

## LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LA EJECUCIÓN DE LA PENA: LA EXPERIENCIA BRASILEÑA\*

César BARROS LEAL

Vosotros, cuyas horas transcurren sin dolor, /  
Contemplad este centro de sufrimiento, de  
miseria y de infortunio; / Y pensad, mientras  
vuestra mano la limosna pedida ofrece, / Que  
prestáis a Dios lo que a nosotros dais (letrero  
en la cárcel del condado de Reading).<sup>1</sup>

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Humanización de la ejecución*.  
III. *Participación de la comunidad*. IV. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

En un escenario de extrema violencia, de actos de barbarie, de vandalismo, que provocaron en la destrucción de autobuses, comisarías, agencias bancarias, etcétera, además de la muerte de decenas de policías, bomberos, custodios y civiles, bajo las órdenes, transmitidas a través de celulares, de una facción criminal (Primer Comando de la Capital, en adelante PCC, fundada en 1993, probablemente en el presidio de Taubaté, en el

\* Los textos escritos en portugués fueron traducidos al español por el autor, preservándose los nombres originales de las publicaciones. Palabras clave: violencia, facción criminal, sistema penitenciario, humanización, participación de la comunidad, voluntarios, empresas, experiencias positivas.

<sup>1</sup> García Ramírez, Sergio, “Estudio introductorio”, *El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 109.

estado de São Paulo, con una red externa de miembros y protegidos que le proporcionan una renta millonaria con un pago mensual obligatorio), en represalia al traslado de 765 reclusos a la prisión de máxima seguridad de presidente Venceslao<sup>2</sup> asistimos, temerosos e inquietos, no sólo a la fragilidad de los órganos de seguridad pública, sin condiciones de hacer frente a los desafíos del crimen organizado, sino también al recrudecimiento paralelo del discurso de quienes, con la sonoridad y la virulencia habituales, han retomado, con el apoyo de los medios masivos de comunicación, la defensa intransigente del endurecimiento de las sanciones penales,<sup>3</sup> como si no fuera suficiente exigir su cumplimiento, y de la necesidad de un superlativo rigor en la ejecución de la pena privativa de libertad, con propuestas de dilatación de los plazos de traspaso a los regímenes más blandos y del periodo de aislamiento de los reclusos considerados de alta peligrosidad, siempre tomando como referencia aquellos países que adoptaron una política presuntamente exitosa de austeridad en el encie-

2 Mientras tanto, muchos de los reclusos, incluso el líder del PCC, fueron de inmediato sometidos al régimen disciplinario diferenciado, en el presidio de seguridad máxima del presidente Bernardes. Sobre el RDD se recomienda la lectura de la Ley núm. 0.792/03, que alteró la Ley de Ejecución Penal. Véase, v. g., el artículo 52: “La comisión de hecho previsto como crimen doloso constituye falta grave y, en la hipótesis de que cause subversión del orden y de la disciplina, sujeta al recluso provisional o al condenado, sin perjuicio de la sanción penal, al régimen disciplinario diferenciado, con la siguientes características: I. ...duración máxima de trescientos sesenta días, sin perjuicio de repetición de la sanción por nueva falta grave de la misma especie, hasta el límite de un sexto de la pena aplicada; II. ...recogimiento en una celda individual; III. ...visitas semanales de dos personas, sin contar a los niños, con duración de dos horas; IV. ...el recluso tendrá derecho a la salida de la celda por 2 horas diarias para un baño de sol”.

1. El régimen disciplinario diferenciado también podrá abrigar a los reclusos provisionales o condenados, nacionales o extranjeros, que presenten un peligro elevado para el orden y la seguridad del establecimiento penal o de la sociedad.

2. Estará igualmente sujeto al régimen disciplinario diferenciado el preso provisional o el condenado sobre el cual recaigan fundadas sospechas de involucramiento o participación, a cualquier título, en organizaciones criminales, pandilla o banda.

3 “...de un tiempo a esta parte, el aumento de la criminalidad corre parejo con el incremento de las penas. “Control del delito”, “seguridad a toda costa”, es el reclamo de cada día. La nota roja transita a ocho columnas; el nuevo demonio, el nuevo enemigo a combatir es la criminalidad rampante. En el marco de un sistema penal de enemigo, en el que todo se sacrifica a la eficiencia, corren grave riesgo los derechos fundamentales” (Sales Heredia, Renato, “La falacia readaptadora”, *Iter Criminis, Revista de Ciencias Penales*, México, segunda época, núm. 1, 2001, p. 99).

ro, con medidas severas de contención y el mínimo de beneficios y regalías.

