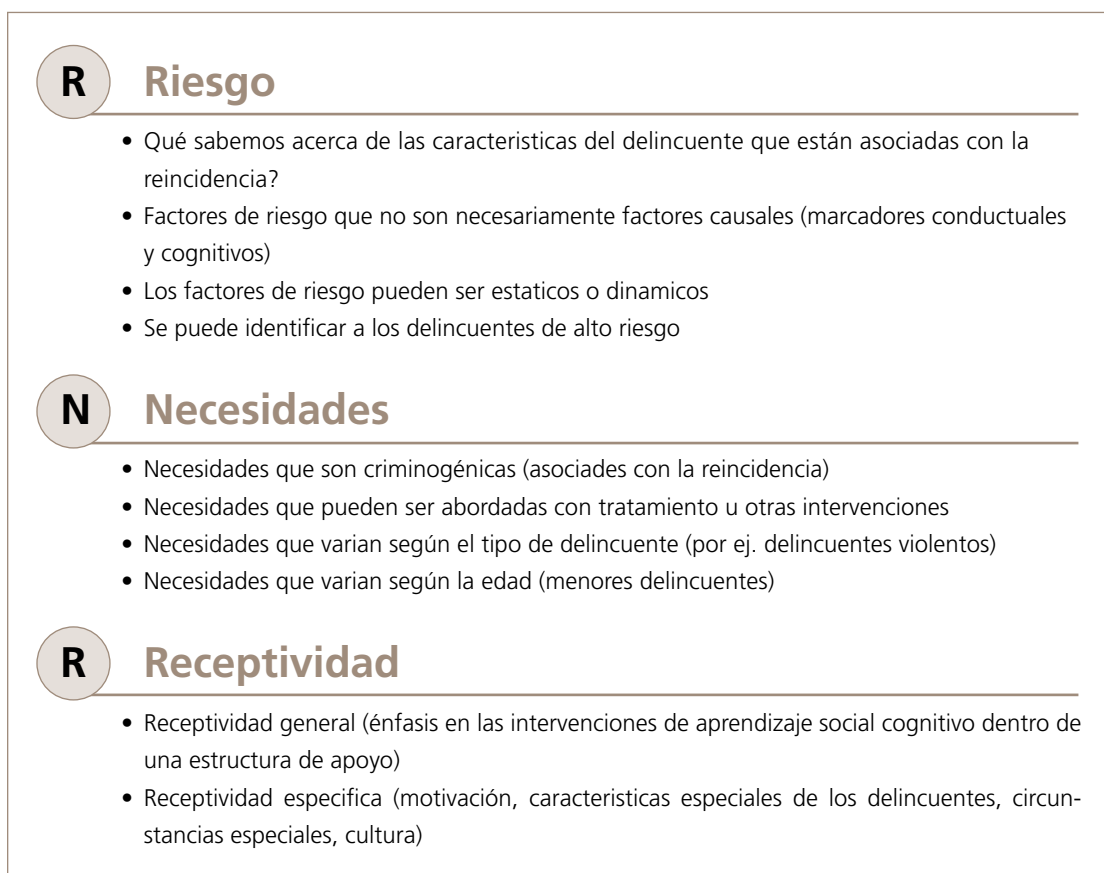
56 Harper y Chitty, *The Impact of Corrections on Re-offending*.

57 E. Mulder y otros, "Risk factors for overall recidivism in serious juvenile offenders", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 55, N. 1 (2011), p. 118-135.

2. Marco riesgo-necesidades-respuesta

La evidencia sugiere que la acumulación de factores de riesgo en la vida de un individuo está asociada con una mayor probabilidad de involucrarse en comportamiento delictivo.⁵⁸ Se ha trabajado mucho para tratar de identificar un marco empírico capaz de servir de apoyo a las decisiones concernientes al tratamiento de delincuentes y a su reintegración exitosa en la comunidad. El marco riesgo-necesidades-respuesta (RNR)⁵⁹ es uno de esos marcos, basado inicialmente en la investigación para identificar los factores de riesgo asociados con la reincidencia (véase la figura III). Estos factores de riesgo no son necesariamente causales, pero su identificación ha conducido a la formulación de la noción de “necesidades criminogénicas” asociadas a los factores y por lo tanto están relacionados más que de una “manera causal” con la re-delincuencia.

Figura III. El marco riesgo-necesidades-receptividad (RNR)



Estas necesidades criminogénicas pueden ser entendidas como problemas que pueden ser abordados con un tratamiento, incluyendo diversas técnicas de intervención cognitivo-conductual. Sin embargo, dado que la eficacia de tal tratamiento probablemente se verá afectada por el modo y el contexto en que se realice (elementos terapéuticos, enfoque de los procesos cognitivos, rel-

58 D. P. Farrington, “Childhood risk factors and risk-focused prevention”, in *The Oxford Handbook of Criminology*, 4th ed., M. Maguire, R. Morgan y R. Reiner, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2007), p. 602-640.

59 Por ejemplo, Véase D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 5th ed. (Albany, New York, Lexis Nexis/Anderson Publishing, 2010).

evancia para el individuo delincente y supervisión estructurada) como así también la motivación, características y situación de los delincentes mismos, el marco modelo viene a incluir una tercera dimensión: respuesta.

El marco RNR es bastante influyente, pero también ha sido criticado por enfatizar demasiado el riesgo y no enfatizar suficientemente el contexto social y las circunstancias más amplias. Puede ser que el marco no especifique suficientemente los factores de respuesta, el rol de la motivación y la autoestima del delincente.⁶⁰

La figura IV describe los factores general relacionados con la reincidencia y las necesidades criminogénicas asociadas. El tratamiento para ayudar a los delincentes a tratar con esas necesidades puede ser ofrecido en una institución o en la comunidad, usualmente bajo alguna forma de supervisión. El desafío, por supuesto, sigue estando en la dificultad de traducir el modelo abstracto en el que se basa el marco a intervenciones específicas adaptadas a los diferentes grupos de delincentes.

Figura IV. Factores asociados con la reincidencia y las necesidades criminogénicas

Historial de conducta antisocial	Personalidad antisocial	Cognición antisocial	Actitudes antisociales	Abuso de sustancia	Cuestiones familiare	Escuela / trabajo	Recreación prosocial
<i>Indicadores</i> Participación temprana y continua en actos antisociales en una variedad de situaciones	<i>Indicadores</i> Impulsivo, aventurero, busca de placer, agresivo, irritable, mentiroso	<i>Indicadores</i> Valores, creencias y reacionalización	<i>Indicadores</i> Amigos delincuentes, aislamiento de otros prosociales	<i>Indicadores</i> Abuso de substacias y adicción	<i>Indicadores</i> Relaciones conflictivas con la familia esposo/a	<i>Indicadores</i> Bajo desempeño y poca vinculación con la escuela, desempleo, incapacidad de funcionar en el trabajo	<i>Indicadores</i> Poca vinculación con la comunidad y actividades prosociales
<i>Necesidades</i> Desarrollar conducta alternativa no criminal en situaciones de riesgo	<i>Necesidades</i> Desarrollar aptitud para resolver problemas, control de las emociones y habilidad para confrontarlos	<i>Necesidades</i> Reducir cognición antisocial, reducir pensamiento riesgoso, crear alternativas	<i>Necesidades</i> Reducir la asociación con delincuentes y mejorar la relación con los demás	<i>Necesidades</i> Reducir el abuso de substancias y tratar la adicción	<i>Necesidades</i> Desarrollar relaciones positivas y aprender a confrontar los conflictos	<i>Necesidades</i> Mejorar el desempeño escolar/satisfacción en el trabajo	<i>Necesidades</i> Recompensar las actividades y relaciones prosociales, aceptación social

3. El modelo buena vida

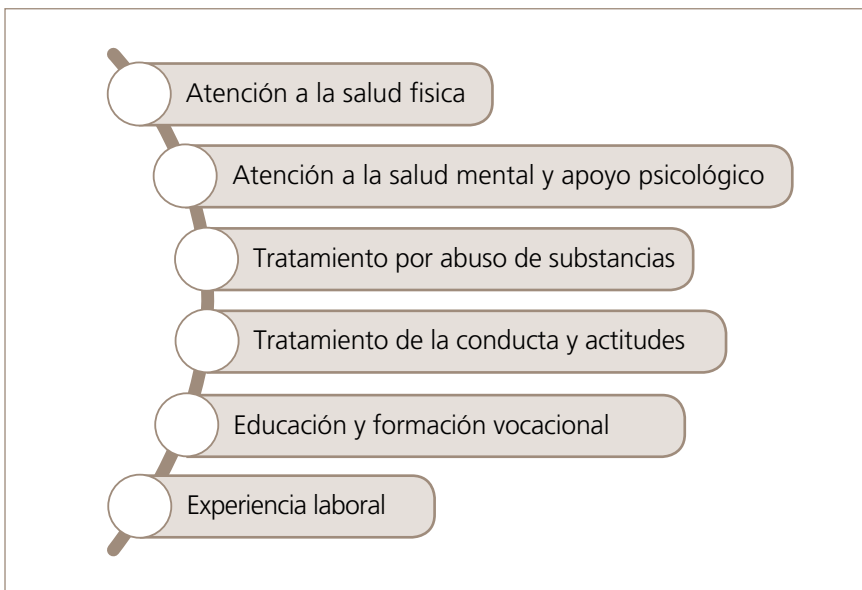
El “modelo buena vida” está basado en la presunción de que la gente busca inevitablemente ciertas metas o bienes humanos primarios tales como conocimiento, autonomía, Amistad, reconocimiento social y felicidad. Los bienes secundarios tales como relaciones, empleo o educación proporcionan los medios para obtener los bienes primarios. Desde esa perspectiva, las intervenciones no sólo deben manejar o reducir el riesgo de reincidencia, sino que también deben ayudar a los individuos a alcanzar sus metas primarias sin hacer daño a los demás. El modelo dirige la atención de los métodos de evaluación hacia las metas, motivación y frustraciones legítimas de los delincentes.

60 T. Ward y S. Maruna, *Rehabilitation: Beyond the Risk Paradigm* (London, Routledge, 2007).

C. Programación en la prisión

Esta sección agrupa a los diversos tipos de programas basados en la prisión en seis categorías generales (figura V), sin contar la preparación para la reinserción ni los programas previos a la puesta en libertad, que se tratarán por separado. Las categorías son: atención de la salud física; atención de la salud mental y apoyo psicológico; tratamiento por abuso de sustancias; programas para tratar comportamientos y actitudes (incluyendo la terapia cognitivo-conductual; educación y orientación vocacional; y experiencia laboral.

Figura V. Tipos de programas basados en la prisión



Las prisiones raramente tienen la posibilidad de ofrecer todos estos programas a todos los prisioneros que los necesitan. Normalmente éstos deben esperar, a veces por años, antes de poder acceder a un programa. Esto claramente afecta su motivación como así también la probabilidad de que completen el programa y tengan éxito. Es sabido que la poca participación o falta de finalización de un programa, como así también el rechazo de las normas y protocolos del mismo, usualmente indica una participación fallida y poca probabilidad de reintegración exitosa.

1. Atención a la salud física

Usualmente la gente que ingresa en las prisiones proviene predominantemente de sectores de la sociedad con bajos niveles de educación y que sufren de privaciones sociales y económicas. Antes de la prisión, muchos de ellos no han estado en contacto con servicios de salud por muchos años, si es que lo han estado, y al mismo tiempo sus estilos de vida son riesgosos para la salud. Es por eso que los prisioneros tienden a tener peor salud física y mental comparada con la población en general. Las enfermedades mentales, la dependencia de drogas, los problemas dentales, las enfermedades de la piel y las enfermedades contagiosas son problemas de salud frecuentes entre los prisioneros. Al mismo tiempo, algunos delincuentes pueden haber sido tratados ya por enfermedad en la comunidad y la continuidad de ese tratamiento es esencial tanto para el delincuente como para la salud pública.

El asegurar que las necesidades de salud de los prisioneros sean atendidas en la prisión no sólo contribuye a la reintegración exitosa del prisionero en la comunidad, sino que también tiene en cuenta la movilidad entre las prisiones y la comunidad a través de los delincuentes, el personal y los visitantes. Por lo tanto, y para prevenir el contagio de las enfermedades contraídas en la prisión a la comunidad, los servicios de salud de las prisiones deben ser coherentes con los estándares comunitarios y con la necesidad de proteger a la salud pública.⁶¹ Lo ideal es que estén integrados dentro del sistema de salud pública, o por lo menos, que tengan fuertes vínculos con los servicios respectivos. Finalmente, la atención a la salud no debe estar limitada a la atención curativa, sino abarcar además la atención a la prevención, la promoción de la salud, la salud reproductiva, la salud materno-infantil y los paliativos que sean necesarios.

En la mayoría de los países los servicios de prevención, tratamiento y atención de las prisiones son raramente suficientes, en particular en los países de ingresos bajos o medios. Las condiciones de salud, alimentación e higiene están generalmente por debajo de la norma, carecen de fondos y se ven afectadas por la escasez de medicamentos, personal y equipo médico. Esta situación tiene un impacto particularmente negativo en las prisiones hacinadas.

(a) VIH, hepatitis y tuberculosis

Junto con el VIH, la tuberculosis es una de las causas principales de muerte en las prisiones. Estas enfermedades se pueden prevenir, como pueden serlo la hepatitis B y C. La hepatitis y la tuberculosis son enfermedades curables. En realidad, sin embargo, los índices de VIH, tuberculosis y hepatitis B y C tienden a ser mucho más altos en las prisiones que en la población en general. Cuando la gente que vive con VIH es liberada de la prisión y retorna a sus comunidades, pueden contagiar la enfermedad a sus parejas sexuales o a personas con quienes comparten agujas y que quizás no saben que arriesgan contraer la enfermedad.⁶²

Uno de los elementos clave de las intervenciones preventivas en las prisiones es asegurar que los prisioneros y el personal de la prisión poseen información Buena y útil acerca del VIH y el SIDA, tuberculosis y hepatitis, incluyendo el modo en que se transmiten las enfermedades, los comportamientos que pueden transmitir la enfermedad, el modo de prevenir la transmisión y de planificar el tratamiento y la atención tanto en la prisión como después de la liberación. Todos los prisioneros deben recibir educación sobre VIH/SIDA al ingresar a la prisión, durante su detención y después de haber sido liberados. Ya a principios de 1993, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en sus directrices sobre infección por VIH y SIDA en las PRISIONES (ver nota al pie 61), recomiendan que se pongan preservativos a disposición de los reclusos “durante todo el período de detención” y “antes de toda forma de liberación”. Los análisis de VIH deben

61 El principio de equivalencia de atención es fundamental en varios instrumentos internacionales, incluyendo el artículo 12 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), anexo); el principio 9 de los Principios Básicos para el Tratamiento de Prisioneros; el principio 1 de los Principios de Ética Médica correspondiente al rol del personal de salud, particularmente los médicos, en la protección de los prisioneros y detenidos en contra de otros tratamientos o castigos crueles, inhumanos o degradantes (Resolución de la Asamblea General 37/194, anexo); y el principio 1 de las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la infección por VIH y SIDA en las prisiones (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA, documento UNAIDS/99.47/E).

62 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health-care Providers in Prison Settings* (2008); *HIV in Prisons: Situation and Needs Evaluation Toolkit* (2010).

ser confidenciales, accesibles voluntariamente, acompañados de asesoramiento previo y posterior y seguidos por acceso al tratamiento. El acceso a equipos seguros de inyección y de tatuaje reducen aún más el riesgo de transmisión de VIH y hepatitis entre los prisioneros y, en caso de punciones accidentales, entre el personal de la prisión.

Es además importante planificar cuidadosamente la liberación de los prisioneros infectados con VIH y SIDA, hepatitis Y tuberculosis de modo de asegurar que recibirán servicios y apoyo ininterrumpido al regresar a la comunidad. La continuidad de la atención debe lograrse a través de vínculos y colaboración estrecha entre el personal penitenciario y los proveedores de servicios comunitarios. La falta de tal planificación y colaboración puede tener implicaciones en la salud pública, así como la interrupción o cese prematuro del tratamiento para gente con enfermedades infecciosas puede aumentar el riesgo, tanto de la transmisión cuando los delincuentes son puestos en libertad como el riesgo de resistencia al tratamiento. La interrupción de la medicación que es crítica para el manejo de las condiciones mentales y físicas del individuo puede tener aún mayores consecuencias graves para el delincuente (abuso de sustancias, recurrencia de desórdenes y síntomas mentales).

Finalmente, el SIDA y otros prisioneros terminalmente enfermos deben ser considerados para la atención paliativa y la liberación compasiva.

(b) Salud oral

Muchos prisioneros ingresan a la prisión con malas condiciones de salud oral. Esto puede deberse al acceso limitado a los dentistas, conocimientos limitados de higiene oral o a los efectos del alcohol, el tabaco y las drogas sobre las encías y los dientes. Quienes usan opio, por ejemplo, es probable que sufran de severos dolores de dientes después de ingresar a la prisión si su acceso a los opiatos ha disminuido y por lo tanto necesitan atención dental urgente. La pérdida de dientes y la falta de higiene no sólo tienen consecuencias estéticas, sino que también impactan sobre su capacidad de hablar, comer y halitosis, y por lo tanto también son relevantes para la integración social de los delincuentes. Se debe disponer de un servicio dental profesional en todas las prisiones. Los problemas de emergencia y crónicos deben ser tratados y se debe proporcionar información sobre higiene oral a todos los prisioneros.

2. Atención de la salud mental y apoyo psicológico

La reclusión en sí misma tiene un impacto negativo sobre la salud mental. La prevalencia de desórdenes mentales es típicamente mucho más severa entre los prisioneros que en la población en general y parece ser que las mujeres delincuentes son más susceptibles que los hombres a ser diagnosticadas de sufrir una enfermedad mental. Los prisioneros que sufren de enfermedades mentales tienen con frecuencia historias delictivos más largos y es más probable que tengan problemas de abuso de sustancias. No es necesariamente más probable que estos individuos sean delincuentes violentos, pero debe quedar claro que una enfermedad mental no tratada y, con frecuencia, el abuso y/o dependencia de sustancias concurrente son unas de las predicciones más fuertes de reincidencia. Ofrecer tratamiento eficaz para los prisioneros que sufren de enfermedades mentales y tomar medidas especiales para prepararles para su liberación es un requisito previo para su reintegración social exitosa. Por lo tanto es muy importante encontrar

las maneras de facilitar el acceso de profesionales de salud mental comunitarios a la prisión y promover la provisión de servicios coherentes con los estándares comunitarios.

Se debe reconocer que la reclusión con frecuencia tiene efectos particularmente dañinos sobre las personas con discapacidad mentales. La atención a la salud mental debe ser suministrada de acuerdo al principio del entorno menos restrictivo y, siempre que sea posible, los individuos con discapacidad o enfermedades mentales deben ser derivados del sistema de justicia penal al punto de contacto más cercano a ese sistema. Sólo la falta de servicios públicos de salud mental no debe nunca justificar de ningún modo el encarcelamiento de gente que sufre de enfermedades mentales. Los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental⁶³ ponen bien en claro que las personas con discapacidad mentales tienen derecho a ser tratados y atendidos, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que viven (principio 7).

El tratamiento no debe ser administrado sin el consentimiento libre e informado del paciente y debe ser individualizado, incluyendo una combinación equilibrada de intervenciones psicosociales, médicas y de apoyo. Se debe evitar el uso exclusivo de medicación para controlar los síntomas de alteración mental. Cada intervención debe ser monitoreada periódicamente para verificar si se adhiere y si los resultados son los esperados, como así también si se producen efectos adversos. Se debe asegurar la continuidad de la atención. Cuando los prisioneros que ya están en tratamiento son transferidos a una institución diferente, o cuando se los libera en la comunidad, se deben tomar medidas para asegurar la continuidad de la atención médica y el acceso ininterrumpido del individuo a la medicación apropiada. Esto es necesario no sólo para evitar los efectos adversos extremos que la interrupción del tratamiento puede tener para los delincuentes, incluyendo el rápido deterioro de su bienestar mental, sino también para evitar conductas problemáticas y re-delincuencia. Para promover la seguridad pública y aumentar la probabilidad de una reintegración social exitosa, estos delincuentes deben continuar siendo tratados después de ser puestos en libertad y la provisión de tales tratamientos debe estar bien coordinada para cada individuo entre las autoridades penitenciarias y de salud. La transición hacia el tratamiento posterior a la liberación basado en la comunidad requiere planificación cuidadosa. Asegurar la continuidad de la atención después de la liberación de estos prisioneros es obviamente crucial para su reintegración social exitosa.

Se deben tomar medidas para apoyar el bienestar psicológico de los prisioneros y prevenir que surjan factores de riesgo respecto a salud mental. Las intervenciones psicosociales tales como orientación y psicoterapia deben ser ofrecidas lo más pronto posible a quienes los necesitan o están en riesgo. Los funcionarios de la prisión deben ser conscientes de aquellas ocasiones en que los prisioneros pueden estar predispuestos a alteraciones o ansiedad. Las situaciones que son particularmente estresantes o alterantes para los delincuentes deben ser monitoreadas y se deben ofrecer las intervenciones que se requieran. Por ejemplo, si tales situaciones surgen en el momento del ingreso, o cuando los delincuentes son informados de una decisión judicial adversa, malas noticias de su familia, la cancelación de la visita de un familiar o una decisión adversa concerniente a su libertad anticipada. Otras situaciones precarias pueden también ocurrir en el momento de una transferencia a instalaciones penitenciarias diferentes, cuando se toman medidas disciplinarias en contra de uno de los delincuentes u otro prisionero del que él se ha hecho amigo, o cuando otro prisionero es herido, muere o se suicida.

63 Resolución de la Asamblea General 46/119, anexo.

3. Tratamiento de dependencia de Drogas

Es muy importante para las personas dependientes de drogas en general, y en particular aquellos que están en conflicto con la ley, el tener acceso a un tratamiento de dependencia de drogas basado en pruebas. En la mayoría de los países, un porcentaje importante de prisioneros sufre de problemas de abuso de sustancias. Los delincuentes con un problema concurrente de abuso de drogas y enfermedades mentales requieren un enfoque y tratamiento integrados.

La recuperación completa de la dependencia de drogas lleva tiempo y requiere tratamiento eficaz seguido por el seguimiento eficaz del problema en el tiempo. La asistencia continua posterior a la liberación es particularmente importante para los delincuentes dependientes de drogas que reciben tratamiento farmacológico. El acceso a un tratamiento apropiado de dependencia de drogas es esencial para asegurar que la reintegración social de los delincuentes que abusan drogas tenga éxito.

Se debe alentar la participación y conclusión del tratamiento, pero la motivación individual para superar la adicción tiende a seguir siendo un problema. Cuando los delincuentes son considerados para su libertad anticipada, ese prospecto puede ofrecerles motivación para participar en el tratamiento por un período de tiempo apropiado. La continuidad de la atención y el apoyo posterior a la liberación de los prisioneros debe ser planificada y asegurada mediante la estrecha colaboración entre las autoridades penitenciarias y los proveedores de servicio comunitarios.

4. Programas para cambiar conductas y actitudes

A través de los años se han desarrollado numerosas formas de programas para cambiar las actitudes y conductas de los delincuentes motivándoles para que cambien, cambiando su proceso cognitivo, tratando sus emociones y proporcionando buenos modelos de ejemplo. Las metas de estos programas usualmente se definen en términos de desistimiento del delito y pre-adaptación social. A continuación se describen algunos ejemplos.

(a) *Programas cognitivos y de comportamiento*

Una característica frecuente de los delincuentes es su cognición distorsionada (pensamiento justificativo de sí mismo, mala interpretación de indicios sociales, desplazamiento de la culpa, razonamiento moral deficiente, esquemas de dominancia y derecho, etc.). La terapia cognitivo-conductual puede tratar estos déficits y distorsiones cognitivas al enseñar a los delincuentes a entender el modo de pensar y las opciones relacionadas con su conducta delictiva. Los delincuentes pueden aprender a corregir su modo de pensar prejuicioso, arriesgado o deficiente. Estas intervenciones implican con frecuencia entrenamiento cognitivo, control del enojo (para tratar pautas de pensamientos automáticos que conducen a reacciones violentas) y otras técnicas relacionadas con el desarrollo de aptitudes sociales y madurez interpersonal, desarrollo moral y prevención de la recaída. Este tipo de intervención puede tener un impacto importante en la reducción de la reincidencia.⁶⁴

⁶⁴ M. W. Lipsey, N. A. Landenberger y S. J. Wilson, "Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders", *Campbell Systematic Reviews*, Vol. 3, N. 6 (2007).

Algunos profesionales sostienen que los tipos de tratamiento más eficaces son aquellos basados en enfoques cognitivo-conductuales y de aprendizaje social, en particular cuando tienen en cuenta las características personales del delincuente tales como, por ejemplo, su sensibilidad interpersonal, ansiedad interpersonal e inteligencia verbal.⁶⁵ La terapia cognitivo-conductual está claramente entre los tratamientos de rehabilitación más prometedores para los delincuentes. Su eficacia comparada con otros enfoques de tratamiento está categorizada como superior en términos de sus efectos sobre la reincidencia. La terapia tiene una base teórica bien desarrollada que va dirigida explícitamente al “modo de pensar criminal” como un factor que contribuye a la conducta desviada y puede ser adaptada a una gama de delincuentes. Al igual que la mayoría de otros programas basados en la prisión, también puede ser realizada exitosamente en la comunidad, sea como parte de un conjunto integral de intervenciones o como una sola.⁶⁶

(b) Programas de control del enojo y de control emocional

El control del enojo y la ira se usa para ayudar a los delincuentes, en particular los delincuentes violentos, a controlar sus respuestas al enojo. Los individuos que cometen delitos debido a una ira incontrolable son con frecuencia asignados a tales programas, que consisten en intervenciones y clases específicas que están diseñadas para enseñar a la gente el modo de reconocer sus propios síntomas de enojo, a entender qué es lo que lo ha activado, cómo controlarlo, cómo estar más en control de sus emociones, cómo desarrollar relaciones positivas, cómo expresarse afirmativamente en vez de enojarse y cómo tratar con gente y situaciones difíciles.

Estos programas pueden ser puestos en práctica en la prisión o en la comunidad. El Control del Enojo y su Aprendizaje (CALM por sus siglas en inglés), por ejemplo, es un programa grupal que usa el Servicio Nacional de Libertad Condicional en el Reino Unido para enseñar a los pacientes la habilidad para controlar su enojo y otras emociones. El juez puede haber ordenado que el delincuente siga el programa como parte o como condición de su sentencia. CALM enseña a los participantes cómo hablar con los demás, cómo expresar sus sentimientos y cómo resolver problemas sin ser agresivos. Los participantes deben asistir a todas las sesiones, llegar a tiempo y quedarse hasta el final, tomar parte activa y trabajar entre las sesiones si se les pide, llegar con una mente clara, sin influencia de drogas, alcohol o solventes, y tratar con respeto a los tutores y demás integrantes del grupo.

Los participantes deben estar listos y motivados antes de tomar algún curso de control del enojo. Una baja motivación significará que estarán menos dispuestos a aprender algo de las clases. Las intervenciones deben estar adaptadas a las necesidades individuales o por lo menos a ciertas categorías de delincuentes. Los participantes también deben tener las oportunidades de poner en práctica lo que han aprendido.

(c) Terapia de prevención de recaídas

La terapia de prevención de recaídas se usa con frecuencia en casos que envuelven adicciones y enseña estrategias para mantener el cambio de conducta. A veces estas estrategias implican

⁶⁵ Véase, por ejemplo, D. A. Andrews, J. Bonta y R. D. Hoge, “Classification for effective rehabilitation: rediscovering psychology”, *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 17, N. 1 (1990), p. 19-52.

⁶⁶ Lipsey, Landenberger y Wilson, “Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders”.

cambios de actitudes, entorno social, entorno físico y el evitar ciertos “activadores” de la conducta adictiva.⁶⁷ La prevención de recaídas generalmente incluye un programa de autocontrol diseñado para enseñar a los delincuentes el modo de reconocer las señales de advertencia de que sus síntomas pueden empeorar o de que pueden estar volviendo a la conducta o hábito indeseable e insalubre.

La prevención de las recaídas no cura ni elimina los impulsos de comportarse de cierta manera. Sin embargo, a menudo se necesita amplia educación y conciencia de la pauta de conducta para ayudar a que los delincuentes entiendan la suya propia. Implica ayudar a estos individuos a identificar ciertos pensamientos, sentimientos y conductas específicos previos a la comisión del delito de modo que puedan entender que su conducta es el producto de una serie de pensamientos, sentimientos y conductas predecibles. También se hace que los individuos sean conscientes de modos más saludables de tratar con sus impulsos, sean relacionados con el sexo, la ira o la violencia. Una vez que todos estos factores hayan sido entendidos y analizados, se debe desarrollar un plan individual de prevención de la recaída para cada delincuente.

(d) Aptitudes básicas para la vida y las relaciones

Durante su reclusión, los delincuentes no tienen control sobre los aspectos cotidianos de sus vidas y deben conformarse al entorno restringido de las prisiones. Por lo tanto los prisioneros, en particular aquellos que han estado detenidos por largos períodos, tienden a sentir menos independencia, autosuficiencia, autoestima e iniciativa. Al ser liberados, se pide de los delincuentes que organicen sus vidas independientemente y fuera del sistema cerrado que solía estructurar sus vidas a diario. Puede darse que algunos de ellos, incluyendo a los delincuentes juveniles, pueden no llegar nunca a tener una oportunidad plena de adquirir las aptitudes básicas que se requieren para moverse en la rutina de la vida cotidiana. Otros presentan claros déficits en términos de madurez y aptitudes interpersonales y pueden necesitar ayuda para desarrollar un repertorio de respuestas socialmente aceptables, manejo de conflictos y poder de decisión, además de la habilidad de participar más exitosamente en las interacciones sociales. También puede ser que deban abandonar algunas de las pautas de interacción social que hayan aprendido durante su reclusión.

Los programas de aptitudes básicas para la vida y las relaciones pueden ayudar a los delincuentes a adquirir capacidad para la resolución de problemas, la comunicación y la resolución de conflictos, como así también recibir cierta instrucción acerca del modo de desarrollar su autodefensa, paciencia, control de impulsos, control de la ira y afirmarse constructivamente, todo lo que puede preparar a que un delincuente se adapte más fácilmente a vivir en la comunidad.

(e) Motivación

El reclutamiento, asistencia y cumplimiento de todo programa en la prisión es casi siempre problemático, en particular para delincuentes con poca motivación para cambiar su conducta o estilo de vida. El castigo en sí mismo no siempre es suficiente para hacer que el delincuente

⁶⁷ El Centro para la Adicción y la Salud Mental de Canadá (www.camh.ca) proporciona información detallada sobre salud mental y adicción y también sobre los procesos de recuperación y la prevención eficaz de recaídas.

cambie o desista del delito. De hecho, es bastante obvio que “la gente no responde cálidamente a ser culpada, forzada, reprendida o privada de opciones”.⁶⁸ No se puede esperar que los delincuentes respondan de otra manera y evitar el resentimiento, la resistencia y la confrontación. La cuestión es cómo se puede motivar a los delincuentes para que cambien y participen significativamente en los programas que se les ofrecen.

Aquí puede ser útil hacer notar que la mayoría de los delincuentes están esencialmente motivados por los mismos factores internos (intrínsecos, que surgen de adentro de la persona, tales como el logro de metas valiosas, evitar el dolor, escape de emociones adversas y reconocimiento social) y factores interpersonales (aliento, aceptación social, refuerzo positivo de su propio grupo de referencia, etc.) como todo otro ser humano. La dinámica es esencialmente la misma.

Una cuestión relacionada es si es posible evaluar la motivación de los delincuentes o si es posible aumentar su motivación para cambiar.⁶⁹ Las mediciones válidas de la motivación de un delincuente, a las que a veces se llama medidas de “alistamiento para el cambio” o “alistamiento para participar en un programa de ayuda”, todavía son pocas. A los consejeros a veces se los deja librados a su propia aptitud profesional para evaluar la voluntad de los delincuentes para participar en programas de tratamiento o a la propia destreza interpersonal y habilidad de éstos para formar relaciones de confianza con aquellos que tratan de ayudarles. Obviamente también está la cuestión de si la motivación de los delincuentes para cambiar es una condición previa para que la intervención tenga éxito y si el tratamiento puede ser impuesto y seguir siendo eficaz en ausencia de tal motivación.

Las intervenciones de tratamiento pueden inspirar a los delincuentes a cambiar y apoyarles durante el proceso de cambio. Las intervenciones para reducir la ambivalencia de los delincuentes hacia el cambio o mejorar la autoestima y autoconfianza del delincuente pueden ayudar. La falta de confianza en sí mismo puede eliminar la esperanza o generar expectativas negativas y ambivalencia, todo lo cual puede derrotar las intenciones de cambio del delincuente. La gente que está motivada a cambiar puede sin embargo resistirse al cambio cuando no creen que tengan la habilidad para hacerlo. Las intervenciones son a veces necesarias para aumentar su confianza en su capacidad para realizar una tarea específica (auto eficacia). Finalmente, hay intervenciones para ayudar a los delincuentes a confrontar su propia incapacidad para tolerar los sentimientos asociados con el cambio (peligro, vulnerabilidad interpersonal, miedo a lo desconocido, miedo al fracaso, etc.).⁷⁰

(f) Oportunidades para convertirse en ciudadanos activos

La salud mental positiva incluye un sentido de confianza y respeto propio. Implica ser y sentirse responsable por uno mismo y por los demás. Algunos de los programas de la prisión implican ofrecer oportunidades de trabajo a los reclusos; otros les ofrecen la opción de ser

68 V. López Viets, D. Walker y W. R. Miller, “What is motivation to change? A scientific analysis”, en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurrin, ed. (Chichester, West Sussex, y New York, Wiley, 2002), p. 15-30.

69 Véase M. McMurrin, “Motivation to change: selection criterion or treatment need?”, en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurrin, ed., p. 3-14.

70 L. Jones, “An individual case formulation approach to the Evaluación of motivation”, in *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurrin, ed., p. 31-54.

voluntarios para ayudar a los demás. Sea que impliquen cultivar vegetales y donar el producto a un refugio para mujeres o producir ropa de bebé para quienes la necesitan, hay cada vez más investigación acerca del restablecimiento de los prisioneros como ciudadanos activos. Esto sucede cuando se hacen responsables y contribuyen positivamente a la vida en la prisión y en la comunidad en general.

India

Terapia de música, danza y teatro

La terapia musical ha sido ampliamente usada por el Departamento de Prisiones en la India. De acuerdo a este Departamento, “la música tiene un profundo efecto positivo sobre el cuerpo y la mente”. La administración de la prisión ha establecido una sala de música en cada una con varios tipos de instrumentos musicales tales como tablas, tambores bongo, armónicas, guitarras, cítaras, sarangis o flautas que tocan los prisioneros. También se organizan concursos musicales entre las prisiones para crear espíritu de competencia en las ejecuciones musicales.

Las prisiones hindúes también aplican la terapia de teatro y danza para aumentar el respeto propio y la confianza en sí mismos de los prisioneros, como así también para mostrar al público su aspecto humano y creativo. En la Prisión Central de Midnapore se seleccionó a un grupo de prisioneros para un taller intensivo de danza. Grabaron sus propias voces para la música y confeccionaron sus propios vestuarios. Después realizaron un festival de danza y grabaron un CD, todo lo cual tuvo un impacto muy positivo sobre los participantes.

Un informe preparado por la ONG Prison Reform Trust sugiere diferentes categorías de ciudadanía activa en las prisiones: (a) esquemas en los que los prisioneros ayudan y apoyan a sus compañeros; (b) esquemas de apoyo comunitario que implica trabajar con, o en nombre de, gente fuera de la prisión; (c) programas de justicia restaurativa por la que se alienta a los prisioneros a reconocer el daño que han causado y enmendarlo; (d) participación democrática en la vida de la prisión, por ejemplo siendo miembros de los Consejos u otros foros de prisioneros; y (e) proyectos de arte y medios tales como estaciones de radio, periódicos o programas de arte teatral basados en la prisión.⁷¹

Del informe resultó que los prisioneros que participaron voluntariamente en los diversos esquemas y tuvieron la oportunidad de adquirir nuevas destrezas y ganarse la confianza de los demás, adquirieron mayor responsabilidad y vieron el objetivo del tiempo que pasaron en la prisión, sintieron que tenían la oportunidad de devolver algo y experimentar el cambio de ser recipientes pasivos (del sistema) pasando a contribuir a la sociedad. El informe concluye con pasos prácticos que se pueden tomar en las prisiones para desarrollar y promover oportunidades de ciudadanía activa.⁷²

71 K. Edgar, J. Jacobson y K. Biggar, *Time Well Spent: A Practical Guide to Active Citizenship and Volunteering in Prisons* (London, Prison Reform Trust, 2011).

72 Ibid.

(g) *Programas de arte y música y apoyo entre pares*

Muchos programas que incluyen el apoyo, mentoreo o ayuda entre pares por parte de voluntarios se concentran en la actitud, espiritualidad y demás factores que subyacen bajo algunos pasos más específicos que los prisioneros pueden tomar para prepararse para su reintegración social. Muchos programas de arte, culturales o musicales, de meditación, cura y motivación caen dentro de esta categoría.

Las reformas recientes introducidas en las prisiones civiles administradas por la Autoridad Palestina permiten que los prisioneros participen en terapia de arte en las prisiones y que pinten las sórdidas paredes de cemento de la prisión. El embellecimiento del entorno dio a los prisioneros un sentido de bienestar y logro, energizándoles para querer aumentar su actividad.

Reino Unido (Irlanda del Norte)

Apreciación del Arte

La Fundación Artes de la Prisión fue fundada por el Servicio Penitenciario de Irlanda del Norte, la Junta de Libertad Condicional de Irlanda del Norte, el Consejo de las Artes de Irlanda del Norte, el Consejo de Relaciones Comunitarias y el Foro de Artes Comunitarias. Su objetivo es crear acceso a las artes por parte de todos los prisioneros, ex-prisioneros, delincuentes juveniles y ex-delincuentes juveniles en Irlanda del Norte. Por medio de programas "artista-en-residencia" la Fundación promueve y amplía el aprecio del arte por parte de aquellos que cumplen sentencias penitenciarias. Se organizan talleres sobre una variedad de formas de arte, incluyendo la escritura, teatro, bellas artes, artesanía, música, circo/teatro físico y danza. Estos talleres permiten que los prisioneros exploren su lado más creativo y refuercen la confianza en sí mismos. Los prisioneros que se alistan en la Fundación de Artes de la Prisión son a veces apoyados en sus iniciativas artísticas posteriores a la liberación como una forma de ayudarles a reintegrarse.

Fuente: www.prisonartsfoundation.com/about/.

(h) *Programas de cuidado de animales*

Los prisioneros que tienen contacto con animales mientras están en prisión, o mejor aún aquellos que son responsables por su cuidado, tienden a estar mejor preparados para retornar a la comunidad. Los programas les llevan a asumir responsabilidad por un animal, lo que les enseña a respetar y apreciar otras formas de vida. Al mismo tiempo, los programas proporcionan oportunidades de educación y el aprendizaje de nuevas destrezas y, al lograr esto, desarrollan la confianza en sí mismos y se sienten útiles.

Estados Unidos

Un programa de entrenamiento de perros

En los Estados Unidos, el Programa de Perros Entrenados de la Prisión Estatal de Colorado proporciona perros previamente entrenados a la comunidad exterior. Este programa, parte de las Industrias Peni-

tenciarias de Colorado, permite que los delincuentes aprendan un nuevo oficio, mejoren su autoestima y ganen un salario por el desempeño de su trabajo. Los reclusos que participan del programa pueden llegar a ganar un certificado vocacional en modificación de la conducta canina.

Fuente: www.coloradoci.com/serviceproviders/puppy/index.html?intro.

Algunos programas de las prisiones están basados en principios de terapia asistida por animales. Estas actividades han sido incorporadas en una creciente gama de programas penitenciarios. Los prisioneros con diversas necesidades físicas y emocionales pueden interactuar (entrenar, asear o mimar) a los animales, tales como perros, caballos y llamas. De acuerdo a un estudio, “las responsabilidades y las actividades de cuidado asociados con una mascota son vínculos con una realidad que de otro modo podría estar ausente en una persona institucionalizada. La compañía de los animales también proporcionan a la persona un escape para demostrar su capacidad de compromiso, no sólo con las tareas que requiere el cuidado del animal, sino también con la criatura viviente que confía en él”.⁷³

Canadá

Programa de terapia para mujeres facilitada por mascotas

El programa del Servicio Penitenciario de Canadá, que en 1998 comenzó un programa de terapia facilitada por mascotas en las instituciones para mujeres, es un ejemplo de estos programas.

Fuente: www.lapsbc.ca/.

En Dong Nai, Vietnam, hay una escuela reformativo para delincuentes juveniles que mantiene un pequeño zoológico con animales exóticos de los cuales los residentes son colectivamente responsables.

5. Programas y actividades basados en la fe

Los grupos basados en la fe pueden ofrecer apoyo crucial a los prisioneros. También tienden a ser muy capaces de obtener recursos comunitarios para asistir a los delincuentes. En muchos países pobres, los grupos basados en la fe son los únicos que están proporcionando programas esenciales accesibles para los delincuentes en la prisión.

Fijí

El espíritu de los delincuentes

El concepto de respeto y alianza con la tierra (pueblo), fe y gobierno es central para los indígenas de Fijí. El Servicio Penitenciario y Correccional de Fijí ubica el espíritu de los delincuentes como núcleo de su obra. Aún antes del asesoramiento psicológico y otros enfoques que utilizan medios cognitivos, se

73 G. A. Furst, *Animal Programs in Prison: A Comprehensive Evaluación* (Boulder, Colorado, First Forum Press, 2011).

pone a los delincuentes en contacto con la fe en la que han crecido y reciben el consejo de mentores espirituales del credo al que pertenecen.

Se tratan los asuntos del alma dado que esto ayuda a “ablandar” a la mayoría de los delincuentes para ubicarlos en las otras etapas. El Servicio Penitenciario y Correccional de Fijí utiliza mentores espirituales conjuntamente con psicólogos para permitir el monitoreo y un proceso más objetivo de los cambios que se producen en el delincuente.

Fuente: I. Naivalurua, “Community social reintegration: the Fiji approach”, en *Survey of United Nations and Other Best Practices in the Treatment of Prisoners in the Criminal Justice System*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, N. 65 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2010), p. 40.

Además del apoyo espiritual y mental que proporcionan, las actividades basadas en la fe pueden ayudar a comprometer y motivar a los delincuentes a cambiar y asumir responsabilidad por sus propias vidas. Los grupos basados en la fe pueden ayudar a los prisioneros a desarrollar contactos informales con la comunidad y ofrecen apoyo crítico en el momento de la reinserción. Muchos de esos grupos ofrecen mentores comunitarios con anterioridad y con posterioridad a la liberación. En muchas instancias han establecido y administrado instalaciones y recursos – tales como hogares intermedios o centros de recuperación de abuso de sustancias – que de otra manera no estarían disponibles para los delincuentes liberados.