La televisión ha mostrado, de manera destacada, como ejemplos a ser imitados por su eficacia, prisiones estadounidenses de máxima seguridad<sup>4</sup> ubicadas en estados ultraconservadores, en las que rige un control absoluto de los reclusos, sometidos a cadenas y total incomunicación, sin ninguna privacidad, puesto que las cámaras de video, instaladas en sus propias celdas, funcionan las veinticuatro horas del día.

En el intenso y apasionado debate que se entabló en las calles, en las páginas de los periódicos y revistas de gran circulación nacional, en los canales de televisión, en las aulas de las universidades y en las casas legislativas (en especial por las denuncias de negociación de las autoridades con los reclusos respecto a los motines que ocurrieron en 73 prisiones y que terminaron casi todos simultáneamente), muchas críticas y proposiciones positivas afloraron, tales como la necesidad de garantizar más recursos para la seguridad pública, la integración de sus diversos segmentos, el fortalecimiento de las policías, la mejora y descongestión del sistema penitenciario<sup>5</sup> (en el estado de São Paulo, donde está 49% de la población encarcelada del país, alrededor de 1,000 reclusos, entre 18 y

4 “Si en la prisión común fueron bastantes la credencial y el reconocimiento, más el registro de los visitantes, en la de seguridad máxima, prisión fortaleza, se añadirán otros implementos: un ojo eléctrico descifrará el dibujo dactilar antes de franquear el paso. Si en la cárcel común fue suficiente con que los custodios guardaran los pasillos y las puertas interiores, en la de seguridad máxima habrá aduanas eléctricas que cedan o nieguen el paso. Si en aquel reclusorio bastó con que el celador pasara de cuando en cuando frente a la reja de la celda para observar a sus ocupantes, en la prisión fortaleza habrá una cámara alerta oteando todos los horizontes: mirará el interior de las celdas y coincidirá con dispositivos que delaten el humo, las voces, los riesgos. Si en la prisión ordinaria se apercibió a los presos para mantenerse a cierta distancia los unos de los otros, aleccionados por sus conductores uniformados, como pastores que encauzan a las ovejas, en la prisión fortaleza habrá pasadizos reservados a cada grupo, de manera que no se encuentren unos con otros aunque convivan cien años bajo el mismo techo” (García Ramírez, Sergio, *Los personajes del cautiverio: prisiones, prisioneros y custodios*, México, Porrúa, 2002, p. 188).

5 Muchas cárceles, superpobladas, promiscuas, malolientes, en donde las condiciones sanitarias son atroces, inhumanas, la asistencia jurídica y médica inexistente, la ociosidad y la falta de separación entre primerizos y reincidentes una regla, se convierten, por la violencia exacerbada que predomina en territorios del miedo que se sostienen precaria y peligrosamente sobre barriles de pólvora. Dominadas por el crimen organizado, la toma de rehenes y los motines, que se repiten con una frecuencia preocupante, demuestran la capacidad de liderazgo y articulación de los reclusos, responsables, a la vez, de la destrucción de sus instalaciones y de sus equipos.

28 años de edad, responsables de crímenes como robos, homicidios, secuestros, violaciones, estelionatos y tráfico de drogas, ingresan mensualmente a los penales, en su mayoría saturados) y la aplicación de las penas alternativas.

Se reanudó entonces una vieja y deslucida película que se exhibe invariablemente después de sucesos de fuerte impacto, de gran conmoción social, y que a menudo culminan con el incremento de una legislación del pánico a la que se refirió el ministro de justicia Márcio Thomaz Bastos. El 25 de julio de 1990, después del secuestro del empresario Abílio Diniz, se promulgó, bajo el aplauso de la sociedad atemorizada, la Ley núm. 8.072, de los crímenes horrendos,<sup>6</sup> que así consideró a los homicidios, consuma-

6 “Es verdad que, actualmente, el Estado recurre no pocas veces a la norma penal para inculcar en sus destinatarios esa *impresión tranquilizadora* de que nos habla Silva Sánchez. En Brasil, hay varios ejemplos de la utilización de este expediente: la promulgación de la llamada *Ley de los Crímenes Horrendos* (Ley núm. 8.072/90), que aumentó sensiblemente las penas de los crímenes en ella previstos, además de agravar la situación procesal de los que hayan cometido cualquiera de aquellas infracciones. En circunstancias análogas, se editó la Ley núm. 9.426/96, endureciendo las penas de determinados delitos, y otras tantas leyes que surgieron inmediatamente después de la divulgación de crímenes que tuvieron especial repercusión en la prensa, llevando al legislador a editar normas penales particularmente enérgicas, que mitigasen el impacto de las noticias transmitidas. Es muy común, todavía, la orden de prisión provisional, en razón de la *alarma social* o de la *conmoción social* provocados por el delito cometido, a pesar de que nada de eso autoriza, técnica y legalmente, la adopción de esa providencia cautelar excepcional... (Souza Queiroz, Paulo de, *Funções do direito penal: legitimação versus deslegitimação do sistema penal*, Belo Horizonte, Del Rey, 2001, p. 55). Véase, asimismo, “...el legislador constituyente, bajo el impacto de los medios de comunicación de masa, dramatizó la realidad, olvidándose que la violencia es cíclica y que, mientras el mundo fuere mundo, siempre habrá, para sacudirlo, olas mayores y menores de violencia. Así, en nombre del movimiento “de la Ley y del Orden”, además de crear una categoría nueva de delitos (los crímenes horrendos), la equiparó a otras especies criminales (tortura, tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines y terrorismo, eliminó la garantía procesal de alto valor (fianza), vedó las causas extintivas de punibilidad expresivas (amnistía y gracia) y, al fin, atribuyó al legislador ordinario la incumbencia de formular tipos y conminar penas, en una lucha contra el crimen, sin descanso, pero llamada al fracaso, por su irracionalismo, pasión y unilateralidad” (Silva Franco, Alberto, *Crimes hediondos*, 2a. ed., Brasil, Revista dos Tribunais, 1992, p. 34). Cremer-Schäfer afirma que la estrategia para legitimar el aparato represivo encuentra su propio fundamento en la exasperación de la inseguridad, de la criminalidad y del miedo. La criminalidad se vuelve objeto de fobia colectiva del pueblo. La noción de violencia entra en el discurso sobre la criminalidad, con el objeto de engendrar consenso, e impedir el desarrollo de una resistencia social a fenómenos como el desempleo, la destrucción del Estado social y la pobreza, a través de la exclusión de determinados sectores sociales...” (Lucia Sabadell, Ana, “Segurança pú-

dos o intentados, cometidos en actividad típica por un grupo de exterminio, incluso por una sola persona, y homicidios agravados; robos mediante violencia con la muerte de la víctima; extorsiones calificadas por la muerte; extorsiones mediante secuestro y en la forma calificada; violaciones; atentados violentos al pudor; epidemias con resultado de muerte, y genocidios.

Equiparados a los crímenes horrendos por el artículo 2o. de la mencionada ley la comisión de la tortura, el tráfico de estupefacientes y de drogas afines, así como el terrorismo no son susceptibles de amnistía, gracia o indulto, ni tampoco de fianza ni libertad provisional.

En el juicio del hábeas corpus núm. 82959, el Supremo Tribunal Federal declaró, el 23 de febrero de este año, la inconstitucionalidad del párrafo 1o., del artículo 2o., de la Ley núm. 8.072/90, que establecía el cumplimiento de la pena por crímenes horrendos en régimen íntegramente cerrado. Reconoció, así, la posibilidad de progresión del régimen cerrado al semiabierto. Lo hizo, empero, en un caso concreto (control difuso), debiendo el Senado Federal, en los términos del artículo 52, X, de la Constitución Federal, cuando lo considere pertinente, suspender la ejecución de la citada disposición legal.

Es evidente que las medidas represivas son fundamentales para enfrentar a delincuentes poderosos, sofisticados, líderes de pandillas, capaces de paralizar a la mayor ciudad brasileña (sus transportes, tiendas, *shopping centers*, supermercados, bares, restaurantes, bancos, universidades, escuelas públicas y privadas), de amedrentar en un grado jamás sospechado a su población de 11 millones de habitantes (y por extensión a la de todo el país, visto que hubo motines en otras unidades federativas y que la amenaza de hechos semejantes persiste), estupefacta ante la desenvoltura de delincuentes que lograron crear, por la eternidad dramática de seis días, en el mes de mayo del presente año, un ambiente de puro terror, una sensación de impotencia asociada a la perspectiva de anomia que, con visos de Bagdad, es del todo incompatible con el Estado democrático de derecho.