Singapur

Misiones de Progreso

Misiones de Progreso en Singapur es un centro de rehabilitación de drogas sin fines de lucro y basado en la fe que ofrece a sus pacientes capacitación en carpintería, reflexología, mantenimiento de automóviles, paisajismo y jardinería, instrumentos de cobre, encuadernación, marcos (para cuadros), computación, preparación para banquetes y cocina. Misiones de Progreso ha abierto un restaurante muy popular cerca de los tribunales de justicia, empleando a ex prisioneros como cocineros y para servir y también ofrece información y ayuda a aquellos que han entrado en conflicto con la ley. El restaurante cuenta con mucho apoyo del público dado que la gente puede ver a los ex prisioneros tratando de vivir una vida mejor.

El Centro para Iniciativas Basadas en la Fe y Comunitarias en el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha desarrollado un Juego de Herramientas para el Reingreso de Prisioneros, que incluye directrices acerca del modo de diseñar la estructura de un programa de reinserción eficaz, cómo formar asociaciones, gestión de casos, eliminación de barreras al empleo a través de servicios de apoyo, mentoreo de los ex prisioneros adultos y monitoreo del éxito del programa.⁷⁴

74 Disponible en www.doleta.gov/PRI/PDF/Pritoolkit.pdf.

6. Educación y orientación vocacional

La reintegración social es más difícil para los delincuentes sin educación básica y no adiestrados para su ingreso al mercado laboral. La falta de oportunidades suficientes para que los prisioneros participen en la orientación vocacional y educativa hace que les sea difícil planificar su regreso exitoso a la comunidad y su respeto por la ley.

Ucrania

El uso de webinarios

Algunas mujeres sentenciadas a prisión en Ucrania están participando de la educación a distancia por medio de seminarios en línea, o “webinarios”. Estos tienen todas las ventajas de un seminario, excepto la comunicación en vivo entre el presentador y los participantes.

Hay varios programas que pueden dar a los reclusos aptitud funcional, educativa y vocacional acorde con la demanda de empleo en el mercado y los requerimientos de la seguridad pública. El acceso al mercado laboral requiere un nivel de alfabetismo y matemáticas funcional, como así también habilidad laboral básica que muchos prisioneros simplemente no han alcanzado. El alfabetismo funcional y un certificado de educación primaria (o mejor aún el equivalente de escuela secundaria) facilitan el acceso a un puesto elemental de trabajo. Estos puestos de trabajo básicos tienen una paga, beneficios y oportunidades de progreso limitados y pueden no ser particularmente beneficiosos a nivel social y psicológico pero ofrecen un punto de entrada práctico al mercado laboral.

La iniciativa EQUAL de la Dirección General para el Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea ha tomado medidas para mejorar el acceso a la educación y la formación de prisioneros para facilitar su reintegración en el mercado laboral. Austria, Alemania, Francia, los Países Bajos, Portugal, Suecia y el Reino Unido vienen cooperando exitosamente para introducir el aprendizaje a distancia en sus prisiones.

El proyecto Telfi de Austria es de aprendizaje-e para preparar a los prisioneros para una nueva vida fuera de la prisión. Por medio de computadores, el Internet y métodos modernos de formación, los prisioneros entran voluntariamente a estos programas, que son preparados de acuerdo a las necesidades actuales del mercado laboral. El Departamento de Servicio Penitenciario Austríaco ha desarrollado un servidor central de educación en las prisiones que cumple con los requisitos de seguridad de cada institución. También se ha desarrollado software de aprendizaje apto para ser usado en las prisiones. Telfi se concentra en el apoyo individual y en programas acordes con la capacidad de las personas. Incluye alfabetización, matemáticas, administración de mercaderías, metalurgia, carpintería y otras destrezas vocacionales. Otros miembros de la Unión Europea tienen programas similares y el esquema tiene un elemento de cooperación transnacional que puede beneficiar a los prisioneros que cumplen sus sentencias fuera de su país de origen.

En los Emiratos Árabes Unidos, el Comando General de Policía de Abu Dabi junto con el Ministerio de Educación Superior han diseñado un programa vocacional integral para prisioneros que tiene en cuenta tanto el perfil individual de los reclusos como las necesidades del mercado

laboral local. Las metas del programa son proporcionar formación vocacional en profesiones que tienen demanda en el mercado laboral local; proporcionar actividades constructivas y con propósito para los prisioneros; ayudarles a encontrar trabajo cuando son liberados; y reducir los índices de reincidencia y desempleo. Los requisitos de enrolamiento incluyen una evaluación de la disciplina y compromiso de los prisioneros, su edad, educación, destreza personal y antecedentes penales. El programa tiene una duración de dos años y también permite que los reclusos completen la formación después de ser liberados. Hacia el año 2011, 61 prisioneros habían completado exitosamente la primera fase.

7. Experiencia laboral

Las normas internacionales requieren que se dé trabajo a los reclusos en la prisión pero, de acuerdo a la regla 71, párrafo (2), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sólo se requiere que trabajen los prisioneros sentenciados y este requerimiento no se aplica a los encausados antes del juicio. La regla 71, párrafo (6), alienta a la administración de las prisiones a tener en cuenta las preferencias personales de los reclusos respecto al tipo de trabajo que van a realizar. La regla 76, párrafo (1), como así también los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (principio 8), disponen que el trabajo en la prisión debe ser remunerado y que el trabajo debe ser tal que mantenga o aumente la capacidad de los prisioneros para ganarse la vida honestamente después de ser puestos en libertad. También estipulan que “La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre”.⁷⁵

Territorio Palestino Ocupado

La ONUDD ha implementado un proyecto en el Territorio Palestino Ocupado para fortalecer la gestión, operación y supervisión de las prisiones civiles administradas por la Autoridad Palestina. El objetivo principal del proyecto era asegurar que los centros penitenciarios y de rehabilitación cumplan con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Por medio de este proyecto se establecieron una panadería y un taller de costura en dos prisiones y existen planes para expandir las iniciativas de formación vocacional a otros centros penitenciarios y de rehabilitación.

El hecho de que hay pocas oportunidades de trabajo, si es que las hay, para gente sin experiencia laboral adecuada se convierte en un problema para muchos delincuentes. Las autoridades penitenciarias enfatizan considerablemente el desarrollo de aptitud vocacional para que los delincuentes encuentren y mantengan puestos de trabajo después de ser puestos en libertad. Sin tal aptitud, su reintegración social sigue siendo problemática.

Muchas industrias en la prisión tienen éxito al crear trabajo para los reclusos como parte del proceso de rehabilitación. Un ejemplo de esto es la Prisión Tihar en India, que opera una panadería, un taller de hilados textiles manuales, producción de vestimenta, fabricación de muebles

⁷⁵ Regla 72, párrafo (1), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; también la regla 26.7 de las Reglas de Prisión Europeas revisadas (Recomendación Rec (2006) 2, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de Enero de 2006).

y extracción de aceite de mostaza, como así también talleres de pintura y producción de papel. Las mujeres prisioneras hacen productos de encaje y esto les proporciona un salario relativamente alto.

Sin embargo, lamentablemente muchas prisiones abusan de los llamados “programas de trabajo” contraviniendo los estándares y normas internacionales. Tales prisiones ponen a los obreros a trabajar para mantenerlos ocupados, como una forma de castigo o simplemente porque proporcionan trabajo barato. Los prisioneros trabajan como porteros, hacen los uniformes de la prisión, trabajan en las granjas de la prisión para producir comida, cocinan las comidas de la prisión, cortan madera para combustible, recogen agua de los ríos o hacen la lavandería para los prisioneros y los funcionarios de la prisión. El trabajo es obligatorio en muchas prisiones de todo el mundo. Sin embargo, el trabajo obligatorio para todos los reclusos, incluyendo a los detenidos encausados, no está de acuerdo con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. En estas prisiones, los prisioneros no pueden elegir si desean trabajar o no y pueden ser castigados por rehusarse a trabajar. Hay otras prisiones que son similares a campos de trabajo que castigan con trabajo físico, con frecuencia para prisioneros de alta seguridad. Las industrias de prisión privada están creando cierta controversia en algunos países porque se las considera como una especie de trabajo de esclavos; más aún, las prisiones privadas pueden hacer que se mantenga a los reclusos en la prisión por más tiempo para sostener la provisión de mano de obra.

Al darse mayor importancia al proceso de reintegración social, se debe enfatizar más el ayudar a los delincuentes a aprender y adquirir capacidad para entrar en el mercado laboral. Poner a los prisioneros a trabajar puede tener sus méritos, en particular si les permite ganar y ahorrar algún dinero. Sin embargo, permitir que los prisioneros adquieran aptitud profesional es crucial para que encuentren trabajo al ser liberados de la prisión. Estar empleado es clave para que los delincuentes puedan asegurar su vivienda, establezcan su estabilidad financiera, mantengan a los miembros de su familia, tengan confianza en sí mismos, tengan amigos y finalmente desistan de la delincuencia.

D. Programas previos a la puesta en libertad

El período de transición de toda forma de detención a pasar a vivir en la comunidad es difícil para los delincuentes, incluyendo el estrés que se produce al ser monitoreado o supervisado en la comunidad después de la liberación. Como se dijo antes, el encarcelamiento en sí mismo puede tener varios efectos negativos en la capacidad de los delincuentes para vivir conforme a la ley y ser económicamente independientes. Los delincuentes pueden haberse atrasado en su educación formal; pueden haber perdido sus medios de vida, sus efectos personales, su vivienda; pueden haber perdido relaciones personales importantes y el encarcelamiento puede haber dañado sus redes sociales y familiares; pueden haber tenido dificultades de salud mental o haber adquirido hábitos y actitudes autodestructivas. La falta de vivienda, en particular, les puede poner en riesgo de reincidir. Finalmente, si no hay perspectivas de trabajo remunerado y la capacidad de ganarse la vida en la comunidad, los delincuentes retrocederán hacia la delincuencia.

Dado todo esto, las intervenciones de apoyo a la reintegración deben comenzar en la institución y vincular cuidadosamente los servicios institucionales con los servicios de base comunitaria. Esto implica mucho más que una simple referencia a dichos servicios en el momento de la lib-

eración del prisionero. De hecho, hay poca evidencia de que las intervenciones que meramente refieren a los delincuentes a los servicios de base comunitaria puedan ayudar eficazmente al proceso de reintegración. El proveer referencias en vez de una ayuda pos penitenciaria substancial generalmente no surte efecto. Es mejor que la programación institucional y las intervenciones basadas en la comunidad estén vinculadas para asegurar que el apoyo sea continuo.⁷⁶

Sudáfrica

National Institute for Crime Prevention and the Reintegration of Offenders

(Instituto Nacional para la Prevención del Delito y la Reintegración de Delincuentes)

El Instituto Nacional para la Prevención del Delito y la Reintegración Social de Delincuentes es una ONG en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, que ofrece programas para asistir a la reintegración de delincuentes y ayudar a resolver los complejos problemas relacionados al retorno y reasentamiento en la sociedad. Los individuos optan por hacer un contrato con el Instituto y por lo tanto se comprometen plenamente a completar el programa. El Instituto también trabaja con las prisiones para ofrecer a los delincuentes la oportunidad de estudiar con el apoyo de una beca. Las becas también pueden ser otorgadas a los hijos de los delincuentes.

Fuente: www.nicro.org.za/.

Existe una real necesidad de intervenciones para aliviar la posible dificultad asociada con la reintegración y tratar con las necesidades emocionales a largo plazo que tienen los delincuentes. Los ex-prisioneros experimentan niveles de depresión y ansiedad que van más allá de lo normal.⁷⁷ Un estudio ha demostrado que en el Reino Unido es menos probable que los prisioneros reincidan y por lo tanto más probable que se reintegren exitosamente en la comunidad si reciben visitas durante su encarcelamiento, han participado en los clubes de trabajo de la prisión, están en contacto con el funcionario a cargo de su libertad condicional y/o asisten a cursos de concientización de víctimas.⁷⁸

Los prisioneros pueden beneficiarse del apoyo previo a la liberación, incluyendo la provisión de listas de los servicios de apoyo disponibles y el ser referidos a los servicios de salud mental existentes. Algunos programas simplemente dan a los prisioneros la oportunidad de verbalizar y hablar de sus sentimientos acerca de dejar el entorno de la prisión y reingresar a la comunidad. Algunas organizaciones son capaces de trabajar con los delincuentes tanto antes como después de su liberación, apoyándolos de este modo a través de todo este período crítico.

Se puede diseñar una cantidad de intervenciones para preparar a los delincuentes para su libertad y reinserción. La mayoría de tales intervenciones se hacen mejor en asociación con organismos comunitarios para así asegurar cierta continuidad de la intervención después de que los delincuentes son liberados. Las semanas que preceden o siguen inmediatamente a la liberación de un delincuente de su reclusión son particularmente importantes. Lo que suceda durante esas

76 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 6.

77 A. J. Shinkfield y J. Graffam, "The relationship between emotional state and success in community reintegration for ex-prisoners", *International Journal of Offender Therapy v Comparative Criminology*, Vol. 54, N. 3 (2010), p. 346-360.

78 C. May, N. Sharma y D. Stewart, "Factors linked to reoffending: a one-year follow-up of prisoners who took part in the Resettlement Surveys 2001, 2003 and 2004", Research Summary 5 (United Kingdom, Ministry of Justice, 2008).

pocas semanas determina con frecuencia si la reintegración del delincuente tendrá éxito o no. Desafortunadamente, la planificación de la reinserción es un aspecto del proceso de rehabilitación que no siempre recibe suficiente atención.

1. El contacto con la familia

Es importante ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer el contacto con su familia. Esto es, por supuesto, particularmente importante para delincuentes juveniles o para delincuentes adultos que tienen niños a su cuidado.

Con frecuencia se subestima el impacto de las visitas de la familia y los amigos sobre la salud psicológica de los prisioneros, su motivación para desistir del delito, delincuencia en el futuro, prospectos de encontrar vivienda y trabajo después de su liberación. La mayoría de las administraciones de la prisión restringen el número de visitas, limitan el tiempo que los prisioneros pueden estar con los miembros de su familia y no prestan suficiente atención a las condiciones de la visita y al impacto emocional positivo que éstas proporcionan. Las visitas en la prisión son con frecuencia tratadas como un privilegio que puede ser fácilmente retirado, en vez de verse como una oportunidad para que los prisioneros se vuelvan a relacionar con la comunidad y se preparen para su retorno. El enfoque más claro sobre la reintegración social de los delincuentes ha dirigido la atención de los profesionales y políticos hacia la importancia de los contactos familiares. Algunos cambios pequeños en las políticas y reglamentos existentes y un simple entrenamiento del personal pueden convertir las visitas en la prisión en oportunidades estructuradas para ayudar a los delincuentes a prepararse para su retorno a la comunidad.

Las prisiones aíslan a los delincuentes de sus familias. Más aún, con frecuencia los prisioneros son transferidos a prisiones acordes con su riesgo de seguridad y esto puede involucrar su traslado lejos de sus hogares y familia. Es más probable que, debido a que son menos numerosas, las prisioneras mujeres sean ubicadas en instalaciones que están aún más lejos de su hogar que las de los hombres. Una visita familiar, cercana al momento de la liberación, puede proveer la oportunidad de ayudar al delincuente y a la familia a hacer algunos planes realistas para el período de transición.

Singapur

En Singapur, la Red de Acción Comunitaria para la Rehabilitación de Ex-delincuentes (CARE) ha desarrollado un pequeño folleto titulado "Recursos y apoyo comunitarios para los delincuentes y sus familias", con una lista de organizaciones que tratan con el empleo, el apoyo en general y previo a la liberación, programas familiares comunitarios, salud mental y educación, ayuda contra la violencia familiar, necesidades religiosas, refugios y casas transitorias, tratamiento de adicciones y grupos de apoyo y otros organismos de servicio social.

Disponible en www.carenetwork.org.sg/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=12.

El Servicio Penitenciario de Singapur ha introducido instalaciones de teleconferencia y videoconferencia para permitir que los familiares vean y hablen con sus parientes encarcelados y por lo tanto no tengan que hacer largos viajes a la prisión. También basándose en su Buena conducta y bajo riesgo, los delincuentes pueden cumplir el final de su sentencia en su casa. Esto facilita su reintegración gradual en el entorno familiar y comunitario.

Algunos sistemas penitenciarios están desarrollando programas para facilitar las visitas familiares con significado. El Servicio Penitenciario de Corea ha construido casas de reunión familiar dentro de las instalaciones penitenciarias para permitir que los reclusos se queden por una noche y dos días con sus familiares para mantener las relaciones de familia. Estas casas de reunión familiar ahora funcionan en 41 instalaciones de 40 regiones a través de la República de Corea. Además de usar las casas de reunión familiar, también se permite que los reclusos tengan días de reunión familiar y que coman con sus familiares en lugares agradables, tales como jardines.

Federación Rusa

Contacto electrónico con la familia

En la Región de Krasnoyarsk en la Federación Rusa, ahora se permiten las aplicaciones electrónicas para las visitas de familiares, tales como cartas por correo electrónico y llamadas por teléfono video, para aumentar el contacto y las comunicaciones con la familia. Los familiares también pueden comprar productos electrónicos para que los usen sus parientes en la prisión.

Además de facilitar los contactos entre los delincuentes y sus familias, a veces es importante ofrecer servicios y apoyo a los familiares e hijos de los prisioneros. Los delincuentes liberados frecuentemente acuden a sus familias para obtener ayuda para sus necesidades inmediatas, incluyendo vivienda, empleo y apoyo económico. Muchas familias están ya confrontando varios problemas y puede ser que no tengan la capacidad de ofrecer el apoyo que el delincuente espera. Los prisioneros con frecuencia acuden a las finanzas familiares y esto tiene un impacto negativo sobre la estabilidad económica de la familia.

Los familiares pueden haber experimentado muchas aflicciones durante el período de reclusión. Algunas de ellas pueden haber tenido que trasladarse o formar nuevas relaciones. Los familiares deberían recibir notificación oportuna e información concerniente a la liberación del delincuente. Se pueden movilizar a los organismos de asistencia social para que ayuden a los familiares a confrontar los problemas emocionales, económicos e interpersonales relacionados con el retorno del delincuente a su familia y su comunidad.

2. Preparación de la comunidad

Hay varias maneras en las que las prisiones pueden ayudar a los delincuentes a conectarse con la comunidad controlando a la vez todos los posibles riesgos de seguridad. El uso de voluntarios es una de ellas. El trabajo conjunto con grupos comunitarios y organizaciones basadas en la fe también puede ayudar a crear tales oportunidades para los delincuentes. En algunas instancias, se permite a los prisioneros ofrecer sus servicios o su tiempo voluntariamente para apoyar iniciativas comunitarias o participar en los servicios religiosos de la comunidad. Algunos progra-

mas de libertad provisional por el día, licencia temporaria, *semi-detención* (vigilancia abierta) pueden ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer los contactos con la comunidad exterior, incluyendo algunos posibles empleadores y proveedores de servicios.

Uganda

El Proyecto de Vuelta a Casa de la Prisión

También conocido como el proyecto de Rehabilitación Social y Reintegración de Delincuentes, el proyecto De Vuelta a Casa de la Prisión del Servicio Penitenciario de Uganda está basado en un enfoque de justicia restaurativa que enfatiza la mediación y sanación entre los delincuentes, las víctimas y las comunidades locales con el propósito de reparar el daño causado por el delito. El programa involucra consistentemente a los líderes del Consejo local, a los líderes de clan, a los líderes religiosos, a la policía, a los miembros individuales de la comunidad y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la rehabilitación y reintegración de los delincuentes. Una de tales organizaciones es la Sociedad de Ayuda a los Prisioneros Liberados de Uganda, que se especializa en ayuda pos penitenciaria. Se ha sensibilizado e informado a las comunidades acerca del proyecto y desean participar en el mismo. El Servicio Penitenciario se ha asociado con la policía a través del programa de policía comunitaria, las oficinas de extensión comunitaria y las unidades de protección al niño y a la familia.

En Francia, el tribunal o juez responsable de administrar la sanción otorga *semi-detención* a los prisioneros. Esto les permite dejar la prisión durante el día para asistir a cursos, trabajar, recibir tratamiento médico o cuidar de su familia.

Singapur

Proyecto Cinta Amarilla

El Proyecto Cinta Amarilla involucra a organismos públicos, privados y no gubernamentales que trabajan juntos para ayudar a los ex-delincuentes a encontrar empleo y vivienda, reconectarse con sus familias y amigos, aprender nuevas destrezas y sentirse bienvenidos al volver a la sociedad. Mientras están en la prisión, los reclusos hacen trabajos que los conectan con el mundo exterior, por ejemplo, se los capacita para el desarrollo de sitios Web y para trabajar en proyectos de negocios reales; también trabajan en la panadería de la prisión que produce pan y todo tipo de pastelería para varios vendedores minoristas de Singapur. Como parte del Proyecto, y una vez que son liberados de la prisión, se ofrece a los prisioneros orientación vocacional y programas de trabajo por medio de una agencia llamada Corporación de Empresas Rehabilitadoras de Singapur (SCORE) para ayudarles a encontrar puestos de trabajo.

Hay otras iniciativas más ambiciosas. El Proyecto Cinta Amarilla del Servicio Penitenciario de Singapur que comenzó en 2004 trata de hacer que la comunidad acepte a los ex delincuentes y a sus familias y darles otra oportunidad para convertirse en miembros productivos de la sociedad.

Al planificar la liberación de los delincuentes, también es muy importante entender a quien se puede poner en riesgo por tal hecho. Evaluar el riesgo y tenerlo en cuenta al planificar el

retorno de los delincuentes a la comunidad es importante hacer el mejor uso posible de toda la información disponible acerca del historial de conflicto, violencia o amenazas por parte de, o en contra de, los individuos que la componen.

3. Preparación de las víctimas

Estados Unidos

Círculos restaurativos Huikahi

Los círculos restaurativos Huikahi en Hawái son un proceso grupal para la planificación de la reinserción que incluye al individuo encarcelado, su familia y amigos y por lo menos un representante de la prisión. El proceso ha sido desarrollado por las Instalaciones Penitenciarias de Waiawa en Oahu, en colaboración con dos organizaciones comunitarias: los Amigos de la Educación Cívica y Relacionada con la Ley de Hawái y la Alianza Comunitaria sobre Prisiones.

Los niños con padres encarcelados sufren consecuencias emocionales y físicas serias, tales como el uso de drogas, problemas de sueño, estrés, depresión y sentimientos de culpa y vergüenza. Los círculos Huikahi proporcionan un proceso para los individuos encarcelados y sus seres queridos para encontrar formas de sanear el daño causado por el delito y su castigo.

Reconectar a las víctimas y a otros que se han visto afectados por la conducta del delincuente es un proceso difícil. En muchas instancias las relaciones han sido seriamente dañadas y no pueden ser reparadas de manera fácil o inmediata. Los procesos de justicia restaurativa y otras intervenciones de mediación, comenzando cuando los delincuentes todavía están en prisión, puede ayudarles a encontrar su lugar en la comunidad. Esto a veces se llama “proceso de reintegración restaurativa”. De hecho hay un creciente movimiento para utilizar las prácticas restaurativas para facilitar la reintegración social de las personas encarceladas que retornan a la comunidad.

Se pueden planificar intervenciones para notificar y preparar a las víctimas y miembros relevantes de la comunidad acerca del retorno del delincuente a la misma y proveerles protección, servicios y apoyo psicológico. Las decisiones y planes de los prisioneros posteriores a su liberación, incluyendo aquellos relacionados con su vivienda, pueden tener implicaciones para la seguridad de los que fueron sus víctimas o incluso para los integrantes de su propia familia, por ejemplo cuando hay riesgo de violencia familiar.

La víctima puede elegir el no participar de ninguna decisión concerniente al delincuente, pero sin embargo puede ser que necesite mantenerse informada del momento de la liberación del delincuente. Para la víctima de un delito, puede ser importante estar notificada acerca de la oportunidad y circunstancias de la liberación del delincuente y su retorno a la comunidad. Lo ideal es que la institución penitenciaria que libera al delincuente tenga un registro del deseo de la víctima a ser notificada (o no). Cuando sea posible, se debe poner a disposición de las víctimas de un crimen el consejo y apoyo que requieran para prepararlas para el retorno del delincuente a la comunidad.

4. El tratamiento de las consecuencias económicas de la reclusión

Las consecuencias económicas que tiene la reclusión sobre los delincuentes y sus familias no pueden ser ignoradas al tiempo de considerar su plan de reintegración social. La falta de ingresos y quizás de cuentas bancarias es común una vez que el individuo tiene antecedentes penales. Los familiares sienten el impacto aún más y la reclusión puede causar endeudamiento personal muy alto. Si la situación fue causada por tal deuda, es probable que empeore al ser liberado, especialmente si las tasas de interés son altas. La reclusión también puede significar la pérdida de contacto con los acreedores e instituciones financieras que pueden ayudar a los delincuentes. La administración de las prisiones rara vez ofrece servicios a los reclusos acerca del modo de administrar sus finanzas ni tienden a ofrecer mucho en cuanto a oportunidades para ganar dinero o ahorrar esos ingresos. La exclusión financiera resultante del encarcelamiento es un obstáculo para la reintegración social posterior a la liberación.

El Fideicomiso de Reforma de la Prisión y la Asociación Nacional de Delincuentes Reformados (UNLOCK) en el Reino Unido, han producido un estudio llamado “El Tiempo es Dinero”,⁷⁹ que llega a la siguiente conclusión:

“Una proporción substancial de gente enviada a prisión estaban ya experimentando una exclusión financiera extrema y persistente. Sin embargo, tener antecedentes penales exacerba aún más su falta de acceso a los servicios financieros. Los cambios al sistema podrían promover la inclusión financiera, que a su vez serviría de apoyo eficaz para el reasentamiento y reduciría el índice de re-delinuencia.”

Evaluar la situación financiera del delincuente al ser admitido dentro del sistema penitenciario puede ser el mejor momento para determinar el impacto financiero de la reclusión sobre el individuo. La información acerca de la situación financiera de los prisioneros debería ser incluida en sus archivos personales y debe ser cuidadosamente considerada cuando se desarrolle su plan de liberación.

Otro aspecto importante de la reintegración social es la seguridad económica en el sentido de que los ex-prisioneros necesitarán, en la mayoría de las sociedades, una cuenta bancaria y en todos los casos un conocimiento básico del modo de administrar sus finanzas y asumir responsabilidad por las mismas. Los programas que ayudan a los prisioneros a aprender estos conocimientos ayudan mucho a facilitar las dificultades de la reintegración social y en particular las dificultades para obtener vivienda y trabajo.

5. Planificación de la reinserción

Lo ideal es que los programas institucionales incluyan intervenciones profesionales que puedan reunirse y trabajar con los delincuentes para ayudarles a planificar y preparar su retorno a la comunidad. Se debería desarrollar un plan individual (plan de liberación) que identifique las necesidades y circunstancias del delincuente y que determine el tipo de programas de educación o empleo a los que debe acceder el delincuente para elevar al máximo sus posibilidades de reintegración exitosa. Sujeto a las leyes aplicables, es deseable facilitar la reinserción progresiva en

⁷⁹ C. Bath y K. Edgar, *Time is Money: Financial Responsibility after Prison* (Londres, Prison Reform Trust y UNLOCK, 2010), p. 8.

la sociedad al permitir al delincuente que salga de la institución – por un día o por unos pocos días – para que prepare su eventual retorno a la comunidad.⁸⁰

Noruega

Para crear una “liberación segura y predecible” el Gobierno de Noruega declare en el año 2005 que establecería una “garantía de reintegración”. Esto consiste en asegurar que al ser liberado se ofrece al ex prisionero un agama de servicios, incluyendo un lugar en donde vivir, oportunidades de trabajo o educación, asesoramiento financiero y demás. A pesar de verse confrontados con limitaciones de capacidad tanto el servicio penitenciario como las municipalidades, el sistema de justicia penal, apoyado por el Gobierno, espera devolver la responsabilidad de los problemas sociales a donde pertenecen – dentro del sistema de bienestar social. Los esfuerzos del Departamento de Servicios Penitenciarios hasta ahora han dado como resultado que las autoridades sociales, de salud y de trabajo reconozcan que, excepto por aquellas limitaciones que demuestran ser necesarias por el hecho del encarcelamiento, los prisioneros tienen los mismos derechos que todos los demás ciudadanos.

Fuente: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Noruega, Departamento de Servicios Penitenciarios, Febrero 2012.

Los esfuerzos para encontrar alojamiento y trabajo para los delincuentes confinados en instituciones deben comenzar antes de su liberación. Esto incluiría una evaluación del conjunto de habilidades que tiene el delincuente y la identificación de posibles oportunidades de trabajo. La mayoría de los delincuentes juveniles también necesitan educación apropiada, como así también alfabetización y orientación vocacional, para aumentar sus posibilidades de empleo al ser liberados. Es importante que los servicios relacionados con el empleo se provean continuamente desde el momento en que el delincuente entra en una escuela reformatorio (u otra institución) hasta su liberación en la comunidad.

Reino Unido

Senderos hacia el empleo

Irlanda del Norte ha introducido lo que se llama Sistema de Progreso Personal (PPS por sus siglas en inglés) con el objeto de proporcionar senderos hacia el empleo de prisioneros y mecanismos de apoyo posteriores a su liberación. Quienes trabajan en el PPS realizan evaluaciones de capacidad de empleo de los individuos prisioneros y ayudan a desarrollar planes de reasentamiento para asegurar su reintegración después de la liberación. También desarrollan Fuertes vínculos con organismos públicos, privados y comunitarios y voluntarios que pueden brindar diferentes tipo de apoyo a los prisioneros al tiempo de su liberación. También contactan a posibles empleadores que puedan dar trabajo a los prisioneros después de su sentencia.

80 En muchos países, las instituciones emplean gestores de caso, que son psicólogos y asistentes sociales entrenados, para realizar una evaluación completa del riesgo y de las necesidades de cada delincuente en el momento en que es admitido en la institución. Basándose en esa evaluación, el gerente de caso desarrolla, monitorea y refina el plan individual de reintegración de cada delincuente. El plan identifica las cualidades personales, los factores de riesgo y las principales necesidades – educación, orientación vocacional, vivienda, cuidado familiar, problemas de conducta y de vida, abuso de drogas o alcohol y destreza profesional – y desarrolla estrategias que el delincuente puede usar para comenzar a tratar algunos de esos problemas mientras está en la institución.

El progreso logrado por los prisioneros debe continuar siendo reforzado después de su liberación. Por lo tanto es importante planificarla a modo de asegurar que recibirán servicios y apoyo ininterrumpidos al retornar a la comunidad. La continuidad del cuidado puede lograrse por medio de vínculos estrechos y colaboración entre el personal de la prisión y los proveedores de servicio de base comunitaria.

6. Solicitud de libertad condicional

En el caso de prisioneros que pueden ser considerados para su liberación anticipada o condicional, se debe organizar lo necesario para realizar una evaluación del riesgo y un plan de liberación para informar la decisión a las autoridades competentes (por ej. las juntas de libertad condicional). Se debe informar a los delincuentes acerca del proceso de solicitud y toma de decisiones y su posible elegibilidad de acuerdo a las leyes aplicables. Los delincuentes pueden necesitar ayuda para preparar su presentación o solicitud de libertad condicional y requerir la ayuda jurídica para presentar su caso. También pueden necesitar ayuda para formular un plan de liberación viable.

La libertad bajo palabra y otras decisiones de libertad condicional están basadas en la participación de los delincuentes en programas diseñados para tratar algunos de sus factores de riesgo y demás desafíos. Estas decisiones también pueden estar basadas en el realismo del plan de liberación que haya preparado el delincuente. Sin embargo, es difícil evaluar si están listos para ser liberados.

7. Asistencia para asegurar vivienda y trabajo

Hay una cantidad de intervenciones que pueden realizarse como parte de un programa previo a la liberación para ayudar a los delincuentes a prepararse para su reintegración en el mercado laboral. Estas incluyen servicios para ayudar a los prisioneros a buscar trabajo y capacitarlos para presentarse a entrevistas, discusiones conjuntas acerca de las expectativas, tratamiento de la ansiedad relacionada con el proceso de búsqueda de trabajo, suministro de información acerca del mercado laboral, preparación del curriculum vitae y las solicitudes, información y contactos con las agencias de empleo públicas y privadas y contactos con individuos o empleadores anteriores que puedan asistirles en su búsqueda de empleo.

Problemas de vivienda

- La gran mayoría de la gente que es liberada de la prisión no tiene acceso a alojamiento adecuado.
- La información y el apoyo para asegurar el alojamiento son sumamente inadecuados.
- Los ex-prisioneros y reincidentes que vuelven a la cárcel señalan la falta de vivienda adecuado como el factor clave del fracaso de su transición a la vida fuera de la prisión.
- Hay una casi total falta de coordinación e integración apropiada entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales en esta área.
- Hay subgrupos especiales entre los ex-prisioneros, tales como aquellos con enfermedad mental, jóvenes solteros y mujeres solteras con hijos que son más vulnerable y es más probable que terminen sin una vivienda adecuada.

- El aislamiento social es sentido por muchos ex-prisioneros que terminan sin hogar o viviendo en viviendas inestables e inadecuadas.
- Enviar a los ex-prisioneros a los albergues puede ser una continuación del rotulado de la prisión y, si bien los albergues supervisados por 24 horas pueden ser necesarios para algunos como transición a la comunidad, se debería proporcionar una mayor variedad de alojamiento, especialmente unidades independientes, con apoyo disponible in situ.

Fuente: E. Baldry y otros, "Ex-prisioneros y su alojamiento: ¿cómo influyen las diferentes formas de vivienda sobre la reintegración social de los ex prisioneros?", documento presentado en la Conferencia Vivienda, Delito y Comunidades Más Fuertes, Melbourne, NSW, Australia, 6-7 Mayo 2002.

La falta de vivienda adecuada es uno de los grandes desafíos que deben confrontar los ex prisioneros en el momento de su reinserción y hay cierta evidencia de que puede estar relacionada con el riesgo de.⁸¹ Muchos delincuentes que salen de la cárcel no tienen hogar. No siempre es posible vivir con un familiar o amigo y, cuando lo es, puede conllevar sus propios problemas. El índice de individuos sin hogar entre los prisioneros recientemente liberados es aún más alto que el de aquellos que sufren una enfermedad mental.

Los programas de planificación y asistencia previos a la liberación deben incluir un plan para lograr una vivienda apropiada. Las circunstancias individuales (por ej. edad, experiencia de vida independiente, lugar y tipo de trabajo, si la persona tiene a su cargo niños u otras personas, el historial de uso de refugios, la historia familiar, los antecedentes culturales y étnicos y la salud) debe ser tenidos en cuenta tanto como las necesidades especiales (por ej. una persona lisiada puede necesitar una vivienda accesible con silla de ruedas). Un plan previo a la liberación debe también considerar cómo espera el individuo ser recibido por la comunidad. Otro factor a tener en cuenta es si la reunión con los familiares tendrá un impacto negativo sobre la familia o si ésta tendría un impacto negativo sobre el individuo y elevaría su riesgo de re-delinuencia. Los prisioneros deben entender los beneficios, riesgos y restricciones asociados con cada tipo de vivienda. Lo ideal es que todo individuo sea liberado directamente hacia una vivienda apropiada. Trabajar con organizaciones comunitarias es con frecuencia la mejor manera de lograr el acceso a la gama completa de opciones de vivienda disponibles en la comunidad.

Sin embargo, asistir a los delincuentes para obtener vivienda adecuada, aunque necesario, no es siempre suficiente. En muchas comunidades simplemente no hay suficientes viviendas accesibles para gente que la necesita y rara vez se da prioridad a los ex prisioneros para acceder a la oferta limitada de viviendas. En algunas situaciones, la gente con antecedentes penales puede estar oficialmente excluida de acceder a una vivienda subsidiada. Una estrategia comunitaria integral para confrontar este desafío puede requerir el desarrollo de vivienda accesible, maximizando el uso de los recursos de vivienda existentes y eliminando las barreras que deben sortear los delincuentes y sus familias para acceder a una vivienda adecuada. Tal estrategia integral también requiere medidas proactivas por parte de las organizaciones comunitarias para ofrecer vivienda transitoria que sirva de apoyo a la gente liberada de su

81 S. Metraux y D. P. Culhane, "Homeless shelter use and reincarceration following prison release", *Criminology and Public Policy*, Vol. 3, N. 2 (2004), p. 139-160.

detención. Las organizaciones de desarrollo comunitario, las autoridades de vivienda y las organizaciones sin fines de lucro y basadas en la fe, en colaboración con las autoridades penitenciarias, pueden trabajar juntas para crear recursos especiales que faciliten la reintegración de los prisioneros.

El plan de liberación del delincuente puede incluir alguno de los siguientes tipos de vivienda:

- Vivienda arrendada (usualmente en el mercado privado, posiblemente subsidiada o pagada en parte por fuentes públicas)
- Vivienda de familiares o amigos
- Vivienda pública o subsidiada
- Casas intermedias o centros de transición
- Vivienda de reinserción especial para ex-prisioneros (usualmente operadas por organizaciones sin fines de lucro y que ofrecen apoyo de pares y otras forma de asistencia)

También es importante asegurar que los prisioneros que se preparan para su liberación posean identificación adecuada y demás documentos cívicos. La falta de tales documentos al tiempo de su liberación impedirá que el individuo acceda a los servicios, vivienda y empleo. También se debe proporcionarles información acerca del modo en que puedan acceder a diversas formas de servicio y apoyo en la comunidad; en algunas instancias, la planificación de su liberación puede involucrar solicitar tales servicios con anterioridad a la misma.

E. Casas intermedias y centros de transición

Las casas de transición o centros previos a la liberación ofrecen lugares residenciales supervisados para ayudar a los delincuentes a pasar por una transición planificada de la detención a la vida comunitaria. Permiten que los delincuentes interactúen substancialmente con el mundo exterior, como así también que se contacten con sus familias y empleadores (en potencia).

Algunas administraciones penitenciarias ofrecen oportunidades para que los prisioneros trabajen fuera de la prisión. En el año 2009, el Servicio Penitenciario de Corea abrió un centro de rehabilitación en el que se provee asistencia a los reclusos en cuanto a adaptación social, incluyendo el modo de ajustarse a un entorno libre y de adaptarse a un programa de trabajo. El centro está vinculado a un programa de empresariado, que ayuda a los reclusos a encontrar empleo después de su liberación. En el año 2009, se construyó una casa intermedia para 10 reclusos, llamada Casa de la Esperanza. Normalmente pasan entre tres y seis meses en la casa antes de salir bajo palabra. Hay programas específicos previos a la puesta en libertad para reclusos en las áreas de empleo y empresariado, renovación de licencias de conducir, provisión de fondos para cubrir las necesidades básicas, incluyendo aquellas relacionadas con alojamiento, educación y servicios médicos.

India*Hogar Correccional Aire Libre*

Los Servicios Penitenciarios de Bengala Occidental operan un Hogar Correccional Aire Libre, reservada para prisioneros que han completado dos tercios de su sentencia y han demostrado buena conducta. Se les permite que dejen el Hogar a las 6 a.m. siempre que regresen a las 8 p.m., permitiéndoles que trabajen en la comunidad y obtengan así experiencia laboral antes de terminar su sentencia. Son libres para encontrar trabajo en cualquier parte de la comunidad y hay ONG que les ayudan en este proceso. En algunos casos los prisioneros han ahorrado dinero suficiente para comprar cabras y vacas. Entonces se les permite vender la leche de estos animales al público y pueden guardar lo ganado.

China*Casa Intermedia Rayo de Sol*

La Casa Intermedia Rayo de Sol en el Distrito de Chaoyang de China fue establecida hace pocos años como la primera institución correccional comunitaria de China. Estas instalaciones de 200 camas ayudan a los prisioneros a prepararse para su retorno a la sociedad. Pueden recibir orientación vocacional, educación legal, apoyo y consejo psicológico, y asistencia para prepararse para su retorno. El departamento de trabajo, educación y asistencia de la Casa ayuda a los delincuentes a adquirir la aptitud que necesitan para encontrar trabajo, gracias a su asociación con escuelas de entrenamiento profesional. A través del programa de entrenamiento y rehabilitación, los funcionarios penitenciarios viven en la casa intermedia a la par de los delincuentes y les ayudan en su desarrollo cotidiano. El modelo está siendo replicado en muchas otras partes de China.

La Safer Foundation en los Estados Unidos de América ofrece un agama de programas y servicios para ayudar a individuos previamente encarcelados a encontrar empleo y vivir sin delinquir en la comunidad. La Fundación opera centros de transición para adultos en nombre del Departamento Penitenciario de Illinois, tales como el Centro de Transición de Adultos Crossroads, que aloja a unos 350 residentes varones, y el Centro de Transición de Adultos North Lawndale que aloja a 200 residentes. La Safer Foundation considera que hay cuatro elementos necesarios para que un centro de transición de adultos facilite la transición exitosa de un individuo con antecedentes penales: un entorno seguro y estructurado; un personal atento y bien entrenado; un cliente motivado; y un agama integral de programas y servicios de calidad para satisfacer las necesidades de los clientes. Se ofrecen servicios y programas en las siguientes áreas: gestión de casos, apoyo familiar, paternidad, tratamiento por abuso de sustancias, destrezas básicas, destrezas de vida, salud mental, terapias cognitivas, servicio comunitario, cuidado de la salud y recreación.

La Asociación Canadiense Elizabeth Fry opera varios programas exitosos tratando con las necesidades de las mujeres en riesgo que están pasando por la transición desde la prisión hacia una vida independiente en sociedad, pero que pueden carecer de hogar o trabajo y de falta de aptitud para enfrentar los problemas. Ofrece vivienda transitoria, prevención del delito y asesoramiento de adicción, planificación de metas, apoyo estructurado a la recaída, como así también asistencia financiera.

V. Programas de reintegración posterior a la liberación y de asistencia pos carcelaria

Existen diferentes enfoques para apoyar la reinserción y reintegración social de delincuentes después de su estadía en detención. Algunas de esas intervenciones de gestión de la reinserción someten a los delincuentes a un período de supervisión en la comunidad, con frecuencia como parte de un programa de libertad condicional o bajo palabra. Para tales intervenciones, se debe definir bien los criterios y el proceso de toma de decisiones que pueden conducir a la libertad condicional. Las condiciones adjuntas a ella deben ser claras para facilitar la supervisión del delincuente y tratar con sus necesidades y factores de riesgo individuales. Otras intervenciones de ayuda pos penitenciaria y reinserción se concentran en proveer asistencia para facilitar la transición del delincuente de la institución a la comunidad.

El capítulo V considera varios servicios de asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción que pueden contribuir a facilitar la reintegración de los delincuentes. También considera algunos de los factores que pueden asegurar una supervisión más eficaz de los delincuentes en la comunidad. La experiencia demuestra que algunos de los programas más eficaces son con frecuencia aquellos que encuentran el equilibrio correcto entre supervisión y asistencia. El capítulo también considera algunas buenas prácticas en relación con los programas de libertad anticipada y condicional que tienen el éxito de la reintegración social de delincuentes como uno de sus principales objetivos. Esto concluye por una sección acerca del papel que desempeña la comunidad en relación con estos diversos programas de asistencia posterior a la liberación.