En momentos de crisis como ése (que deberían reorientar las políticas públicas, la reforma de las instituciones, la planificación de las acciones y la creación —o activación— de servicios de inteligencia policíaca y

penitenciaria, pero que, por el contrario, estimulan sentimientos y actos de venganza, incluso de grupos de exterminio),<sup>7</sup> se vuelven inaudibles y políticamente incorrectos los comentarios de un diminuto número de personas que, aunque reconocen la necesidad de cambios en la política criminal y penitenciaria,<sup>8</sup> a fin de corregir las distorsiones existentes y asegurar el orden y el control imprescindibles, advierten que nada tendrá sentido, tras las rejas, si no son superados los males que aquejan a gran parte de los establecimientos penales, entre ellos: la sobrepoblación,<sup>9</sup> el hacinamiento, la ociosidad, el autogobierno, la corrupción, la escasez de asistencia material, médica y jurídica, y la falta de clasificación e individualización.<sup>10</sup>

Esas cuestiones, que deberían ser prioritarias, no son, sin embargo, objeto de real preocupación de quienes, merced a una visión deformada y miope, concentran sus cuidados exclusivamente en los efectos y presentan propuestas someras e inmediatistas, que enmascaran objetivos políticos y electorales,<sup>11</sup> además del cabal desconocimiento del universo pri-

7 Durante los siete días de conflictos entre el Estado y el Primer Comando de la Capital (PCC) se registraron cuantiosos casos de homicidios dolosos en la ciudad de São Paulo con características de ejecución sumaria. En los días siguientes nuevas ocurrencias de muerte de civiles en condiciones sospechosas despertaron la atención del Ministerio Público y del Colegio de Abogados de Brasil.

8 “El Estado, en materia de política penitenciaria, está haciendo como el avestruz: ocultando la cabeza para no ver la realidad” (Ottobonni, Mario, A., *Comunidade e a execução da pena*, Brasil, Santuário, 1984, p. 33).

9 “...hasta nuestros días, la sobrepoblación ha sido el agobio de las prisiones, el talón de Aquiles de las cárceles, que tienen, por cierto, más de un talón de este género en las anatomía de sus debilidades” (García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, nota 4, p. 103). Más adelante: “Resultaba necesario aliviar las condiciones de vida en la cárcel gigantesca y reanudar el antiguo sueño: distribuir a los presos en categorías más o menos homogéneas, evitar la contaminación carcelaria, impedir que mine todos los esfuerzos la lepra de las prisiones: una sobrepoblación asfixiante” (*idem*).

10 “...tradicionalmente el sistema correccional es una de las instituciones más refractarias a la innovación” (Rodríguez Manzanera, Luis, *La crisis penitenciaria y los substitivos de la prisión*, México, Porrúa, 1998, p. 11).

11 “También es engañarse creer que los políticos mantendrán un interés serio perseverante por la reforma correccional. Unos pocos lo harán, por auténtica preocupación social, pero la mayoría tiene bien presente que no hay votos que ganar con la reforma penitenciaria; la eliminación duradera del tema de las cárceles, la supresión de fugas y revueltas, es todo lo que la comunidad espera que sus dirigentes políticos logren en esta

sional, para problemas que requieren de medidas concretas a mediano y largo plazo.

En 2001, el mismo PCC ya había dado señales inequívocas de su postestad, fruto del vacío de poder creado por la omisión del Estado. A pesar de las negaciones de su propia existencia, hubo 29 rebeliones sincrónicas en 19 ciudades del estado de São Paulo, que dieron origen a un clima de miedo con iguales sugerencias de bloqueo de celulares y otras cosas por el estilo que nunca prosperaron.

De hecho, ésta es la historia del penitenciarismo brasileño (y de casi toda Latinoamérica), marcada por la ausencia de compromiso por parte de los gobernantes de turno, de los políticos, de las autoridades, de los más diversos segmentos de la sociedad, así como por la inexistencia de estrategias que permitan bajar el telón del desgobierno en las prisiones y ofrecer a la anónima e inmensa masa carcelaria el respeto a sus derechos, en particular los que no fueron cercenados por la ley o la sentencia.

## II. HUMANIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN

Quizás ahí —en la humanización<sup>12</sup> de la ejecución, en el cumplimiento de la condena con la dignidad que ameritan los internos por su mera condición de seres humanos, independientemente de sus antecedentes, del

esfera” (Morris, Norval, *El futuro de las prisiones: estudios sobre crimen y justicia*, trad. de Nicolás Grab, México, Siglo XXI Editores, 1998, p. 68).

<sup>12</sup> “¿Qué hacer para que miles de individuos generalmente pobres, de baja escolaridad, con pocas alternativas en la vida, quienes están presos porque cometieron un delito (y porque el aparato policial y judicial captura casi con exclusividad a los pobres) encuentren en el espacio carcelario mayores posibilidades de humanización? (Granados Chavarrí, Mónica *et al.*, *El sistema penitenciario: entre el temor y la esperanza*, México, Orlando Cárdenas Editor, 1991, p. 36). “La humanización de la pena verdaderamente tal es aquella que permite visualizar y tratar al recluso procesado y al condenado (en cumplimiento de pena en la prisión o en la comunidad), como un *ser humano*. Un ser humano no es sólo un individuo —un ser delimitado por su conformación física, idéntico a sí mismo y distinto de los demás, no obstante los puntos o aspectos de semejanza e incluso de igualdad que puedan existir—, sino que es una *persona* que, sin dejar de ser individuo, es algo más, que hace que no sea una unidad estanca, pero, sin perder su identidad individual, se intercomunica con los demás, tiene con cada una y todas las demás una interacción psicológica (ir-y-venir de estímulos y respuestas intelectivas, afectivas y volitivas)...” (Bergamini Miotto, Armida, *A violência nas prisões*, Brasil, UFG Editorial, 1983, p. 95).

crimen cometido, sin el abandono que ha dejado profundas huellas en la *geografía del dolor*— radique la clave, o mejor dicho, el *leitmotiv* de la purgación de la pena de prisión, un medio idóneo para rescatar los fines diseñados por sus precursores y que justificaron su propio nacimiento, tal y como rememora Michel Foucault, en reacción a las penas corporales, infamantes.

Recuérdese, en este sentido, el extraordinario significado de la obra de John Howard, *The State of the Prisons in England and Wales*, con censuras acerbas a las condiciones de las cárceles europeas, degradadas, que él conoció personalmente, habiendo fallecido a causa de una enfermedad contraída intramuros. Sus propuestas, que levantó como bandera de su propia vida y que dieron impulso a los movimientos de humanización de los presidios, incluían: clasificación, aislamiento mitigado, actividades laborales, higiene, alimentación, además de asistencia moral y religiosa.

Luis Garrido Guzmán, en cuya obra fuimos a buscar las bases de su programa de reforma de las prisiones, fue enfático al afirmar: “La obra de *Howard* constituye todo un programa de ideas que hoy son en gran parte el núcleo de los sistemas penitencias vigentes. Con él nace la corriente penitenciaria que revolucionaría el mundo de las prisiones, haciéndolas más humanas y dotando a la ejecución penal de un fin reformador”.<sup>13</sup>

Si bien es cierto que la ejecución se basa en un conjunto de principios (individualización, rehabilitación, jurisdiccionalización, participación de la comunidad, desinstitucionalización, etcétera), no se pone en tela de juicio el alcance del principio de la protección de los derechos humanos del recluso, una vertiente del principio de la legalidad, visto que el proceso ejecutorio se subordina a la Constitución Federal (*the Constitution follows a person into prison*),<sup>14</sup> a la Ley núm. 7.210/84 (según su exposición de motivos, firmada por el ministro de justicia Ibrahim Abi-Ackel, en el ítem 19, y que dice así: “el *principio de la legalidad* domina el cuerpo y el espíritu del Proyecto, impidiendo que el exceso o el desvío de la ejecución comprometan el decoro y la humanidad del derecho penal” y a otras disposiciones, de carácter nacional e internacional, que re-

<sup>13</sup> Garrido Guzmán, Luis, *Compendio de ciencia penitenciaria*, España, Universidad de Valencia, 1976, p. 54.

<sup>14</sup> Fragoso, H., Etalii, *Direitos dos Presos*, Brasil, Forense, 1980, p. 85. (Wiecko V. de Castilho, Ela, *Controle da legalidade na execução penal*, Brasil, Fabris, 1988, p. 27).

conocen la existencia de una relación jurídica Estado-recluso cimentada en el binomio derechos-deberes.

Pertinente es la lección de Luis Garrido Guzmán, a quien recurrimos una vez más:

Hoy día el principio de legalidad de la pena tiene profundas raíces en todos los estados civilizados, siendo una de las más firmes garantías de los ciudadanos, ya que la pena sólo se puede ejecutar respetando la condición humana del penado. Estos principios de humanidad en la ejecución de la pena han tenido acogida tras la segunda guerra mundial, en las Constituciones de algunos estados, o en leyes y reglamentos que regulan las normas de ejecución penal.<sup>15</sup>

### III. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD

Entre los principios que rigen la aplicación de la pena privativa de libertad hay que destacar el de la participación de la comunidad (fundamento e inspiración de estos apuntes), presente a lo largo de la historia de las cárceles y dondequiera que se reflexione acerca de su futuro y de la relevancia de su humanización.