En la mayoría de los países, el porcentaje de delincuentes convictos que tienen por lo menos una condena anterior o que tienen múltiples condenas previas puede ser sumamente alto. Estos índices altos de reincidencia conllevan costos importantes para la sociedad, tanto en términos financieros como de seguridad pública. La seguridad comunitaria hace necesario que los gobiernos y las comunidades desarrollen intervenciones eficaces para asistir a los ex prisioneros a reintegrarse en la comunidad y desistir del delito.⁸² Los procesos de reinserción de delincuentes y los programas de reasentamiento bien manejados están logrando una aceptación más amplia y pueden ofrecer una manera efectiva en materia de costos para prevenir el delito. Por lo tanto

82 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 2.

hay un creciente enfoque de los políticos y profesionales hacia la identificación de programas y estrategias que prevengan la reincidencia y ayuden a los prisioneros a reintegrarse exitosamente en sus comunidades.

En ausencia de apoyo material, psicológico y social al tiempo de su liberación, a los delincuentes les puede ser muy difícil romper el círculo de liberación y re-arresto. Los períodos cortos en la prisión y los largos períodos que permanecen en prisión preventiva hacen que las oportunidades de un tratamiento e intervenciones exitosas para prevenir la futura reincidencia sean muy limitadas.⁸³

Los ex prisioneros no forman un grupo homogéneo. No tienen experiencias idénticas en su transición de la prisión a la comunidad.⁸⁴ Muchos tienen largas carreras delictivas, pero otros no. Algunos han cumplido sentencias largas y han perdido el contacto con su familia y su comunidad, mientras que otros cumplen sentencias cortas. Algunos de ellos sufren de abuso de sustancias, enfermedad mental o ambas, de allí la importancia de desarrollar enfoques individualizados de gestión de casos.

El período de transición de la detención a la comunidad puede ser particularmente difícil para los delincuentes y puede empeorar por el estrés de estar supervisado en la comunidad y el estigma que con frecuencia deben confrontar los ex prisioneros al ser liberados. Estas dificultades incluyen el encontrar alojamiento adecuado con medios muy limitados, administrar sus finanzas con pocos o ningunos ahorros hasta que comienzan a ganar dinero, acceder a una gama de necesidades cotidianas y acceder a los servicios y apoyo para necesidades específicas.⁸⁵ La investigación de las variables que influyen sobre la reintegración exitosa revela la interdependencia existente entre empleo, vivienda, tratamiento por adicción y apoyo de la red social.⁸⁶ Todo esto debe ser tenido en cuenta al diseñar e implementar los programas de apoyo.

Se ha descubierto que las semanas inmediatamente precedentes y siguientes a la liberación de los delincuentes son cruciales para determinar sus perspectivas de reintegración exitosa en la comunidad, la cual necesita el desarrollo de programas que se concentren en este punto de transición en particular. Un estudio de prisioneros en Australia (Queensland)⁸⁷ informa que aproximadamente la mitad de la muestra de reclusos entrevistados reportaron por lo menos estrés psicológico moderado en las semanas previas a su liberación. Muchos reportaron efectos sobre su salud mental antes de la liberación. El apoyo social puede mitigar los sentimientos de hostilidad y los efectos de posibles problemas psicológicos de los delincuentes.⁸⁸

83 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 5.

84 Véase A. J. Shinkfield y J. Graffam, "Community reintegration of ex-prisoners: type and degree of change in variables influencing successful reintegration", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 53, N. 1 (2009), p. 29-42.

85 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

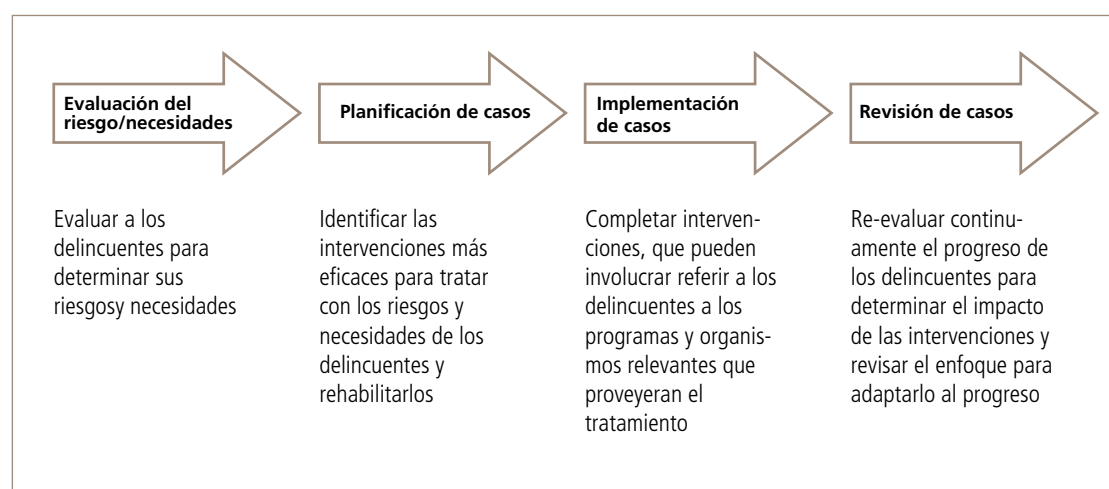
86 C. A. Visher, "Returning home: emerging findings and policy lessons about prisoner reentry", *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 20, N. 2 (2007), p. 95.

87 S. A. Kinner, *The Post-Release Experience of Prisoners in Queensland* (Brisbane, University of Queensland, Queensland Alcohol and Drug Research and Education Centre, March 2006).

88 A. Hochstetler, M. DeLisi y T. C. Pratt, "Social support and feelings of hostility among released inmates", *Crime and Delinquency*, Vol. 56, N. 4 (2010), p. 588-607; Véase y también S. J. Bahr y otros, "Successful reentry: what differentiates successful and unsuccessful parolees?", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 54, N. 5 (2010), p. 667-692.

Lo ideal es que los programas de asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción estén basados en un enfoque de gestión de casos y que cubran una gama de intervenciones (véase la figura VI). Esas intervenciones deberían estar diseñadas para asistir a los delincuentes a prepararse para su liberación del confinamiento y ayudarles a adquirir el conjunto de destrezas requerido para tener éxito en la comunidad, tratando sus desafíos personales y los factores asociados con su conducta delictiva, ayudándoles a resolver cuestiones prácticas relacionadas con el empleo, transporte o alojamiento, y estableciendo los contactos y relaciones necesarias en la comunidad. Muchas, si no la mayoría, de estas intervenciones incluyen alguna forma de supervisión.⁸⁹

Figura VI. Un modelo de gestión de casos



Fuente: Canadá, Columbia Británica, División de Correcciones Comunitarias y Programas Corporativos, Mayo de 2009.

Una buena forma de facilitar la reintegración de los delincuentes con posterioridad a su encarcelamiento es reducir al mínimo la longitud de su estadía en la institución y hacer uso de mecanismos para su libertad anticipada tan pronto ellos puedan demostrar su capacidad y preparación para vivir sin delinquir. Una vez en la comunidad, los delincuentes pueden beneficiarse de varias formas de supervisión, asistencia y tratamiento para facilitar su reinserción y su reintegración social.

Sin importar si los delincuentes son liberados al finalizar su sentencia o con anterioridad a ello por programas de liberación anticipada o condicional, siempre existe la necesidad de programar para facilitar su reinserción y proporcionar diversas formas de apoyo o supervisión de ayuda pos penitenciaria. En años recientes, mucha de la discusión concerniente a la reintegración de delincuentes se ha centrado en el desarrollo de mejores medios para manejar la reinserción de los delincuentes en la comunidad proporcionando una mezcla eficaz y equilibrada de supervisión y asistencia y encontrando las maneras de hacerlo por medio de colaboración eficaz entre las administraciones de la prisión, los organismos de ejecución de la ley y las organizaciones comunitarias.

Algunos programas buscan activamente la participación comunitaria y ayudan a las comunidades a responder más ante la situación de los delincuentes. El objetivo de tales intervenciones

⁸⁹ Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 5.

es crear condiciones favorables para la integración de los ex prisioneros en la sociedad en las mejores condiciones posibles. En este sentido, algunos enfoques de justicia restaurativa son particularmente prometedores.

A. Normas internacionales

Diversos estándares y normas internacionales son inmediatamente relevantes para las intervenciones de reintegración posteriores a la liberación, incluyendo las disposiciones relacionadas con: (a) los servicios de ayuda pos penitenciaria para los ex-prisioneros; (b) la libertad anticipada de la prisión y la supervisión comunitaria de los delincuentes; y (c) el papel crucial que desempeña la comunidad en la reintegración social de los delincuentes.

1. Servicios de ayuda pos penitenciaria

La importancia del cuidado siguiente a un período de encarcelamiento no debe ser subestimado. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos ponen en claro que el deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad de un prisionero (regla 64):

“Se deberá disponer, por consiguiente, de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda pos penitenciaria eficaz que tienda a disminuir los prejuicios hacia él y le permitan readaptarse a la comunidad.”

Las Reglas incluyen normas relativas a ayuda pos penitenciaria, estableciendo (regla 81):

“81. (1) Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse en la sociedad, proporcionarán a los liberados, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento, trabajo, vestidos convenientes y apropiados para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación.”

Estos organismos, cuyas actividades deben ser centralizadas y coordinadas, deben tener acceso a los reclusos y ser consultados para prepararlos para su liberación (regla 81, párrafos (2) y (3)).

Para las reclusas mujeres, las Reglas de Bangkok requieren específicamente que las autoridades usen en todo lo posible opciones tales como visitas al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con sus familiares (regla 45). Las Reglas disponen la preparación de programas amplios diseñados para ofrecer intervenciones y servicios de reintegración que tengan en cuenta las necesidades específicas de su género para las mujeres y que tales programas sean implementados por las autoridades penitenciarias en cooperación con los servicios de libertad condicional y/o de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las ONG (regla 46); y también debe incluir apoyo suplementario posterior a la puesta en libertad para mujeres que puedan necesitar ayuda psicológica, médica, jurídica o práctica (regla 47).

Con respecto a los delincuentes juveniles, las Reglas de Beijing enfatizan la necesidad de una gama de servicios e instalaciones diseñadas para satisfacer las necesidades diferentes de los delincuentes juveniles que reingresan a la comunidad y proporcionarles guía y apoyo como un paso importante hacia su reintegración exitosa a la sociedad. Más específicamente, hacen un llamado a esfuerzos para procurar “establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de formación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad” (regla 29.1).

Finalmente, y reconociendo las vulnerabilidades especiales de los delincuentes dependientes de drogas, la Comisión sobre Drogas Narcóticas adoptó la resolución 55/2 en el año 2012 con el propósito específico de promover programas destinados al tratamiento, rehabilitación y reintegración de las personas dependientes de drogas cuando salen libres.

2. Libertad condicional anticipada fuera de las instituciones

Las Reglas de Tokio hacen un llamado a los países para desarrollar y una serie de alternativas posteriores a la sentencia para evitar la institucionalización y prestar asistencia a los delincuentes para su pronta reinserción social. Tales medidas pueden incluir permisos y centros de transición, liberación con fines laborales o educativos, varias formas de libertad condicional (bajo palabra), la remisión y el indulto. Estas medidas deben ser consideradas lo antes posible después de que el delincuente ha sido sentenciado y las decisiones concernientes a su aplicación deben ser sujetas a la revisión de una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente (reglas 9.1-9.4).

Para las mujeres prisioneras las Reglas de Bangkok estipulan que las decisiones concernientes a la libertad condicional anticipada de las delincuentes deben tener en cuenta favorablemente sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus necesidades específicas de reintegración social (regla 63).

Las Reglas de Beijing Reglas también alientan el uso frecuente y pronto del recurso de libertad condicional. Establecen que la libertad condicional debe ser usada por la autoridad apropiada en la mayor medida de lo posible, y debe ser otorgada tan pronto como sea posible (regla 28.1). Agregan que los menores en libertad condicional deberán recibir asistencia y estar supervisados por una autoridad apropiada y deberán recibir el pleno apoyo de la comunidad (regla 28.2).

3. Participación de la comunidad en la reintegración social de delincuentes

El principio 10 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos establece que “Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones posibles”.

Las Reglas de Tokio alientan la participación pública en intervenciones de base comunitaria y disponen que “La participación de la sociedad será considerada una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección” (regla 17.2). También enfatizan

la importancia del rol de los voluntarios, en particular cuando éstos han sido debidamente entrenados y supervisados. Finalmente, las Reglas establecen que “Se crearán a diversos niveles mecanismos apropiados para facilitar el establecimiento de vínculos entre los servicios encargados de las medidas no privativas de la libertad, otras ramas del sistema de justicia penal, y los organismos de desarrollo y bienestar social, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en sectores como la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y los medios de comunicación” (regla 22.1).⁹⁰

Las Reglas de Beijing similarmente enfatizan la importancia de la cooperación de la comunidad en la rehabilitación de menores delincuentes. Promueven la movilización de voluntarios, instituciones locales y demás recursos comunitarios “para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar” (regla 25.1).

Kenia

Ayuda pos penitenciaria: libertad condicional y servicios de ayuda pos penitenciaria

En Kenia, el Departamento de Libertad condicional y Servicios de Ayuda Pos penitenciaria implementa un programa de ayuda pos penitenciaria que proporciona supervisión y apoyo a los ex delincuentes como un programa para su reinserción social. El programa contempla a los ex delincuentes como desventajados y necesitados de asistencia social, pero siempre con la responsabilidad de desistir. El Departamento supervisa a los ex delincuentes – aparte de los ex-reclusos correccionales que son puestos en libertad bajo palabra y completan su sentencia bajo la supervisión de funcionarios de libertad condicional — sobre una base voluntaria. El programa de ayuda pos penitenciaria combina un modelo de déficit de oportunidad y un modelo de responsabilidad del delincuente. Los ex delincuentes supervisados por el programa incluyen principalmente a los delincuentes de largo plazo, delincuentes psiquiátricos y reclusos correccionales. El programa se ha creado sobre la premisa de que los delincuentes merecen no sólo castigo sino también una oportunidad para vivir sin delinquir al ser liberados del sistema penal. Por lo tanto la ayuda pos penitenciaria es vista como una continuación de los esfuerzos de rehabilitación que comienzan mientras están en la cárcel.

Fuente: Kenia, Oficina del Vicepresidente y Ministro de Asuntos Interiores, Departamento de Servicios de Libertad Condicional y Ayuda Pos penitenciaria, *Research Report on the Impediments to Offender Reintegration and Resettlement* (Nairobi, 2007).

Las Directrices para la Prevención del Delito, adoptadas en el año 2002 por el Consejo Económico y Social, también enfatizan que “la participación activa de las comunidades y otros segmentos de la sociedad civil es parte esencial de la prevención eficaz del delito” (directriz 16). Declaran que “la cooperación y las asociaciones deben formar parte integral de la prevención eficaz del delito, dada la naturaleza tan variada de las causas del delito y las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas” (directriz 9). Esto incluye asociaciones que trabajan entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, ONG, el sector empresarial y los ciudadanos privados (directrices 9 y 19).

⁹⁰ Véase R. E. Brown y Y. Dandurand, “Successful strategies that contribute to safer communities”, documento preparado para el taller titulado “Successful Crime Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context”, celebrada en el decimosexto período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Viena, 23-27 abril 2007, p. 4-5.

Las directrices para la cooperación y asistencia técnica en el campo de la prevención del delito urbano mencionan que un plan de prevención del delito complete e integrado debería incluir, entre otras, medidas para prevenir la reincidencia y proporcionar “apoyo social y educativo dentro del marco de la sentencia, en la prisión y como preparación para la puesta en libertad” y dando un “rol activo a la comunidad en la rehabilitación de los delincuentes”.⁹¹

B. Asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción

Varios países tienen organismos especializados para proporcionar ayuda y supervisión pos penitenciaria a los prisioneros recientemente liberados. En algunas instancias, los programas de ayuda pos penitenciaria son ofrecidos por los servicios de libertad condicional. En otros casos son ofrecidos por ONG. A la fecha ha habido pocas evaluaciones de los programas de apoyo a la reinserción de delincuentes existentes y no hay consenso respecto a su relativa eficacia.⁹² La mayoría de los programas de reinserción no han sido objeto de evaluaciones controladas y todavía se deben identificar y articular los enfoques más exitosos. Sin embargo, se sabe mucho acerca de los factores que afectan la retención y/o terminación de un programa, incluyendo el nivel de educación, el estado civil, la raza, la edad, las circunstancias de vida y trabajo.⁹³ Mejorar el empleo, la vivienda y la educación puede mejorar la retención del programa y tener un impacto positivo en el éxito de la reintegración social de los delincuentes.

1. Ayuda a la reinserción en el mercado laboral

El empleo es muy obviamente un factor clave en la reintegración exitosa de los ex prisioneros. El empleo es más que una simple fuente de ingresos. Proporciona estructura, rutina y oportunidades para contribuir al trabajo y las vidas de otros mientras facilita contactos sociales valiosos. Ayuda a los ex prisioneros a reconectarse con elementos de la comunidad y contribuye a aumentar su autoestima, confianza en sí mismo y eficacia propia.⁹⁴

Obtener un empleo legal es uno de las mejores formas de predecir el éxito de los ex prisioneros. Además, éstos típicamente retornan a la comunidad con muy poco dinero, si es que lo tienen – con frecuencia restringido a sus magras ganancias obtenidas por su participación en la industria de la prisión. Los medios económicos limitados afectan la capacidad del delincuente tanto para obtener como para mantener un empleo debido a su efecto negativo sobre su presentación en las entrevistas, capacidad de viajar al trabajo o comprar la indumentaria o herramientas necesarias para realizar el trabajo.

91 Resolución del Consejo Económico y Social 1995/9, anexo, par. 3 (d) (ii).

92 Véase C. A. Visher, “Effective reentry programs”, *Criminology and Public Policy*, Vol. 5, N. 2 (2006), p. 299-302.

93 S. J. Listwan, “Reentry for serious and Delincuentes violentos: an analysis of program attrition”, *Criminal Justice Policy Review*, Vol. 20, N. 2 (2009), p. 154-169.

94 Véase J. Graffam y otros, *Attitudes of Employers, Corrective Services Workers, Employment Support Workers, and Prisoners and Offenders towards Employing Ex-Prisoners and Ex-Offenders* (Burwood, Victoria, Deakin University, School of Health and Social Development, 2004), p. 4.

“El empleo proporciona más que los ingresos necesarios para apoyar condiciones materiales adecuadas. También proporciona estructura y rutina, mientras ocupa el tiempo. Proporciona oportunidades para expandir la red social incluyendo a otros miembros productivos de la sociedad. Además de esto, el empleo puede contribuir a una mayor autoestima y demás salud psicológica.”

Fuente: J. Graffam y otros, “Variables que afectan la reintegración tal como lo perciben los delincuentes y los profesionales”, *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 40, Nos. 1 y 2 (2005), p. 147-171.

Los delincuentes recientemente liberados de la prisión encuentran numerosos problemas respecto a encontrar un puesto de trabajo. Estos problemas pueden incluir factores personales (por ej. poca autoestima, poca motivación, falta de habilidad, falta de entrenamiento, enfermedad mental y abuso de sustancias), falta de alojamiento estable y factores sociales, por ej. Influencia negativa de sus compañeros, falta de apoyo familiar y antecedentes de trabajo pobres).⁹⁵ La mayoría de los delincuentes retornan a comunidades desventajadas con oportunidades de trabajo limitadas. Los grupos de pares en esas comunidades tienden a ofrecer pocos contactos con el mundo del trabajo legítimo y los contactos débiles hacen que a los individuos les sea difícil identificar y aprovechar las pocas oportunidades de empleo disponibles en su comunidad. El estado de la economía también afecta la reinserción de los prisioneros. Las malas condiciones económicas hacen que a los delincuentes les sea particularmente difícil encontrar un trabajo adecuado. Los economistas laborales hacen notar que la escasez de puestos de trabajo afecta desproporcionadamente a los más desventajados y que los delincuentes están al final de la lista de preferencias de los empleadores.⁹⁶

Los empleadores con frecuencia dudan en contratar a ex delincuentes, especialmente si tienen que probarse a sí mismos después de ser puestos en libertad. El estigma asociado con el encarcelamiento es claramente un factor, pero también lo es el hecho de que pocos de estos individuos tienen la capacidad y la experiencia que buscan los empleadores. Muchos de éstos perciben a los ex prisioneros con bajos niveles de capacidad de empleo.

La investigación demuestra que es menos probable que los ex prisioneros que hayan podido asegurar un puesto de trabajo legítimo, en particular en puestos de mayor calidad y salarios más altos, vuelvan a delinquir que aquellos ex prisioneros sin oportunidades de trabajo legítimo, pero la relación entre empleo y re-delinuencia no es tan clara.⁹⁷ Sin embargo se ha sugerido que lo bueno del empleo con respecto a reducir la re-delinuencia puede estar relacionado con la calidad del trabajo, más que el sólo hecho de estar empleado.⁹⁸ Más aún, la relación entre trabajo legal y menor reincidencia puede verse fuertemente influenciada por la interacción de

95 C. A. Visher, L. Winterfield y M. B. Coggeshall, “Ex-offender employment programs and recidivism: a meta-analysis”, *Journal of Experimental Criminology*, Vol. 1, N. 3 (2005), p. 295-315; Véase y también J. Rakis, “Improving the employment rates of ex-prisoners under parole”, *Federal Probation*, Vol. 69, N. 1 (2005), p. 7-12; J. Graffam y otros, “Variables affecting successful reintegration as perceived by offenders and professionals”, *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 40, Nos. 1 and 2 (2005), p. 147-171.

96 L. Hannson y R. DeFina, “The state of the economy and the relationship between prisoner reentry and crime”, *Social Problems*, Vol. 57, N. 4 (2010), p. 612.

97 R. Webster y otros, *Building Bridges to Employment for Prisoners*, Home Office Research Study N. 226 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2001).

98 Ibid.; C. Uggen, “Ex-offenders and the conformist alternative: a job quality model of work and crime”, *Social Problems*, Vol. 46, N. 1 (1999), p. 127-151.

los siguientes factores: alojamiento estable, tener calificaciones relacionadas con el empleo, no tener problemas de abuso de sustancias y ser proactivo en pedir ayuda para buscar trabajo.⁹⁹ Más importante aún, las necesidades individuales de los ex prisioneros deben ser identificadas y adecuadas a servicios específicos. Entre las intervenciones más importantes para el trabajo son las clases de alistamiento para el puesto, la educación vocacional, el haber completado la escuela secundaria, formación laboral, ubicación laboral y monitoreo laboral por parte de un gestor de casos.¹⁰⁰

Es importante que los servicios relacionados con el empleo sean provistos con una intervención continuada desde el momento en que el delincuente entra en la prisión hasta su puesta en libertad. Se debe realizar una evaluación vocacional tan pronto el delincuente sea sentenciado y debe guiar los futuros servicios relacionados con el empleo que se provean al delincuente. Debe incluir una serie de puntos de referencia para evaluar el progreso del delincuente a un plan de alistamiento para el trabajo. El éxito de la continuación de esta intervención puede depender del desarrollo de políticas y procedimientos por parte de las administraciones penitenciarias, los organismos de libertad condicional, otros organismos gubernamentales relevantes (por ej. agencia de empleo), el sector privado y las organizaciones comunitarias. De mayor importancia aún es que se dé a los organismos correccionales de base comunitaria y demás organismos la oportunidad de contribuir con los funcionarios correccionales de las instituciones respecto a los servicios vocacionales y previos al empleo que se ofrecen a los prisioneros. Esto puede ayudar a asegurar que las medidas previas a la liberación aborden las necesidades posteriores a la liberación del prisionero.¹⁰¹

2. Alojamiento y asistencia económica

Como se dijo antes, el alojamiento es un factor crítica en la transición del delincuente a la comunidad y puede determinar si su reintegración social tiene éxito o no. También tiene implicaciones directas sobre el empleo. En general, los delincuentes liberados de la prisión reciben poco apoyo previo para asegurar su alojamiento y con frecuencia no son capaces de encontrarlo en la comunidad. El aislamiento social es una experiencia central para muchos ex prisioneros que pueden terminar sin hogar o con una vivienda inestable e inadecuada. Los delincuentes reincidentes con frecuencia señalan la falta de vivienda adecuada como un factor clave del fracaso de su transición a la vida en la comunidad. Se ha encontrado una relación indirecta entre alojamiento y reincidencia,¹⁰² dado que es más probable que los delincuentes que tuvieron dificultades con respecto al alojamiento vuelvan a ser condenados que aquéllos que no los tuvieron.¹⁰³

La falta de hogar es con frecuencia una consecuencia directa del encarcelamiento. La ausencia de alojamiento adecuado para los delincuentes liberados en la comunidad puede hacer que éstos se concentren en las partes más problemáticas de la comunidad en donde hay altos índices de

99 S. Niven y J. Olagundoye, "Jobs and homes: a survey of prisoners nearing release", *Findings*, N. 173 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2002).

100 Visher, Winterfield y Coggeshall, "Ex-offender employment programs and recidivism: a meta-analysis".

101 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

102 Ibid.

103 A. Nilsson, "Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol. 4, N. 1 (2003), p. 57-83.

delincuencia y desorden y falta de servicios de apoyo. Los alojamientos de crisis, tales como los centros transitorios, son ambientes difíciles y pueden limitar los contactos sociales que el individuo pueda tener a otra gente con antecedentes o problemas similares. La vivienda inestable o insegura tiende a exacerbar las dificultades que encuentran los delincuentes con problemas de abuso de sustancias o salud mental. Hay un problema serio en la mayoría de los países dado a que los programas disponibles son limitados para abordar la falta de hogar en general. Aún en donde existe un sistema de vivienda pública, ésta es con frecuencia inaccesible o inadecuada para las necesidades de los ex prisioneros.

3. Acceso a la atención de la salud y a la seguridad social

Como se dijo antes, el asegurar la continuidad del tratamiento es de la mayor importancia, tanto para el individuo como para la salud pública. Los prisioneros liberados confrontan muchas barreras para acceder a los servicios de salud, incluyendo barreras de naturaleza económica y psicológica.

En algunos países los prisioneros liberados no están cubiertos por ningún tipo de seguro de salud y por lo tanto tienen grandes dificultades para acceder a los servicios de salud en la comunidad. Más aún, puede serles difícil presentarse a una clínica y explicar su pasado. Por lo tanto se debe asegurar que los prisioneros liberados estén cubiertos por un esquema de seguridad social, en donde exista, o que reciban algún tipo de asistencia en cuestiones de salud y seguridad social cuando tales esquemas no existen. Los vínculos con los servicios de salud de la comunidad deben estar establecidos antes de la puesta en libertad, incluyendo las clínicas de VIH o tuberculosis y servicios de tratamiento por dependencia de drogas.

4. Apoyo familiar

Las familias de los delincuentes son una fuente potencial de apoyo y asistencia para la reinserción en la comunidad. Hay cierta evidencia de que a los delincuentes con mayor apoyo familiar les va mejor en cuanto a obtener empleo y tener mayor estabilidad en el mismo que aquellos con menor o ningún apoyo.¹⁰⁴ El desafío del apoyo familiar, o su falta, es particularmente importante para las ex prisioneras mujeres, que tienden a ser todavía más estigmatizadas que los hombres, hasta el punto de no ser capaces de retornar a su familia y a su comunidad.

Ha habido pocos estudios de evaluación del rol e impacto de las familias de los delincuentes como fuente de apoyo y ayuda en el proceso de reintegración y por lo tanto no es posible arribar a conclusiones acerca de los factores que facilitan u obstaculizan el papel de apoyo que desempeña la familia del delincuente.¹⁰⁵

Se pueden diseñar diversos programas para trabajar con las familias. Como se vio anteriormente, las intervenciones deben iniciarse mientras los prisioneros todavía están detenidos y se pueden tomar medidas para ayudar a preparar a la familia para la transición venidera. En los Estados Unidos, el Programa de Reintegración Familiar Greenlight (Luz Verde) incluye actividades para los participantes con su familia debido al papel crucial que es probable que desem-

104 Gaffam y otros, *Attitudes of Employers, Corrective Services Workers, Employment Support Workers, and Prisoners*, p. 4.

105 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

peñe la familia en la reinserción del delincuente. El programa se enfoca tanto en explorar los modos en que los familiares pueden apoyar a la persona que vuelve como en ayudarles a prever y, si es posible, a resolver cuestiones familiares.¹⁰⁶ Algunas organizaciones han desarrollado recursos para que las familias de los delincuentes les ayuden a atravesar el proceso de reintegración de los delincuentes.¹⁰⁷ En Vietnam, un proyecto de demostración sobre la reintegración de menores delincuentes administradas por Plan Vietnam ofrece a las familias apoyo específico facilitando visitas a la institución, ayudándoles a prepararse para el retorno del delincuente y facilitando el acceso al apoyo dentro de la comunidad.

5. Intervenciones por abuso de sustancias

Con frecuencia existe un índice muy alto de uso de drogas y alcohol entre los prisioneros, tanto antes como durante el encarcelamiento. Estos altos índices entre los ex prisioneros pueden obviamente obstaculizar su capacidad para asegurar un trabajo legítimo y un alojamiento estable. También hay evidencia que sugiere que es muy probable que los delincuentes dependientes de drogas vuelvan a delinquir y también presentan un mayor riesgo de violar su libertad bajo palabra o condicional.¹⁰⁸ Las personas severamente adictas a las drogas son con frecuencia delincuentes reincidentes.

Las intervenciones comunitarias de tratamiento de abuso y dependencia de drogas pueden servir a los delincuentes por medio de una variedad de programas basadas en pruebas, incluyendo servicios de desintoxicación, programas residenciales (incluyendo comunidades terapéuticas) y programas de tratamiento para pacientes externos. Una de las recomendaciones más importantes de la literatura que describe el vínculo entre el abuso de sustancias y la conducta delictiva es que lo ganado por medio de los programas de tratamiento en la prisión sólo puede mantenerse si se provee al delincuente con suficiente ayuda pos penitenciaria al ser puesto en libertad.¹⁰⁹ Más aún, la falta de reincidencia para delincuentes encarcelados es más probable entre aquéllos que participan tanto en el programa de tratamiento en la prisión como en un programa de ayuda pos penitenciaria.¹¹⁰

“Los delincuentes dependientes de drogas están atrapados en un círculo vicioso. A menos que el tratamiento que reciben en la prisión por su adicción sea mantenido al retornar a la comunidad, aumentarán las probabilidades de recaída y de comenzar nuevamente a delinquir para solventar el uso de drogas. La alta de acceso a servicios de apoyo apropiados en la comunidad puede dar como resultado que los delincuentes vuelvan a la prisión una y otra vez, a medida que el ciclo de delincuencia es perpetuado.”

Fuente: J. Burrows y otros, *Research into the Nature and Effectiveness of Drugs Permanent Assistance*, RDS Occasional paper, N. 68 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2001).

106 M. Bobbitt y M. Nelson, “The front line: building programs that recognize families’ role in reentry”, *Issues in Brief* (New York, Vera Institute of Justice, September 2004), p. 3.

107 Canadian Families and Corrections Network, “Time’s up: a reintegration toolkit for families” (2008).

108 Harper y Chitty, *The Impact of Corrections on Re-offending*.

109 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 23.

110 H. K. Wexler y otros, “Three-year reincarceration outcomes for Amity in-prison therapeutic community and aftercare in California”, *The Prison Journal*, Vol. 79, N. 3 (1999), p. 321-336.

C. Supervisión de delincuentes

La supervisión posterior a la liberación importa para determinar el éxito de la reinserción de los delincuentes y su reintegración en la comunidad.¹¹¹ Sin embargo, la supervisión es más que el simple monitoreo del cumplimiento de las condiciones adjuntas a la liberación del delincuente. Implica la gestión del riesgo que presenta el delincuente, adquiriendo y/o organizando los recursos para satisfacer sus necesidades y desarrollar y mantener una relación humana con el delincuente que engendre confianza con límites apropiados. Incluye actos de vigilancia, enseñanza, apoyo, conducta positiva de refuerzo y tomar medidas ante conductas negativas. Si se la realiza profesionalmente, incluye el apoyo a la reintegración social del delincuente sin olvidar nunca el riesgo de que éste reincida. Es una empresa compleja.¹¹²

1. Modelos de supervisión de delincuentes

Se puede distinguir entre diferentes modelos de supervisión de delincuentes, en particular entre los modelos con base en el riesgo y los modelos con base en las necesidades. Las estrategias con base en el riesgo funcionan sobre la premisa de que los delincuentes son peligrosos y deben ser controlados y monitoreados de cerca. Las estrategias con base en las necesidades se concentran en las necesidades criminogénicas y apoyan su participación en programas de tratamiento apropiado, tales como el entrenamiento cognitivo y el asesoramiento por adicción. Se ha concluido que los índices de reincidencia disminuyen un poco cuando los delincuentes y los programas de tratamiento son concordantes.^{113, 114}

Estados Unidos

Tribunales de reinserción

En los Estados Unidos, algunos estados han experimentado con el concepto de “tribunales de reinserción”. El Harlem Parole Reentry Court es un tribunal establecido en 2001 en respuesta a la alta concentración de convictos en libertad condicional que regresaban al vecindario de Harlem Este de Manhattan. El Tribunal de Reingreso les provee intensa supervisión y servicios judiciales durante los primeros seis meses siguientes a su liberación de la prisión estatal. La meta del programa es estabilizar a los convictos que regresan en la fase inicial de su reintegración y ayudarles a encontrar trabajo, vivienda segura, permanecer libres de drogas y asumir responsabilidades familiares y personales. Después de ese período los participantes son transferidos a la supervisión tradicional de la libertad condicional, en donde pueden continuar recibiendo voluntariamente los servicios de gestión de casos a través del Tribunal de Reingreso. Se informa que el programa ha tenido un efecto positivo sobre la prevención de la re-delincuencia.

Los funcionarios de libertad condicional con frecuencia se encuentran en la situación dual de ayudar a los delincuentes a reintegrarse exitosamente en la comunidad y al mismo tiempo pro-

111 H. L. Chung, C. A. Schubert y E. P. Mulvey, “An empirical portrait of community reentry among serious juvenile offenders in two metropolitan cities”, *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 34, N. 11 (2007), p. 1402-1426.

112 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*.

113 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 12-13.

114 Maruna y LeBel, “Revisiting ex-prisoner reinserción”.

teger a la sociedad del riesgo de estos individuos. Esto es en parte el resultado de la tensión entre los dos principales aspectos de su rol de supervisores – los aspectos de agente de ayuda y agente de policía que implica su función.¹¹⁵ El “estilo de supervisión” de estos agentes de libertad condicional, incluyendo el modo en que definen su rol como un tipo de continuación entre control y asistencia, muy probablemente impacta sobre la calidad de la supervisión y quizás también en la reintegración exitosa del delincuente.¹¹⁶

Un enfoque basado en la vigilancia sin el componente de tratamiento y formación no es una estrategia de intervención eficaz.¹¹⁷ Por lo tanto es importante que la supervisión vaya acompañada por oportunidades de tratamiento para los delincuentes, especialmente un tratamiento por abuso de sustancias. También es importante comprometerse con un enfoque de base comunitaria hacia la supervisión por el cual se forman asociaciones entre la policía, los proveedores de servicio, los miembros de la comunidad, los representantes de las víctimas y los delincuentes y sus familias. La meta de tales asociaciones es gestionar los riesgos de los delincuentes y aumentar la probabilidad de éxito de la supervisión de la libertad condicional a través de un proceso de control informal.

El proceso de supervisión de delincuentes debe estar guiado por un entendimiento del proceso de “desistimiento”. Este se refiere a la edad y madurez, los vínculos sociales y al cambio de identidades personales. Con frecuencia se dice que el desistimiento no es un evento sino un proceso. Es un proceso individual debido a la subjetividad de las cuestiones de identidad que implica. La esperanza desempeña un papel en el proceso y, respecto a la esperanza, el desistimiento con frecuencia está caracterizado por la ambivalencia y la vacilación. Por lo tanto la supervisión debe enfocarse hacia el desarrollo de la motivación y capacidad de cambio del delincuente. La supervisión, basada en una adecuada evaluación de las necesidades, motivación y situación del delincuente y en un enfoque serio de gestión de casos puede ser un apoyo eficaz para el proceso de desistimiento.

2. Libertad condicional

Todo sistema de libertad condicional aplica ciertas condiciones para la liberación de prisioneros antes de haber completado su sentencia, sin importar si el delincuente será realmente supervisado después de ser puesto en libertad. Algunas de estas condiciones son mínimas. Sin embargo, la mayoría de los sistemas de libertad condicional imponen tanto condiciones obligatorias/estándar como condiciones especiales para el delincuente. Las condiciones obligatorias son usualmente aquellas estipuladas por ley e impuestas a todos aquellos en libertad condicional. Las condiciones especiales se agregan, usualmente para cada caso. En algunos casos las autoridades de libertad condicional pueden usar su discreción para determinar tales condiciones especiales.¹¹⁸

115 R. P. Seiter, “Prisoner reentry and the role of parole officers”, *Federal Probation*, Vol. 66, N. 3 (2002), p. 50-54; y también R. P. Seiter and A. D. West, “Supervisión styles in probation and parole: an analysis of activities”, *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 38, N. 2 (2003), p. 57-75.

116 J. F. Quinn y L. A. Gould, “The prioritization of treatment among Texas parole officers”, *The Prison Journal*, Vol. 83, N. 3 (2003), p. 323-336.

117 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18.

118 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 18-19.

Las condiciones estándar para la liberación están frecuentemente definidas en la legislación o los reglamentos que regulan la libertad condicional y típicamente incluyen lo siguiente:

- Contacto inicial con un supervisor
- Contacto continuo con un supervisor de la libertad condicional
- Notificación al oficial de libertad condicional acerca de todo cambio de las circunstancias de vivienda o trabajo
- Limitaciones a los viajes
- Mantener “buena conducta” y/o respetar la ley en todo momento¹¹⁹

También se pueden imponer condiciones especiales o adicionales cuando quienes deciden las consideran necesarias para manejar el riesgo o satisfacer las necesidades del delincuente en la comunidad. Esas condiciones significan ofrecer una respuesta más específica al riesgo singular que presenta el delincuente o una respuesta más detallada a sus necesidades de reintegración. Tales condiciones usualmente caen dentro de dos categorías generales: (a) condiciones directa y explícitamente relacionadas con el modo delictivo del delincuente; y (b) condiciones que permiten a los supervisores adquirir información verificable acerca del delincuente.

Los ejemplos de condiciones para facilitar la supervisión de los delincuentes incluyen requerir que se presenten para análisis de orina, vigilancia electrónica o presentación periódica ante la policía. Mediante el uso de condiciones especiales, se alienta a quienes toman las decisiones a adaptar las condiciones de la libertad a los desafíos que presenta el delincuente. El uso de condiciones especiales debe estar relacionado con el grado de riesgo que presenta cada delincuente.

Por ejemplo, las condiciones relacionadas con el estilo delictivo de un delincuente pueden incluir diversos requerimientos, incluyendo:

- Evitar ciertas áreas geográficas
- Abstenerse de usar sustancias tóxicas y/o drogas
- No acercarse o comunicarse con ciertas personas
- Residir en un lugar en particular
- Mantenerse periódicamente en contacto con un voluntario u otra persona
- Participar de un programa de tratamiento en particular
- Obedecer el toque de queda
- Atenderse psicológicamente y participar del tratamiento recomendado (incluyendo completar el plan de tratamiento)
- Abordar en un centro específico los problemas de alcohol, drogas, sexuales, juegos de azar y/o abuso de solventes, control del enojo y problemas de deuda o delictivos
- No participar en actividades organizadas con gente menor de cierta edad
- No residir en el mismo lugar con niños menores de cierta edad

119 Ibid., p. 19-20.

3. Cumplimiento y ejecución de las condiciones de liberación

El alto porcentaje de delincuentes en libertad condicional que violan las condiciones de su libertad anticipada es un problema serio en muchas jurisdicciones. Sin embargo, no hay total evidencia que demuestre que la falta de cumplimiento de las condiciones técnicas señala la probabilidad de que el delincuente cometa más delitos o que los delincuentes en libertad condicional que regresan a la prisión vayan a cambiar su conducta delictiva.¹²⁰ Si la revocación no ayuda a reducir la reincidencia del delincuente, es importante cuestionar su uso y aumentar la confianza en este enfoque tan costoso. La suspensión puede alterar mucho el proceso de reintegración del delincuente, sin mencionar lo costosa que resulta en términos de encarcelamiento. Se sugiere que a veces se requiere un enfoque más estratégico, basado en intentos sistemáticos de aumentar la probabilidad de completar exitosamente la supervisión, siendo las violaciones tomadas como oportunidades para intervenir y enderezar la conducta de los delincuentes.¹²¹ Para esto, con frecuencia es necesario implementar sanciones intermedias cuando no se cumplen las condiciones de la libertad. En los Estados Unidos, hay muchos estados que han desarrollado sanciones intermedias para las violaciones técnicas de esas condiciones. Estas sanciones son tanto penitenciarias como terapéuticas, pero no involucran el retorno a la prisión.

Las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa¹²² recuerdan a los profesionales la necesidad de asegurar que los delincuentes sean plenamente conscientes de lo que se requiere de ellos, de los deberes y responsabilidades del personal de libertad condicional y de las consecuencias de la falta de cumplimiento (reglas 85-87). El control del delincuente no debe basarse solamente en el prospecto de sanciones por falta de cumplimiento, sino también en su cooperación activa. En caso de falta de cumplimiento, la respuesta debe tener plenamente en cuenta las circunstancias de esa falta de cumplimiento.

4. Programas de supervisión intensiva

En un programa de supervisión intensiva, los sujetos (o delincuentes con libertad anticipada) son supervisados muy de cerca, requiriéndose reuniones personales frecuentes con los funcionarios de libertad condicional, un toque de queda, monitoreo de contactos con la policía o arrestos, pruebas frecuentes por alcohol y drogas y en algunos casos, vigilancia electrónica. La naturaleza exacta de la supervisión intensiva puede variar de un programa a otro.

La supervisión intensiva es con frecuencia propiciada para tratar con reincidentes, pero la evidencia empírica disponible sugiere que los programas de supervisión intensiva no necesariamente reducen los índices de re-delincuencia. Esto se debe en parte al hecho de que estos programas con frecuencia tienden a tener por objeto a las poblaciones de delincuentes de bajo riesgo, con-

120 N. Padfield, y S. Maruna, "The revolving door at the prison gate: exploring the dramatic increase in recalls to prison", *Criminology and Criminal Justice*, Vol. 6, N. 3 (2006), p. 329-352.

121 P. Burke, A. Gelb y J. Horowitz, "When offenders break the reglas: smart responses to parole and probation violations", *Public Safety Policy Brief*, N. 3, November 2007 (Washington, D.C., Pew Center on the States, 2007).