John Howard, de acuerdo con Sergio García Ramírez, en su magnífico estudio introductorio al libro *El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales*, “informa sobre numerosísimas liberalidades hechas por múltiples

<sup>15</sup> Garrido Guzmán, Luis. *op. cit.*, nota 13, pp. 7 y 8. Véase: “En el terreno penitenciario es esencial el principio de la legalidad, de suerte que el poder discrecional, incluso para la competencia reglamentar se ejerza dentro de divisas definidas e intransponibles...” (Stevenson, Oscar, citado por Wiecko de Castilho, Ela, *op. cit.*, nota 14, p. 68). Así también piensa Alberto da Silva Franco: la “ejecución penal no es un “espacio vacío de derecho”, un “hiato de legalidad”, sino un momento que está también sometido al principio de la legalidad. La aplicación del principio constitucional de la legalidad, como garantía ejecutiva, implica así el reconocimiento de que el recluso no puede ser manipulado por la administración prisional, como si fuera un objeto; de que, no obstante la pérdida de su libertad, es todavía sujeto de derechos, manteniendo en razón de eso con la administración penitenciaria relaciones jurídicas de las cuales emergen derechos y deberes; y de que la jurisdicción debe hacerse presente no sólo en los incidentes propios de la fase ejecutoria de la pena, sino también en los conflictos que puedan eventualmente resultar de la relación de pura tensión entre el preso y la administración” (Da Silva Alberto, Franco, *Temas de direito penal*, Brasil, 1986, p. 101; Dos Santos, Fernando Paulo, *Lei de execução penal: comentada e anotada jurisprudencialmente*, Brasil, Universitária de Direito, 1999, p. 58).

donadores o testadores, individuos, sociedades, gremios, iglesias, pagaderos en dinero o en especie —paja, pan, carne—, de una sola vez o durante varios años, sin determinación de fecha o en días señalados...”.<sup>16</sup>

En Brasil, la Ley de Ejecución Penal (LEP, Ley núm. 7.210/84) establece en su artículo 4o. que; “El Estado deberá recurrir a la cooperación de la comunidad en las actividades de la ejecución de la pena y de la medida de seguridad”. La misma idea se contiene en el numeral 24 de su exposición de motivos: “Ningún programa destinado a afrontar los problemas referentes al delito, al delincuente y a la pena se completaría sin el indispensable y continuo apoyo comunitario”.

La Resolución núm. 5, del 19 de julio de 1999, del Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, en adelante CNPCP, dictó las Directrices Básicas de la Política Criminal y Penitenciaria, entre las cuales están:

Artículo 20. Mantener campañas permanentes de esclarecimiento de la opinión pública sobre la necesidad de perfeccionar la ejecución de la pena, buscándose, en ese sentido, la ayuda del Colegio de Abogados de Brasil, de los clubes de servicio, de las universidades, de la Iglesia, de confesiones religiosas e instituciones similares.

Artículo 21. Estimular la composición e instalación de Consejos de la Comunidad en todos los distritos judiciales del país, y, de igual modo, la descentralización de los Consejos Penitenciarios. Artículo 26. Promover, de modo permanente, asistencia jurídica a los condenados, a los presos provisionales, a los sometidos a medida de seguridad y a los liberados, a través de las Defensorías Públicas, de los Servicios de Asistencia Judicial, mantenidos por el Colegio de Abogados de Brasil y por Oficinas de Práctica Forense de los Cursos o Facultades de Derecho.<sup>17</sup>

En el Plan Nacional de Política Penitenciaria, dictado por el CNPCP, en Brasilia (Brasil), el 26 de marzo de 2001, con arreglo a las Directrices Básicas de Política Criminal y Penitenciaria, editadas por el mismo órgano en 1999 y con atención al Plan Nacional de Seguridad Pública y el Programa Nacional de Derechos Humanos, se catalogan 29 sugerencias

<sup>16</sup> García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, nota 1, p. 108.