122 Véase recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010 (reglas 85-87).

trario a las investigaciones que sugieren que es más probable que los delincuentes de alto riesgo se beneficien de las intervenciones intensivas institucionales y con base comunitaria.^{123, 124}

En Canadá, una evaluación de la aplicación de las prácticas de supervisión intensiva a delincuentes de alto riesgo encontró que el grupo de supervisión intensiva tenía índices más bajos de readmisión a la cárcel por revocación de la libertad condicional.¹²⁵ Otros investigadores también llegan a la conclusión de que la supervisión intensiva de delincuentes de alto riesgo puede ser un medio eficaz para producir resultados positivos con respecto a la disminución de la reincidencia de los delincuentes.^{126, 127}

5. Vigilancia electrónica

La vigilancia electrónica se usa con frecuencia como un componente de la supervisión intensiva. La eficacia de tales programas se mide típicamente en términos de la frecuencia de las revocaciones, infracciones registradas y reincidencia. Un meta-análisis de los estudios que examinan el impacto de la vigilancia electrónica sobre la conducta delictiva de delincuentes de riesgo alto-moderado no encontró evidencia alguna que demuestre la eficacia de la vigilancia electrónica para reducir reincidencia. El estudio no descubrió evidencia que pueda demostrar la mayor eficacia de la vigilancia electrónica comparada con otros programas de remisión. Se sugiere que la vigilancia electrónica se aplica más eficazmente cuando se lo utiliza conjuntamente con intervenciones de tratamiento que han demostrado ser eficaces.¹²⁸

Una evaluación del Programa de Recursos de Aprendizaje en Canadá produjo algunos aciertos interesantes. El programa proveía acceso a los delincuentes en libertad condicional a la terapia de grupo y formación. Como resultado, se ha observado que los delincuentes de alto riesgo a quienes se les hizo vigilancia electrónica y tratamiento intensivo tenían índices de reincidencia más bajos que aquellos que no lo tenían. Los resultados también dieron apoyo a la investigación previa que encontró que los delincuentes de bajo riesgo no se beneficiaban de las iniciativas de tratamiento intensivo y que el tratamiento puede realmente aumentar los índices de reincidencia de los delincuentes de bajo riesgo.¹²⁹ La importancia de esta evaluación es que ha demostrado la eficacia de los servicios de rehabilitación intensiva para delincuentes de alto riesgo que involucraba una combinación de supervisión y tratamiento.

123 Véase D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 3rd ed. (Cincinnati, Ohio, Anderson, 2003); y también M. A. Paparozzi y P. Gendreau, "An intensive supervision program that worked: service delivery, professional orientation, and organizational supportiveness", *The Prison Journal*, Vol. 85, N. 4 (2005), p. 445-466.

124 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 13.

125 R. Serin, B. Voung y S. Briggs, "Intensive supervision practices: a preliminary examination", Research Brief N. B-31 (Ottawa, Correctional Service of Canada, 2003).

126 Paparozzi y Gendreau, "An intensive supervision program that worked".

127 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

128 M. Renzema y E. Mayo-Wilson, "Can electronic monitoring reduce crime for moderate to high-risk offenders?", *Journal of Experimental Criminology*, Vol. 1, N. 2 (2005), p. 215-237.

129 P. Gendreau, *A Review of the Learning Resources Program*, John Howard Society of Newfoundland (Ottawa, Solicitor General of Canada, 1996).

D. Programas de excarcelación anticipada

La libertad condicional¹³⁰ se refiere a la excarcelación de un delincuente con condiciones que son establecidas previamente y que continúan vigentes, a menos que se las altere, hasta que se ha cumplido todo el término de la sentencia judicial. La excarcelación puede ser obligatoria cuando tiene lugar automáticamente después de un período mínimo de tiempo o cuando una proporción fija de la sentencia ya ha sido cumplida, o puede ser a discreción cuando se debe tomar la decisión de liberar al prisionero condicionalmente (por ej. bajo palabra).¹³¹ En algunos países hay un sistema mixto que permite ambas posibilidades.

La excarcelación discrecional bajo palabra es una libertad condicional que es otorgada por la autoridad competente y que normalmente está sujeta a una cantidad de condiciones. Las excarcelaciones discrecionales se usan en diferentes medidas en los diferentes países y a veces no se las usa para nada. En un programa de libertad condicional, hay usualmente dos tipos de condiciones (obligaciones): condiciones estándar y condiciones especiales. “Condiciones” se refiere a todo requerimiento adjunto a la decisión de la autoridad competente a excarcelar condicionalmente al delincuente. Las condiciones estándar son establecidas por la ley o los reglamentos y se aplican a los delincuentes excarcelados condicionalmente dentro de una jurisdicción. Las condiciones especiales son para abordar toda condición o factor de riesgo asociado con el riesgo de reincidencia del delincuente y puede incluir la participación en tratamientos, programas de desarrollo personal o de rehabilitación. Desafortunadamente, muy poco se sabe acerca del impacto de tales condiciones en términos de seguridad pública o rehabilitación del delincuente y se necesita más investigación relacionada a esto.

Claramente, hay muchos factores en juego para determinar si un delincuente completará exitosamente un período de libertad condicional y, más importante aún, si se reintegrará exitosamente en la sociedad. Los factores individuales y la naturaleza y medida de la actividad delictiva del individuo son importantes, como lo es la disponibilidad de programas de tratamiento y de rehabilitación para delincuentes tanto antes como después de su liberación y la disponibilidad y accesibilidad de servicios de apoyo para ayudar a los delincuentes a abordar los difíciles desafíos que confrontan al tiempo de su reinserción social. Finalmente, no se puede subestimar la importancia de una cantidad de factores relacionados con la supervisión de los delincuentes excarcelados condicionalmente, incluyendo las políticas y procedimientos de supervisión, su estilo, la naturaleza de las condiciones impuestas y la manera en que esas condiciones son observadas.¹³²

Los intentos de los delincuentes de reintegrarse a la comunidad son a veces interrumpidos por un nuevo delito o por la violación de las condiciones de su excarcelación. Esto causará una suspensión de su excarcelación, la vuelta del delincuente a la prisión o una revocación de la licencia bajo palabra. De hecho, en muchos países, una gran proporción de la población de la prisión está compuesta por delincuentes que no funcionaron bajo supervisión comunitaria.¹³³

130 La expresión “libertad condicional” se usa aquí en vez del término “libertad bajo palabra” porque esta última no se encuentra en todos los sistemas de justicia penal. Sin embargo, libertad condicional tiene diversos significados según la jurisdicción.

131 Véase *Manual de Principios Básicos y Prácticas Prometedoras en la Aplicación de Medidas Sustitutivas del Encarcelamiento*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.07.XI.2), p. 49.

132 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 6-8.

133 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*.

Parece ser que en muchos países ha habido un aumento de la proporción de delincuentes que no completan el período de supervisión después de su excarcelación condicional anticipada. Este nivel de reinserción fallida no se debe necesariamente a un aumento de la re-delincuencia entre los delincuentes en libertad condicional, pero posiblemente a la estricta aplicación de las otras condiciones de la libertad por parte de los supervisores.¹³⁴ Una importante proporción de delincuentes que vuelven a las instituciones es ciertamente debida a violaciones de las condiciones de la libertad bajo palabra y no por haber cometido un nuevo delito, por ejemplo, faltar a las sesiones de tratamiento, violar el toque de queda o ir a zonas excluidas.¹³⁵

1. Decisiones de excarcelación discrecional

Las decisiones de excarcelación discrecional normalmente las toman las autoridades de libertad condicional. La naturaleza, rol, facultades y funciones de esas autoridades varían de un país a otro. Su rol primario es decidir si otorgar o denegar libertad condicional (bajo palabra). En algunos casos se proveen directrices estrictas para tomar tales decisiones (por ej. Directrices relacionadas con el tiempo cumplido, la seriedad del delito y el riesgo de reincidencia). En otras instancias, las decisiones de libertad condicional dependen de los instrumentos de evaluación del riesgo de que el delincuente pueda reincidir. En algunas jurisdicciones, tales como en Etiopía, la autoridad de libertad condicional es un político que actúa de acuerdo a las recomendaciones de las autoridades penitenciarias o un organismo asesor creado al efecto.

Los indultos y amnistías son otros mecanismos utilizados para excarcelar a los delincuentes antes del final de su sentencia. El indulto, que se refiere a la liberación por haberse dejado sin efecto la pena o la sentencia, es una forma de libertad sin condiciones. Usualmente es un acto de gracia y favor otorgado por el Jefe de Estado. Por otra parte la amnistía, que también es decretada por un Jefe de Estado, adelanta la fecha de liberación de un delincuente o de una clase de delincuentes. Sin embargo esta terminología no es fija y “indulto” y “amnistía” se usan con frecuencia indiferentemente.¹³⁶ Algunos países han establecido programas de libertad anticipada en gran escala: algunos de ellos pueden incluir a cientos, si no a miles, de prisioneros que son liberados a la vez. Esta liberación de delincuentes en gran escala obviamente crea desafíos adicionales para todas las partes, incluyendo las comunidades a las que regresan. A esa escala, es virtualmente imposible ofrecer servicios de asistencia a la reinserción y trabajar eficazmente con la comunidad.

2. Bases de información para las decisiones de excarcelación

En la mayoría de las jurisdicciones, el servicio penitenciario que mantiene al delincuente o el organismo de supervisión comunitario prepara la información a ser revisada por la autoridad de libertad condicional. En muchas prisiones, el alcance y la calidad de tal información pueden ser muy limitados debido a la ausencia de un sistema adecuado de gestión de la información so-

134 N. Padfield, ed., *Who to Release? Parole, Fairness and Criminal Justice* (Portland, Oregon, Willan Publishing, 2007).

135 J. W. Stickels, “A study of probation revocations for technical violations in Hays County, Texas, USA”, *Probation Journal*, Vol. 54, N. 1 (2007), p. 52-61.

136 Y dentro de otros contextos, como en Canadá, un “indulto” puede referirse al proceso de “borrar” los antecedentes penales de los delincuentes después de un largo período de respeto a la ley; esto puede reforzar y completar la reintegración a largo plazo de los delincuentes.

bre los reclusos. Al mismo tiempo, las decisiones adecuadas acerca de la excarcelación requieren realizar una evaluación inicial en el momento en que el delincuente ingresa a la prisión, seguida por una evaluación más detallada cuando la naturaleza del delito o la conducta del delincuente así lo indiquen.

A veces la evaluación inicial es seguida por un plan para preparar al delincuente para su excarcelación y participación en programas apropiados. Se debe realizar otra evaluación para preparar la decisión de libertad condicional y considerar: (a) el progreso del delincuente; (b) su historial social y delictivo; (c) resultados del instrumento de riesgo; (d) evaluaciones especiales del riesgo, cuando sean necesarias (evaluación psiquiátrica); (e) recursos comunitarios; (f) necesidades pendientes o continuas del delincuente; (g) el riesgo de que el delincuente reincida; y (h) la capacidad de la comunidad para responder y abordar esos riesgos y necesidades con seguridad.¹³⁷

3. Criterios de decisión

Hay mucha variedad en los criterios que usan los distintos sistemas judiciales para decidir si se va a liberar a los delincuentes de su reclusión. Sin embargo, hay dos criterios generales que se usan comúnmente – la seguridad pública y si la rehabilitación del delincuente está progresando.

- *Seguridad pública.* Esta noción es explícita en todas las presentaciones, como un principio de toma de decisiones acerca de la libertad condicional y al definir las condiciones que serán impuestas: “¿Se puede controlar al delincuente con seguridad en la comunidad con un conjunto correcto de condiciones?”
- *Rehabilitación/reintegración.* Esto ocupa sólo el segundo lugar después de la noción de seguridad pública. Aquí generalmente se enfoca la cara “necesidades” de la moneda: “¿Van a estar disponibles los recursos necesarios para el/la delincuente cuando sea liberado en la comunidad?”¹³⁸

La preparación eficaz para la liberación es difícil de evaluar. Como se dijo antes, las decisiones de libertad condicional con frecuencia están basadas en si el delincuente ha participado en programas diseñados para abordar algunos de sus factores de riesgo y demás desafíos y si el plan de excarcelación es realista.

Aquí se debe enfatizar nuevamente la importancia de realizar una evaluación apropiada. Las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa, que reflejan las mejores prácticas actuales, requieren que se haga una evaluación de los delincuentes considerando sistemática y cuidadosamente cada caso individual, incluyendo los riesgos, los factores positivos y las necesidades, las intervenciones requeridas para abordar esas necesidades y la receptividad de los delincuentes ante las intervenciones. Los delincuentes no sólo deben ser conscientes del proceso y los resultados de la evaluación, sino que se les debe permitir contribuir activamente con la misma, dando debido peso a sus puntos de vista y aspiraciones personales, como así también a sus propias cualidades personales y su sentido de responsabilidad para evitar caer en la reincidencia (reglas 66-68).

¹³⁷ Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 16.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 18.

4. Participación del delincuente y la víctima en las decisiones de puesta en libertad

Las prácticas respecto a la participación del delincuente en las decisiones de excarcelación varían mucho. En algunos países, el delincuente ni siquiera sabe que está siendo considerado para la libertad anticipada y no se le da la oportunidad de presentar un pedido. Sin embargo en muchos otros países los delincuentes participan en las audiencias de libertad condicional. En Australia (Queensland), por ejemplo, el delincuente puede presentar una solicitud para comparecer o hacer que un representante comparezca en su nombre. En el Reino Unido (Inglaterra y Gales) las decisiones relacionadas con la libertad condicional y la revocación se hacen más que nada por escrito. El delincuente puede hacer representaciones por escrito (generalmente asistido por su abogado), pero no está presente en la audiencia. La Junta de Libertad Condicional puede optar por la participación del delincuente (y siempre lo hace en casos que involucran a menores), y los delincuentes pueden solicitar una audiencia oral en la que estarán presentes. Cuando los delincuentes participan, con frecuencia tienen un representante legal en la audiencia.¹³⁹

En algunos casos, la autoridad competente también puede considerar las presentaciones de las víctimas del delito (o su representante) y las víctimas pueden ser notificadas de la decisión y de la liberación anticipada del delincuente.

E. El papel que desempeña la comunidad

La participación de la comunidad

“La participación de la comunidad se ha convertido en un ingrediente esencial en la prevención del delito en todo tipo de asociaciones que incluyen a las municipalidades, la policía, las escuelas, servicios de salud y sociales, y el sector privado.”

Fuente: M. Shaw, “Las comunidades en acción para la prevención del delito”, documento preparado para el Sexto Coloquio Anual del Centro Internacional para la Prevención del Delito, Canberra, 14-15 de Septiembre de 2006.

Fiji

Compromiso comunitario

El Servicio Penitenciario y Correccional de Fiji ha utilizado la marca como un medio de comercialización y promoción de su obra. Ha adaptado el Proyecto Cinta Amarilla de Singapur para cambiar la mentalidad pública, alentar el diálogo y establecer relaciones.

¹³⁹ Ibid.

Basándose en temas de conciencia, aceptación y acción (acción comunitaria) se dirige a escuelas, pueblos, asentamientos y vecindarios urbanos y periféricos, iglesias y al sector privado. Usa todos las formas de medios de difusión para diseminar su mensaje de que todo delincuente necesita una segunda oportunidad.

Fuente: I. Naivalurua, "Reintegración social comunitaria: el enfoque de Fiji", en *Encuesta de las Naciones Unidas y Otras Mejores Prácticas en el Tratamiento de Prisioneros en el Sistema de Justicia Penal*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, N. 65 (Helsinki, Instituto Europeo para la Prevención y Control del Delito, afiliado a las Naciones Unidas, 2010), p. 42.

El objetivo primario de los esfuerzos de reintegración social es proveer a los delincuentes el apoyo, asistencia y supervisión que les ayudará a vivir sin delinquir al ser liberados. Sin embargo, para que los programas tengan un impacto positivo, la comunidad debe obviamente ser también receptiva.

Tanto la remoción de los delincuentes de la comunidad como su retorno a ella presentan desafíos para sus familias y para la comunidad en general. Hay cuatro cosas que ayudan a algunas comunidades a tratar con el ciclo de remoción y reinserción de los reincidentes: el capital humano (recursos personales traídos por miembros de la comunidad); capital social (capacidad de las personas para recurrir a los vínculos personales dentro de la comunidad); redes sociales; y eficacia colectiva.¹⁴⁰ Las comunidades tienden a confiar demasiado en que el sistema de justicia penal provea supervisión y apoyo a los delincuentes, pero de hecho tienen un papel clave a desempeñar en la reintegración exitosa de los ex prisioneros. Se requieren estrategias específicas para movilizar y sostener el interés y participación comunitarios en los programas de asistencia y supervisión.

Las comunidades no son siempre muy receptivas a la idea de iniciativas de base comunitaria para la reintegración social de los ex delincuentes. La población con frecuencia queda atrapada en un estado de ánimo punitivo que no deja mucho lugar para que funcionen los programas de corrección de base comunitaria. Las ONG pueden ayudar asegurar que este asunto sea incluido en la agenda política y abogar por el cambio. Algunos programas, en particular aquellos que ofrecen a los delincuentes la oportunidad de realizar algún servicio comunitario o voluntariado para beneficio de la comunidad, tienen con frecuencia éxito para rehabilitar a ciertos tipos de delincuentes. Sin embargo, simplemente no pueden funcionar sin el apoyo de la comunidad y su éxito usualmente depende de la participación activa de los miembros de la misma.

A un nivel amplio, se pueden identificar muchos factores que afectan la probabilidad de que la comunidad participe en el tratamiento de los delincuentes. En primer lugar, el nivel de participación comunitaria es con frecuencia una función de la relativa apertura y transparencia del sistema de justicia penal. Si el sistema de justicia penal está comprometido con estándares altos de transparencia, responsabilidad, integridad y apertura, queda usualmente mucho más abierto a diversas formas de participación comunitaria. Los sistemas represivos, por el contrario, son mucho más reticentes a preparar un lugar adecuado para la participación comunitaria o para todo tipo de participación significativa de la sociedad civil. En segundo lugar, el nivel de desarrollo logrado por un país es con frecuencia un factor importante dado que esto impacta

¹⁴⁰ T. C. Clear, E. Waring y K. Scully, "Communities and reentry: concentrated reentry cycling", in *Prisoner Reentry and Crime in America*, J. Travis y C. A. Visher, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), p. 186.

directamente sobre la capacidad de la comunidad para participar activamente. Finalmente, hay también factores culturales y políticos que afectan la medida en la que los servicios de sectores no gubernamentales y voluntarios pueden desarrollarse. En algunos países el sector no gubernamental ha sido activamente disuadido por las autoridades. En algunas instancias, las autoridades todavía perciben toda forma de movilización u organización comunitaria como una amenaza potencial a la organización política existente.

India

Participación de los delincuentes en trabajo humanitario

En el Estado de Orissa, India, el Biju Patnaik Open-Air Ashram ha comprometido a los prisioneros en trabajo humanitario importante; éstos han ayudado a distribuir materiales de alivio en pueblos inundados. Este tipo de participación en la comunidad puede ayudar a ésta a reconocer el potencial para una reintegración exitosa, especialmente dado a que pueden llegar a ver a los prisioneros como partes interesadas en la comunidad que quieren participar en forma positiva.

Obviamente todos estos factores deben ser tenidos en cuenta. Sobre todo, se debe recordar que los países tienden a enfocar de manera muy diferente tanto el tratamiento de los delincuentes como la participación de la comunidad. A medida que descubren los méritos de la participación comunitaria en el proceso de justicia penal, encuentran diferentes vías para progresar y diferentes maneras para facilitar tal participación. Esto debe alentar a los profesionales para ser creativos en sus intentos de involucrar a la comunidad en la reintegración de delincuentes.

Hay tres aspectos muy prácticos de la participación de la comunidad en el tratamiento de delincuentes, a saber: (a) participación comunitaria en el tratamiento, rehabilitación y reintegración de delincuentes; (b) participación comunitaria en programas de remisión; y (c) participación comunitaria en los programas de correcciones comunitarias, libertad condicional, ayuda pos penitenciaria y reinserción de delincuentes. Desde el punto de vista de la comunidad y de los voluntarios potenciales, estas distinciones no son particularmente relevantes. La mayoría de las organizaciones que trabajan con delincuentes en la comunidad quieren trabajar en el contexto de todas estas situaciones.

Es imperativo que las instituciones desarrollen asociaciones cooperativas con las organizaciones de base comunitaria, grupos de voluntarios y ONG para ofrecer intervenciones prolijas y movilizar todos los recursos disponibles para asistir y, cuando sea necesario, supervisar a los delincuentes. Entre las intervenciones centrales disponibles para ayudar a los delincuentes están aquellas con respecto a trabajo y clases de formación, educación vocacional, certificación, entrenamiento laboral, ubicación en puestos de trabajo y monitoreo del empleo por parte de un gestor de casos. En todas estas áreas, las organizaciones comunitarias y el sector privado están singularmente ubicados para ofrecer asistencia eficaz. En Canadá, por ejemplo, los servicios y programas de base comunitaria para delincuentes en libertad condicional vienen desarrollando a las comunidades aborígenes de todo el país. Estos programas reflejan la cultura y espiritualidad aborigen tradicional y están típicamente arraigadas en los ideales restaurativos y de justicia comunitaria.¹⁴¹

141 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 32.

1. Uso de voluntarios

El uso de voluntarios es una manera eficiente de participación comunitaria y de proveer el apoyo que tanto necesitan los delincuentes. Las Reglas de Tokio también enfatizan la importancia del rol de los voluntarios, en particular cuando han sido debidamente entrenados y supervisados,¹⁴² y la importancia de apoyar su obra en diversas maneras prácticas (regla 19):

“19.1 Los voluntarios serán seleccionados cuidadosamente y contratados en función de las aptitudes y del interés que demuestren en su labor. Se impartirá capacitación adecuada para el desempeño de las funciones específicas que les hayan sido encomendadas y contarán con el apoyo y asesoramiento de la autoridad competente, a la que tendrán oportunidad de consultar.

“19.2 Los voluntarios alentarán a los delincuentes y a sus familias a establecer vínculos significativos y contactos más amplios con la comunidad, brindándoles asesoramiento y otras formas adecuadas de asistencia acorde con sus capacidades y las necesidades del delincuente.

“19.3 Los voluntarios estarán asegurados contra accidentes, lesiones y daños a terceros en el ejercicio de sus funciones. Les serán reembolsados los gastos autorizados que hayan efectuado durante su trabajo. Gozarán del reconocimiento público por los servicios que presten en pro del bienestar de la comunidad.”

En Japón, funcionarios voluntarios de libertad condicional asisten a los funcionarios profesionales de libertad condicional en el proceso de rehabilitación basándose en casos que les son referidos por un jefe de funcionarios de libertad condicional. Las principales actividades de ayuda a la rehabilitación son: (a) supervisor y asistir a quienes están en libertad condicional o bajo palabra; (b) realizar investigaciones relacionadas con el ambiente en el que vivirá el recluso después de ser puesto en libertad; y (c) realizar una evaluación preliminar de los individuos que pueden ser eventualmente indultados. En Kenia, los voluntarios de la comunidad desempeñan un papel importante al proveer supervisión y asistencia de libertad condicional ayuda pos penitenciaria a los delincuentes de áreas remotas del país.

2. Círculos de apoyo y responsabilidad

Un círculo de apoyo y responsabilidad es una forma de programa de reintegración comunitaria que busca reducir el riesgo de re-delinuencia de los delincuentes sexuales que están re-ingresando a la comunidad sin supervisión al completar su sentencia. Basado en la comunidad religiosa, el círculo tiene por objeto mejorar la seguridad pública al trabajar en cooperación con la policía, grupos vecinales, víctimas y profesionales de tratamiento.

Este tipo de programa fue originalmente concebido en Canadá como medio para llenar el vacío dejado en los servicios por la política gubernamental respecto a aquellos individuos que han

142 En este sentido, es importante adherirse al principio de que los voluntarios o demás miembros de la comunidad no deben *nunca* verse involucrados en funciones disciplinarias o de ejecución, incluyendo la decisión final de si un delincuente ha dejado de cumplir con las condiciones establecidas por el tribunal (Véase comentario a la regla 19 en *Comentario sobre las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para Penas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio)* (ST/CSDHA/22)).

completado toda su sentencia judicial en la prisión y fueron liberados sin ningún tipo de proceso formal de ayuda pos penitenciaria y sin ninguna asistencia o supervisión. El programa fue iniciado debido a la necesidad de trabajar con los delincuentes liberados que tenían más probabilidades de fracasar en su reintegración a la sociedad, presumiblemente debido a la falta de apoyo comunitario y demás recursos. Muchos de estos individuos eran delincuentes sexuales sin tratar y su retorno a la comunidad probablemente atraería mucho la atención de los medios de difusión.

El programa es un buen ejemplo de la participación comunitaria y del éxito de las asociaciones entre la comunidad y el sistema judicial. Los voluntarios involucrados en el programa son cuidadosamente seleccionados en la comunidad, capacitados profesionalmente y debidamente apoyados. Se establece un acuerdo entre el integrante principal (el delincuente) y hasta siete voluntarios del círculo. La participación es voluntaria por ambas partes. Sin embargo, una vez que se ha llegado a un acuerdo, éste se convierte en un mapa de ruta tanto para el apoyo como para la responsabilidad que se puede esperar de todos los participantes. El círculo “profesional” exterior se refiere al apoyo, guía e intervenciones que son proporcionadas por participantes con formación profesional y representantes de los organismos policiales y penitenciarios oficiales.¹⁴³

3. Justicia restaurativa comunitaria

Enfocar muy estrechamente los programas de reintegración social sólo en controlar los factores de riesgo de los delincuentes y responder a sus necesidades puede ser un error. Si se actúa así, a veces se olvida el papel primario que desempeñan las comunidades en el proceso de reintegración. Los programas de reintegración también deben enfocar el objetivo clave de establecer relaciones de apoyo y control social alrededor del delincuente.

Ayudar a la integración social de los delincuentes tiene implicaciones para la seguridad y el bienestar de la comunidad. Los esfuerzos para ayudarla deben considerar tanto las necesidades de los delincuentes como el riesgo que éstos representan en términos de seguridad de la comunidad. Algunas jurisdicciones han desarrollado asociaciones con la comunidad basadas en una coalición de proveedores de servicios para coordinar servicios de reinserción integrales.¹⁴⁴

Los procesos restaurativos de base comunitaria pueden crear capital social y hacer que la comunidad sea más receptiva y se comprometa a apoyar la reintegración de los delincuentes. Con frecuencia se ha observado que la aplicación del marco de justicia restaurativa a la reinserción provee una oportunidad para definir programas, no sólo en términos de intervenciones individuales, sino también en cuanto a ayudar a las comunidades a crear su propia flexibilidad, capacidad y eficacia colectiva para ejercer control social informal de los delincuentes y reforzar sus propios valores. Ciertamente la comunidad puede ser fuente, no sólo de apoyo social informal, sino también de control social informal. Tiene recursos para promover la sanación y la reintegración.¹⁴⁵

143 R. E. Brown y Y. Dandurand “Successful strategies that contribute to safer communities”, in *Selected Papers on Successful Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context*, S. Maio, ed. (Riyadh, Naif Arab University for Security Sciences, 2007).

144 Por ejemplo, véase J. Roman y otros, “Impact and cost-benefit analysis of the Maryland Reentry Partnership Initiative” (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2007).

145 G. Bazemore y C. Erbe, “Operationalizing the community variable in offender reintegration: theory and practice

“La importancia que se da a las relaciones sociales en los procesos restaurativos y en el contexto de la reintegración, está basada en un sentido de comunidad como redes interconectadas de relaciones entre ciudadanos y grupos comunitarios que colectivamente tienen los instrumentos y los recursos que pueden movilizarse para promover la sanación y la reintegración.”

4. Comunidades en riesgo

Muchas comunidades pobres y desventajadas confrontan un índice de delincuencia mucho más alto que otras comunidades, como así también un porcentaje más alto de personas encarceladas y liberadas todos los años. La cantidad de prisioneros que regresan no está bien distribuida dentro de una ciudad o región. Por lo tanto, un gran porcentaje de prisioneros regresan a comunidades desventajadas y vulnerable y esto crea desafíos especiales tanto para los delincuentes como para la comunidad.

Mapeo de la reinserción de delincuentes

El mapeo de la reinserción de delincuentes es una estrategia diseñada para facilitar la participación comunitaria para ayudar a los ex prisioneros que regresan a la comunidad. Se concentra en las necesidades del delincuente, su familia y en el vecindario. Los elementos clave de este enfoque son:

- (a) Enrolar el apoyo y la participación de las partes interesadas comunitarias;
- (b) Desarrollar un conjunto diverso y complementario de métodos de diseminación;
- (c) Presentar estratégicamente los resultados de la investigación para crear las bases para una acción comunitaria positiva.

Fuente: D. Brazzell, “Informing and engaging communities through reentry mapping”, Reentry Mapping Brief (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2007); y N. G. La Vigne, J. Cowan y D. Brazzell, *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*, 2nd ed. (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006).

Algunas comunidades o ciertos elementos de una comunidad pueden ser particularmente vulnerables y este hecho debe ser tenido en consideración. El método de mapeo de la reinserción permite a los organismos oficiales colaborar con las comunidades para identificar en dónde se ubican los delincuentes después de su puesta en libertad para así mitigar todo posible impacto en esos sectores y ayudar a planificar el acceso del delincuente a los servicios.

Canadá

Comunidades en riesgo: Delincuentes aborígenes

En Canadá, los delincuentes aborígenes continúan estando desproporcionadamente representados en todos los niveles del sistema de justicia penal. Hace poco más de 10 años, el Servicio Correccional de Canadá y la Junta Nacional de Libertad Condicional desarrollaron un marco para mejorar el papel que desempeñan las comunidades aborígenes. La investigación ha demostrado que reconectar a los delin-

cuentas con las familias y comunidades mejoraba los resultados y reducía la reincidencia. Por lo tanto se ofreció financiación adicional para desarrollar albergues aborígenes de sanación adicionales con las comunidades aborígenes. Los albergues de sanación son instalaciones comunitarias con mínima seguridad que ofrecen servicios y programas culturalmente apropiados a los delincuentes en un ambiente que incorpora los valores, tradiciones y creencias de los pueblos aborígenes.

Esto iba a ser el comienzo de una mayor participación de las comunidades aborígenes en la reintegración de delincuentes. Inicialmente, si bien muchas comunidades aborígenes estaban interesadas en desarrollar albergues de sanación, carecían con frecuencia de la capacidad y/o experiencia para comprometerse en la planificación, desarrollo e implementación de alternativas de base comunitaria.

Las comunidades aborígenes también están involucradas por medio del trabajo de sus ancianos. Los ancianos de Primeras Naciones, Métis e Inuit contribuyen durante toda la sentencia a satisfacer las necesidades culturales y espirituales de los diversos delincuentes aborígenes. Proveen guía y liderazgo en la planificación penitenciaria e intervención para aquellos que desean seguir el camino tradicional de sanación.

Finalmente, la participación comunitaria también es fomentada a través del trabajo de los funcionarios de extensión aborígen para ayudar a asegurar que las historias y necesidades singulares de los individuos aborígenes en las instituciones y sus comunidades sean entendidas y satisfechas. También facilitan la interacción entre los delincuentes y los miembros del personal que no son aborígenes para asegurar que se aborden las necesidades espirituales y culturales de los delincuentes.

VI. Intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad

El capítulo VI estudia las intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad. Enfatiza el uso de sanciones de base comunitaria (correcciones comunitarias) para apoyar la integración social de los delincuentes. Explica el modo en que las sentencias de base comunitaria, tales como la libertad condicional o los decretos de servicio comunitario pueden ofrecer maneras más eficientes para facilitar la integración social de los delincuentes una vez que han sido formalmente declarados culpables de un delito. Sin embargo, proceder con la acusación formal, convicción y castigo de los delincuentes no siempre es la mejor forma de asegurar que se enmendarán y vivirán respetando a la ley en la comunidad. Por lo tanto este capítulo se refiere a las medidas de “remisión”. En los casos apropiados, y en particular para menores delincuentes, con frecuencia es más eficaz derivar a los delincuentes apartándolos del proceso de justicia penal y diseñar respuestas alternativas a su conducta y en circunstancias individuales.

Para muchos delincuentes, el encarcelamiento es una manera muy pobre de alentarles a desistir del delito y prevenir la re-delincuencia. En vez de exponer a los delincuentes al encarcelamiento, las sanciones sin privación de la libertad pueden cumplirse en la comunidad bajo supervisión, permitiendo a los delincuentes diferentes opciones, cambiar sus vidas y reparar el daño que han causado o contribuir devolviendo a la sociedad. Los delincuentes también pueden recibir servicios y programas terapéuticos basados en la comunidad que pueden ayudarles a cambiar su conducta y tratar problemas de adicción o salud mental.

Contrario al encarcelamiento, las sanciones sin privación de la libertad tratan de crear, siempre que sea posible, relaciones entre los delincuentes y los miembros de la comunidad. El objetivo es fortalecer, más que cortar, esas relaciones. Es menos probable que los delincuentes que tienen fuertes conexiones con su comunidad y que quieren a la gente que los rodea vuelvan a delinquir. Aquellos que mantienen a una familia pueden continuar haciéndolo, incluyendo la posibilidad de permanecer empleados y ganar o comprometerse de otro modo en su propia comunidad.

Por lo tanto, en casos adecuados, las sanciones sin privación de la libertad facilitan la seguridad y responsabilidad comunitaria y el éxito de la reintegración social de los delincuentes, ofreciéndoles una oportunidad genuina de ser responsables de sus acciones, hacer enmiendas y cambiar su comportamiento. También pueden dar a los delincuentes la oportunidad de aprender nuevas destrezas, nuevas actitudes y modos de confrontar los problemas, ayudándoles así a evitar la recaída y toda otra actividad delictiva.

Las medidas sin privación de la libertad han probado ser muy eficaces para prevenir la reincidencia, pero también son más baratas para administrar que los programas de reclusión. De esta manera, su uso coherente puede disminuir los costos de la prisión y aliviar el hacinamiento en las prisiones.

Estrategias para promover la responsabilidad

- Concentrarse en la reparación del daño sufrido por la víctima
- Proveer un proceso de enmienda en la comunidad
- Proveer un proceso para un mejor entendimiento del modo en que el incidente afecta a los demás
- Ofrecer un modo significativo para que el delincuente asuma responsabilidad por sus acciones
- Alentar la disculpa o expresión de remordimiento
- Involucrar a la(s) víctima(s) y a la comunidad en la determinación de las medidas de rendición de cuentas

Elementos de rendición de cuentas por parte del delincuente

- Reconocer el daño causado
- Entender el daño desde el punto de vista de la otra persona
- Reconocer que había una opción
- Tomar medidas para hacer enmiendas (disculpa, reparación del daño)
- Actuar para cambiar su propia vida para que sea improbable que vuelva a suceder

Fuente: Estados Unidos de América, Departamento de Justicia, Oficina de Programas de Justicia, Oficina de Justicia para Menores y Prevención de la Delincuencia, *Guide for Implementing the Balanced and Restorative Justice Model* (Washington, D.C., 1998). Disponible en www.ojjdp.gov/pubs/implementing/accountability.html.

Los programas de remisión también merecen cierta atención. Para algunos delincuentes, la sanción penal formal no es necesaria ni útil para facilitar su integración social y prevenir la reincidencia. Otras intervenciones más eficaces y menos estigmatizantes son posibles en la comunidad, incluyendo los programas de remisión que “desvían” a los delincuentes del proceso de justicia penal hacia otras intervenciones más apropiadas. Los programas de remisión están basados en la autoridad discrecional de los funcionarios de la justicia penal, tales como la policía y el fiscal, para referir a los delincuentes a programas adecuados como alternativa al proceso de justicia penal. En circunstancias apropiadas, y en particular para menores delincuentes o gente que sufre de una enfermedad mental o adicción a las drogas, los programas de remisión pueden asegurar que los delincuentes reciban las intervenciones más adecuadas y eficaces evitando al mismo tiempo el ser expuestos innecesariamente al ambiente de la prisión.

A. Normas internacionales: intervenciones sin privación de la libertad

Las Reglas de Tokio, cuya intención es alentar la creación de alternativas de base comunitaria a la reclusión, establecen que “se alentará y supervisará atentamente el establecimiento de nuevas medidas no privativas de la libertad y su aplicación se evaluará sistemáticamente” (regla 2.4). También establecen que “se considerará la posibilidad de ocuparse de los delincuentes en la comunidad, evitando recurrir a procesos formales o juicios ante los tribunales, de conformidad con los amparos y las normas jurídicas” (regla 2.5).

Las Reglas de Tokio enfatizan que se debería disponer de una amplia gama de medidas no privativas de la libertad “a fin de asegurar una mayor flexibilidad, compatible con el tipo y la gravedad del delito, la personalidad y los antecedentes del delincuente y la protección de la sociedad, y evitar la aplicación innecesaria de la pena de prisión” (regla 2.3). Al implementar medidas no privativas de la libertad, se debe lograr un debido equilibrio “entre los derechos de los delincuentes, los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito” (regla 1.4).

Las Reglas de Bangkok estipulan que no se debería separar a las delincuentes de sus familias y comunidades sin prestar debida atención a su historial y a sus vínculos familiares (regla 58):

“Cuando proceda y sea posible, se utilizarán mecanismos opcionales en el caso de las mujeres que cometan delitos, como las medidas alternativas y otras que sustituyan a la prisión preventiva y la condena.”

Al dictar sentencia o decidir medidas preventivas para mujeres embarazadas o que tienen niños a su cuidado, se deben preferir las medidas no privativas de la libertad, siempre que sean posibles y apropiadas.

Con respecto a los menores delincuentes, la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales disponen que el encarcelamiento sólo se use como último recurso (artículo 37, subpárrafo (b), de la Convención). La remisión puede ser usada en todo momento del proceso de toma de decisiones. La policía, la fiscalía u otros organismos que traten con menores delincuentes pueden disponer, en tales casos y a su discreción, sin recurrir a audiencias formales. Para facilitar la disposición discrecional en casos de menores, se deben proveer programas comunitarios, tales como supervisión y guía temporaria, restitución y compensación de las víctimas. En el caso de menores delincuentes, el uso de la remisión no debe necesariamente estar limitado a casos leves, lo que hace que la remisión sea una estrategia importante para responder a las necesidades de los menores delincuentes aún cuando hayan cometido un delito más grave. En el capítulo VII de esta *Guía de Introducción* se incluyen más detalles acerca de las normas internacionales aplicables.

B. Sanciones sin privación de la libertad y la integración social de delincuentes

1. Políticas de sentencia

El uso del encarcelamiento o las sanciones no privativas de la libertad está regulado por el derecho penal y, idealmente, está guiado por una política de sentencias clara y explícita, si bien no todos los países han adoptado tales políticas. En algunos países, las políticas de sentencia no van mucho más allá de reafirmar los principios de equidad y proporcionalidad y reconocer la relevancia de considerar las posibles circunstancias agravantes o mitigantes al determinar una sentencia. La rehabilitación de los delincuentes y la protección de la comunidad se mencionan a veces como objetivos formales, pero frecuentemente sin estipular el modo en que han de lograrse. La necesidad de individualizar la sanción para tener en cuenta no sólo la seriedad del delito y el grado de culpabilidad del delincuente, sino también las necesidades, circunstancias y características propias del delincuente no es siempre plenamente reconocida. Finalmente, hay muchas instancias en las que las políticas de sentencia no dicen nada exactamente acerca del modo y el tiempo en que se deben usar las sentencias no privativas de la libertad como medios para rehabilitar al delincuente.

Las normas internacionales disponen un marco general dentro del que se debería articular y, de ser necesario, legislar la política nacional de sentencias. Sin embargo, las autoridades nacionales tienen la responsabilidad de formular e implementar tales políticas para evitar el uso excesivo del encarcelamiento. Las políticas deben asegurar que, en la práctica, las sentencias reflejan el uso óptimo de un agama de posibles sanciones dispuestas en las leyes penales modernas, facilitar la rehabilitación e integración social de los delincuentes y contribuir a la seguridad pública.

2. Tipos de sanciones sin privación de la libertad

Además del encarcelamiento, existe una amplia gama de sanciones o disposiciones que tienen un elemento punitivo aceptable y pueden servir para que los delincuentes rindan cuenta de sus delitos, mientras que al mismo tiempo contribuyan directamente a su rehabilitación e integración social. Más específicamente, incluyen:

- Libertad condicional y supervisión judicial
- Decretos de servicio comunitario
- Sanciones verbales, tales como apercibimientos, reprimendas y advertencias
- Absolución condicional
- Penalidades de estatus que deniegan al delincuente ciertos derechos específicos en la comunidad
- Sanciones económicas y penalidades monetarias, tales como multas y multas diarias
- Decretos de confiscación o expropiación
- Restitución a la víctima o decretos de compensación

- Sentencias suspendidas o diferidas, en las que se pronuncia la sentencia de encarcelamiento pero su implementación es suspendida por un cierto período de tiempo con las condiciones que establezca el tribunal.
- Remisión a un centro de asistencia, instalaciones en donde el delincuente puede pasar el día, regresando a su casa por la noche
- Arresto domiciliario
- Toda otra modalidad de tratamiento no institucional
- Alguna combinación de las medidas anteriores¹⁴⁶

Algunas pero no todas estas sentencias sin privación de a libertad requieren una estructura administrativa para ser usadas realmente como sentencias alternativas al encarcelamiento.

3. Evaluación previa a la sentencia y el proceso de sentencia

Ejemplo del contenido de una evaluación previa a la sentencia o informe de consulta social

- Fuentes de información usadas en el informe
- Información personal sobre el delincuente
- Historial personal del delincuente
- Información familiar (en particular los hijos)
- Datos acerca de la acusación delictiva actual
- Información acerca de las circunstancias del delito y el historial delictivo del delincuente, su asociación con pares y participación delictiva
- La actitud general, motivación y actitud del delincuente respecto al delito y a la(s) víctima(s)
- Información sobre salud física y mental
- Historial escolar y/o laboral, incluyendo asistencia escolar o trabajo
- Impacto sobre la víctima
- Posibles problemas de dependencia de drogas o alcohol
- Recomendación y justificación de la sentencia

Para determinar si un caso específico es adecuado para aplicar sanciones de base comunitaria, se debe realizar una evaluación de las necesidades, circunstancias, perfil de riesgo y receptividad del delincuente a intervenciones terapéuticas. Para que los jueces consideren sanciones alternativas al encarcelamiento, deben disponer de información acerca de tales sanciones y programas, como así también acerca del individuo delincuente y sus circunstancias. El servicio de libertad condicional y otros organismos similares deben facilitar este proceso, por ejemplo a través de presentaciones verbales o presentando un informe de encuesta social (o previo a la sentencia) ante el tribunal.

Las Reglas de Tokio reconocen el valor del informe de consulta social (regla 7.1), que describe los antecedentes de los delincuentes y las circunstancias de sus vidas que contribuyan a entender por qué han cometido el delito, identificar sus posibles cualidades personales y factores

¹⁴⁶ Para ver las definiciones y una explicación más detallada, véase *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*.

de riesgo, y hacer recomendaciones acerca de posibles intervenciones en lugares custodiados o no custodiados. Cuando se recomienda una sanción de base comunitaria, se espera que el informe incluya información acerca del modo en que es probable que el delincuente actúe en la comunidad y cumpla con todas las condiciones o restricciones que el tribunal considere imponer. El informe de investigación previo a la sentencia es crítico para mejorar las perspectivas del delincuente respecto al éxito de su reinserción comunitaria.