<sup>17</sup> *O que é? O que faz? O que pode fazer?*, Brasilia, Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria-Ministerio de Justicia, 2004, pp. 33 y 34.

de medidas, divididas en 3 categorías (emergenciales, permanentes y coyunturales). Entre las permanentes constaban las siguientes:

13. Firmar convenios con organizaciones no gubernamentales, Defensorías Públicas, secciones del Colegio de Abogados de Brasil, Salas de Ejecución Penal, Procuradurías de Justicia (Ministerio Público), Consejos Penitenciarios, Consejos de la Comunidad y Patronatos, teniendo en mira la inclusión social del condenado. 14. Hacer convenios con las universidades que permitan la asistencia, a través de pasantías, en las áreas jurídica, médica, odontológica y de educación física. 18. Estimular la instalación de Patronatos públicos y privados, así como de Consejos de la Comunidad, a los cuales corresponderá, además de las atribuciones específicas previstas en la ley, el monitoreo de la aplicación de los recursos del Fondo Penitenciario Nacional. 25. Involucrar a entidades religiosas, asociaciones profesionales, clubes de servicio y otros órganos congéneres en el proceso de reinserción social de los condenados o de los sometidos a medida de seguridad.<sup>18</sup>

La Resolución núm. 07, del 14 de abril de 2003, del CNPCP (que había realizado, en 2002, un concurso de monografías acerca de “La participación de la comunidad: realidad y perspectivas en la ejecución penal”), definió en el artículo 6o. las directrices referentes a la administración penitenciaria como, por ejemplo: “III. ...promoción permanente de asistencia judicial a los reclusos provisionales, los inimputables y los liberados, prioritariamente por las Defensorías Públicas y, secundariamente, por los Cursos y las Facultades de Derecho, por los Servicios de Asistencia Judicial del Colegio de Abogados de Brasil y por instituciones semejantes”.

En el artículo 8o. están las directrices relativas a las políticas públicas de prevención:

I. ...integración entre las áreas de gobierno y la comunidad en la prestación de servicios de naturaleza social, con atención a la familia del preso y al liberado; II. ...realización de diagnósticos locales con vigorosa participación de los liderazgos y las organizaciones comunitarias para la identificación de los proyectos de mayor pertinencia y necesidad; III. ...estímulo a los órganos

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 50 y 51.

y mecanismos que favorezcan la participación de la comunidad en el sistema de justicia criminal.<sup>19</sup>

La Reforma Penal Internacional (RPI), en 2002, aunada a la Comisión Europea, lanzó un proyecto regional, con la finalidad de:

*a)* promover los instrumentos internacionales de derechos humanos y la adopción e implementación de estándares de buenas prácticas y políticas por parte de los sistemas de justicia penal; contribuir a la reducción del uso de sanciones custodiales y del hacinamiento en las prisiones por medio de la promoción de sentencias alternativas; aumentar la capacidad y la colaboración entre agencias gubernamentales y no gubernamentales e instituciones involucradas en el tema de reforma penal, tanto a nivel nacional como regional; fomentar el desarrollo de movimientos de reforma penal efectivos en Latinoamérica, y el establecimiento de una red regional de reformadores penales.

El proyecto fue presentado en San José, Costa Rica, el 8 de noviembre de 2002, en la Conferencia Latinoamericana sobre Reforma Penal y Alternativas a la Prisión, con representantes de 19 países, en la que se mostraron ejemplos de buenas prácticas de los vínculos entre sistemas penitenciarios y la comunidad, en el continente.<sup>20</sup>

Como médico y director de la oficina subregional para América Latina de Reforma Penal Internacional, Morris Tidball-Binz declara que “reviste gran importancia, y es cada vez más urgente, garantizar la creciente apertura de los sistemas penitenciarios al escrutinio y participación responsable y profesional de organizaciones de la sociedad civil (ONG, universidad, Iglesia, etcétera). Efectivamente, la experiencia demuestra —como en los casos de Zimbawe, Nueva Zelanda y Costa Rica, para citar tres ejemplos— que la apertura de los servicios penitenciarios al monitoreo y contribución de la sociedad en conjunto es la manera más efectiva de asegurar el cumplimiento de normas y estándares penitenciarios aceptables, que incluyen la reducción de la sobrepoblación carcelaria y otras mejoras

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 37 y 38.