C. Libertad condicional y supervisión comunitaria

La República Unida de Tanzania

En 2008, fue establecido el Departamento de Libertad Condicional y Servicio Comunitario en el Ministerio de Asuntos Interiores de la República Unida de Tanzania. Los objetivos del Departamento son:

- Descongestionar las prisiones del país
- Reducir los costos de mantener prisiones en el país
- Proteger los derechos humanos de los delincuentes
- Evitar que los delincuentes leves entren en contacto con delincuentes más graves o reincidentes
- Involucrar a la comunidad en el proceso de supervisión como así también en el proceso de rehabilitación de los delincuentes en la comunidad
- Asegurar que la comunidad se beneficia directamente del trabajo asumido por los delincuentes
- Permitir que los delincuentes continúen cuidando a sus familias
- Combatir el estigma de la prisión sensibilizando al público para que acepte a los delincuentes que están en programas sin privación de la libertad
- Reintegrar a los delincuentes a la sociedad

Se ha descrito a la libertad condicional como un “recurso inexplorado” para facilitar la reintegración social de los delincuentes.¹⁴⁷ Dicho esto, la libertad condicional y la supervisión comunitaria bajo autoridad judicial no están definidas en las Reglas de Tokio y el concepto se entiende de diferentes maneras. En muchas jurisdicciones, la función histórica de la libertad condicional estaba casi exclusivamente relacionada con el bienestar. Poner a un delincuente “en libertad condicional” significaba sólo que el servicio social prestaría atención particular al bienestar y demás necesidades del delincuente. Si bien todavía es así en muchos países, en otros el servicio de libertad condicional ha evolucionado hasta pasar a ser un organismo que es primariamente responsable de asegurar que los delincuentes cumplan los decretos del tribunal, incluyendo lo que deben o no deben hacer para permanecer en la comunidad en vez ser recluidos. En el año 2010, se adoptaron las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa para lograr una mayor unidad en las prácticas de los miembros del Consejo. Las reglas proponen tanto la “inclusión social de los delincuentes” como la “seguridad comunitaria” como los principales objetivos de la libertad condicional y definen el término del siguiente modo:

¹⁴⁷ D. L. MacKenzie, “Probation: an untapped resource in U.S. corrections”, in *Rethinking Corrections: Rehabilitation, Reentry, and Reintegration*, L. Gideon y H.-E. Sung, eds. (Thousand Oaks, California, Sage, 2010), p. 97-125.

“Libertad condicional’ se refiere a la implementación en la comunidad de las sanciones y medidas, definidas por ley e impuestas a un delincuente. Incluye una gama de actividades e intervenciones que comprenden supervisión, guía y asistencia destinada a la inclusión social de un delincuente, como así también a la seguridad comunitaria.”

Cualquiera que sea el modelo de libertad condicional en una jurisdicción dada, es difícil que sea una opción de sentencia viable sin una infraestructura de servicios adecuada. El servicio de libertad condicional debe poder implementar el decreto de libertad condicional del tribunal proporcionando servicios de apoyo y supervisión de acuerdo a las condiciones impuestas por ese tribunal. Esto puede incluir la implementación de otras sanciones y medidas comunitarias tales como restitución a la víctima, sentencias condicionalmente suspendidas y diferidas, e incluso decretos de servicio comunitario y arresto domiciliario. Los tribunales deben poder involucrar a las organizaciones comunitarias en esta función.

Diez pasos para guiar y transformar a los departamentos de libertad condicional y reducir la reincidencia

Establecer la agenda para el cambio

- Paso 1. Comprometer e informar a las partes clave
- Paso 2. Revisar y evaluar las políticas y prácticas actuales del departamento
- Paso 3. Analizar la evaluación y desarrollar un mecanismo para supervisar el cambio

Rediseñar las políticas y prácticas del departamento

- Paso 4. Mejorar los procesos de selección y evaluación de aquellos sujetos a libertad condicional
- Paso 5. Alinear los planes de supervisión con los resultados de la selección y evaluación
- Paso 6. Rediseñar las estrategias de incentivo y sanción
- Paso 7. Desarrollar la capacitación en reducción de la reincidencia

Implementar procedimientos para asegurar la calidad y monitorear el progreso

- Paso 8. Desarrollar e implementar un proceso y sistema de resultado-responsabilidad
- Paso 9. Reforzar el sistema de evaluación del personal para afianzar todos los esfuerzos de los organismos relacionados con la reducción de la reincidencia.
- Paso 10. Revisar el progreso y determinar las metas para la mejora continua

Fuente: Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos de Estado, *A Ten-Step Guide to Transforming Conditional Release Departments to Reduce Recidivism* (New York, 2011). Disponible en: http://knowledgecenter.csg.org/drupal/system/files/A_Ten-Step_Guide_to_Transforming_Conditional_Release_Departments_to_Reduce_Recidivism.pdf.

Varios organismos de libertad condicional también desempeñan otras funciones relacionadas de justicia criminal de base comunitaria: son responsables de supervisar a los delincuentes después de ser puestos en libertad y para administrar algunas instalaciones transitorias y servicios de ayuda pos penitenciaria. En muchos países también administran los decretos de servicio comunitario. Con frecuencia tiene sentido combinar localmente varias funciones de gestión de programas correccionales de base comunitaria para que sea responsable un solo organismo. En Kenia, por ejemplo, el Departamento de Libertad Condicional y Ayuda Pos penitenciaria del Ministerio de Asuntos Interiores es responsable de la supervisión de los decretos judiciales de servicio comunitario. Otras funciones clave del Departamento incluyen la preparación de informes (incluyendo las etapas previas a la fianza, a la sentencia y a la puesta en libertad), la re-

integración de ex delincuentes, la participación en iniciativas de prevención del delito y facilitar actividades con las víctimas, incluyendo la reconciliación.

En el año 2011, el Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos Estatales, una organización sin fines de lucro en los Estados Unidos, publicó una guía para los políticos titulada *Guía de Diez Pasos para Transformar los Departamentos de Libertad Condicional y Reducir la Reincidencia*,¹⁴⁸ que ofrece directrices a los servicios de libertad condicional acerca del modo de reorganizar sus organismos para mejorar los índices de cumplimiento de aquéllos que están en libertad condicional. Por medio de mejores evaluaciones de los factores de riesgo, necesidades y cualidades personales (factores de protección) de quienes están en libertad condicional, se pueden diseñar más eficazmente estrategias individualizadas de supervisión individualizada para cada uno de ellos.

1. Condiciones adjuntas al decreto de libertad condicional

Las condiciones adjuntas al decreto de libertad condicional se dan, en parte, para proteger a la comunidad y a la(s) víctima(s). Sin embargo, su objetivo es también reducir la probabilidad de que el delincuente reincida en su conducta delictiva y mejorar sus oportunidades de integración social. Tales condiciones deben ser simples y bien entendidas por parte del delincuente. Las Reglas de Tokio establecen lo siguiente acerca del propósito y la naturaleza de las condiciones que pueden adjuntarse a un decreto de libertad condicional (regla 12):

“12. Condiciones

“12.1 Cuando la autoridad competente decida las obligaciones que deberá cumplir el delincuente, tendrá en cuenta las necesidades de la sociedad y las necesidades y los derechos del delincuente y de la víctima.

“12.2 Las obligaciones que ha de cumplir el delincuente serán prácticas, precisas y tan pocas como sea posible, y tendrán por objeto reducir las posibilidades de reincidencia en el comportamiento delictivo e incrementar las posibilidades de reinserción social del delincuente, teniendo en cuenta las necesidades de la víctima.

“12.3 Al comienzo de la aplicación de una medida no privativa de la libertad, el delincuente recibirá una explicación, oral y escrita, de las condiciones que rigen la aplicación de la medida, incluidos sus obligaciones y derechos.

“12.4 La autoridad competente podrá modificar las obligaciones impuestas de conformidad con lo previsto en la legislación y según el progreso realizado por el delincuente.”

2. Supervisión de delincuentes

La supervisión de delincuentes en la comunidad es el núcleo del decreto de libertad condicional, pero hay muchas maneras de definir y entender en qué consiste la supervisión eficaz. De

¹⁴⁸ Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos Estatales, *A Ten-Step Guide to Transforming Probation Departments to Reduce Recidivism* (Nueva York, 2011).

acuerdo a las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa, los organismos de libertad condicional tienen por objeto “reducir la re-delincuencia estableciendo relaciones positivas con los delincuentes para supervisar (incluyendo el control cuando sea necesario), guiarles y asistirlos y promover el éxito de su inclusión” (principio básico 1). La supervisión de delincuentes generalmente está a cargo de profesionales, si bien en algunos países se incluyen voluntarios.

Japón

Funcionarios voluntarios de libertad condicional

En Japón, hay funcionarios voluntarios de libertad condicional que ayudan a los funcionarios profesionales en el proceso de rehabilitación basándose en casos que les son referidos por el jefe de funcionarios de libertad condicional. Las principales actividades de rehabilitación son: (a) supervisar y asistir a los delincuentes que están en libertad condicional o bajo palabra; (b) realizar averiguaciones relacionadas con el entorno en el que el recluso vivirá después de ser puesto en libertad y (c) realizar una evaluación preliminar de los individuos que pueden llegar ser indultados.

Mientras que el oficial profesional de libertad condicional está involucrado en el caso como especialista, el oficial voluntaria trabaja como vecino del delincuente, asistiéndole en nombre de la comunidad y puede usar la red comunitaria para conseguir trabajo para los delincuentes. Los funcionarios voluntarios de libertad condicional también presentan informes mensuales de progreso ante la oficina de libertad condicional y pueden recomendar tanto la falta de necesidad de supervisión o la revocación de la libertad condicional.

El funcionario voluntario de libertad condicional normalmente sirve por el término de dos años y puede ser designado nuevamente. Se requiere de ellos que sean individuos que merezcan gran respeto, entusiastas con su trabajo, económicamente estables y también sanos y activos. Deben asistir a cinco tipos de cursos de formación, incluyendo el entrenamiento inicial básico de los nuevos reclutas. Los funcionarios voluntarios de libertad condicional pueden proveer a los delincuentes información útil acerca de la comunidad y, debido a su posición en la sociedad, pueden ayudar a movilizar recursos sociales y cambiar la actitud del público hacia el delincuente.

Kenia

Funcionarios asistentes de libertad condicional

Los Funcionarios de libertad condicional en Kenia se ven asistidos en su trabajo por funcionarios voluntarios de libertad condicional a quienes también se les llama “funcionarios asistentes de libertad condicional”. Estos son personas de buen carácter e integridad identificados dentro de la comunidad para apoyar el trabajo del personal de libertad condicional ofreciendo supervisar de cerca a los delincuentes. Los funcionarios asistentes también se usan para ayudar a preparar los informes de los tribunales en áreas urbanas densas, por ejemplo verificando información tal como el domicilio y demás circunstancias de los delincuentes.

Para ser plenamente eficaz, la supervisión comunitaria debe estar acompañada por alguna forma de asistencia, o por lo menos, debida referencia a servicios adecuados. De acuerdo a la regla 10 de las Reglas de Tokio, el propósito, las modalidades y responsabilidades de la supervisión y asistencia pueden ser resumidas del siguiente modo:

“10. Supervisión

“10.1 El objetivo de la supervisión es disminuir la reincidencia y ayudar al delincuente en su reinserción social de manera que se reduzca a un mínimo la probabilidad de que vuelva a la delincuencia.

“10.2 Si la medida no privativa de la libertad entraña un régimen de vigilancia, la vigilancia será ejercida por una autoridad competente, en las condiciones concretas que haya prescrito la ley.

“10.3 En el marco de cada medida no privativa de la libertad, se determinará cuál es el tipo más adecuado de vigilancia y tratamiento para cada caso particular con el propósito de ayudar al delincuente a enmendar su conducta delictiva. El régimen de vigilancia y tratamiento se revisará y reajustará periódicamente, cuando sea necesario.

“10.4 Se brindará a los delincuentes, cuando sea necesario, asistencia psicológica, social y material y oportunidades para fortalecer los vínculos con la comunidad y facilitar su reinserción social.”

La supervisión de los delincuentes puede involucrar a varios organismos de intensidad variada. Hay diferentes niveles de supervisión en la comunidad, que pueden incluir la supervisión común, la supervisión con servicio comunitario, supervisión intensiva, centro de presentación diurna, reclusión domiciliaria con vigilancia electrónica, hogares o albergues residenciales con ayuda pos penitenciaria/tratamiento. Por ejemplo en Kenia, el Departamento de Libertad Condicional y Servicios de Ayuda Pos penitenciaria administra cinco albergues de libertad condicional con capacidad para aproximadamente 200 personas.¹⁴⁹ Como principio general, es importante hacer que la intensidad de la intervención sea compatible con los niveles de riesgo, necesidades y receptividad del delincuente.

En los Estados Unidos también se han usado los tribunales de reinserción para proveer supervisión eficaz de la libertad condicional. Son parte de una tendencia a establecer “tribunales que resuelvan problemas”. Por ejemplo, El Tribunal de Responsabilidad por la Libertad Condicional ha sido establecido en San Francisco para tratar con individuos que violan su libertad condicional y supervisor su acceso a servicios que están individualmente diseñados para servir a adultos en cuestiones complejas de salud y sociales por medio de la colaboración entre organismos. En vez de devolverlos a la cárcel, se ofrece al delincuente otra oportunidad para acceder a servicios y apoyo crítico.

Los programas que proporcionan cierta forma de supervisión intensiva se usan con frecuencia como alternativas a la prisión más aceptables políticamente debido a su mayor enfoque sobre la vigilancia. Dicho esto, es importante reconocer que la supervisión intensiva y los programas

¹⁴⁹ Véase R. Allen, “Alternatives to imprisonment in East Africa: trends and challenges” (London, Penal Reform International, 2012).

de vigilancia han sido desarrollados primariamente para reincidentes. La asignación a tales programas usualmente se basa en una evaluación de ciertos factores de riesgo específicos. No siempre se define con precisión qué es lo que hace que la supervisión sea “intensiva”. En general, los delincuentes involucrados en estos programas son supervisados muy de cerca, con reuniones frecuentes en persona con sus funcionarios de libertad condicional, un toque de queda, monitoreo de sus roces con la policía o arrestos, pruebas frecuentes de uso de alcohol o drogas y, en algunos casos, vigilancia electrónica. Sin embargo, todavía no queda claro si el nivel de intensidad de la supervisión, en sí misma, afecta los resultados de la reincidencia, en particular cuando no va acompañada por otras formas de intervención, tales como el tratamiento o formación cognitivo-conductual.¹⁵⁰

Uno de los principales propósitos de la supervisión comunitaria es prevenir la re-delinuencia y asegurar que el delincuente cumpla con las condiciones que le ha impuesto el tribunal como parte del decreto de libertad condicional. Por lo tanto debe hacer procedimientos apropiados para tratar justa y eficazmente con los nuevos delitos y con todo incumplimiento de las condiciones impuestas por el tribunal. El incumplimiento de esas condiciones usualmente conducirá a una modificación o revocación del decreto de libertad condicional y puede dar como resultado el encarcelamiento del delincuente. Las Reglas de Tokio ofrecen la siguiente guía en cuanto a disciplina e incumplimiento de las condiciones:

“14. Disciplina e incumplimiento de las condiciones

“14.1 El incumplimiento de las obligaciones impuestas al delincuente puede dar lugar a la modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad.

“14.2 La modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad corresponderá a la autoridad competente; procederá a ello solamente después de haber examinado cuidadosamente los hechos aducidos por el funcionario supervisor y por el delincuente.

“14.3 El fracaso de una medida no privativa de la libertad no significará automáticamente la imposición de una medida privativa de la libertad.

“14.4 En caso de modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad, la autoridad competente intentará imponer una medida sustitutiva no privativa de la libertad que sea adecuada. Sólo se podrá imponer la pena de prisión cuando no haya otras medidas sustitutivas adecuadas.

“14.5 En caso de que el delincuente no cumpla las obligaciones impuestas, la ley determinará a quién corresponde dictar la orden de detenerlo o de mantenerlo bajo supervisión.

“14.6 En caso de modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad, el delincuente podrá recurrir ante una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente.”

150 R. Moore y otros, *Managing Persistent and Serious Offenders in the Community: Intensive Community Programmes in Theory and Practice* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2006), p. 64.

3. Acceso al tratamiento durante el término de libertad condicional

Un decreto de libertad condicional, además de ofrecer la posibilidad de supervisor activamente a los delincuentes en la comunidad, ofrece algunas oportunidades muy reales para enrolos en programas beneficiosos de tratamiento y asistencia. Las Reglas de Tokio ofrecen la siguiente guía para tal tratamiento:

“13. Proceso de tratamiento

“13.1 En el marco de una medida no privativa de la libertad determinada, cuando corresponda, se establecerán diversos sistemas, por ejemplo, ayuda psicosocial individualizada, terapia de grupo, programas residenciales y tratamiento especializado de distintas categorías de delincuentes, para atender a sus necesidades de manera más eficaz.

“13.2 El tratamiento deberá ser dirigido por profesionales con adecuada formación y experiencia práctica.

“13.3 Cuando se decida que el tratamiento es necesario, se hará todo lo posible por comprender la personalidad, las aptitudes, la inteligencia y los valores del delincuente, y especialmente las circunstancias que lo llevaron a la comisión del delito.

“13.4 La autoridad competente podrá hacer participar a la comunidad y a los sistemas de apoyo social en la aplicación de las medidas no privativas de la libertad.

“13.5 El número de casos asignados se mantendrá, en lo posible, dentro de límites compatibles con la aplicación eficaz de los programas de tratamiento.

“13.6 La autoridad competente abrirá y mantendrá un expediente para cada delincuente.”

Estrategias clave para una recuperación eficaz y desarrollo de competencia

- Se da a los delincuentes la oportunidad de aprender y practicar competencia por medio de programas y actividades activos, basados en la experiencia.
- Los programas están diseñados para aumentar la interacción con pares o adultos positivos de la comunidad, más que simplemente con proveedores de servicios.
- Se integra el aprendizaje cognitivo y la toma de decisiones con actividades activas, experimentales y productivas.
- Los delincuentes trabajan e interactúan en la comunidad con individuos respetuosos de la ley.
- Siempre que sea posible se mezcla a los delincuentes con no-delincuentes para evitar la rotulación negativa y la estigmatización.

Más aún, las oportunidades de trabajo o servicio comunitario que permiten que el delincuente aprenda nuevas aptitudes o adquiera nuevos hábitos de trabajo son frecuentemente beneficiosas. De hecho, toda intervención que se concentre en el desarrollo de la competencia es una adición muy importante para la supervisión comunitaria. La formación de aptitudes cognitivas

y de toma de decisiones puede ser ofrecida para tratar problemas específicos del desarrollo de los delincuentes que pueda interferir con su capacidad para tomar decisiones razonables respecto a su conducta. En general, el enfoque es mejorar el razonamiento moral, la toma de decisiones y el control del enojo del delincuente por medio de técnicas experimentales que les permiten aprender por medio de práctica.

D. Servicio comunitario

Un decreto de servicio comunitario requiere que el delincuente realice trabajo sin paga por un número específico de horas o que desempeñe una tarea específica. Como el nombre lo sugiere, el trabajo debe proveer un servicio a la comunidad. A medida que los delincuentes realizan el servicio comunitario, pueden reconstruir el tan necesario capital social. La sanción es particularmente apropiada para permitir que los delincuentes recuperen su estatus dentro de su propia comunidad y para demostrar su intención de cambiar su conducta. En algunos casos, esto es todo lo que se necesita para que un delincuente se reintegre en su comunidad.

Uganda

El rol de un servicio de prisión en facilitar el servicio comunitario

Se deben tomar medidas para promover y alentar la consideración de sentencias alternativas por parte de los tribunales y las autoridades de la prisión pueden desempeñar un papel en la facilitación de ese proceso, como fue demostrado recientemente por un programa de decretos de servicio comunitario en Uganda.

En ausencia de un servicio de libertad condicional que funcione, el Servicio Penitenciario de Uganda ha estado colaborando con una ONG para encontrar casos de acusados que permanecen detenidos e identificar a aquellos que pueden ser elegibles para una sentencia de servicio comunitario y dispuestos a declararse culpables. Después traen sus casos, como grupo, ante las cortes para que se tome una decisión anticipada. Otras iniciativas similares son ciertamente concebibles y vale la pena explorarlas.

Fuente: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Persisting Challenges and Emerging Strengths: Findings and Recommendations — Reporte de la Misión de Evaluación de la ONUDD a Uganda, 2009.*

Antes de imponer un decreto de servicio comunitario, el tribunal necesita contra con información confiable y confirmación de que tal trabajo está disponible bajo supervisión apropiada. En muchas jurisdicciones, la organización o los funcionarios de libertad condicional que desempeñan una función equivalente son los primeros responsables de asegurar que los requerimientos se cumplen. En otros casos, por ejemplo en Uganda, las autoridades penitenciarias que tienen detenido a un individuo esperando el juicio pueden desempeñar un papel en la identificación de aquellos detenidos que pueden ser elegibles para una sentencia de servicio comunitario si se los encuentra culpables.

Respecto a la administración de los programas de servicio comunitario, la mayoría de los principios que guían la libertad condicional también se aplican a la administración de los decretos de servicio comunitario. Muchas ONG son bastante capaces de supervisor a los delincuentes

que realizan servicio comunitario. En Uganda, ha sido creado el Departamento de Servicio Comunitario, encabezado por un comisario, para servir de punta de lanza a la implementación del programa. La Ley de Servicio Comunitario del año 2000 en este país, permite a los jueces dictar sentencia de servicio comunitario en casos de delincuentes por delitos menores, en vez de sentenciarlos a prisión.

Uganda

Objetivos del Departamento de Servicio Comunitario

Los objetivos del Departamento de Servicio Comunitario de Uganda incluyen:

- La rehabilitación de delincuentes sentenciados por delitos leves
- La descongestión de las cárceles
- La reducción de la reincidencia
- La promoción de los derechos y la dignidad de los delincuentes leves
- La reducción del gasto estatal en prisiones para delincuentes leves
- La promoción de la cohesión social por medio de la reconciliación entre los delincuentes leves, las víctimas y la comunidad

E. Reintegración social por medio de programas de remisión

La remisión es un proceso alternativo para tratar con los delincuentes de una manera informal, es decir, fuera del sistema de justicia formal y en el contexto de un proceso de base comunitaria. Ofrece un modo de responder a los delitos sin recurrir a sanciones penales. Con el acuerdo del delincuente, este proceso lo refiere a programas de educación, mentoreo, asistencia o supervisión sin atravesar los procedimientos formales. Algunos de estos programas involucran un proceso restaurativo, con frecuencia a manera de mediación entre el delincuente, la(s) víctima(s) y los miembros de la comunidad.

El objetivo primordial de los programas de remisión es reducir al mínimo el contacto entre los delincuentes y el proceso de justicia formal, eliminando por lo tanto los efectos estigmatizantes de verse involucrados en el sistema de justicia penal. El uso amplio de la remisión en los sistemas judiciales de todo el mundo se debe a las muchas ventajas que la remisión tiene desde el punto de vista de facilitar la integración social de los delincuentes, como así también proteger a las víctimas y a la comunidad. Entre estas ventajas están las siguientes:

(a) El uso de la remisión puede resultar en una disposición más rápida para el delincuente y en un medio más expeditivo para tratar con las necesidades del delincuente la(s) víctima(s) y la comunidad;

(b) La remisión puede reducir la carga de trabajo de los organismos judiciales, permitiendo que los recursos sean asignados a programas y actividades diseñados para delincuentes más graves;

(c) El uso de la remisión proporciona una oportunidad para la familia del delincuente, la(s) víctima(s) y su(s) familia(s) y, cuando sea apropiado, a los residentes de la comunidad, para participar en el proceso de casos y ayudar al delincuente a reintegrarse a la comunidad.

Los programas de remisión varían considerablemente y con frecuencia están diseñados para satisfacer las necesidades de los delincuentes, resolver conflictos, aumentar la participación ciudadana, tratar las preocupaciones de la comunidad y restituir a las víctimas. Algunas de estas intervenciones son de naturaleza *terapéutica* y ofrecen terapia conductual, tratamiento o terapia por dependencia de drogas, a veces con condiciones restrictivas.¹⁵¹ Este es con frecuencia el caso para las remisiones a tratamiento que hacen los tribunales especializados en drogas. Por ejemplo, el programa Tratamiento por Drogas como Alternativa a la Prisión en Brooklyn, Nueva York, va dirigido a delincuentes detenidos por venta de drogas que se han declarado culpables y pueden ser remitidos a un tratamiento residencial de 18 a 24 meses.¹⁵² Es importante establecer que la dependencia de drogas debe ser considerada como una enfermedad y que el tratamiento relacionado debe siempre ser voluntario y con consentimiento informado. En el caso de tratamiento de dependencia de drogas como alternativa para el encarcelamiento, la persona involucrada debe tener la posibilidad de optar.¹⁵³ Hay otras intervenciones de naturaleza más *restaurativa* que dan al delincuente la oportunidad de reparar el daño causado por su conducta. Otras categorías de programas de remisión se concentran en el *desarrollo de aptitudes*, intentando facilitar la adaptación del delincuente (por ej. aptitudes de vida, vocacionales o educación) o en proveer una *experiencia formativa* que puede llegar a cambiar la actitud del delincuente (por ej. programas de mentoreo o de aventuras al aire libre).

Se puede usar una cantidad de mecanismos procesales para crear oportunidades para derivar a los delincuentes a programas de remisión. En algunos países los fiscales y jueces usan las opciones de “procedimientos de sobreseimiento”, “procedimientos de postergación” o “suspensión de sentencia” para suspender temporariamente los procedimientos formales en contra del delincuente a quien se acusa de haber cometido un delito.

A las medidas de remisión pueden adjuntarse condiciones. Si los delincuentes cumplen con ellas, quedan exentos de todo otro procedimiento ante el sistema de justicia formal. Si no cumplen con las condiciones se reinician o se vuelven a abrir los procedimientos penales originales. Por ej. Según el programa de remisión de Sudáfrica, cuando el fiscal o un juez de menores emite un decreto de remisión, el procedimiento se posterga pendiente de que el menor delincuente cumpla con la condición de remisión que se le ha impuesto. Si no la cumple, el tribunal puede emitir una orden de arresto o una notificación para que el menor se presente ante el tribunal. Después de indagar los motivos por los que el menor dejó de cumplir con el decreto de remisión, el tribunal puede decidir continuar aplicando la medida de remisión con las modificaciones que sean apropiadas, o el fiscal puede decidir proceder con la acusación formal del menor delincuente.

151 Notar que las discusiones sobre programas de reinserción con frecuencia excluyen a aquellos delincuentes que han sido derivados a tratamientos de base comunitaria y que también deben confrontar problemas de reinserción por sí mismos. Los programas de apoyo a la reinserción que necesitan son con frecuencia los mismos que para los ex prisioneros.

152 H.-E. Sung, “From Remisión to reentry: recidivism risks among graduates of an alternative to incarceration program”, *Criminal Justice Policy Review*, Vol. 22, N. 2 (2011), p. 221.

153 Véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment”, documento basado en un taller científico, Viena, 28-30 Octubre 2009. Disponible en www.UNODC.org/documents/hiv-aids/publications/Coercion_Ebook.pdf.

Los programas de remisión policiales dan oportunidad a los oficiales de policía para usar su discreción y desarrollar intervenciones creativas para prevenir la reincidencia futura. La remisión permite a los oficiales de la policía tratar con los casos expeditamente y asegurar que los delincuentes rindan cuenta de su conducta por medio de respuestas informales tales como advertencia, restitución, disculpas y trabajo comunitario. Esto hace que se reduzca la cantidad de delitos leves que atascan el sistema judicial formal. La remisión también puede servir como un medio para promover enfoques más restaurativos que involucran a las familias, las víctimas y los miembros de la comunidad para apoyar la responsabilidad, recuperación y reintegración del delincuente. Los oficiales de policía de primera línea tienen por lo menos tres papeles importantes que desempeñar en los programas de remisión con anterioridad a la acusación: (a) servir como agentes de referencia estudiando los casos que pueden ser remitidos al programa; (b) proveer información acerca de las actitudes, necesidades, conducta y circunstancias de familia y de vida del menor; y (c) proveer consejo de expertos al comité de remisión y a los proveedores de servicios.

En la mayoría de los países, la policía y los fiscales son las principales Fuentes de referencia a los programas de remisión. Sin embargo, el nivel de facultades discrecionales que tienen con respecto a la decisión de si se va a enjuiciar o no a los delincuentes varía mucho entre los diversos sistemas legales. En gran parte, el alcance de la discreción dependerá de si tales decisiones van a ser guiadas por el *principio de legalidad* (enjuiciamiento obligatorio), que crea la obligación de que el fiscal acuse, o por el *principio de oportunidad*, que tradicionalmente permite cierta toma discrecional de decisiones. El principio de legalidad en sí mismo no obstaculiza los casos de remisión, tales como los que involucran a menores delincuentes. Sin embargo, puede dificultar la remisión de un caso a un programa de justicia restaurativa antes de que el caso haya llegado al tribunal. Las Reglas de Tokio (regla 3.3) alientan a que la autoridad judicial u otra autoridad independiente competente ejerzan sus facultades discrecionales “en todas las fases del procedimiento, actuando con plena responsabilidad y exclusivamente de conformidad con la ley”.

F. Justicia restaurativa y reintegración social

Las intervenciones de justicia restaurativa pueden ser particularmente eficaces en el proceso de integración social de los delincuentes al ayudarles a enmendar sus relaciones con los demás en la comunidad, incluyendo a sus víctimas. Los enfoques de justicia restaurativa han probado ser sumamente exitosos para reducir la reincidencia al ayudar a los delincuentes a entender verdaderamente las consecuencias de sus acciones y a asumir responsabilidad por su conducta.¹⁵⁴ Más específicamente, la intervención de justicia restaurativa ayuda a los delincuentes a:

- Asumir responsabilidad por su conducta dañina de una manera significativa
- Ver las causas de su conducta y el modo en que afecta a los demás
- Cambiar su conducta y desistir del delito
- Ser aceptados de vuelta en su comunidad

La justicia restaurativa está basada en el principio de que las respuestas más eficaces a la delincuencia son aquellas que hacen que los delincuentes rindan cuentas de su conducta de una manera que les reintegre en la sociedad en vez de aumentar su sentido de aislamiento y estigma.

¹⁵⁴ *Handbook on Restorative Justice Programmes*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.06.V.15).

El objetivo es ayudar a los delincuentes a entender las consecuencias de sus acciones y enmendar el daño que han causado a la comunidad. Al mostrar a los delincuentes el pleno impacto de su conducta sobre aquellos que les rodean, la justicia restaurativa puede alentar un cambio real y duradero. Al mismo tiempo, la participación de las víctimas del delito y los miembros de la comunidad puede servir para fortalecer los vínculos en la comunidad y facilitar el desarrollo de capacidad de base comunitaria para ayudar a los delincuentes.

La justicia restaurativa requiere que las respuestas ante la conducta delictiva logren un equilibrio entre las necesidades de las víctimas, los delincuentes y la comunidad. Esto se logra por medio del enfoque sobre tres metas interrelacionadas: (a) rendición de cuentas; (b) recuperación y desarrollo de competencia; y (c) seguridad comunitaria. Las reuniones en persona con los miembros de la comunidad o las víctimas, durante las cuales el delincuente asume responsabilidad y se entera del impacto de su conducta sobre los demás, son una forma importante de rendir cuentas. El reconocer plena y honestamente su responsabilidad por el daño causado a otros es un proceso poderoso y puede reducir la probabilidad de que la conducta dañina se repita. El pleno y honesto reconocimiento de los daños causados a la comunidad y a las víctimas es muy importante para la reintegración exitosa de un delincuente.

En general, en el sistema de justicia penal hay cuatro puntos de entrada principales para poder iniciar los procesos de justicia restaurativa con éxito: (a) a nivel policial (previo a la acusación); (b) a nivel de la fiscalía (posterior a la acusación, pero antes del juicio); (c) a nivel judicial (sea durante la etapa de instrucción o antes de dictar sentencia); y (d) a nivel penitenciario (como una alternativa al encarcelamiento, como parte o además de una sentencia no privativa de la libertad, durante el encarcelamiento o al ser puesto en libertad). En algunos países, por ejemplo en Bélgica, las intervenciones de justicia restaurativa y las acusaciones pueden iniciarse paralelamente.

Los principios restaurativos también pueden aplicarse a la libertad condicional. En un modelo de “libertad condicional restaurativa”, el juez sentencia al delincuente a libertad condicional con una sentencia suspendida, mientras una junta reparatoria de voluntarios se reúne con el delincuente y la víctima para llegar a un acuerdo que el delincuente se compromete a cumplir. El cumplimiento de ese contrato es la única condición de su libertad condicional y ese contrato está basado en metas restaurativas, es decir que el delincuente entiende los efectos del delito y aprende el modo de evitar la re-delincuencia, que la víctima se ve restaurada y compensada y que se asegura a la comunidad y ésta ofrece reintegración para el delincuente.¹⁵⁵ Las juntas reparatorias son posiblemente más eficaces que la libertad condicional estándar.¹⁵⁶

Los principios básicos en el uso de programas de justicia restaurativa en material penal¹⁵⁷ fueron adoptados en el año 2002 para alentar a los Estados Miembros a adoptar y estandarizar las medidas de justicia restaurativa en el contexto de sus sistemas legales. La parte central de los principios trata con el establecimiento de parámetros para el uso de la justicia restaurativa y las medidas que deberían ser adoptadas por los Estados Miembros para asegurar que quienes

155 L. Kurki, “Restorative and community justice in the United States”, *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 27, 2000, p. 283.

156 K. J. Fox, “Second chances: a comparison of civic engagement in offender reentry programs”, *Criminal Justice Review*, Vol. 35, N. 3 (2010), p. 335-353.

157 Resolución del Consejo Económico y Social 2002/12, anexo.

participan en los procesos restaurativos estén protegidos por los debidos amparos jurídicos. Más específicamente, las partes II y III de los principios básicos definen el uso apropiado de la justicia restaurativa (por ej. cuando existen suficientes pruebas en contra del delincuente para justificar una intervención y cuando hay consentimiento entre el delincuente y la víctima) y la naturaleza de los amparos jurídicos que se pueden aplicar.

Hay tres requerimientos básicos que deben cumplirse antes de poder usar la mediación entre la víctima y el delincuente:

- El delincuente debe aceptar, o no negar, su responsabilidad por el delito
- Tanto la víctima como el delincuente deben tener voluntad de participar
- Tanto la víctima como el delincuente deben considerar que es seguro estar involucrados en el proceso¹⁵⁸

Los principios básicos aclaran que con frecuencia es necesario adoptar políticas y directrices claras para guiar los nuevos programas y establecer el marco normativo necesario. Estipulan (párrafo 12) que tales directrices deben abordar, inter alia:

- “(a) Las condiciones para la remisión de casos a los programas de justicia restaurativa;
- “(b) El manejo de los casos con posterioridad al proceso restaurativo;
- “(c) Las calificaciones, formación y evaluación de los mediadores;
- “(d) La administración de los programas de justicia restaurativa;
- “(e) Los niveles de competencia y las reglas de conducta que gobiernan el funcionamiento de los programas de justicia restaurativa.”

ONUDD ha publicado un *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa* (disponible en inglés y francés) para facilitar el desarrollo de los programas restaurativos.¹⁵⁹

158 *Handbook on Restorative Justice Programmes*, p. 18.

159 Publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.06.V.15.

VII. Programas de reintegración para menores delincuentes

Los programas de reintegración para menores delincuentes deben tener en cuenta sus necesidades particulares y las circunstancias que confrontan. Los roles respectivos de la familia, la escuela y la comunidad para facilitar la reintegración de los menores delincuentes es particularmente importante. Todas las intervenciones deben ser diseñadas desde la perspectiva de su desarrollo. Deben ser fundamentalmente de naturaleza educativa y capaces de abordar los desafíos específicos que confrontan los menores delincuentes. Debido a que la detención sólo debería ser usada como último recurso y por el período de tiempo más corto posible, se debe favorecer la aplicación de medidas alternativas y los programas de libertad anticipada. Siempre que sea posible, las intervenciones deben tener lugar totalmente fuera del sistema de justicia penal por medio de mecanismos de remisión.

De acuerdo a las normas internacionales, los Estados deberían privar a un niño¹⁶⁰ de su libertad sólo como un último recurso y por el período de tiempo más corto que sea apropiado. Al sentenciar a un niño por un delito, la respuesta debe estar basada no sólo en la gravedad del delito y el daño que éste ha causado, sino también por las circunstancias individuales, tales como el estatus social y la situación familiar. Las normas internacionales además obligan específicamente a los Estados a desarrollar un agama de medidas no privativas de la libertad y promover la remisión cuando se trata de niños que se alega, se acusa o se reconoce que han infringido el derecho penal sin recurrir a procedimientos judiciales, siempre que sea apropiado y deseable. Se deben realizar esfuerzos para proveer programas comunitarios y establecer y aplicar programas destinados a fortalecer la asistencia social para facilitar la disposición discrecional de casos.

Cuando los menores son privados de su libertad, deben recibir el máximo apoyo posible para su reintegración social. Esto incluye el cuidado, protección y asistencia individual – social, educativo, vocacional, psicológica, médica y física – que puedan requerir de acuerdo a su edad, sexo y personalidad. Cada menor delinciente debe ser evaluado y las intervenciones adaptadas para sus necesidades y circunstancias individuales. Estas intervenciones muy probablemente

160 According to article 1 of the Convención sobre los Derechos del Niño (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1577, N. 27531), “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Véase y también párrafo 11 (a) de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad (Resolución de la Asamblea General 45/113, anexo).

determinarán tanto si el menor delincuente transita exitosamente a ser adulto y si él o ella se reintegrarán exitosamente en la comunidad.¹⁶¹

A. Normas internacionales

El derecho internacional en el área de la justicia juvenil es substancial y detallado. Los instrumentos más importantes para la administración de la justicia de menores son la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Además de estos instrumentos internacionales, los estándares y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal incluyen cuatro instrumentos principales relacionados con la justicia juvenil, Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (las Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para Menores Privados de su Libertad, Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riad) y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal.¹⁶²

El artículo 37, subpárrafo (b), de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere que los Estados deberían privar a un niño de su libertad sólo como una medida de último recurso y por el período apropiado de tiempo lo más corte posible. El propósito primario de la detención, como de toda acción que se realice en contra de un menor en el sistema judicial, debe ser la rehabilitación y reintegración del mismo.¹⁶³ Por lo tanto, cuando un niño es privado de su libertad, la regla 28 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad estipula:

“La detención de los menores sólo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo.”

Mientras los menores están bajo custodia, las Reglas de Beijing disponen que “recibirán cuidados, protección y toda la asistencia -- social, educacional, profesional, psicológica, médica y física -- que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales” (regla 13.5) y en el “interés de su desarrollo sano” (regla 26.2). Además, la regla 38 de las Reglas de Bangkok Reglas dispone:

“Las reclusas menores de edad tendrán acceso a programas y servicios correspondientes a su edad y su género, como los de orientación sobre los problemas de abuso o violencia sexual. Recibirán educación sobre la atención de salud para la mujer y tendrán el mismo acceso permanente a servicios de ginecología que las reclusas adultas.”

161 E. S. Scott y L. Steinberg, *Rethinking Juvenile Justice* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2008).

162 Resolución del Consejo Económico y Social 1997/30, anexo.

163 De acuerdo a la regla 26.1 de las Reglas de Beijing Reglas, por ejemplo, “La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad”.

1. Evaluación y tratamiento individualizado

Con respecto a la evaluación de las necesidades de los menores delincuentes y la planificación de intervenciones para asistirlos, la regla 27 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad establece:

“Una vez admitido un menor, será entrevistado lo antes posible y se preparará un informe psicológico y social en el que consten los datos pertinentes al tipo y nivel concretos de tratamiento y programa que requiera el menor. Este informe, junto con el preparado por el funcionario médico que haya reconocido al menor en el momento del ingreso, deberá presentarse al director a fin de decidir el lugar más adecuado para la instalación del menor en el centro y determinar el tipo y nivel necesarios de tratamiento y de programa que deberán aplicarse.”

La regla 27 se refiere también específicamente a la importancia de desarrollar planes de tratamiento individualizado para menores delincuentes para facilitar su reintegración:

“Cuando se requiera tratamiento rehabilitador especial, y si el tiempo de permanencia en la institución lo permite, funcionarios calificados de la institución deberán preparar un plan de tratamiento individual por escrito en que se especifiquen los objetivos del tratamiento, el plazo y los medios, etapas y fases en que haya que procurar los objetivos.”

2. Remisión

El artículo 40, párrafo 3 (b), de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere que los Estados partes promuevan medidas para tratar con niños que se alega, se acusa o se reconoce de haber infringido la ley “sin recurrir a procedimientos judiciales”, siempre que sea apropiado y deseable, siempre que se respeten plenamente los derechos humanos y amparos legales.¹⁶⁴ En el párrafo 26 de su Comentario General N. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia juvenil, el Comité sobre los Derechos del Niño expresó la opinión de que los Estados partes deben tomar medidas de remisión como parte integral del sistema de justicia de menores y asegurar que los derechos y amparos legales de los niños sean plenamente respetados y protegidos. La regla 6.1 de las Reglas de Beijing establece:

“Habida cuenta de las diversas necesidades especiales de los menores, así como de la diversidad de medidas disponibles, se facultará un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en los distintos niveles de la administración de justicia de menores, incluidos los de investigación, procesamiento, sentencia y de las medidas complementarias de las decisiones.”

Esta disposición está diseñada para alentar el ejercicio de la facultad discrecional en todos los niveles del sistema de modo que los funcionarios de justicia penal relevantes puedan realizar las acciones que consideren más apropiadas en cada caso individual. La regla 11.2 se refiere específicamente a la necesidad de facultar a la policía, al ministerio fiscal y demás organismos

¹⁶⁴ Las Reglas de Beijing (regla 11), las Directrices para Acción sobre Niños en el Sistema de Justicia Penal (Resolución del Consejo Económico y Social 1997/30, anexo) (directrices 15 y 42) y las Reglas de Tokyo (regla 2.5) también se refieren a las medidas de remisión.

que tratan con los menores delincuentes “estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes Reglas” y de acuerdo con los principios y estándares de derechos humanos.¹⁶⁵ También se deben realizar esfuerzos para establecer y aplicar programas comunitarios, incluyendo aquellos destinados a fortalecer la asistencia social, que permitirían la remisión de los niños desde el sistema de justicia penal. En este contexto, las Directrices para Acción sobre Niños en el Sistema de Justicia Penal hacen un llamado a la cooperación entre los sectores de justicia para menores, diferentes servicios a cargo de la ejecución de la ley y los sectores de bienestar social y educación.

3. Alternativas al cuidado institucional

La Convención sobre los Derechos del Niño obliga específicamente a los Estados a desarrollar un agama de alternativas al encarcelamiento para “para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción” (artículo 40, párrafo 4). Más específicamente, se hace referencia a las órdenes de guía y supervisión, asesoramiento, libertad condicional, hogares de guarda, educación y programas de orientación vocacional y demás alternativas al cuidado institucional. En las Reglas de Beijing, regla 18.1 también establecen ejemplos de medidas de disposición. Todas las medidas deben ser adecuadas a las diferentes etapas de desarrollo de los menores delincuentes.

4. Intervenciones durante la detención

De acuerdo a las normas internacionales, el propósito primario de la detención, como toda acción en contra de niños en el sistema de justicia de menores, debe ser la rehabilitación y reintegración del niño.¹⁶³ Por lo tanto la colocación de menores delincuentes en instituciones debe estar guiada por la provisión del tipo de cuidado más adecuado a sus necesidades particulares y a la protección de su integridad física y mental y su bienestar. Cuando se ven privados de su libertad, los niños deben ser separados de los adultos, a menos que esto no sea para beneficio de los intereses del niño, dado que “hay pruebas abundantes de que la colocación de niños en prisiones o cárceles de adultos compromete su seguridad básica, su bienestar y su futura habilidad para abstenerse de delinquir y reintegrarse”.¹⁶⁶ Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad también llaman a la atención respecto a las condiciones de las instalaciones de detención para menores, que deben reflejar la meta rehabilitadora del tratamiento residencial “teniéndose debidamente en cuenta la necesidad del menor de intimidad, de estímulos sensoriales, de posibilidades de asociación con sus compañeros y de participación en actividades de esparcimiento” (regla 32).

¹⁶⁵ Sin embargo, las reglas 6.2 y 6.3 también requieren que se usen frenos y equilibrios para amparar los derechos de los delincuentes juveniles y evitar el abuso de esa facultad discrecional.

¹⁶⁶ Comité sobre los Derechos del Niño, Comentario General N. 10 (2007) sobre los derechos de los niños en la justicia juvenil (CRC/C/GC/10), par. 85; Véase, inter alia, artículo 37, subpárrafo (c), de la Convención sobre los Derechos del Niño, regla 8 (d) de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y regla 29 of the Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad.

Más aún, y dados los efectos adversos de la detención sobre los niños, la regla 13.5 de las Reglas de Beijing Reglas establecen que mientras estén bajo custodia, los niños deben recibir “cuidados, protección y toda la asistencia -- social, educacional, profesional, psicológica, médica y física -- que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales”.

La educación y el desarrollo de aptitudes, en particular, son vitales para la rehabilitación y reintegración del niño en la sociedad al ser puesto en libertad. En este sentido, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño venera el derecho de todos los niños a la educación, incluyendo a aquellos privados de su libertad. Los estándares detallados para la educación, orientación vocacional y trabajo a ser provistos a los niños detenidos pueden encontrarse también en la sección E de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad. Más específicamente, todo menor en edad escolar tiene derecho a recibir la educación adecuada a sus necesidades y capacidades (regla 38), como así también formación vocacional en ocupaciones que puedan prepararle para el trabajo en el futuro (regla 42). El acceso a la educación y a la formación vocacional debe ser igual para los niños y las niñas, tal como lo estipulan las Reglas de Bangkok (regla 37).

El artículo 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados partes a asegurar que ningún niño, incluyendo aquéllos privados de su libertad, sea privado de su derecho a disfrutar de los estándares más altos posibles de salud y a instalaciones para el tratamiento de enfermedades y rehabilitación de la salud. Más aún, los estándares detallados con respecto al cuidado médico de los menores están incluidos en las reglas 49-55 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad. La regla 51 dispone:

“Los servicios médicos a disposición de los menores deberán tratar de detectar y tratar toda enfermedad física o mental, todo uso indebido de sustancias químicas y cualquier otro estado que pudiera constituir un obstáculo para la integración del joven en la sociedad. Todo centro de detención de menores deberá tener acceso inmediato a instalaciones y equipo médicos adecuados que guarden relación con el número y las necesidades de sus residentes, así como personal capacitado en atención sanitaria preventiva y en tratamiento de urgencias médicas. Todo menor que esté enfermo, se queje de enfermedad o presente síntomas de dificultades físicas o mentales deberá ser examinado rápidamente por un funcionario médico.”

Respecto al contacto con el mundo exterior, el artículo 37, subpárrafo (c), de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que “todo niño privado de libertad... tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas, salvo en circunstancias excepcionales”. De modo similar, otros instrumentos internacionales se refieren a la comunicación adecuada con el mundo exterior tanto como parte esencial del tratamiento justo y humano como un instrumento para preparar a los menores a su retorno a la sociedad.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Véase, por ejemplo, regla 59 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad.

5. Ayuda pos penitenciaria y libertad anticipada

Las Reglas de Beijing enfatizan la necesidad de establecer un agama de servicios y instalaciones diseñadas para satisfacer las necesidades diferentes de los delincuentes jóvenes para reingresar a la comunidad, y proveerles con guía y apoyo como un paso importante hacia su reintegración exitosa en la sociedad. Hacen un llamado para procurar “establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad” (regla 29.1). Las Reglas de Beijing alientan además el uso frecuente y pronto de la libertad condicional de menores delincuentes. Establecen que “la autoridad pertinente recurrirá en la mayor medida posible a la libertad condicional y la concederá tan pronto como sea posible” (regla 28.1), agregando que “los menores liberados en libertad condicional recibirán asistencia del correspondiente funcionario a cuya supervisión estarán sujetos, y el pleno apoyo de la comunidad” (regla 28.2).

Similarmente, las Directrices de Riad estipulan que “deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados” (regla 32). Con este fin, “se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico” (regla 35). De acuerdo a las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad, “todos los menores deberán beneficiarse de medidas concebidas para ayudarles a reintegrarse en la sociedad, la vida familiar y la educación o el trabajo después de ser puestos en libertad. A tal fin se deberán establecer procedimientos, inclusive la libertad anticipada, y cursos especiales” (regla 79). Específicamente, requieren que las autoridades competentes provean o aseguren servicios para asistir a los delincuentes jóvenes a restablecerse en la sociedad y reducir los prejuicios en contra de ellas, estipulando (regla 80):

“Las autoridades competentes deberán crear o recurrir a servicios que ayuden a los menores a reintegrarse en la sociedad y contribuyan a atenuar los prejuicios que existen contra esos menores. Estos servicios, en la medida de lo posible, deberán proporcionar al menor alojamiento, trabajo y vestidos convenientes, así como los medios necesarios para que pueda mantenerse después de su liberación para facilitar su feliz reintegración. Los representantes de organismos que prestan estos servicios deberán ser consultados y tener acceso a los menores durante su internamiento con miras a la asistencia que les presten para su reinscripción en la comunidad.”

Las Reglas de Beijing enfatizan la importancia de la cooperación de la comunidad en la rehabilitación de los menores delincuentes. Promueven la movilización de voluntarios, instituciones y demás recursos comunitarios “para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar” (regla 25.1).

B. Evaluación

Como regla general, la evaluación adecuada de la situación, factores de riesgo y necesidades del delincuente es la base apropiada para las intervenciones eficaces e individualizadas de apoyo a su reintegración social. Lo mismo es cierto para los menores delincuentes, con el requerimiento agregado de tener en cuenta sus necesidades y circunstancias educativas y de desarrollo. Lo ideal es que cada evaluación conduzca a al desarrollo de una intervención o plan de tratamiento individual, que debe ser revisado y actualizado periódicamente.

Es importante asegurar que todo instrumento especializado de evaluación esté a disposición de aquellos que son responsables de evaluar a los menores delincuentes y asistirles en su reintegración social. En Paraguay, por ejemplo, y como parte del Programa para el Cuidado de Menores Delincuentes, se realiza una evaluación de la situación y condición de cada adolescente para identificar y monitorear las medidas apropiadas para su reintegración social.¹⁶⁸

C. Remisión

Al retirar a los menores delincuentes del proceso de justicia penal y, sea disponiendo tales casos o desviándolos hacia programas de base comunitaria, la remisión puede ayudar a contrarrestar los efectos negativos de los procedimientos formales subsecuentes del sistema de justicia para menores. Los programas de remisión pueden asumir una cantidad de formas, pero generalmente incluyen elementos de mediación, supervisión o justicia restaurativa. La remisión está típicamente basada en el uso de la autoridad discrecional y estructurada de la policía, el ministerio fiscal u otros organismos que tratan con casos de menores. En Tailandia, por ejemplo, a introducción de la remisión por medio del uso de prácticas de justicia restaurativa en el sistema judicial de menores se hizo posible por una disposición de la Ley de Procedimiento para Menores, que permite a los fiscales retirar la acusación por recomendación del director de un centro de formación de menores.

Guía sobre el uso de los objetivos de la remisión

Reconociendo la necesidad de proteger los derechos de los niños y de tener amparo legal al implementar los programas de remisión, el Comité sobre los Derechos del Niño ha enfatizado lo siguiente con referencia al artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

- “ La remisión de casos (es decir, medidas para tratar a los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes sin recurrir a procedimientos judiciales) sólo deberá utilizarse cuando se disponga de pruebas fehacientes de que el niño ha cometido el delito del que se le acusa, de que ha admitido libre y voluntariamente su responsabilidad, de que no se ha ejercido intimidación o presión sobre él para obtener esa admisión y, por último, de que la admisión no se utilizará contra él en ningún procedimiento legal ulterior;

¹⁶⁸ Consejo de Derechos Humanos, informe del Alto Comisionado para Derechos Humanos sobre derechos humanos en la administración de justicia, incluyendo la justicia juvenil. (A/HRC/C/14/35), par. 10.

- “ El niño debe dar libre y voluntariamente su consentimiento por escrito a la remisión del caso, y el consentimiento deberá basarse en información adecuada y específica sobre la naturaleza, el contenido y la duración de la medida, y también sobre las consecuencias si no coopera en la ejecución de ésta. Con el fin de lograr una mayor participación de los padres, los Estados Partes también pueden considerar la posibilidad de exigir el consentimiento de los padres, en particular cuando el niño tenga menos de 16 años;
- “ La legislación debe contener indicaciones concretas de cuándo es posible la remisión de casos, y deberán regularse y revisarse las facultades de la policía, los fiscales y otros organismos para adoptar decisiones a este respecto, en particular para proteger al niño de toda discriminación;
- “ Debe darse al niño la oportunidad de recibir asesoramiento jurídico y de otro tipo apropiado acerca de la conveniencia e idoneidad de la remisión de su caso ofrecida por las autoridades competentes y sobre la posibilidad de revisión de la medida;
- “ La remisión efectiva de un niño deberá suponer el cierre definitivo del caso. Aunque podrá mantenerse un expediente confidencial de la remisión con fines administrativos y de examen, no deberá considerarse un “registro de antecedentes penales”, y no deberá equipararse la remisión anterior de un caso a una condena. Si se inscribe este hecho en el registro, sólo deberá permitirse el acceso a esa información y por un período de tiempo limitado, por ejemplo, un año como máximo, a las autoridades competentes que se ocupan de los niños que tienen conflictos con la justicia.”

Fuente: Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General N. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10), para. 27.

Sudán del Sur

En cooperación con la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur y el Centro Internacional para la Reforma de la Ley Pena y la Política de Justicia Penal, la ONUDD está ayudando al Servicio Penitenciario Nacional de Sudán del Sur a establecer una unidad de libertad condicional de menores como parte de ese Servicio. La unidad es responsable por la preparación de informes previos a la sentencia, la administración de las órdenes de libertad condicional, la supervisión de los delincuentes y un servicio de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes liberados de su detención. Parte del ímpetu por desarrollar la unidad y establecer las funciones de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria deriva del hecho de que actualmente no hay instituciones o servicios especializados para menores delincuentes, un estado de cosas que es bastante común en situaciones posteriores al conflicto.

D. Medidas basadas en la comunidad

Las medidas basadas en la comunidad pueden ofrecer alternativas muy razonables y eficaces a la privación de la libertad. Como se dijo anteriormente, las normas internacionales alientan su uso siempre que sea posible, y en particular para niños que están en conflicto con la ley. El hecho de que algunos niños puedan necesitar vivienda no justifica la detención. Es mejor que haya otras alternativas, tales como “hogares grupales”, escuelas residenciales u hogares de guarda.

Una de las medidas alternativas más eficaces a la privación de la libertad es la supervisión comunitaria (libertad condicional para menores o libertad condicional para jóvenes). En muchos países en los que existe, por ejemplo en Kenia, los servicios de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria para jóvenes se ofrecen por parte de un mismo organismo.

Vietnam

Proyecto de Prevención de la Delincuencia Juvenil y Reintegración

Este proyecto, el Plan Vietnam, incluye varias actividades de base comunitaria diseñadas específicamente para ayudar a los menores delincuentes a reintegrarse exitosamente en la comunidad. Las actividades del proyecto incluyeron la formación de voluntarios, la provisión de asistencia directa a los menores liberados de un reformatorio (incluyendo el transporte de vuelta a la comunidad), talleres con los padres, puestos de trabajo, ayuda para iniciar un negocio y ayuda jurídica individualizada. Si bien ninguno de estos servicios han sido hasta ahora ofrecidos en gran escala, el proyecto ha demostrado su utilidad para apoyar la reintegración de los menores. La asistencia jurídica, por ejemplo, ha sido muy útil para muchos niños al tratar con las complicaciones legales concernientes a su registro, para obtener sus certificados de nacimiento y otros documentos oficiales necesarios, y para tratar algunos asuntos administrativos relacionados con su situación.

Uno de los logros distintivos del proyecto a nivel comunitario fue su capacidad para alentar la coordinación y cooperación entre una cantidad de partes relevantes. La estrecha cooperación que se desarrolló como resultado del proyecto entre los grupos comunitarios y la policía local, por ejemplo, augura bien para el futuro, dado que dicha cooperación es esencial tanto para la prevención eficaz de la delincuencia como para la reintegración social de los delincuentes.

Fuente: Y. Dandurand, "Final review and development Evaluación of the Menor Crime Prevention and Reintegration Project" (Hanoi, Plan Viet Nam, Febrero 2011).

E. Programas de privación de la libertad para menores delincuentes

Al ser privados de su libertad, los niños deben ser separados de los adultos. Mientras están bajo cuidado institucional, necesitan acceder a intervenciones y programas educacionales, cognitivo-conductuales y de desarrollo de aptitudes preparadas a su medida individual y basadas en una evaluación apropiada de sus factores de riesgo, necesidades y capacidad de aprendizaje. También requieren acceso al cuidado de la salud y apoyo psicológico y emocional. Se recomienda un enfoque modelo múltiple que se concentre en el individuo y también en su familia y su grupo de compañeros.

Egipto

Consejo Juvenil y creación de capacidad

Con la asistencia de la ONUDD, el Gobierno de Egipto ha fortalecido su capacidad legislativa e institucional para tratar con los menores delincuentes. Más específicamente, Egipto ha establecido un Consejo Juvenil, adjunto al Ministerio de Justicia, que ofrece formación en legislación de delincuencia juvenil.

También busca mejorar las condiciones de detención de menores delincuentes para facilitar su reintegración y re-socialización. Se ofrece a los menores talleres vocacionales, incluyendo zapatería, soldadura, plomería y capacitación en computación y electricidad, como así también clases de alfabetización.

Una segunda parte del proyecto de la ONUDD en Egipto se concentra en la formación y creación de capacidad para las ONG que ayudan a los niños delincuentes después de su liberación en las ciudades de El Cairo, Giza y Al-Qalyubiyah. El proyecto ha expandido los programas de reintegración previos y posteriores a la liberación a áreas tales como empleo, salud social y mental y educación. Por ejemplo, los jóvenes fueron mentoreados para desarrollar un “plan de vida” durante los últimos meses de su detención para seguir programas que se les ofrecen al ser puestos en libertad. Al tiempo de su liberación, muchos fueron capaces de conseguir trabajo en talleres de carpintería, fábricas de vestimenta y producción de mármol.

El modo en que los niños pasan por la experiencia del encarcelamiento dependerá en gran medida de su nivel de desarrollo, mientras que al mismo tiempo afectará su desarrollo futuro. El impacto personal de ser privado de la libertad puede a su vez afectar la capacidad de los menores delincuentes para beneficiarse de las diversas intervenciones durante o después de su encarcelamiento, como así también su habilidad para superar el estigma social y los desafíos de la reintegración posteriores a su liberación.¹⁶⁹ Por lo tanto las intervenciones deben estar diseñadas para promover el desarrollo del niño. De acuerdo a esto, el régimen de actividades dentro de la institución debe estar dirigido hacia el desarrollo educativo, personal y social, la rehabilitación y la preparación para la liberación. In muchos países, tales como Paraguay, las estrategias para la rehabilitación y reintegración de delincuentes jóvenes incluyen escolaridad obligatoria en el centro de detención, concentrándose en las aptitudes que permiten el desarrollo personal y maximizan las oportunidades de trabajo después de la liberación.¹⁷⁰

Hay evidencia creciente de que un alto porcentaje de jóvenes delincuentes en los sistemas de justicia de menores en todo el mundo tienen síntomas de discapacidad mental, lo que presenta desafíos importantes tanto para los sistemas nacionales de justicia de menores como de salud mental. Investigaciones confiables realizadas en varios países europeos han demostrado que de una mitad a dos tercios de los jóvenes que entran a centros de detención previos al juicio reúnen los criterios para diagnosticar una o más discapacidades mentales, incluyendo el abuso de sustancias.¹⁷¹ En los Estados Unidos, un estudio integral realizado en múltiples Estados y cubriendo información sobre 1400 jóvenes en diferentes situaciones de justicia para menores (programas de base comunitaria, centros de detención y instalaciones residenciales seguras) en el año 2006, concluyó que un 70.4 por ciento reunía los criterios para una enfermedad mental por lo menos, y que más de un 60 por ciento de los jóvenes reunían los criterios para diagnosticar tres o más enfermedades mentales. Se encontró que las niñas tenían un riesgo mucho más alto (80 por ciento) que los varones (67 por ciento).¹⁷²

¹⁶⁹ D. P. Mears y J. Travis, “Youth development and reentry”, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 3-20.

¹⁷⁰ A/HRC/C/14/35, para. 10.

¹⁷¹ International Juvenile Justice Observatory, *Mental Health Resources for Young Offenders: European Comparative Analysis and Transfer of Knowledge—MHYO Manual for Improving Professional Knowledge, Skills and Developing Advocacy Programme*, Vol. II (Brussels, 2011).

¹⁷² J. Shufelt y J. Cocozza, “Youth with mental health disorders in the juvenile justice system: results from a multi-

En muchas jurisdicciones, una gran cantidad de niños todavía están detenidos sin acceso a la educación. Por ejemplo, el informe del Taller sobre Educación de Menores Privados de la Libertad en África, que tuvo lugar en Bruselas en Enero de 2011,¹⁷³ concluyó que los derechos de los menores en prisión en África, incluyendo su derecho a educación de calidad, era “ampliamente ignorado, si no olvidado o negado”, que las intervenciones a nivel nacional y regional no estaban bien coordinadas y que otras necesidades básicas tenían prioridad sobre la educación.

En Albania, la Unión Europea ha fundado el primer centro de reintegración de menores en Kavaja, el cual incorpora los conceptos de justicia restaurativa y reintegración social en su programación. Además de las instalaciones de detención, el centro también cuenta con aulas, talleres e instalaciones de esparcimiento y médicas.

F. Liberación anticipada o condicional

Los programas de libertad anticipada permiten a las autoridades liberar a los menores delincuentes apenas están listos para retornar a la sociedad. Proporcionan un mecanismo importante para que las autoridades de justicia de menores aseguren que los menores delincuentes estén detenidos por el tiempo que sea absolutamente necesario. Para que los programas de libertad anticipada funcionen debidamente, se debe evaluar periódicamente el progreso de los menores delincuentes para determinar sus perspectivas de reintegración exitosa.

Hay una conexión entre la transición por la que pasan los menores delincuentes a medida que se desarrollan para ser adultos y las transiciones que confrontan al retornar a su comunidad. Los desafíos que surgen de esta transición doble son importantes y multifacéticos.¹⁷⁴ Los menores delincuentes confrontan muchas de las mismas dificultades de reintegración que los adultos. Pero además están en el medio de pasar de la dependencia de la familia a la independencia, de la escuela al trabajo, y de la inmersión en un grupo de pares adolescentes a las relaciones íntimas y a la paternidad. El éxito de su reintegración está, por lo tanto, estrechamente ligado a su éxito a lo largo de estas otras trayectorias de desarrollo.¹⁷⁵ La libertad anticipada basada en debidas evaluaciones de cada niño ofrece la posibilidad de tener en cuenta tanto las cuestiones de desarrollo como las de reintegración. Si va acompañada de la debida supervisión y asistencia la liberación anticipada o condicional puede representar un instrumento poderoso para asegurar el éxito de la reintegración social de los menores delincuentes.

state prevalence study”, Research and Program Brief (Delmar, New York, National Center for Mental Health and Juvenile Justice, 2006).

173 Disponible en www.iday.org/EN/02whatwedo/docs/sections/vulnerablechildren/WorkshopConclusionsRecommendations_EN.pdf.

174 D. M. Altschuler y R. Brash, “Adolescent and teenage offenders confronting the challenges and opportunities of reentry”, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 72-87.

175 M. L. Sullivan, “Youth perspectives on the experience of reentry”, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 56-71.

G. Intervenciones y ayuda posteriores a la liberación

Se ha determinado que los primeros pocos meses después de que los menores delincuentes han sido liberados del cuidado institucional son críticos. En ese momento, se encuentran sin la estructura, supervisión o apoyo que les proporcionaba la institución. Muchos de ellos, de hecho, están regresando a la comunidad con riesgos y necesidades serias que han seguido sin atender, comprometiendo por lo tanto sus posibilidades de reinserción exitosa. Los menores delincuentes liberados retornan con frecuencia a familias y comunidades que aún en las mejores circunstancias no pueden acomodarles. Por lo tanto, las intervenciones de apoyo durante ese período son particularmente importantes.

Como parte de la estrategia de ayuda pos penitenciaria, se puede hacer una cantidad de intervenciones para ayudar a los menores delincuentes a reintegrarse en sus familias y la comunidad. Las intervenciones deben ser adecuadas a las necesidades y circunstancias del niño y la intervención que se elija debe estar basada en una evaluación realista de los desafíos y necesidades del individuo. Usualmente es cuestión de evaluar el riesgo a la seguridad pública que presenta cada delincuente, desarrollando un plan previo a la liberación a ser aplicado después de ésta. Este plan reducirá el riesgo de re-delinuencia y proveerá círculos concéntricos de apoyo trabajando con las familias, los empleadores y las organizaciones comunitarias.

Las intervenciones posteriores a la liberación eficaces usualmente incluyen tres fases relacionadas con: (a) la planificación y los servicios institucionales previos a la liberación; (b) la preparación de la reinserción; y (c) servicios de base comunitaria al ser liberados de la institución. En las jurisdicciones en donde hay una amplia gama de servicios, se pueden desarrollar programas de ayuda pos penitenciaria intensiva, que incluyen planificación individual de cada caso, una mezcla de vigilancia y servicios, un equilibrio de incentivos y sanciones graduales, y un servicio de repartición de los recursos comunitarios. La experiencia sugiere que tales programas tienen éxito cuando:

- Preparan al joven para aumentar progresivamente su responsabilidad y libertad en la comunidad
- Facilitan la interacción y participación entre el joven y la comunidad
- Trabajan tanto con el menor delincuente como con los sistemas de apoyo de la comunidad que se hayan determinado (familia, pares, escuelas y empleadores) sobre las cualidades que se necesitan para que las interacciones sean constructivas.
- Desarrollan nuevos recursos y apoyo en donde sean necesarios
- Monitorean y comprueban al joven y a la comunidad en cuanto a su capacidad para tratar productivamente entre sí¹⁷⁶

Muchos profesionales en el campo de la reintegración social reconocen que las intervenciones de apoyo deberían vincular los servicios institucionales con los servicios basados en la comunidad. Sin embargo, hay poca evidencia de que las intervenciones que meramente refieren a los delincuentes a los servicios de base comunitaria ayuden eficazmente en el proceso de reintegración. Proveer referencias en vez de ayuda pos penitenciaria substancial es generalmente

¹⁷⁶ D. M. Altschuler y T. L. Armstrong, *Intensive Aftercare for High-Risk Juveniles: Policies and Procedures* (Washington, D.C., United States Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 1994).

ineficaz. Es mejor que haya vínculos entre la programación institucional y las intervenciones basadas en la comunidad para asegurar la continuidad del apoyo.

Los servicios de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes son eficaces en la medida que puedan equilibrar la supervisión con las necesidades de desarrollo de los niños, considerando tanto el riesgo como los factores de protección que obstaculizan o contribuyen a la adaptación social.¹⁷⁷ La programación concentrada en elementos punitivos o de vigilancia no es tan eficaz como un enfoque que incorpore intervenciones para ayudar al joven a superar los problemas, incluyendo aquellos factores que pueden haber contribuido a su conducta delictiva.

Los siguientes ejemplos describen medidas específicas que se pueden tomar como parte de los esquemas de libertad anticipada y de las intervenciones posteriores a la liberación.

1. Supervisión y centros de asistencia

La supervisión de apoyo, junto con métodos eficaces de gestión de casos, es usualmente el núcleo de la intervención eficaz de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes. Con frecuencia implica una estadía en instalaciones de transición, ubicación en un hogar de guarda o un albergue transitorio. En algunos casos, la intervención consiste en ubicar al menor delincuente bajo la supervisión y guía de un adulto responsable de la comunidad (por ej. un maestro de escuela, asistente social, miembro de la comunidad, padre u otro pariente) para que monitoree y guíe su conducta. En otras instancias, la supervisión del joven delincuente es responsabilidad de un organismo de justicia penal especializado (por ej. un organismo de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria) o un organismo de protección y bienestar del niño.

Chile

Formación

Desde el año 2008, Chile viene entrenando a asistentes sociales calificados para que trabajen con menores delincuentes y midan, monitoreen y evalúen los resultados de las intervenciones de apoyo. El organismo a cargo, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), coordina sus actividades con las organizaciones de la sociedad civil para asegurar que se haga un enfoque integral y transversal respecto al proceso de reintegración de menores delincuentes.

En los centros de presentación o asistencia diaria, se requiere que los delincuentes se presenten en un centro comunitario no residencial por una cantidad específica de horas por semana. Tales centros, que usualmente son administrados por organismos locales o una ONG, proveen un ambiente estrictamente supervisado en donde los delincuentes pueden participar de programas de educación, recuperación y recreo (asistencia en trabajo y formación, clases de educación y alfabetización, tratamiento por abuso de alcohol y drogas, cursos de conocimientos prácticos y actividades deportivas).

177 H. L. Chung, M. Little y L. Steinberg, "The transition to adulthood for adolescents in the juvenile justice system: a developmental perspective", in *On Your Own Without a Net: The Transition to Adulthood for Vulnerable Populations*, D. W. Osgood y otros, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 2005), p. 68-91.

Los centros de asistencia proporcionan estructura y supervisión a los delincuentes, una manera constructiva de usar su tiempo libre y una asociación positiva con adultos y pares. Los programas que están ubicados en centros comunitarios o de recreo existentes y que integran a los delincuentes con pares no delincuentes han demostrado ser particularmente eficaces para grupos adecuados de menores delincuentes.

2. Asistencia a la escuela y formación vocacional

Al ser liberados, los niños delincuentes pueden ser alentados a comprometerse a asistir periódicamente a la escuela y a enrolarse en un programa de formación vocacional o de capacitación. En algunos casos, se puede necesitar el apoyo de las autoridades locales u otros organismos para permitir que el delincuente regrese a la escuela o acceda a la formación (por ej. exención o reducción del precio). El desarrollo de capacidad para el trabajo es obviamente una prioridad para muchos menores delincuentes. Se ha demostrado que los programas de formación vocacional más eficaces son aquéllos que capacitan al joven y le ayudan a encontrar empleo.

3. Trabajo de servicio comunitario

El trabajo de servicio comunitario requiere que el delincuente trabaje sin paga por una cantidad especificada de horas en algo que beneficie a la comunidad. Su propósito es dar al delincuente la oportunidad de enmendar su delito contribuyendo con algo de valor, sea para la víctima o para la comunidad en general. Permite que los delincuentes demuestren, tanto para sí mismos como para la(s) víctima(s), que pueden ser miembros productivos de la sociedad.

Para los menores delincuentes, el trabajo de servicio comunitario más eficaz es el que requiere que trabajen junto con modelos adultos o compañeros positivos y les dé la oportunidad de practicar y demostrar una conducta competente y responsable. Por ejemplo, proyectos pequeños de construcción o limpieza comunitaria que requieren que los menores trabajen en equipo con pares o adultos respetuosos de la ley y que les ayuden a capacitarse laboral y socialmente. La comunidad se beneficia del trabajo del delincuente y éste obtiene un sentido de logro y mayor autoestima.

4. Reparación

La reparación (y restitución) es con frecuencia parte de los acuerdos negociados con la víctima a través de la mediación o conferencia de grupo. También puede ser decretada por el tribunal. La reparación requiere que los delincuentes realicen una acción específica para corregir el daño material o emocional que han causado a sus víctimas o a la comunidad en general. Puede estar directamente relacionada con el delito (por ej. Reemplazar los bienes robados o reparar el daño causado) o más simbólico (por ej. trabajo comunitario sin paga o provisión de algún servicio a la víctima de una manera que exprese remordimiento). Al contrario que las multas o la compensación, la reparación no necesariamente requiere pagos de dinero.

5. Programas de desarrollo de competencia

Los programas de desarrollo de competencia son programas especializados diseñados para ayudar a los menores delincuentes a tratar con los problemas subyacentes de su desarrollo cognitivo que pueden haber contribuido a su conducta delictiva. Los temas que se cubren normalmente incluyen la toma responsable de decisiones, aptitud de comunicación, resolución de problemas, resolución de conflictos, autoestima o control del enojo.

La mayoría de los programas de desarrollo de competencia son programas de “experiencia” o de aprendizaje activo. Los estudios realizados demuestran repetidamente que los programas de aprendizaje activo pueden dar a los menores la oportunidad de practicar o imitar comportamientos positivos que son preferibles y mucho más eficaces que las lecciones que se da a los delincuentes acerca de leyes y conducta debida.

Para algunos menores, tales intervenciones posteriores a la liberación son también necesarias para ayudarles a consolidar el progreso que han logrado a través de su participación en programas institucionales.

6. Tratamiento por dependencia de drogas o alcohol

Reino Unido

Trailblazers: mentoreo para jóvenes delincuentes

En el Reino Unido, la ONG Trailblazers [Pioneros] trabaja en estrecha asociación con las instituciones para menores delincuentes, el personal de la prisión y otras partes interesadas para prevenir la re-delincuencia por parte de los menores. Para ayudar al éxito de su reasentamiento, los voluntarios trabajan con gente joven por un período de hasta seis meses antes de la puesta en libertad, incluyendo mentoreo intensivo y señalización a organismos especializados. Este apoyo se extiende por un período de hasta nueve meses en la comunidad con posterioridad a la liberación. De acuerdo a la organización, el índice promedio de re-delincuencia fue del 9 por ciento en dos años, comparado con cifras gubernamentales de más del 70 por ciento. Lo que se requiere de los mentores, que provienen de una amplia variedad de entornos profesionales y étnicos, es una visión madura de la vida, entusiasmo, realismo, una actitud sin críticas y de empatía hacia los jóvenes (incluyendo sus asuntos, problemas y fracasos) y un compromiso no menor de 12 meses. Los mentores se comprometen a visitas semanales de una hora al detenido en la prisión, investigando oportunidades de formación, educación y vivienda, si se lo requiere, relacionándose con otros organismos relevantes y apoyando al mentoreado cuando éste es liberado. Este apoyo incluye mantenerse en contacto por teléfono con él o ella semanalmente en la comunidad, con reuniones cada dos semanas cuando sea posible. Además el mentor asiste a cursos de entrenamiento, supervisiones periódicas y reuniones de grupo trimestrales.

Fuente: www.trailblazersmentoring.org.uk/.

La conducta delictiva del individuo puede estar directamente vinculada con un problema subyacente tal como el abuso de drogas o alcohol o la violencia familiar. En tales casos, el menor es referido a un programa de tratamiento terapéutico o a un psicólogo especializado. La intervención y el tratamiento a tiempo, tan pronto como el problema subyacente ha sido identificado, pueden ayudar a prevenir el aumento de los hábitos destructivos y/o aliviar los problemas familiares. Las intervenciones posteriores a la liberación de esta naturaleza pueden además cimentarse en los programas de tratamiento en los que los jóvenes delincuentes pueden haber participado mientras estaban detenidos.

7. Programas de mentoreo

El mentoreo es una de las intervenciones más comúnmente usadas para gente joven en riesgo y para menores delincuentes. Son programas de ayuda pos penitenciaria integral que incluyen formación para la vida y provisión de servicios, como así también el establecimiento de relaciones de mentoreo entre el joven liberado de una institución y los mentores. El mentoreo es una clase importante de programa utilizado para apartar al joven de conductas de riesgo y delincuencia. Lo ideal es que el mentoreo de los menores delincuentes no sólo involucre la relación con el mentor sino con varias otras formas de asistencia y sistemas de apoyo.

Típicamente, el proceso de mentoreo depende de una asociación o relación entre un adulto que no es padre o madre y un joven en riesgo, con el propósito de promover una conducta positiva en el joven por medio de lo que aprende del mentor o a través de la relación en sí misma. El mentoreo consiste en un proceso por el cual el adulto enseña con su ejemplo y muestra al joven el modo de resolver situaciones difíciles y cómo navegar en los problemas y obstáculos de la vida, en particular en lo que concierne a decisiones que pueden colocar de vuelta al joven en un ambiente de riesgo. En general se ha acordado que el valor y el éxito de los programas de mentoreo dependen de la fuerza que tenga la relación personal entre el mentor y el mentoreado, incluyendo el grado de respeto y confianza mutuos.

La investigación sugiere que el mentoreo puede tener valor especial para los jóvenes en riesgo o que ya están involucrados en la delincuencia, y el impacto del mentoreo basado en la comunidad sobre los factores de riesgo asociados con la delincuencia ha sido bastante bien establecido.¹⁷⁸ Menos conocida es la eficacia del mentoreo, integrado dentro de la intervención de la justicia penal, sea como una forma de remisión o como parte de una intervención de ayuda pos penitenciaria. El impacto del mentoreo basado en la comunidad sobre los factores de riesgo asociados con la delincuencia ha sido bastante bien establecido; se conocen menos los efectos del mentoreo sobre la delincuencia y la re-delincuencia.¹⁷⁹

Por último, la realización del programa difiere en cuanto a contenido, coherencia y complejidad. Por lo tanto, es necesario definir, mantener y entender claramente esos componentes para que todo programa tenga éxito. Adicionalmente, la calidad, intensidad y duración del mentoreo en sí mismo son factores claves que tienen influencia sobre el éxito de un programa. Esencialmente, los efectos de los programas de mentoreo están arraigados en la calidad del proceso, el

178 P. Tolan y otros, *Mentoring Interventions to Affect Juvenile Delinquency and Associated Problems*, Campbell Systematic Reviews, N. 16 (Campbell Collaboration, 2008); J. A. Bouffard y K. J. Bergseth, "The impact of reentry services on juvenile offenders' recidivism", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 6, N. 3 (2008), p. 295-318.

179 Bouffard y Bergseth, "The impact of reentry services on juvenile offenders' recidivism".

contexto de las interacciones y la naturaleza subjetiva de la relación entre los participantes. Los diferentes tipos e intensidades de la relación puede dar resultados diferentes y ciertos menores delincuentes se beneficiarán más que otros según las diferentes circunstancias.

8. Desistimiento de las pandillas

Para algunos delincuentes jóvenes, el pertenecer a una pandilla de delincuentes presenta un desafío especial de reintegración social. La gente joven es con frecuencia absorbida en pandillas de delincuentes por un sentido de pertenencia y protección que puede prometer el pertenecer a ese grupo y que puede conducir a una situación en la que el joven no puede ver ninguna oportunidad fuera de la vida en pandilla. Es mucho más probable que aquéllos que se ven absorbidos por grupos delincuentes a una edad temprana, por ejemplo a los 11 o 12 años de edad, se conviertan en adultos delincuentes reincidentes.¹⁸⁰ Cuando los menores delincuentes retornan a la comunidad, muchos de ellos también vuelven a involucrarse con sus antiguas pandillas y necesitan apoyo para evitarlo. Ser miembro de una pandilla tiene un efecto muy negativo sobre la capacidad de los menores delincuentes para reintegrarse con éxito en la comunidad después de la liberación y aumenta la probabilidad de (pronta) reincidencia.¹⁸¹ Los afiliados a una pandilla también tienden a reincidir más pronto que los no afiliados.¹⁸²

Reino Unido (Escocia)

Iniciativa Comunitaria para Reducir la Violencia

De acuerdo con la policía escocesa, la Iniciativa Comunitaria para Reducir la Violencia, establecida para combatir la cultura de pandilla en Glasgow, ha reducido significativamente la violencia en partes de la ciudad. Aquéllos que han tomado parte en los programas más intensivos han reducido su delincuencia en un 73 por ciento. El portar cuchillos entre los participantes ha bajado casi en un 60 por ciento, y también hubo un 25 por ciento de reducción en la delincuencia violenta entre miembros de las pandillas en las áreas de la ciudad en donde la Iniciativa todavía no opera.

El núcleo del programa son los “llamados”, por los que se invita a los miembros conocidos de las pandillas a asistir a una sesión en el tribunal Glasgow Sheriff Court. Los familiares, la policía y el personal médico describen el costo humano de la cultura pandillera y se invita a los participantes a firmar un compromiso para dejar sus armas y trabajar con el programa.

Quienes firman están apoyados por una variedad de organismos que trabajan para capacitarlos para el trabajo y por su bienestar físico y emocional. Se les alienta a hacer llegar este mensaje a otros miembros de la pandilla.

Fuente: K. Scott, “Glasgow gang project leads to cut in violent crime”, *The Guardian*, 4 Julio 2011. Disponible en www.guardian.co.uk/society/2011/jul/04/glasgow-gang-project-cuts-violence.

180 R. L. Mullis y otros, “Young chronic offenders: a case study of contextual and intervention characteristics”, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 3, N. 2 (2005), p. 133-150.

181 A. Braga, A. M. Piehl y D. Hureau, “Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative”, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, Vol. 46, N. 4 (2009), p. 411-436; J. W. Caudill, “Back on the swagger: institutional release and recidivism timing among gang affiliates”, *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 8, N. 1 (2010), p. 58-70.

182 Caudill, “Back on the swagger: institutional release and recidivism timing among gang affiliates”.

Se pueden desarrollar programas para ayudar a los menores delincuentes a cortar los vínculos con las pandillas o asociados delincuentes y a apoyar estrategias de salida para los menores delincuentes que tratan de apartarse de la pandilla.¹⁸³ Por ejemplo, el Servicio Penitenciario de Singapur ofrece un programa de “renuncia a la pandilla” que incluye asesoramiento, borrar tatúes y ceremonias.

¹⁸³ S. Decker, *Strategies to Address Gang Crime: A Guidebook for Local Law Enforcement* (Washington, D.C., United States Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, 2008).

VIII. Programas de reintegración para mujeres delincuentes

El capítulo VIII trata con los programas de reintegración sensible al género y, en particular, con la necesidad de desarrollar intervenciones y servicios que aborden las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres. El capítulo incluye algunos ejemplos de programas de reintegración específicos del género, como así también programas diseñados para mujeres con un historial de victimización previa. Debido a que es más probable que las prisioneras tengan más responsabilidades de cuidado de otros y maternas que los prisioneros, el capítulo también considera intervenciones para las madres – mujeres embarazadas y mujeres con hijos. Los programas específicos de género ayudan a las mujeres a reintegrarse más exitosamente en la sociedad.

Comparada con la cantidad de prisioneros hombres, la cantidad de prisioneras mujeres es relativamente pequeña. Como resultado de ello, la mayoría de los sistemas y programas de la prisión tienden a ser planificados, diseñados y administrados para los hombres, dejando sin tratar las necesidades particulares de las mujeres. Es más probable que las mujeres encarceladas tengan un historial de abuso sexual y físico. El índice de enfermedades mentales que sufren es más alto que el de los hombres y su historial de abuso de drogas tiende a ser diferente del de los prisioneros. La mayoría de las mujeres, debido a la naturaleza de los delitos que han cometido, pueden ser detenidas a niveles de seguridad mucho menos estrictos que los hombres y esto tiene implicaciones para las restricciones que pueden impedir la reintegración.

Los programas para las mujeres prisioneras pueden carecer de significado a menos que la prisión misma sea administrada de una manera sensible al género y comprendiendo las necesidades específicas de las mujeres dentro del régimen general de la prisión, incluyendo la planificación organizativa, el entrenamiento del personal, el tratamiento de las prisioneras y las condiciones de la prisión en general (vestimenta, provisiones y condiciones sanitarias, diseño de la celda, acceso a los servicios médicos y enfoques de las medidas de seguridad).

En la comunidad, las mujeres confrontan desafíos específicos de reintegración social. La victimización previa, tal como el abuso durante la infancia o por parte de su pareja, pueden conducir a la adicción a las drogas, oportunidades limitadas de trabajo, prostitución y delincuencia.¹⁸⁴ El historial de victimización, el trauma irresuelto y las desventajas socioeconómicas que

184 K. S. van Wormer y C. Bartollas, *Women in the Criminal Justice System*, 2nd ed. (Boston, Pearson Education, 2007).

caracterizan a mucha de la población de mujeres prisioneras, las predispone a enfermedad mental y autodestrucción.¹⁸⁵ Las mujeres en las prisiones tienen índices alarmantemente altos de problemas de salud mental tales como síndrome de estrés postraumático, depresión, ansiedad, fobias, neurosis y dependencia de drogas. Esto es con frecuencia un obstáculo considerable para lograr ser aceptadas en su comunidad. El desarrollo de estrategias para prevenir el suicidio y la autodestrucción y proporcionar tratamiento de salud mental individualizado, específico del género a las mujeres delincuentes, ha sido reconocido como una prioridad

A. Normas internacionales

Las Reglas de Bangkok son un hito importante en la serie de normas y estándares internacionales relacionadas con el tratamiento de delincuentes. Reconocen las condiciones y necesidades específicas para las prisioneras y ubican esas necesidades al nivel de importancia que las iguala a las de los hombres. Si bien dichas normas y estándares internacionales se aplican por igual a los delincuentes, hombres o mujeres, no siempre tienen en cuenta las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres, una cuestión sobre la que las Reglas de Bangkok proporcionan guía específica.

Con respecto al encarcelamiento de mujeres en general, el preámbulo de la resolución 65/229 de la Asamblea General, a la cual las Reglas de Bangkok están anexadas, enfatiza que “hay una cantidad de reclusas que no representan un riesgo para la sociedad y, como con todos los delincuentes, su reclusión puede dificultar aún más su reintegración social”. Se deben desarrollar alternativas al encarcelamiento de las delincuentes mujeres y se proveerán recursos adecuados (véase regla 60):

“...a fin de elaborar opciones satisfactorias para las delincuentes, en las que se conjuguen las medidas no privativas de la libertad con intervenciones destinadas a resolver los problemas más habituales por los que las mujeres entran en contacto con el sistema de justicia penal. Entre ellas podrán figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, un tratamiento adecuado para las que sufran discapacidad mental, y programas de educación y capacitación para aumentar sus posibilidades de empleo. En esos programas se tendrá presente la necesidad de establecer servicios de atención a los niños y otros destinados exclusivamente a la mujer.”

Todas las Reglas de Bangkok son relevantes para la reintegración de delincuentes mujeres a la comunidad. Algunas de ellas se refieren al tratamiento de las reclusas. Por ejemplo bajo el título “Contacto con el mundo exterior”, las reglas 26-28 tienen por objeto facilitar las visitas de los familiares, permitir visitas del cónyuge y proveer un ambiente adecuado para la realización de esas visitas. Estas medidas pueden ser fundamentales para crear relaciones más estrechas entre las mujeres delincuentes y sus familias y para permitir que las madres mantengan vínculos estrechos con sus hijos. Tales contactos ayudan a las mujeres a sentirse conectadas con el mundo exterior y más cerca de sus hijos y sus familias al reducir los sentimientos de aislamiento, soledad e impotencia.

¹⁸⁵ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización Mundial de la Salud, *Women’s Health in Prison: Correcting Gender Inequity in Prison Health* (Copenhague, Organización Mundial de la Salud, Oficina Regional para Europa, 2009).

Regla 45 dispone que las autoridades de la prisión “... brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible el contacto con sus familiares”. Las Reglas también hacen un llamado al apoyo psicológico, médico, jurídico y práctico adicional que deben recibir las reclusas, según lo requieran, al ser liberadas (regla 47). Finalmente, se debe disponer de programas de libertad anticipada para todas las reclusas y “Al adoptarse decisiones relativas a la puesta en libertad condicional anticipada se tendrán en cuenta favorablemente las responsabilidades de cuidado de otras personas de las reclusas y sus necesidades específicas de reinserción social” (regla 63).

B. Programas sensibles al género

Hay una gran falta de investigación en el área de programación de la reintegración sensible al género, incluyendo información acerca del modo de tratar las necesidades y factores de riesgo criminogénicos asociados con la delincuencia femenina. Es por eso que, en la práctica, hay relativamente pocas jurisdicciones con una gama completa de programas disponibles para las mujeres delincuentes o donde tales programas sean ofrecidos de una manera sensible al género.

Federación Rusa

El Centro Aurora, Albergue de transición

El Gobierno de la Federación Rusa ha establecido un Centro de Rehabilitación Social para Mujeres y Niñas en el año 2007 para aquéllas liberadas de la prisión y para aquéllas sentenciadas con medidas no privativas de la libertad. El Centro provee asesoramiento jurídico y psicológico, formación, ayuda para encontrar empleo, como así también capacitación en computación.

Se debe hacer mucho más para tratar el riesgo, las necesidades y los factores de receptividad relacionados con el género. Además de las diferencias en el riesgo y la receptividad, las mujeres delincuentes difieren con frecuencia de los hombres delincuentes en cuanto a sus relaciones emocionales y familiares. Con frecuencia las relaciones están críticamente asociadas con la delincuencia de la mujer. De modo similar, las mujeres delincuentes y las prisioneras tienden a ser más fácilmente motivadas al cambio por medio de sus conexiones con otras personas. Con frecuencia su autoconfianza y la percepción de su autoestima se ven directa e inmediatamente influenciadas por las relaciones que mantienen. En años recientes se han desarrollado algunos instrumentos de evaluación de los riesgos y necesidades que tienen en cuenta el género.¹⁸⁶

En cuanto a programación, se ha encontrado que las mujeres tienden a responder mejor a los servicios “globales” que tienen en cuenta al mismo tiempo las diversas facetas de la reinser-

¹⁸⁶ P. Van Voorhis y otros, “Women’s risk factors and their contributions to existing risk/needs Evaluación: the current status of a gender-responsive supplement”, *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 37, N. 3 (2010), p. 261-288; Véase también www.uc.edu/womenoffenders and www.nicic.gov/womenoffenders.

ción.¹⁸⁷ Los modelos globales incorporan varias intervenciones para tratar con los múltiples desafíos concurrentes que debe confrontar la delincente. Los servicios están relacionados, coordinados y son ofrecidos como un conjunto en vez de una serie de intervenciones desconectadas. Se debe entender claramente el papel que desempeñan las mujeres en el cuidado de otros, como hijas, madres o esposas, dado que no pueden ser asistidas eficazmente si se las aísla de sus redes sociales y de las relaciones existentes dentro de las mismas.

Muchas mujeres prisioneras han dejado a sus hijos con sus maridos, parejas o familiares y se preocupan constantemente por su bienestar. Los programas que ayudan a las mujeres a confrontar esas preocupaciones y aliviar su angustia son indispensables para apoyar su rehabilitación. Facilitar la comunicación entre las madres, sus hijos y su familia es una manera simple y práctica de ayudarla.

El desistimiento del delito por parte de las mujeres parece estar además relacionado con lo que se ha descrito ampliamente como inversiones en compromisos de relación y aceptación de su responsabilidad por otros (por ej. en el contexto de las familias). Las intervenciones que ofrecen apoyo práctico y emocional para cumplir con tales responsabilidades y compromisos son particularmente importantes para las mujeres delincuentes. Los programas de reintegración social sensible al género deben tener en cuenta las realidades de sus vidas, lo que es importante para ellas y las exigencias de la sociedad hacia las mujeres.

1. Contacto con el mundo exterior

Facilitar el contacto de las prisioneras con el mundo exterior es un componente importante de las estrategias para reducir los efectos dañinos del encarcelamiento y ayudar a la reintegración social de las delincuentes. Se ha demostrado que la percepción de aceptación por parte de la familia es el factor más asociado con el éxito en el trabajo, la abstinencia de drogas y la expresión de optimismo futuro.¹⁸⁸ Más aún, los vínculos familiares fuertes y el apoyo de sus parejas han sido identificados constantemente como elementos clave del éxito de la reintegración y se ha comprobado que las prisioneras visitadas por sus familias o amigos tenían menos probabilidades de reincidir que aquellas que no recibían visitas.¹⁸⁹

Es más probable que las prisioneras tengan responsabilidades de cuidado de otros y maternas que los prisioneros hombres, y es por esta razón que la separación de la familia y los hijos, además del aislamiento que conlleva la prisión, tienen un efecto particularmente negativo sobre las mujeres.¹⁹⁰ Por lo tanto es importante que las mujeres reclusas tengan acceso a instalaciones en las que puedan recibir visitas de sus familiares, incluyendo un área en la que puedan dedicar tiempo a sus hijos.

¹⁸⁷ S. S. Covington, "A woman's journey home: challenges for female offenders and their children", paper presented to the National Policy Conference "From Prison to Home: The Effect of Incarceration and Reentry on Children, Families, and Communities", Washington, D. C., 30-31 January 2002.

¹⁸⁸ S. Spjeldnes y S. Goodkind, "Gender differences and offender reentry: a review of the literature", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 48, N. 4 (2009), p. 314-335.

¹⁸⁹ L. Bartels y A. Gaffney, *Good Practice in Women's Prisons: A Literature Review* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2011).

¹⁹⁰ *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.08.IV.4).

Dar prioridad a las visitas de las reclusas y convertirlas en oportunidades para preparar a las delincuentes para su liberación no requiere demasiados recursos, pero con frecuencia es simplemente cuestión de programar el tiempo del personal y los movimientos de la prisionera, estableciendo medidas de seguridad apropiadas y estableciendo un proceso de gestión de la información para seguir el rastro de los visitantes y los contactos. Las mujeres deben ser siempre consultadas acerca de las personas a las que quieren ver y poder rehusarse a recibir a ciertos visitantes.

Desafortunadamente, algunas administraciones penitenciarias restringen las visitas debido a que pueden crear inconvenientes administrativos y de seguridad, como así también trabajo adicional para el personal de la prisión. En el caso de las mujeres prisioneras, es importante tener en cuenta que, debido a la cantidad limitada de prisiones para mujeres, las reclusas con frecuencia están detenidas en instituciones lejanas a su hogar y por lo tanto es probable que reciban menos visitas. Permitir un horario de visita más largo es una buena práctica si los visitantes tienen que viajar largas distancias. Las visitas con niños deben permitir el contacto físico con ellos y hacerse en un lugar adecuado. También es de desear que se permita el acceso a los teléfonos para que las prisioneras puedan llamar a sus familias, especialmente si éstas viven lejos o no pueden visitar. Las autoridades penitenciarias también pueden cooperar con organismos y organizaciones de base comunitaria que ayudan a las reclusas a mantenerse en contacto con sus familias.

2. Intervenciones para mujeres con un historial de victimización

Si bien la victimización sexual y mental de las mujeres se da tanto dentro como fuera de las prisiones, no siempre están disponibles las intervenciones correspondientes en las prisiones o en la comunidad. En las jurisdicciones más pudientes las mujeres pueden tener acceso a consejeros de crisis por violación, evaluaciones de salud mental seguidas por tratamiento médico o psicológico, custodia o seguridad, protección o entrenamiento en autodefensa. Sin embargo en muchos otros países tales intervenciones son escasas y la mujer queda librada a sus propios medios para tratar con su trauma emocional y mental. En tales casos, el desarrollo y provisión de atención a la salud y al trauma y los programas de tratamiento por abuso de sustancias tanto en las prisiones como en la comunidad, deben ser consideradas como un asunto prioritario.

Con psicólogos debidamente capacitados es posible realizar sesiones individuales o de grupo dentro de la prisión e incluso después de la liberación para abordar el modo en que siente la víctima y sus planes para avanzar en la vida. Con frecuencia la posibilidad de hablar de sus pensamientos y sentimientos puede preparar para el futuro a las mujeres con un historial de victimización y darles fuerza adicional para superar el trauma.

3. Intervenciones para mujeres con hijos

La reclusión crea desafíos especiales para las madres, en particular si no pueden mantener los vínculos con sus hijos durante ese período. Junto con otros desafíos, tales como encontrar empleo y alojamiento, y la pobreza, después de la liberación las mujeres deben reasumir su papel de madres. Aunque el apoyo familiar es un factor importante para la eventual reinser-

ción en la vida de la familia para las madres después del encarcelamiento, éste, aunque sea por un período corto, produce cambios en la configuración familiar, aumentando el riesgo de divorcio o separación.

Más aún, la separación de los hijos durante la reclusión puede tener consecuencias muy dañinas tanto para las mujeres como para sus hijos. El encarcelamiento de la madre intensifica todos los problemas que pueda tener su hijo pero no le da a ella posibilidad de ayudarlo. La posición de autoridad de las madres en relación a sus hijos puede haberse visto comprometida como resultado de su encarcelamiento. Facilitar las visitas de los hijos es obviamente una medida importante para apoyar los vínculos familiares y para preparar a la familia para su futuro reunificación. Sin embargo, con frecuencia se necesitan más intervenciones para fortalecer los sistemas de apoyo de las madres. El enfoque de gestión de casos puede ser una vía eficaz de estructurar la cantidad de intervenciones para tratar con las necesidades múltiples de las mujeres de una manera integral y sensible al género.

Los hijos de mujeres encarceladas son con frecuencia un grupo olvidado y vulnerable.¹⁹¹ En muchos casos, sufren de falta de alimentación, carecen de interacción social y no tienen acceso a los servicios de educación y salud. También sufren el estigma de estar asociados con el sistema penitenciario a través de su madre. La edad promedio de un niño que permanece en la prisión con su madre varía de un país a otro. Muchos países imponen una edad máxima después de la cual el niño debe dejar la prisión y ser alojado con la familia, amigos o guardianes.

Hay una cantidad de disposiciones pertinentes en las Reglas de Bangkok que se refieren explícitamente a las mujeres con hijos y al modo de tratar con las necesidades de los niños que permanece en la prisión con sus madres, en particular las reglas 33 y 48-52. La regla 49, por ejemplo, enfatiza que “los niños que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos”.

India

Hogares correccionales para mujeres

En el año 2007 el Gobierno de India decidió aumentar dramáticamente la cantidad de hogares correccionales para mujeres administrados por los Departamentos de Desarrollo de la Mujer y el Niño y de Bienestar Social. Las mujeres embarazadas y las mujeres con niños son alojados en esos hogares correccionales que, entre otras cosas, supervisan la educación de los niños, su vacunación y programas de nutrición especiales.

En su recomendación 1469 (2000) sobre madres y bebés en la prisión, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomendó lo siguiente:

- Desarrollar y usar penalidades basadas en la comunidad para las madres de niños pequeños y evitar su detención en prisiones

¹⁹¹ Véase O. Robertson, *Collateral Convicts: Children of Incarcerated Parents — Recommendations and Good Practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011*, Human Rights and Refugees Publications (Geneva, Quaker United Nations Office, 2012).

- Desarrollar programas de educación para profesionales de justicia penal sobre el tema de las madres y los niños pequeños
- Desarrollar unidades seguras y cuasi-seguras en pequeña escala con el apoyo del servicio social para la pequeña cantidad de madres que requieren tal custodia, en donde los niños puedan ser cuidados en un ambiente propicio y en donde lo principal sean los intereses del niño, garantizando al mismo tiempo la seguridad pública
- Asegurar que los padres tengan derecho de visitas más flexible de modo que el niño pase tiempo con ambos padres
- Asegurar que el personal esté debidamente entrenado en cuanto al cuidado de niños
- Desarrollar directrices apropiadas para los tribunales, por las cuales sólo impongan sentencias de prisión a las mujeres embarazadas o lactantes cuando el delito sea grave y violento y la mujer represente un peligro continuo.

Kenia

El Servicio Penitenciario de Kenia reconoce la importancia de ofrecer a cada madre un equipo para su bebé que contenga los siguientes objetos: ropas surtidas para bebé, dos sábanas pequeñas, una toalla mediana, un par de bombachas de plástico, una docena de pañales, una hoja de plástico para colocar debajo de la sábana y proteger la cuna, una barra de jabón, un frasco de vaselina (para las paspaduras), un biberón, una cuchara y un plato. Las madres pueden tener a sus bebés hasta los dos o tres años de edad y se les permite permanecer juntos en celdas que comparten con otras mujeres. Las guardianas de la prisión son mujeres entrenadas para ser sensible a las necesidades de las madres encarceladas.

Las madres involucradas en abuso de sustancias confrontan dificultades adicionales con respecto a su rol maternal y la reinserción en sus familias. Sin embargo, la evidencia sugiere que es más probable que las mujeres que esperan vivir con sus hijos menores ingresen en un programa de tratamiento. En los Estados Unidos, algunos programas de guardería en la prisión permiten a las prisioneras vivir con sus bebés y cuidarlos durante parte o todo el período de su sentencia, lo que permite la cercanía física con sus bebés en un ambiente de apoyo. La investigación realizada en el Centro Correccional para Mujeres de Nebraska demuestra un índice más bajo de reincidencia entre las mujeres delinquentes que han participado en un programa de guardería.¹⁹²

C. Planificación de la puesta en libertad y apoyo posterior

La planificación y preparación para la liberación son importantes para todos los prisioneros. Sin embargo, en lo que concierne a las mujeres, los desafíos respectivos pueden ser muy diferentes. El estigma social que conlleva el encarcelamiento puede ser peor para las mujeres y sus familias pueden no aceptarlas de vuelta debido a la vergüenza que traen consigo para ellas y para la comunidad. Cuando las mujeres son encarceladas por adulterio u otros “delitos contra la moral”,

¹⁹² L. S. Goshin y M. W. Byrne, “Converging streams of opportunity for prison nursery programs in the United States”, *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 48, N. 4 (2009), p. 271-295.

con frecuencia confrontan profundo rechazo e incluso abuso físico posterior a la liberación. Más aún, las mujeres tienden a tener menos acceso a los recursos que los hombres delincuentes, dado que en muchos casos son dependientes económicamente de sus maridos y familias. En algunos países no tienen derecho a la propiedad o si lo tienen, no está debidamente amparado. La dependencia económica de las mujeres delincuentes las hace más vulnerables al tiempo de su retorno a la comunidad.

La planificación y preparación para la liberación debe comenzar a tiempo, para así permitir que se completen los planes y se los confirme con los familiares o las organizaciones comunitarias. Si la prisionera teme por su propia seguridad, tales planes deben ser confidenciales y se deben tomar medidas para asegurar que la información acerca de los planes de liberación de la delincuente no trasciende a nadie que pueda representar una amenaza.

Hay cinco áreas amplias de necesidad para las mujeres que regresan a la comunidad después de un período de encarcelamiento, teniendo en cuenta su situación familiar, su estado de maternidad y sus responsabilidades de cuidado de otros: desarrollo de su aptitud de cuidado de niños y maternidad; programas de atención a la salud, tratamiento psicológico y por abuso de sustancias; asistencia en materia de vivienda y transporte; servicios de educación, empleo y capacitación para el trabajo; y apoyo social.¹⁹³ De acuerdo a esto, el apoyo posterior a la liberación debe abordar varios desafíos a la vez, incluyendo las necesidades de la mujer en cuanto a protección y apoyo emocional y psicológico. Lo más importante son los contactos de las delincuentes con los supervisores o proveedores de servicios que puedan y estén dispuestos a escucharlas, alentarlas y apoyarlas.¹⁹⁴

Canadá

Residencias transitorias para mujeres

La Sociedad Elizabeth Fry de Canadá opera numerosas residencias transitorias para mujeres en todo el país. También ayuda a las mujeres a conseguir vivienda a largo plazo. Las residentes trabajan en un ambiente de apoyo estructurado hacia sus propias metas y hacia su reintegración en la comunidad. El programa provee asesoramiento psicológico individual y grupal, destreza de vida, asistencia práctica y recursos.

Algunas mujeres pueden necesitar asistencia para ubicar a sus familias o a sus hijos y para restablecer sus contactos. Hay programas tales como servicios de cuidado de niños y maternidad que ayudan a las mujeres delincuentes al facilitar su transición de la prisión, en donde la vida diaria está organizada y planificada para ellas, al mundo exterior, en donde deben organizarse ellas mismas. Aprender o volver a aprender el modo de planificar y estructurar la vida requiere tiempo y ayuda. Si una mujer siente que tiene la capacidad necesaria para cuidar de sus hijos, probablemente se sentirá más confiada de volver a la sociedad. Si no puede cuidarlos, también es probable que no les devuelvan a sus hijos. Al mismo tiempo, si quiere encontrar trabajo, necesitará poder acceder a algún tipo de cuidado de niños.

¹⁹³ J. R. Scroggins y S. Malley, "Reentry and the (unmet) needs of women", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 49, N. 2 (2010), p. 146-163.

¹⁹⁴ J. E. Cobbina, "Reintegration success and failure: factors impacting reintegration among incarcerated and formerly incarcerated women", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 49, N. 3 (2010), p. 210-232.

Afganistán*Casas de transición*

En Kabul y Mazar-e-Sharif, la ONUDD, en asociación con el Gobierno de Afganistán y la ONG Mujeres para Mujeres Afganas, apoya dos casas de transición para mujeres que son liberadas de las prisiones. Las casas de transición ofrecen a las mujeres instrucción en lectura, escritura y aritmética, clases de destreza, orientación vocacional, cuidado básico de la salud, asesoramiento y mediación familiar. Los centros también facilitan reuniones familiares tal como sean necesarias. El programa ofrece a las mujeres un mínimo de seis meses de seguimiento y asistencia para facilitar su reintegración en la comunidad.

En los países de bajos ingresos, puede ser que no haya servicios de cuidado de niños disponibles, pero las redes de apoyo familiar a veces pueden cuidarlos mientras su madre va a trabajar. El apoyo social en los países de bajos ingresos es crucial para el éxito de la reinserción debido al estigma y la reputación dañada de una mujer encarcelada. Los líderes comunitarios pueden asumir un rol importante en la resolución de conflictos, mediación y reconciliación de diferencias, como así también en alentar a los miembros de la comunidad a aceptar a la mujer que vuelve a ella. Más aún, y para prevenir la reincidencia entre la gente pobre, incluyendo a las mujeres delincuentes, es importante aumentar el acceso a la vivienda de bajo costo, comida y trabajo, incluso a través de organizaciones de caridad.

Muchas mujeres delincuentes necesitarán además asistencia especial para encontrar alojamiento adecuado y trabajo después de su liberación. El uso de opciones tales como albergues y casas de transición pueden ayudarlas a pasar de la prisión a la comunidad y darles la oportunidad de restablecer los contactos con sus familias lo más pronto posible.

Yemen*Casa de Cuidado Social para mujeres*

En Yemen, el Ministerio de Derechos Humanos, con el apoyo financiero del Gobierno de Alemania, ha establecido la Casa de Cuidado Social para mujeres en Adén para facilitar la reintegración de mujeres que han sido liberadas de la prisión. Los asociados al proyecto incluyen la Fundación Árabe para el Apoyo a Mujeres y Menores y la Prisión al-Mansura. La Casa de Cuidado Social de Adén ayuda a las mujeres que están en prisión, como así también aquéllas que han sido liberadas, a ganar sus propios ingresos en vez de tener que depender de sus familias. Al ser liberadas, muchas mujeres no pueden retornar a sus familias debido a que han cometido "delitos morales" y corren el riesgo de enfrentar violencia y abuso si regresan. La Casa de Cuidado Social también aloja a mujeres víctimas de violencia y ofrece oportunidades de educación, formación vocacional y clases de alfabetización. Las mujeres tienen acceso a asistentes sociales, médicos, psicólogos y voluntarios que proveen el apoyo que ellas necesitan. Hay abogadas mujeres que también ofrecen ayuda legal a las mujeres para ayudarlas a navegar por el sistema jurídico. Todas las residentes han aprendido a leer y escribir y se han capacitado en artesanía. Una de las graduadas de dicho curso de artesanía pasó a estudiar en el Instituto de Bellas Artes de Adén, mientras que las otras mujeres han encontrado trabajo y son económicamente independientes.

La mayoría de las mujeres prisioneras tienen escolaridad limitada y pocas, si alguna, capacidad laboral. A pesar de ello, una vez que son liberadas, con frecuencia terminan siendo la única fuente de ingresos para sí mismas y sus hijos. Por lo tanto se debería proveerles capacitación vocacional y ayuda para reinsertarse en el mercado laboral. A pesar del hecho de que la educación y los programas vocacionales han sido y continúan siendo el pilar de los programas de rehabilitación con base en la prisión, la capacitación que las mujeres reciben en la cárcel está con frecuencia limitado por estereotipos acerca de los roles y ocupaciones apropiados para las mujeres.

Los programas de mentoreo son una forma de intervención cada vez más popular para las mujeres delincuentes y quizás más útiles para aquéllas que tienen un historial penal más breve y menos grave y que no tienen problemas muy difíciles (salud mental, abuso de sustancias o de alcohol).¹⁹⁵ De mucha mayor importancia para apoyar la reintegración social de las mujeres, es la disponibilidad de instalaciones de transición basadas en la comunidad que faciliten el proceso de reintegración social. Existen varios modelos para desarrollar y administrar tales hogares de transición.

¹⁹⁵ Véase M. Brown y S. Ross, "Mentoring, social capital and desistance: a study of women released from prison", *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, Vol. 43, N. 1 (2010), p. 31-50.

IX. Programas de reintegración para grupos específicos de delincuentes

Los capítulos previos han enfatizado la importancia de diseñar programas de reintegración que tengan en cuenta las necesidades especiales y las circunstancias particulares de los diversos tipos de delincuentes. El capítulo IX se concentra en intervenciones diseñadas para tener en cuenta los desafíos y necesidades que confrontan algunos grupos específicos de delincuentes. Más específicamente, incluyen a los delincuentes con enfermedades mentales; delincuentes dependientes de drogas; delincuentes adultos mayores; delincuentes extranjeros; delincuentes afiliados a bandas y grupos criminales; delincuentes sexuales; delincuentes peligrosos y violentos; delincuentes que necesitan protección especial; delincuentes con discapacidad; y delincuentes que viven con VIH/SIDA o que requieren atención médica especial. Se reconoce que esta lista no es completa y que hay otros grupos de delincuentes que requieren precauciones especiales al tiempo de su liberación o cuando se preparan para ser puestos en libertad.

Para ver una guía más detallada sobre dichos grupos de delincuentes referirse a la publicación de la ONUDD titulada *Manual sobre los Prisioneros con Necesidades Especiales*.¹⁹⁶

Dentro de la población general de la prisión, algunos grupos específicos de delincuentes confrontan desafíos singulares de reintegración social a los cuales se debe adaptar la programación de reintegración.

En el caso de delincuentes sexuales o violentos, sus antecedentes penales pueden convertirse en un obstáculo insalvable para su reintegración social, incluyendo trabajo y alojamiento. Los delincuentes sexuales tienen además dificultades específicas creadas por el hecho de que quedan registrados como tales en un registro público. Los prisioneros extranjeros pueden preocuparse menos de sus propios antecedentes penales que de las cuestiones de ciudadanía y repatriación. Los delincuentes con problemas de aprendizaje pueden tener dificultades adicionales para acceder a los programas existentes y a la asistencia posterior a la puesta en libertad.

¹⁹⁶ *Manual sobre los Prisioneros con Necesidades Especiales*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.09.IV.4).

Los prisioneros que han cumplido sentencias de prisión particularmente largas o que han sido liberados condicionalmente mientras cumplían la sentencia confrontan desafíos muy diferentes de los de aquellos que fueron liberados después de un corto período de encarcelamiento. Con frecuencia son prisioneros de mayor edad que confrontan desafíos asociados con su envejecimiento y con capacidad severamente disminuida para vivir independientemente y mantenerse a sí mismos. A través de un proceso de institucionalización, pueden haber llegado a aceptar e integrar la cultura, valores y vida social de la prisión y haber perdido contacto con su familia y comunidad. Los prisioneros adultos mayores y los delincuentes que han estado en prisión por mucho tiempo necesitan asistencia práctica al tiempo de su liberación para ayudarles a vivir fuera de la prisión y volver a aprender a vivir en libertad.

Satisfacer las necesidades de grupos de delincuentes específicos presenta algunos desafíos difíciles para las autoridades, sobre todo en los países de bajos ingresos en donde los recursos comunitarios son escasos y los costos de ofrecer muchos de los programas especializados que se describen en este capítulo pueden ser prohibitivos. Más aún, es obviamente difícil ofrecer servicios adicionales a delincuentes y ex prisioneros cuando estos servicios ni siquiera están disponibles para los miembros de la comunidad. Sin embargo, aquí se describen algunas de las formas más simples de intervención que deberían ser consideradas.¹⁹⁷

A. Delincuentes con enfermedades mentales

Componentes centrales de la intervención

Los componentes centrales de las intervenciones diseñadas para asistir a los delincuentes con enfermedades mentales a reintegrarse exitosamente dentro de la comunidad incluyen:

- Estabilizar la enfermedad del delincuente como prioridad
- Aumentar su funcionamiento independiente
- Mantener sus controles internos y externos para así reducir al mínimo la probabilidad de que actúen violentamente y cometan nuevos delitos
- Establecer una relación entre el personal de tratamiento y el sistema judicial
- Dar una estructura a la vida cotidiana del delincuente
- Usar la autoridad confortablemente
- Saber controlar la violencia y los impulsos del delincuente
- Integrar el tratamiento y la gestión de casos
- Organizar su vida terapéuticamente
- Trabajar con la familia del delincuente para determinar si es una fuente confiable de apoyo social

Los prisioneros afectados por trastornos mentales confrontan problemas singulares al ser liberados en la comunidad. Pueden experimentar extremo aislamiento social y con frecuencia encuentran dificultades particulares para encontrar alojamiento adecuado y conseguir empleo. La mayoría de ellos requiere más servicios médicos y terapéuticos como así también asistencia práctica (por ej. para manejar dinero). Muchos de ellos tienen un historial de pobreza y no

¹⁹⁷ *Manual sobre Prisioneros con Necesidades Especiales*, p. 130-131.

tenían hogar y estaban desempleados al tiempo de su arresto. Estos factores, combinados con la falta de cumplimiento de las órdenes de tratamiento, pueden constituir un riesgo no sólo para ellos sino también para los demás.¹⁹⁸

En principio, tal como lo reconoce el principio 7, párrafo 1, de los Principios para la Protección de Personas con Enfermedad Mental y para la Mejora del Cuidado de la Salud Mental, las personas con discapacidad mentales deben tener derecho a ser tratadas y cuidadas, en la medida de lo posible, en la comunidad en que viven. Dado el efecto particularmente dañino del encarcelamiento sobre las personas con discapacidad mentales, deberían ser remitidas del sistema de justicia penal en todo lo posible. La regla 82, párrafo (1), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos también dispone que las personas con discapacidad mentales severas no deben ser mantenidas en prisión. Debe haber programas y mecanismos de remisión para asegurar que tales delincuentes reciban tratamiento adecuado en instalaciones especializadas en salud mental o en la comunidad. Sin embargo, en muchos países de bajos ingresos, tales instalaciones o recursos comunitarios simplemente no existen o no son accesibles para los delincuentes y, debido a ello, los delincuentes con enfermedades mentales terminan en la cárcel sin el debido cuidado o atención.

Un diagnóstico competente de enfermedad mental requiere una evaluación cuidadosa realizada por un profesional calificado en salud mental. Desafortunadamente, los profesionales de salud mental no siempre están disponibles. Lo ideal es que las evaluaciones psiquiátricas se hagan dentro del sistema penitenciario para identificar y asegurar el tratamiento y las intervenciones requeridas. Si no hay profesionales de salud mental calificados, es imperativo que por lo menos se entrene al personal de la prisión para identificar los síntomas de dificultades psicológicas o emocionales y reconocer los signos y síntomas de enfermedad mental.

Los prisioneros con enfermedades mentales son con frecuencia abusados y victimizados por los otros prisioneros y a veces también por el personal de la prisión. Con frecuencia se los castiga por una conducta que no pueden controlar. Por lo tanto deben mantenerse separados de la población general de reclusos y estar supervisados por personal especialmente entrenado y calificado.

Al ser liberados, los desafíos que confrontan los prisioneros con enfermedades mentales requieren el desarrollo de un modelo de tratamiento basado en la comunidad que continúe el cuidado y trate con los riesgos, necesidades y vulnerabilidades de este grupo. Esto incluye la gestión de casos multidisciplinaria para el tratamiento psiquiátrico y los servicios sociales (por ej. vivienda, alimentación, ayuda con subsidios por discapacidad y capacitación vocacional). Además, es particularmente importante asegurar la continuación de la medicación durante el proceso de reinserción, si se la requiere. La consecuencia del fracaso de la reintegración en la sociedad o de completar un período de supervisión comunitaria puede ser especialmente grave para los delincuentes con enfermedades mentales, dado que la re-delincuencia o la falta de cumplimiento de las condiciones de su sentencia pueden llevar a la interrupción de su tratamiento y a la reaparición de los síntomas problemáticos.

Los delincuentes con enfermedades mentales con frecuencia corren el riesgo de presentar también trastornos de abuso de sustancias. Las evaluaciones de programas de tratamiento mejo-

198 S. W. Hartwell y K. Orr, "The Massachusetts forensic transition program for Delincuentes con enfermedades mentales re-entering the community", *Psychiatric Services*, Vol. 50, N. 9 (1999), p. 1220-1222; Véase también Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18.

rados para los delincuentes con enfermedades mentales con problemas de abuso de sustancias han demostrado que: (a) el tratamiento de la salud mental de los delincuentes disminuye la dependencia de drogas ilícitas y provee la capacidad necesaria para vivir libres de drogas; (b) reducción del daño, dado que una política de salud pública de reducir el daño en el uso de drogas pero siempre teniendo la abstinencia como una meta a largo plazo, es más realista y eficaz para la gente dependiente de drogas que el modelo de abstinencia estricta; y (c) cuando se requiere abstinencia estricta, los delincuentes que están bajo una mayor supervisión tienden a violar las condiciones de su liberación con más frecuencia que aquéllos que están en programas de tratamiento menos intensivos.¹⁹⁹

B. Delincuentes dependientes de drogas

La alta prevalencia de delincuentes dependientes de drogas en el sistema penitenciario requiere el desarrollo de programas de tratamiento y rehabilitación basados en la evidencia como alternativas durante y después del encarcelamiento. La conclusión de los programas y la continuidad del tratamiento de la prisión a la comunidad y viceversa es crítica para que los programas tengan impacto sobre la adicción y bienestar mental del individuo. La demora o interrupción del programa de tratamiento también puede afectar negativamente la motivación de los individuos para cambiar su estilo de vida, su actitud mental hacia las drogas o su incentive para completar un programa cuando se les da nuevamente la oportunidad de acceder al tratamiento. Más ampliamente, la interrupción del acceso al tratamiento por drogas al ser liberados de la prisión puede tener un impacto muy negativo sobre las perspectivas de reintegración social de los delincuentes.

En muchos países, el tratamiento por dependencia de drogas basado en evidencias en las prisiones sólo está disponible para prisioneros sentenciados. Los individuos detenidos preventivamente no siempre pueden acceder al tratamiento, incluso cuando han estado siendo tratados con anterioridad al arresto y detención.

Los delincuentes con problemas relacionados con drogas tienen con frecuencia necesidad de tratamientos múltiples a través de una gama de problemas personales, de salud, sociales y económicos. Los problemas de dependencia de drogas pueden ser tratados eficazmente si la gente puede acceder a los servicios de tratamiento y rehabilitación que sean adecuados a sus necesidades y que tengan la suficiente calidad, intensidad y duración, dado que un solo tratamiento no es eficaz para todos. Los delincuentes dependientes de drogas deben poder acceder o ser referidos al tratamiento que mejor satisfaga sus necesidades, incluyendo la reducción del daño, y que tenga en cuenta sus necesidades específicas en cuanto a género, edad, salud y conducta de riesgo.

La planificación eficaz del tratamiento debe involucrar una asociación entre organismos y proveedores gubernamentales y no gubernamentales y la comunidad. Los servicios de tratamiento y rehabilitación pueden desempeñar un papel clave en la reducción del estigma social y la discriminación de quienes abusan de drogas y apoyar su reintegración en la sociedad como miembros sanos y productivos de la comunidad.²⁰⁰

199 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18-20.

200 Para mayor guía de la ONUDD en la aplicación de un enfoque de salud pública a las cuestiones de dependencia de drogas, véase "From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment" (www.UNODC.org/docs/treatment/Coercion_Ebook.pdf).

C. Delincentes adultos mayores

Reino Unido

En el Reino Unido, la ONG RECOOP promueve el cuidado, reasentamiento y rehabilitación de delincentes y ex-delincentes, en particular aquéllos mayores de 50 años de edad. Provee servicios de apoyo en los campos de abogacía, asesoramiento financiero, mentoreo en asuntos tales como empleo y capacitación, guía para la vivienda y la salud con el objeto de permitir que los ex prisioneros asuman el control de sus vidas, se evite la exclusión social y no vuelvan a delinquir.

Fuente: www.recoop.org.uk/pages/home/.

A medida que la población en general envejece, también envejece la población de las prisiones. La población que envejece en las prisiones ocasiona costos adicionales al sistema de salud y bienestar social de un país de la misma manera que la población que envejece en general. Aún más, y dada la tendencia en muchas jurisdicciones hacia leyes de sentencia más duras, una creciente proporción de prisioneros están ahora cumpliendo sentencias muy largas, incluyendo la cadena perpetua. Como consecuencia de ello, en muchos países el perfil de edad de los prisioneros continúa.

El estrés de la prisión impacta más sobre la salud de los prisioneros adultos mayores que sobre la población de la prisión en general. La investigación sugiere que el proceso de envejecimiento en las prisiones, debido las condiciones en que se vive adentro, es aún más acelerado que fuera de ellas. Debido a su edad, al ser encarcelados muchos prisioneros mayores sufren un choque psicológico peor que los prisioneros más jóvenes y son menos capaces que éstos de ajustarse a sus nuevos alrededores.²⁰¹ Tienden a sentirse vulnerables y pueden correr el riesgo de ser abusados por otros prisioneros. Las mujeres prisioneras mayores se sienten amenazadas por los reclusos más jóvenes y con frecuencia son blanco de abusos.²⁰²

Reino Unido

El Departamento de Salud y Nacro, una institución de caridad para la reducción del delito, han desarrollado conjuntamente un programa para trabajar con prisioneros mayores que cubre todos los aspectos del envejecimiento y la salud, como así también ideas de buenas prácticas para las actividades, atención de la salud y reasentamiento. Nacro ofrece libre acceso a una base de datos en línea, el Buscador de Servicios de Reasentamiento, que contiene información sobre vivienda, empleo y otros servicios para ayudar a que los prisioneros se reintegren exitosamente.

Fuente: Departamento de Salud del Reino Unido y Nacro, *A Resource Pack for Working with Older Prisoners* (London, Nacro, 2009).

201 M. Davies, "The reintegration of elderly prisoners: an exploration of services provided in England and Wales", *Internet Journal of Criminology*, 2011. Disponible en www.internetjournalofcriminology.com/Davies_The_Reintegration_of_Elderly_Prisoners.pdf.

202 R. H. Aday y J. J. Krabill, *Women Aging in Prison: A Neglected Population in the Correctional System* (Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2011).

Por lo tanto se debería prestar atención especial a las necesidades de los prisioneros adultos mayores y, cuando sea posible, ubicarlos en unidades separadas. Los delincuentes adultos mayores no deben ser forzados a realizar trabajos duros o pesados, sino que se les debe dar la oportunidad de realizar trabajo o actividades con significado.

Canadá

Vivienda transitoria para delincuentes adultos mayores

El Servicio Correccional de Canadá ha iniciado un esquema de alternativas residenciales comunitarias para ayudar con viviendas transitorias para delincuentes adultos mayores sin recursos. Los éxitos individuales incluyen la transición a la vida independiente en la comunidad, asegurar empleo, obtener seguro de salud, seguro social y demás documentos de identidad necesarios para vivir en la comunidad, apertura de cuentas bancarias y uso del transporte público.

El Servicio Correccional de Canadá también ha establecido un programa de gestión intensiva para ofrecer servicios a ciertas categorías de delincuentes, incluyendo a los adultos mayores, que están en libertad condicional. Los servicios relacionados con abuso de sustancias, salud mental y capacidad limitada de funcionamiento se ofrecen a los delincuentes en sus hogares.

Fuente: www.csc-scc.gc.ca/text/pa/ev-res-alt/ev-res-alt-eng.pdf.

También es importante tener en cuenta que, en muchas instancias, el único apoyo que los prisioneros mayores pueden esperar recibir después de su liberación, en particular después de cumplir una sentencia larga, es el que proveen los organismos de bienestar o las ONG. En muchas comunidades, sin embargo, las instalaciones o instituciones geriátricas son escasas y son muy difíciles de acceder por parte de ex prisioneros. Dadas sus múltiples necesidades y vulnerabilidad, la falta de alojamiento adecuado para ellos es muy problemática.

Finalmente, y como resultado de la elevación del perfil de edad en muchos sistemas penitenciarios, los ancianos o enfermos terminales pueden requerir programas de cuidado médico, enfermería y hospicio hasta el final de sus días. Varias prisiones en los Estados Unidos tienen programas de hospicio en la prisión, que consisten en que los reclusos cuiden a aquéllos que están llegando al final de sus vidas. Tanto el Instituto Nacional de Correcciones como la Asociación Nacional de Hospicios en la Prisión ofrecen directrices acerca del modo de establecer programas de capacitación relacionados para los reclusos.

Como principio, los prisioneros terminalmente enfermos deben ser considerados para su liberación basada en la compasión.

Estados Unidos

Programa de hospicios

En la Penitenciaría Estatal de Luisiana en Angola, los prisioneros ayudan a implementar un programa de hospicio, que incluye afeitar a los reclusos en cuidado paliativo, bañarlos o limpiar sus celdas voluntariamente. Muchos de los que participan en el programa están cumpliendo sentencias a cadena

perpetua y contemplan su trabajo voluntario ayudando a otros con la esperanza de que alguien hará lo mismo por ellos cuando les llegue la hora de terminar su vida en la prisión. Si bien tales programas de hospicio no están sirviendo para reintegrar a los reclusos mayores a la sociedad, tienen sin embargo valor rehabilitador para aquéllos que trabajan en los mismos.

D. Ciudadanos extranjeros

Los prisioneros extranjeros son aquéllos que no tienen pasaporte del país en el que están reclusos. La cantidad de ciudadanos extranjeros detenidos ha aumentado considerablemente en muchos países. El porcentaje de extranjeros en la prisión varía de un país a otro y tiende a ser más alto en los países que tienen una gran población de trabajadores transeúntes o migratorios. Los prisioneros de nacionalidad extranjera tienen dificultades para mantenerse en contacto con sus familias y comunidades y típicamente les faltan contactos y apoyo que son vitales para reducir los efectos dañinos del encarcelamiento.

Bulgaria

Proyecto para Prisioneros Extranjeros

La Fundación de Ayuda de Caridad de Bulgaria ha lanzado un Proyecto para Prisioneros Extranjeros para tratar de ayudar a las familias y amigos de los prisioneros extranjeros encarcelados en Bulgaria. El programa Adopte a un Prisionero involucra a un equipo de voluntarios que visitan al prisionero y actúan como familia de guarda temporaria, especialmente cuando los miembros de la familia propia del prisionero no pueden viajar a Bulgaria para visitarlo. El programa Hospitalidad Familiar involucra a otro equipo de voluntarios que atiende las necesidades de los familiares visitantes.

Fuente: www.prisonproject.bulgarianaid.org/Prison_Project/Welcome.html.

Los delincuentes extranjeros tienen muchas desventajas, principalmente la barrera del idioma, que obstaculiza su comprensión de la ley, el proceso legal, las reglas y reglamentos de la prisión y sus derechos. Esto puede conducir al quebrantamiento no intencional de las reglas de la prisión y a castigos disciplinarios. La educación, la formación vocacional y demás programas son menos accesibles para los extranjeros que no pueden leer o escribir en el idioma del país en el que están prisioneros. Además, muchos prisioneros extranjeros no tienen el debido estado de inmigración o permiso legal para permanecer en el país y con frecuencia permanecen detenidos por mucho tiempo mientras se decide su deportación al país de origen. Los prisioneros extranjeros también pueden ser discriminados por su cultura o religión. Dado que tienden a estar separados de sus familias y comunidades, también sufren un alto grado de aislamiento.

Eliminación de las Barreras Idiomáticas en las Prisiones Europeas por medio de Tecnología de Educación a Distancia es un proyecto que ha sido fundado por la Comisión Europea. El principal objetivo del proyecto es solucionar los problemas de comunicación entre los funcionarios de las prisiones europeas y los prisioneros extranjeros. Hasta ahora, los países participantes incluyen a Bélgica, Alemania y Grecia. Los funcionarios de la prisión no sólo

aprenden otro idioma y reciben acreditación por sus logros, sino que ha mejorado la comunicación con los prisioneros extranjeros, lo que ha tenido un impacto positivo en el bienestar de éstos.

Los prisioneros de nacionalidad extranjera están con frecuencia mal preparados para su liberación y no son elegibles para acceder a los servicios de salud, bienestar y demás servicios de base comunitaria. Además, con frecuencia no son elegibles o no pueden calificarse para los programas de liberación anticipada y en general no tienen a donde volver en la comunidad. Si van a ser deportados después de haber cumplido la sentencia, normalmente no reciben mucha ayuda para prepararse para regresar a su país. Cuando se dispone de tal ayuda, a veces hay mucha demora hasta que los deportan y los delincuentes tienen dificultades para funcionar en el país mientras esperan partir hacia el suyo. Muy pocos países tienen albergues transitorios para quienes esperan ser deportados. Una vez que llegan a su propio país, usualmente hay muy pocos servicios que les ayuden a reintegrarse socialmente después de una larga ausencia. Cuando los prisioneros extranjeros son transferidos, muchos de estos problemas podrían aliviarse con una mejor comunicación y cooperación entre las autoridades penitenciarias del país en el que estuvieron encarcelados y su país de origen, pero tal colaboración raramente existe.

Se debe permitir que los prisioneros extranjeros tengan facilidad razonable para comunicarse con los representantes diplomáticos y consulares del Estado al que pertenecen. Sin embargo, muchos prisioneros extranjeros no saben de este derecho ni los servicios consulares están siempre disponibles para todos ellos.

La pronta repatriación de prisioneros extranjeros (sea por medio de programas de transferencia, programas de libertad condicional u otros mecanismos) es con frecuencia importante para la futura reintegración social del delincuente. El transferir tales personas para que cumplan sus sentencias en su país de origen puede contribuir a tratarlos justa y eficazmente. Casi todos los instrumentos que regulan las transferencias internacionales de prisión especifican que la rehabilitación social es una de las bases de apoyo de dichas transferencias. Cumplir sus sentencias en sus países de origen puede rehabilitarles y reintegrarles mejor en la comunidad. Esta es una razón positiva para transferir a las personas sentenciadas a un Estado con el que tienen vínculos sociales para que cumplan allí sus sentencias. Puede ser que el encarcelamiento en un país extranjero, lejos de su familia y amigos, sea contraproducente, dado que las familias pueden proveer a los prisioneros con capital social y apoyo que aumenta las probabilidades de un reasentamiento y reintegración exitosos.²⁰³

Las Reglas de Bangkok recomiendan que “cuando existan acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, se estudiará la posibilidad de trasladar lo antes posible a las reclusas extranjeras no residentes a su país de origen, en particular si tienen hijos en él, y cuando ellas lo soliciten o consientan informadamente en ello” (regla 53, párrafo 1). Las prisioneras extranjeras con hijos o cónyuge en el país confrontan problemas adicionales. Las mujeres prisioneras que están acompañadas por un niño con frecuencia tienen pocas opciones para tratar con sus hijos. La regla 53, párrafo 2, recomienda que “en caso de que se deba retirar de la prisión a un niño que viva con una reclusa extranjera no residente, se deberá considerar la posibilidad de reubicar a ese niño en su país de origen, teniendo en cuenta su interés superior y en consulta con la madre”.

²⁰³ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons* (Vienna, 2012).

E. Miembros de minorías étnicas o raciales y pueblos indígenas

El encarcelamiento puede agregar exclusión y aislamiento a los miembros de grupos minoritarios que ya sufren discriminación debido a sus antecedentes raciales y étnicos. Las minorías étnicas con frecuencia están demasiado representadas en el sistema penitenciario como resultado de legislación y estrategias de ejecución de la ley que impactan particularmente sobre esos grupos. Cuando la discriminación es tal que las minorías étnicas abundan en las prisiones, se puede esperar que al tiempo de la puesta en libertad haya aún mayor discriminación.

Australia

Programas para aborígenes

El Programa de Visitas Familiares para Aborígenes, que se implementa bajo los auspicios de la Asociación Victoriana para el Cuidado y Reasentamiento de Delincuentes, reconoce la importancia de que los prisioneros Koori mantengan las relaciones y vínculos familiares con su comunidad. Más específicamente, el programa proporciona ayuda para viajes y alojamiento a las familias de los prisioneros Koori para facilitar las visitas de su familiar detenido.

En Queensland, los centros penitenciarios coordinan programas para que los ancianos, personas respetadas y líderes espirituales trabajen con la población indígena. Hay una cantidad de centros que trabajan de cerca con las organizaciones indígenas, incluyendo grupos de justicia comunitarios, para proveer apoyo y asistencia a los prisioneros indígenas. Los vínculos con las comunidades indígenas también se han forjado a través de las visitas de altos funcionarios de una cantidad de centros penitenciarios a los grupos de justicia comunitaria que funcionan en las comunidad del bajo Golfo y Cabo York.

Fuente: M. Willis y J.-P. Moore, *Reintegration of Indigenous Prisoners*. Research and Public Policy Series N. 90 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008). Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/1/E/%7B41EFB68A-8B0A-43F8-A747-E71315F88751%7Drpp90.pdf.

Es probable que los miembros de los grupos minoritarios tengan necesidades múltiples debido a su marginalización socioeconómica y a los efectos de la discriminación. Su participación en los programas de la prisión es con frecuencia limitado debido a las barreras idiomáticas y la relevancia cultural limitada de los programas existentes. Al mismo tiempo, típicamente necesitan mayor asistencia al ser liberados, como resultado de su estado de desventaja económica y social. El apoyo que reciben al ser liberados, si es que lo hay, rara vez tiene en cuenta las necesidades culturales especiales y las circunstancias particulares de los miembros de las minorías étnicas o raciales y los pueblos indígenas. La discriminación étnica o racial es un obstáculo grave para la reintegración social de los prisioneros y puede conducir a un ciclo de (re)encarcelamiento que perpetúa su marginalización.

Abordar la cuestión de la discriminación racial es una responsabilidad colectiva, pero hay iniciativas que pueden implementarse dentro del sistema penitenciario para reducir la discriminación racial y ayudar a los individuos a superar sus miedos y sentimientos de alienación. Una de las maneras en que los sistemas penitenciarios pueden abordar la discriminación racial es emplear gente con antecedentes diversos. El personal penitenciario de todos los grupos étnicos

debe ser entrenado en cuanto a sensibilidad y comprensión cultural. Estos profesionales deben ser conscientes de que las distintas respuestas culturales a los delincuentes y a la conducta delictiva puede afectar el proceso de reintegración de los delincuentes y su voluntad y capacidad para prestar servicios. Además, los administradores de la prisión deben revisar todas las desigualdades o barreras que confrontan las minorías cuando acceden a los servicios dentro de la prisión. Finalmente, los consejeros de la prisión y otros voluntarios de la comunidad también desempeñan un papel importante en ayudar a los prisioneros a desarrollar flexibilidad, como así también autoconfianza y la habilidad para hacer frente a la discriminación.

Las Reglas de Bangkok confirman que las mujeres prisioneras de diferentes religiones y antecedentes culturales tienen necesidades distintivas y pueden tener que confrontar múltiples formas de discriminación para acceder a programas y servicios correspondientes al género y a la cultura. De acuerdo a esto, se hace un llamado a las autoridades de la prisión para que provean programas y servicios completos para abordar esas necesidades, en consulta con las mismas mujeres prisioneras y con los grupos correspondientes (regla 54). Las Reglas de Bangkok recomiendan además que los servicios anteriores y posteriores a la puesta en libertad sean revisados para asegurar que sean apropiados y accesibles a las mujeres prisioneras indígenas y a las provenientes de grupos étnicos y raciales, en consulta con los grupos correspondientes (regla 55). Hay muchos ejemplos de servicios correccionales, comunidades locales y organismos comunitarios que trabajan juntos para poner en práctica los principios y metas de la reintegración.

Hay tres principios generales que sirven de guía para asegurar la relevancia y accesibilidad de los servicios de apoyo a la reintegración para los miembros de las minorías visibles:

- Los servicios deben reparar las desigualdades raciales existentes en las prácticas de la justicia penal que afectan la provisión de servicios a los miembros de las minorías visibles y que tienen un impacto negativo en sus perspectivas de reintegración.
- Los servicios deben reconocer y tratar el impacto de las percepciones de discriminación y los estereotipos dentro del sistema de justicia penal y la sociedad en general, incluyendo la voluntad y motivación de los delincuentes para participar en los servicios existentes.
- Los servicios deben demostrar comprensión y sensibilidad hacia las diferencias culturales en cuanto a las expectativas y experiencias del reasentamiento.²⁰⁴

F. Miembros de bandas y grupos criminales

La programación institucional y la supervisión y apoyo adecuados de la reinserción son prioritarios para los miembros de los grupos criminales, dado que es más probable que los individuos que están inmersos en grupos sociales negativos se identifiquen con los roles del grupo y es menos probable que modifiquen su identidad y conducta después del encarcelamiento. Es más probable que los miembros de bandas, y otros grupos con mayores posibilidades de interactuar negativamente con sus pares, vuelvan a delinquir al ser liberados que aquellos que no son miembros de tales grupos.

²⁰⁴ Adaptado de J. Jacobson, C. Phillips y K. Edgar, "Double Trouble?": *Black, Asian and Minority Ethnic Offenders' Experiences of Resettlement* (London, Clinks and Prison Reform Trust, 2010), p. 4.

Dicho esto, el desistimiento del delito es más difícil de lograr para los delincuentes con fuertes vínculos con otros delincuentes o bandas. Las bandas y grupos criminales proporcionan a sus miembros un fuerte sentido de pertenencia y por lo tanto pueden ser muy atractivos para los prisioneros recientemente liberados. Con frecuencia es muy difícil para el miembro de un grupo extraerse del mismo sin tener que recibir amenazas a su seguridad personal o más alienación social. La presión del grupo de pares y la amenaza de violencia y retribución son obstáculos serios para que los miembros de las bandas renuncien a su pertenencia a las mismas.

Naturalmente, los ex prisioneros se sienten bien y cómodos entre sus colegas de la banda. Pertenecer a una banda con frecuencia significa que los miembros se protegen entre sí y cuidan de sus familias. Por lo tanto la única alternativa para los ex miembros de la banda es comenzar una nueva vida en un ambiente completamente nuevo, lejos de las redes de familiares y amigos o contactos. Es necesario crear programas e intervenciones para ayudar a romper los vínculos sociales de los delincuentes con las bandas, incluyendo intervenciones para ayudarles a desarrollar redes de apoyo social positivo.

La mayoría de los miembros de las bandas tienen bajos niveles de educación y destreza laboral. Típicamente han crecido en comunidades marginadas en donde las oportunidades de trabajo son escasas. La mayoría de los programas previos a la puesta en libertad parecen ser bastante ineficaces cuando se los aplica a los miembros de bandas. Se necesitan programas preparados a medida para los miembros de los grupos criminales que aborden los riesgos específicos asociados con su situación.

G. Delincuentes violentos

Los delincuentes violentos constituyen un porcentaje relativamente pequeño de la población de delincuentes. Sin embargo, tiende a ser más problemático comprometerlos a un tratamiento que los demás delincuentes y su reintegración social presenta un desafío difícil. Los delincuentes violentos reincidentes, en particular, tienden a tener poca aptitud para confrontar o resolver los problemas y esto menoscaba sus interacciones sociales y su integración social.

Se han desarrollado varios programas cognitivo-conductuales para delincuentes violentos que pueden ser implementados en las prisiones o en la comunidad (cuando los delincuentes están en libertad condicional o bajo palabra).²⁰⁵ Desafortunadamente hay muy pocos estudios acerca de la eficacia del tratamiento para delincuentes violentos. Los estudios existentes muestran que la intensidad del tratamiento es un factor en el éxito relativo de tales programas. Las intervenciones que abordan la aptitud cognitiva y el control (emocional) del enojo y que están centradas en la prevención de la recaída son más eficaces para reducir la reincidencia de los delincuentes violentos.

El propósito de todo tratamiento de delincuentes peligrosos de alto riesgo es prevenir la repetición de su comportamiento inapropiado, peligroso o criminal. A este enfoque frecuentemente se le llama “prevención de la recaída”. La recaída puede ser entendida en términos de falta de un efecto duradero del tratamiento seguido. De hecho, la reincidencia puede ser con-

205 Véase D. Joliffe y D. P. Farrington, “A systematic review of the national and international evidence on the effectiveness of interventions with Delincuentes violentos”, Ministry of Justice Research Series 16/07 (United Kingdom, Ministry of Justice, 2007).

siderada como el resultado de una falta de mantenimiento de los efectos del tratamiento. Esto presenta la cuestión de cómo reforzar el efecto del tratamiento después de la liberación del prisionero y durante el período de ayuda pos penitenciaria. Se han identificado tres condiciones previas para el éxito:²⁰⁶

“(a) Eficacia propia, la confianza en su propia capacidad para hacer frente a una situación en la que el riesgo de recaída es relativamente alto;

“(b) Aptitud de confrontación, o sea poseer las aptitudes requeridas para hacer frente a las diferentes situaciones de riesgo; y,

“(c) Motivación, el deseo o el incentivo necesario para no recaer.

“A través de medios cognitivos (proveer insight en el cómo y porqué de su conducta) y conductual (proveer experiencia real de dominio y éxito), el enfoque de prevención de la recaída enseña a los delincuentes modos nuevos de hacer frente a las situaciones que les permitirá romper el ciclo antes de que recaigan completamente.”

H. Delincuentes sexuales

La transición de la prisión de vuelta a la comunidad puede ser especialmente difícil para los delincuentes sexuales. Usualmente encuentran una cantidad de desafíos difíciles relacionados con el estigma y miedos asociados con la delincuencia sexual y las muchas complicaciones que confrontan para conseguir vivienda, trabajo y demás formas de asistencia. En las jurisdicciones en donde se requiere la notificación a la comunidad y el registro de su liberación, los obstáculos para su reinserción exitosa pueden ser considerables. Por lo tanto se requiere planificación pronta y especializada de la reinserción, incluyendo arreglos especiales concernientes a la asistencia y supervisión posteriores a la puesta en libertad.

Necesidad de un enfoque integral para el manejo de delincuentes sexuales

“Responder eficazmente a la compleja dinámica de la conducta de los delincuentes sexuales requiere un enfoque especializado y cuidadoso de su manejo. La colaboración entre las entidades a cargo de ese manejo, la especialización entre las disciplinas que tratan y monitorean a los delincuentes sexuales, y una meta compartida de promoción de la seguridad pública y reducción del riesgo que los delincuentes representan para la comunidad, son componentes integrales del éxito de los esfuerzos invertidos en el manejo de los delincuentes sexuales.”

Fuente: M. L. Thigpen y otros, *Parole Essentials: Practical Guides for Parole Leaders. N.4 — Special Challenges Facing Parole* (Washington, D.C., United States Department of Justice, National Institute of Corrections, 2011), p. 2.

Los individuos que cometen delitos sexuales varían de muchas maneras, incluyendo sus antecedentes, demografía, tipos de delito y modelos delictuales, motivación y riesgo de re-delin-

²⁰⁶ V. L. Quinsey y otros, *Violent Offenders: Appraising and Managing Risk*, 2nd ed. (Washington, D.C., American Psychological Association, 2006), p. 251.

cuencia. Pueden haber cometido delitos sexuales en contra de adultos o niños, de hombres o mujeres, o varios o todos esos grupos.

Se han propuesto los siguientes principios para el manejo de los delincuentes sexuales:

- Las intervenciones deben estar basadas en la evaluación y reevaluación del riesgo que presenta el delincuente.
- Los factores que son el blanco de la intervención deben ser aquellos específicamente relacionados con la conducta delictiva.
- Debe haber vigilancia adecuada de las actividades en la comunidad.
- Debe compartirse eficazmente la información entre los colaterales y el personal de tratamiento y supervisión.

Con ese enfoque, los delincuentes sexuales más “peligrosos” y de alto riesgo deben pasar por un período de supervisión más largo y estricto. La investigación ha demostrado que los dos factores más importantes asociados con la reincidencia sexual son la desviación sexual (factores dinámicos) y la inestabilidad del estilo de vida y/o criminalidad (factores estáticos, históricos).²⁰⁷ Adicionalmente, las características del estilo de vida criminal también están fuertemente relacionadas con la violencia y la reincidencia en general entre los delincuentes sexuales, los delincuentes en general y en los delincuentes con trastornos mentales.²⁰⁸ Con frecuencia se requiere supervisión especializada²⁰⁹ (a veces realizada por unidades de supervisión especiales, con menor carga de casos y entrenamiento especial, que trabajan en estrecha colaboración con la policía y demás organismos) y términos y condiciones específicas de liberación bajo supervisión como parte de un plan de supervisión individualizada para cada delincuente.

El rechazo comunitario es el ambiente en el que los delincuentes sexuales retornan a la comunidad. Algunas comunidades son conocidas por haber tomado medidas proactivas para asegurar que los delincuentes sexuales no vuelvan a ellas. Las intervenciones de reintegración para delincuentes sexuales (por ej. Los “círculos de apoyo y rendición de cuentas”) no están muy extendidos. La educación y conciencia comunitaria son por lo tanto cruciales para el éxito de todo programa de reintegración social diseñado para este grupo de delincuentes.²¹⁰

207 R. K. Hanson y K. Morton-Bourgon, *Predictors of Sexual Recidivism: An Updated Meta-Analysis* (Ottawa, Public Safety Canada, 2004).

208 P. Gendreau, T. Little y C. Goggin, “A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: what works!”, *Criminology*, Vol. 34, N. 4 (1996), p. 575-608; Véase y también Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 26.

209 Center for Sex Offender Management, *Twenty Strategies for Advancing Sex Offender Management in Your Jurisdiction* (Silver Spring, Maryland, Center for Effective Public Policy, 2009).

210 A.-M. McAlinden, “Managing risk: from regulation to the reintegration of Delincuentes sexuales”, *Criminology and Criminal Justice*, Vol. 6, N. 2 (2006), p. 197-218; Véase y también M. G. Petrunik, “Managing unacceptable risk: sex offenders, community response, and social policy in the United States and Canada”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 46, N. 4 (2002), p. 483-511.

Canadá*Programa de mantenimiento*

El Servicio Correccional de Canadá opera un “programa para delincuentes de alto riesgo” y un “programa de mantenimiento” para tratar con los delincuentes sexuales al ser éstos liberados en la comunidad. El primero tiene una orientación cognitivo-conductual y ofrece tratamiento individual y de grupo, además de usar la terapia de grupo para tratar los cuatro elementos relacionados con la delincuencia sexual (sentimientos, fantasía, futuro y seguimiento). El programa es multidisciplinario, con reuniones mensuales de conferencia de casos que están organizadas con la participación del personal de supervisión de la libertad bajo palabra, el personal de tratamiento del hospital psiquiátrico y el director del programa de mantenimiento. El objetivo de esta conferencia mensual de casos es tratar con todos los problemas relacionados con la supervisión, tales como empleo, órdenes de no contactar, relaciones familiares y la actitud del delincuente hacia la supervisión.

El programa de mantenimiento se ofrece a los delincuentes sexuales que han admitido haber cometido sus delitos y que necesitan intervención semanal, de menor intensidad, para la prevención de la recaída que aquellos que están en el programa de delincuentes de alto riesgo. Los delincuentes reciben terapia individual o grupal para mantener lo ganado durante el tratamiento institucional. El monitoreo y la vigilancia por sí solos puede no haber producido efectos evidentes de reducción de la delincuencia, pero si hay cierta evidencia de que la supervisión, acompañada por asistencia y tratamiento en la comunidad puede disminuir el riesgo de reincidencia.

Fuente: C. T. Griffiths, Y. Dandurand y D. Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention* (Ottawa, Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007).

Los familiares de delincuentes sexuales convictos pueden experimentar muchos desafíos para reunirse con sus seres queridos después de un período de encarcelamiento. Ellos sufren los efectos del encarcelamiento, la liberación y la reinserción más agudamente que las familias de los otros delincuentes. Los lazos familiares pueden haberse roto irreparablemente debido a la naturaleza del delito sexual cometido por un miembro de la familia, especialmente si hay víctimas en la familia misma. Aquellas familias que optan por reunirse con los delincuentes sexuales convictos tienen una carga enorme, incluyendo cuestiones emocionales y psicológicas, rechazo social, aislamiento, invasión de su privacidad y penurias económicas. Pero a menudo los delincuentes sexuales no tienen a nadie más a quien recurrir que a sus familiares. Si las familias están debidamente apoyadas, pueden proveer aliento y apoyo emocional para que el delincuente cumpla con las condiciones de supervisión, asista a las sesiones de tratamiento y evite conductas problemáticas y por lo tanto pueden ser una parte esencial de la estrategia de prevención de la recaída del delincuente.²¹¹

I. Prisioneros discapacitados físicamente

Es importante que las prisiones estén diseñadas y construidas de tal manera que no obstaculicen o prevengan a los prisioneros con discapacidad físicas temporarias o permanentes el acceso

²¹¹ Véase M. A. Farkas y G. Miller, “Reentry and reintegration: challenges faced by the families of convicted sex offenders”, *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 20, N. 2 (2007), p. 88-92.

a las instalaciones y servicios que ayudarán a su rehabilitación. Algunos países han establecido códigos que tratan con las necesidades de las personas discapacitadas. Otros han sancionado leyes en contra de la discriminación de los discapacitados.²¹² Tal marco legal impactará sobre el diseño de los edificios, incluyendo las cárceles.

Los prisioneros que dependen de sillas de ruedas o muletas requieren rampas y ascensores para acceder a los pisos altos de los edificios, mientras que quienes tienen impedimentos visuales o auditivos pueden requerir gente que les guíe y acompañe de un lugar a otro. Algunos prisioneros con discapacidad pueden requerir celdas más grandes para colocar su silla de ruedas o una cama especial. Como mínimo, los funcionarios de la prisión deben estar entrenados y sensibilizados a las necesidades de los prisioneros con discapacidad. Además, los servicios penitenciarios deberían tener políticas y reglamentos para tratar con esta categoría de prisioneros. Los funcionarios de la prisión pueden consultar con las organizaciones comunitarias que tienen experiencia en tales asuntos y obtener consejo y asistencia acerca del modo de mejorar las condiciones de la prisión para los prisioneros discapacitados y cómo asistirles en sus actividades diarias. Especialmente si hay pocos recursos, los funcionarios de la prisión pueden beneficiarse con las donaciones de equipo y también con el trabajo de los voluntarios de tales organizaciones. Las asociaciones con organizaciones especializadas en terapia y rehabilitación física también pueden ser beneficiosas para la reintegración social de los prisioneros discapacitados físicamente. Tales servicios pueden dar como resultado que los prisioneros puedan hacer frente a su discapacidad más eficazmente y por lo tanto permitir que, al ser liberados, los ex prisioneros se adapten más fácilmente a nuevos trabajos y nuevos ambientes. Su discapacidad dejaría de ser un obstáculo tan grande para llevar una vida normal.

Puede darse que los prisioneros con discapacidad no siempre puedan participar en todos los programas de la prisión y esto puede afectar su preparación para la liberación y posiblemente para ser elegibles para los programas de libertad anticipada o condicional. Con frecuencia la discapacidad física crea obstáculos adicionales para encontrar alojamiento o trabajo. Los organismos de base comunitaria deben ser movilizados para proporcionar asistencia y ayuda apropiada a los prisioneros discapacitados para prepararlos para su reinserción exitosa en la sociedad.

J. Prisioneros con discapacidad y dificultad de aprendizaje

Discriminación y discapacidad de aprendizaje

“La discriminación que experimentan los prisioneros con discapacidad y dificultad de aprendizaje en todo el sistema de justicia penal es personal, sistémica y de rutina.”

Fuente: J. Talbot, *Voces de Prisioneros: Experiencias del Sistema de Justicia Penal de Prisioneros con discapacidad y dificultades de aprendizaje* (Londres, Prison Reform Trust, 2008). Disponible en www.wwda.org.au/talbot1.pdf.

²¹² Respecto al marco reglamentario internacional, véase también la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, *Serie de Tratados*, Vol. 2515, N. 44910).

Los prisioneros con discapacidad se encuentran típicamente en una situación difícil durante su encarcelamiento. Su incapacidad para leer o escribir bien, junto a su baja capacidad verbal y de comprensión, hace que les sea difícil funcionar y los expone al ridículo, la explotación y el aislamiento. Estos delincuentes no siempre entienden que se espera de ellos y no pueden participar muy eficazmente en la mayoría de los programas. Además, a veces su habilidad para comunicar sus sentimientos a los demás es limitada. Como resultado de ello, es probable que sufran de altos niveles de depresión y ansiedad.

La planificación eficaz de la reintegración es importante para los prisioneros con discapacidad de aprendizaje al prepararlos para su liberación. No siempre tienen la aptitud o los conocimientos necesarios para organizarse sin ayuda. Si bien sus necesidades de apoyo son con frecuencia de un nivel relativamente bajo, lo son a largo plazo y pueden incluir, por ejemplo, ayuda con su presupuesto, pagar deudas, cuidado personal y redes de amistad, solicitudes de empleo o encontrar diversas clases de información.

La discapacidad de aprendizaje está generalmente oculta. Los prisioneros con discapacidad de aprendizaje normalmente se rehúsan a revelar sus dificultades y a pedir ayuda. Las intervenciones y el apoyo eficaz de estos delincuentes presuponen disponer de instrumentos y procedimientos de detección apropiados para ellos. Por lo tanto es de desear que los funcionarios de la prisión tengan experiencia en discapacidad de aprendizaje, incluyendo mecanismos de remisión a la terapia del habla y el lenguaje. Ligado a la identificación de personas con discapacidad o dificultad de aprendizaje está la cuestión del flujo de información y la confidencialidad, es decir, compartir apropiadamente la información a medida que los delincuentes pasan por el sistema de justicia penal y de las prisiones a la comunidad. Los protocolos para guiar el modo en que se comparte esa información entre los organismos concernientes son usualmente extremadamente útiles. Más aún, al tiempo de la liberación, los prisioneros con discapacidad o dificultad de aprendizaje deberían ser referidos a servicios de especialistas y ser apoyados durante el período de ayuda pos penitenciaria. Los procedimientos claros de referencia pueden ayudar a asegurar que los delincuentes reciban la ayuda especializada que necesitan después de su puesta en libertad.

K. Prisioneros con VIH/SIDA

Uzbekistán

Reducción de la estigmatización

La Agencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Internacional (Repúblicas de Asia Central) ha financiado un programa exitoso de prevención del VIH/SIDA en una prisión de mujeres en Uzbekistán. El entrenamiento involucra tanto al personal como a los prisioneros para tratar de reducir la estigmatización que sufren los prisioneros VIH-positivos. También incluye información acerca de terapia antirretroviral, cómo proveer apoyo a los individuos infectados con VIH y cómo las prisioneras pueden continuar viviendo saludablemente después de ser liberadas de la prisión. También se han establecido grupos de apoyo de VIH/SIDA.

El VIH y el SIDA representan un gran desafío en las prisiones de todo el mundo.²¹³ La prevalencia del VIH en las prisiones es con frecuencia mucho más alta que en la comunidad en general y las prisiones son un ambiente de alto riesgo para la transmisión del virus. Sin embargo, su tratamiento es rara vez disponible en las prisiones, especialmente en los países más pobres. El uso de drogas inyectables y el VIH están frecuentemente vinculados, dado que el modo más prominente del VIH en las prisiones es por el uso de agujas sucias e infectadas, mientras que el tatuaje, las prácticas sexuales inseguras o los servicios de salud inadecuados representan riesgos adicionales. Muchas prisiones no reciben suficientes fondos para cubrir el costo de los servicios de salud necesarios y menos para los medicamentos retrovirales de VIH. Aún en los países en que tales medicinas están disponibles para los prisioneros, muchas veces se interrumpe el tratamiento una vez que el prisionero es liberado, y esto puede conducir a que el tratamiento falle, con sus propias consecuencias negativas. Cuando son liberados, los prisioneros que viven con VIH deben tener acceso a programas de tratamiento en la comunidad para así continuar teniendo el apoyo, asesoramiento y tratamiento adecuados. Las mujeres también deben tener acceso a servicios de salud reproductiva y planificación familiar. Los niños que han nacido con VIH/SIDA también deben ser cuidados dentro y fuera de la prisión. Estos programas no sólo ayudarán a los individuos a reintegrarse de manera segura en la sociedad, sino que prevendrán más infecciones en la comunidad.

Suazilandia

Asesoramiento y análisis de VIH

La Prisión Central Matsapha, que son instalaciones de máxima seguridad en Suazilandia, se ha convertido en el primer lugar en que se dispone de un centro de asesoramiento y análisis dedicado a los prisioneros. Se proveen preservativos a los prisioneros que son liberados como medio para evitar la transmisión del VIH/SIDA.

Para prevenir la transmisión del VIH/SIDA y otras enfermedades contagiosas, los Gobiernos deben tratar los problemas de hacinamiento en las prisiones y las malas condiciones de vida y sanitarias en las mismas, dado que ambos afectan el índice de infección. Otras estrategias de prevención incluyen la provisión de cloro, preservativos y agujas limpias y programas de mantenimiento de metadona. Es importante concientizar tanto al personal de la prisión como a los reclusos acerca del VIH/SIDA, sin juzgar, incluyendo información fácil de entender y accesible para que los prisioneros sean conscientes de la extensión de su enfermedad y de los modos en que pueden evitar transmitirla. Las administraciones de las prisiones también deben tener acceso a más información acerca de los prisioneros que viven con VIH/SIDA para que puedan evaluar y vigilar el problema más eficazmente.

Los prisioneros que entran en las últimas etapas de enfermedades crónicas o terminales – incluyendo pero no limitándose al VIH — requieren cuidados terminales especializados. Son muy pocas las prisiones equipadas para proveer dicho cuidado. Los programas de liberación por compasión permiten que los prisioneros con enfermedades terminales sean liberados de la prisión antes de completar su sentencia. Dichos programas se recomiendan en las directrices de la OMS sobre infección VIH y SIDA en las prisiones.

213 Véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *HIV and AIDS in Places of Detention*.

L. Prisioneros liberados después de una larga privación de la libertad anterior al juicio

En muchas jurisdicciones penitenciarias de todo el mundo, los detenidos antes del juicio representan un porcentaje muy alto de la población de la prisión y a veces son más que los prisioneros convictos. Los sistemas de justicia penal ineficientes e ineficaces y las demoras en presentar la acusación o el caso ante el tribunal son algunas de las causas raíz de esta situación. El uso limitado de alternativas a la detención previa al juicio también es causa de que se tenga a una gran cantidad de prisioneros en prisión preventiva.

Algunos encausados pueden permanecer detrás de rejas por muchos años. Pero como aún no han sido sentenciados, usualmente tienen menos acceso a los programas o entrenamiento que los prisioneros convictos. En efecto, están atrapados en la desafortunada situación de ser presumidos inocentes pero se los trata como si ya hubieran sido declarados culpables. Aquellos que son liberados después de estar en prisión preventiva por mucho tiempo tienen que confrontar los efectos de su prolongado aislamiento y exclusión de la comunidad, que probablemente incluye pérdida del trabajo, contactos y redes sociales.

Para asegurar que se reintegren exitosamente después de ser puestos en libertad, los encausados deben siempre mantenerse separados de los delincuentes convictos durante su encarcelamiento y permitirse las visitas periódicas de familiares y amigos. Los detenidos encausados, especialmente los menores, deben tener acceso a programas apropiados de educación y recreación.

En muchas instancias, los encausados que son liberados sin pena o acusación (incluso después de una sentencia absolutoria) confrontan la misma estigmatización y exclusión de su comunidad como si hubieran sido condenados. La mera sugerencia de una acusación puede acarrear vergüenza, miedo y otras consecuencias sociales negativas para el individuo. En algunos casos, aquellos que han sido acusados pero no denunciados o convictos formalmente ya han sido juzgados y “condenados” por su comunidad. Puede ser que nunca sean aceptados nuevamente como miembros plenos de la misma. En tales casos, se debe disponer de hogares o refugios de transición por lo menos temporariamente. La reintegración social puede implicar trasladarlos a otra comunidad para asegurar su seguridad. Las ONG pueden ser fundamentales para proveer estos servicios. Al mismo tiempo, la policía debe estar informada y formar parte del sistema de apoyo.

Anexo I. Glosario de términos*

B

asistencia continua El compromiso de proveer servicios y apoyo coherentes a los delincuentes dentro y fuera de la prisión.

asistencia permanente El proceso de proveer cuidado continuo y asegurar que las intervenciones iniciadas en la prisión continúen después de la liberación para permitir que lo logrado se practique y refuerce en la comunidad.

ayuda pos penitenciaria Se refiere al apoyo menos formal que sigue a una intervención estructurada. A veces también se define como un proceso de reintegración del delincuente, voluntario y posterior a la liberación final y el regreso a la comunidad de una manera constructiva, planificada y supervisada.

C

casas de transición (o centros previos a la liberación) Lugares residenciales supervisados que ayudan a sortear la brecha entre la vida bajo custodia y la vida en la comunidad. Permiten que los delincuentes mantengan interacciones sustanciales con el mundo exterior y contacto con la familia y los empleadores o posibles empleadores.

centro de presentación diurna Instalaciones de tratamiento a las que el delincuente está obligado a presentarse diariamente.

correcciones comunitarias Sanciones sin prisión que se imponen a los adultos convictos o menores adjudicados, sea por un tribunal en lugar de una sentencia de prisión o por una junta de libertad bajo palabra con posterioridad a la liberación de la prisión. Los programas de correcciones comunitarias son usualmente operados por organismos de libertad condicional y pueden incluir la supervisión comunitaria en general y también centros de presentación diurna, casas de transición y otras instalaciones residenciales, trabajo en la comunidad y otros programas comunitarios.

* Algunas de las definiciones incluidas aquí han sido adaptadas de las Reglas del Consejo de Europa relativas a la probation (Recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010).

D

delincuentes con necesidades especiales Delincuentes con desafíos físicos, mentales o emocionales notables que les previene o les hace especialmente difícil satisfacer sus necesidades normales y funcionar normalmente en la sociedad.

desistimiento del delito Cuando un delincuente deja de cometer delitos – cese de la delincuencia. También se refiere al proceso por el cual, con o sin la intervención de los organismos de justicia penal, los delincuentes abandonan sus actividades delictivas y se mantienen viviendo sin delinquir por medio del desarrollo de su capital humano (tales como su destreza y conocimientos) o su capital humano (tales como trabajo, familia, conexiones y vinculaciones sociales y participación en la sociedad civil). El concepto está basado en la investigación de la carrera delincuente de estos individuos y los factores asociados con su eventual desistimiento del delito y conducta futura de respeto a la ley.

E

evaluación El proceso de estimación de los riesgos, necesidades y cualidades personales de un delincuente antes de planificar una intervención y/o aconsejar a las autoridades judiciales u otras competentes. También puede incluir la identificación de las medidas a tomar para reducir la probabilidad de re-delincuencia.

F

factores de recuperación (o factores de protección) Factores que reducen los riesgos de persistir en la conducta delictiva asociada con los factores de riesgo.

factores de riesgo Los factores que ponen en riesgo a los delincuentes y les hacen difícil funcionar normalmente en la sociedad y desistir de la delincuencia.

H

hogar de tratamiento residencial Instalaciones de base comunitaria que reciben a los delincuentes y les ofrecen programas de tratamiento u otras formas de intervención. Los delincuentes pueden asistir al hogar voluntariamente.

I

informe de consulta social (o informe de presencia) Informe que se presenta ante el tribunal conteniendo un panorama general y un resumen de los antecedentes, modos de delinquir, necesidades, circunstancias del delincuente y demás factores diseñados para asistir al juez en la determinación de la sentencia para ese individuo.

institucionalización Proceso por el cual los prisioneros aceptan y se integran en la cultura y vida social de la sociedad penitenciaria.

integración social Se refiere al proceso de integración social y psicológica dentro del ambiente social del individuo. En los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se lo usa frecuentemente, el término se refiere más específicamente a las diversas formas de intervención y programas para los individuos para prevenir que se involucren en una conducta criminal o, para aquéllos que ya están en conflicto con la ley, para reducir la probabilidad de reincidencia.

intervención Toda acción que se realice para supervisar, tratar, asistir o guiar a los delincuentes con el propósito de evitar que cometan más delitos y ayudarles a vivir respetando la ley.

intervenciones posteriores a la liberación Intervenciones destinadas a prevenir la reincidencia y facilitar la reintegración social de delincuentes después de ser puestos en libertad. La longitud del período posterior a la liberación puede variar y durar por meses, y aún años, para lograr una reintegración social exitosa.

L

libertad anticipada Todas las formas de liberación antes de que se haya cumplido totalmente la sentencia de prisión, incluyendo la libertad bajo palabra, la libertad condicional o el indulto condicional.

libertad condicional Se refiere a la implementación en la comunidad de sanciones y medidas, definidas por ley e impuestas a un delincuente. Incluye una gama de actividades e intervenciones que incluyen supervisión, guía y asistencia destinadas a la integración social de un delincuente, como así también a contribuir a la seguridad comunitaria.

M

menor Un niño o persona joven que, según el sistema legal respectivo, debe ser tratado por un delito en forma diferente al adulto.

P

planificación de la reinserción El proceso por el cual los delincuentes planifican su propia reinserción y toman medidas eficaces para prepararse para vivir en la comunidad después de ser liberados de su detención. Incluye comunicaciones con la comunidad y, cuando corresponde, con su familia. También incluye las medidas preparatorias y las actividades de planificación que las autoridades de la prisión y los organismos comunitarios puedan realizar para facilitar eventualmente la reinserción del delincuente y asegurar la continuidad de los cuidados después de la liberación del delincuente.

prevención de la recaída La acción de prevenirse a sí mismo o prevenir que otra persona se deslice nuevamente hacia una conducta indeseable o no saludable por medio de la identificación de las primeras señales o el reconocimiento de situaciones de alto riesgo, generalmente usando instrumentos cognitivo-conductuales.

programa de reasentamiento Una intervención sistemática y basada en pruebas para trabajar con el delincuente, detenido o ya liberado, de modo que las comunidades queden mejor protegidas y se reduzca significativamente la re-delinuencia.

programas de reintegración social Se refieren a intervenciones diseñadas para ayudar a los delincuentes que han sido encarcelados a reintegrarse a la comunidad después de ser puestos en libertad. También puede designar a las intervenciones que son alternativas al encarcelamiento. .

R

rehabilitación Se refiere a una amplia variedad de intervenciones destinadas a promover el desistimiento del delito y la restauración de un delincuente al estado de persona respetuosa de la ley.

reincidencia (o re-delinuencia) Se refiere a si una persona que es objeto de una intervención de la justicia penal (pena) comete un nuevo delito. Por lo tanto la reincidencia es un indicador clave del desempeño de los programas e iniciativas de reintegración social.

reinserción La reinserción se da al finalizar el encarcelamiento, a veces bajo supervisión formal (por ej. bajo palabra), y a veces sin ninguna asistencia. La mayoría de los individuos encarcelados, a menos que mueran o sean ejecutados, son eventualmente liberados de la prisión. “Reinserción” también se refiere a un proceso por el cual los prisioneros pasan de estar detenidos a vivir en la comunidad.

S

sanciones comunitarias Medidas y sanciones impuestas por una autoridad judicial o administrativa que mantiene a los delincuentes en la comunidad e implican algunas restricciones a su libertad por medio de la imposición de condiciones y/o obligaciones.

Anexo II. Bibliografía

Bartels, L., y A. Gaffney. *Good Practice in Women's Prisons: A Literature Review*. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2011. Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/E/5/%7B4E5E4435-E70A-44DB-8449-3154E6BD81EB%7Dtbp041.pdf.

Bath, C., y K. Edgar. *Time is Money: Financial Responsibility after Prison*. London: Prison Reform Trust and UNLOCK, 2010. Disponible en www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Time%20is%20Money_8a_Layout%201.pdf.

Borzycki, M. *Interventions for Prisoners Returning to the Community*. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2005. Disponible en www.aic.gov.au/publications/previous%20series/other/61-80/Interventions%20for%20prisoners%20returning%20to%20the%20community.aspx.

Borzycki, M., y E. Baldry. Promoting integration: the provision of prisoner post-release services. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, N. 262. Canberra: Australian Institute of Criminology, September 2003. Disponible en www.aic.gov.au/documents/B/E/1/%7BBE1D2200-9EC7-4939-8EDE-F63EECAB75D3%7Dtandi262.pdf.

Canadian Families and Corrections Network. *Time's up: a reintegration toolkit for families*. 2008. Disponible en www.cfcn-rcafd.org/text/timesup.pdf.

Casey, J., y B. Jarman. *The Social Reintegration of Ex-Prisoners in Council of Europe Member States*. Brussels: Quaker Council for European Affairs, 2011. Disponible en www.ceplibertadcondicional.org/uploaded_files/rprt-reintegration-full-en-may-2011.pdf.

Council of State Governments. *Report of the Reinsertion Policy Council: Charting the Safe and Successful Return of Prisoners to the Community*. New York: 2005. Disponible en <http://reentry-policy.org/Report/About>.

Davies, M. The reintegration of elderly prisoners: an exploration of services provided in England and Wales. *Internet Journal of Criminology*, 2011. Disponible en www.internetjournalofcriminology.com/Davies_The_Reintegration_of_Elderly_Prisoners.pdf.

Fabelo, T., G. Nagy y S. Prins. *A Ten-Step Guide to Transforming Conditional Release Departments to Reduce Recidivism*. New York: Council of State Governments Justice Center, 2011. Disponible en http://knowledgecenter.csg.org/drupal/system/files/A_Ten-Step_Guide_to_Transforming_Libertad_condicional_Departments_to_Reduce_Reincidence.pdf.

Griffiths, C. T., Y. Dandurand y D. Murdoch. *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*. Ottawa: Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007. Disponible en www.publicsafety.gc.ca/res/cp/res/_fl/soc-reint-eng.pdf.

Harrington, R., y S. Bailey. *Mental Health Needs and Effectiveness of Provision for Young Offenders in Custody and in the Community*. London: Youth Justice Board for England and Wales, 2005. Disponible en <http://yjbpublishings.justice.gov.uk/en-gb/Resources/Downloads/Mental-HealthNeedsfull.pdf>.

Jacobson, J., C. Phillips y K. Edgar. "Double Trouble"?: *Black, Asian and Minority Ethnic Offenders' Experiences of Resettlement*. London: Clinks and Prison Reform Trust, 2010. Disponible en www.prisonreformtrust.org.uk/Publications/vw/1/ItemID/92.

La Vigne, N. G., J. Cowan y D. Brazzell. *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*. 2nd ed. Washington, D.C.: Urban Institute, Justice Policy Center, 2006. Disponible en www.urban.org/UploadedPDF/411383_reentry_guidebook.pdf.

La Vigne, N. G., y otros. *Prisoner Reentry and Community Policing: Strategies for Enhancing Public Safety*. Washington, D.C.: Urban Institute, Justice Policy Center, and United States Department of Justice, 2006. Disponible en www.urban.org/UploadedPDF/411061_COPS_reentry_monograph.pdf.

Talbot, J. *Prisoners' Voices: Experiences of the Criminal Justice System by Prisoners*. London: Prison Reform Trust, 2008. Disponible en www.wwda.org.au/talbot1.pdf.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration*. Vienna: 2007. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Afghan_women_prison_web.pdf.

_____. *Compendium of United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice*. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf.

_____. *Custodial and Non-Custodial Measures: Social Reintegration*. Criminal Justice Evaluación Toolkit. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/4_Social_Reintegration.pdf.

_____. *Handbook for Prison Leaders: A Basic Training Tool and Curriculum for Prison Managers Based on International Standards and Norms*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.10.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Handbook_for_Prison_Leaders.pdf.

_____. *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.08.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Women_and_Imprisonment.pdf.

_____. *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.07.XI.2. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/07-80478_ebook.pdf.

_____. *Handbook on Prisoners with Special Needs*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.09.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf.

_____. *Handbook of Introduction on Prison Overcrowding* (forthcoming).

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Organización Mundial de la Salud y Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/SIDA. *HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health-care Providers in Prison Settings*. Vienna: 2008. Disponible en www.UNODC.org/documents/hiv-aids/V0855768.pdf.

_____. *HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings: A Framework for an Effective National Response*. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/HIV-AIDS_Prevention_Care_Treatment_and_Support_in_Prison_Settings.pdf.

Willis, M., y J.-P. Moore. *Reintegration of Indigenous Prisoners*. Research and Public Policy Series, N. 90. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2008. Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/1/E/%7B41EFB68A-8B0A-43F8-A747-E71315F88751%7Drpp90.pdf.

Youth Justice Board for England and Wales. *Assessment, Planning Interventions and Supervision*. London: 2008. Disponible en www.yjb.gov.uk/publications/Resources/Downloads/APIS-source_final.pdf.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Vienna International Centre, PO Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