<sup>20</sup> Texto obtenido de Internet bajo el título: “Latinoamérica y el Caribe”.

cuantificables respecto a la atención de la salud de la población reclusa, con impacto en la salud pública general...”.<sup>21</sup>

En su libro *Ejecución penal; comentarios a la Ley núm. 7.210, del 11 de julio de 1984*, agrega Julio Fabbrini Mirabete: “Afirma Miguel Reale Júnior que la comunidad puede colaborar al traer a la rigidez de la administración penitenciaria el *soplo de la vida libre*, actuando como fiscal o auxiliando en la tarea de asistir al encarcelado”.<sup>22</sup>

Dicha participación, señalada por distintos penitenciaristas, ocurre en forma indirecta o directa:

Indirectamente, v. g.: *a*) en la asistencia médica, farmacéutica u odontológica; cuando el presidio no esté capacitado para proveerla, será prestada en otro sitio, mediante autorización de su director; *b*) en las actividades educacionales que pueden ser objeto de aparcería con entidades públicas o particulares que instalen escuelas u ofrezcan cursos especiali-

<sup>21</sup> Atención de la salud y sobrepoblación penitenciaria: un problema de todos. Carranza, Elías (coord.), *Justicia penal y sobrepoblación penitenciaria: respuestas posibles*, México, Siglo XXI Editores, 2001, pp. 54 y 55.

<sup>22</sup> Fabbrini Mirabete, Julio, *Ejecución penal: comentarios a la Ley número 7210, del 11 de julio de 1984*, 11a. ed. revisada y actualizada por Renato N., Fabbrini, Brasil, Atlas, p. 45. Renato Flávio Marcão también cita a Miguel Reale Júnior: “La manera de la sociedad defenderse de la recaída es acoger al condenado no más como autor de un delito, sino en su condición inapartable de persona humana. Es imposible promover el bien sin una pequeña parcela que sea de donación y comprensión, solamente válida cuando es espontánea. La espontaneidad solamente está presente en la acción de la comunidad. La comprensión y la donación hechas por el Estado serán siempre programas. Sin duda, también, positivas, pero menos eficientes” (Reale Junior, Miguel, *Novos rumos do sistema penal*, Brasil, Forense, 1983, p. 88; Marcao, Renato Flávio, *Lei de execução penal anotada*, Brasil, Saraiva, 2001, p. 175). Son de Renato Flávio Marcão estos apuntes: “De inestimable valor es la colaboración de la iniciativa privada en la búsqueda de alcanzar la finalidad de la ejecución penal, sobre todo en lo que atañe a la readaptación del sentenciado en la convivencia social. Pequeñas y grandes empresas, economías formal o informal, pueden colaborar con el suministro de bienes y servicios y, principalmente, destinando plazas y empleo durante y después del encarcelamiento o internación. El trabajo del condenado, como deber social y condición de la dignidad humana, tendrá finalidad educativa y productiva (artículo 28 de la Ley número 7.210/84), no sujetándose al régimen de la Consolidación de las Leyes del Trabajo...” (*ibidem*, p. 177) Jason Albergaria, citado por Paulo Lúcio Nogueira, añade: “...no se puede alejar a la comunidad de la política criminal o de la política social, lo que es característica de los regímenes autoritarios. Los problemas comunes a todos son de la responsabilidad de la comunidad, que se asienta en su capacidad de subsanar sus propios problemas” (Marcao, Renato Flavio, *Comentários à Lei de Execução Penal*, Brasil, Saraiva, 1990, p. 95).

zados; *c*) en el trabajo externo, por cuanto se admite para los reclusos en régimen cerrado solamente en servicios u obras públicas, realizados por órganos de la administración directa o indirecta, o entidades privadas, desde que se tomen las cautelas en contra de la fuga y a favor de la disciplina; *d*) en las informaciones a la Comisión Técnica de Clasificación, y *e*) en el tratamiento ambulatorial cuando éste no se efectúa en el Hospital de Custodia y Tratamiento Psiquiátrico.

Directamente, en los términos de la ley federal, la comunidad debe participar en el procedimiento de la ejecución, en el monitoreo y la asistencia no sólo de los reclusos y los sometidos a medida de seguridad sino también de los condenados a penas sustitutivas como la prestación de servicios a la comunidad y la limitación de fin de semana. Para ese fin son previstos órganos como los patronatos y los consejos de la comunidad.

Entre las copiosas experiencias, en Brasil, de participación comunitaria en la ejecución penal sobresalen: *a*) los patronatos particulares; *b*) los consejos de la comunidad; *c*) los centros de resocialización; *d*) las asociaciones de protección y asistencia a los condenados; *e*) las redes sociales de apoyo a los prestadores de servicios a la comunidad.

Dos de ellas —las asociaciones de protección y asistencia a los condenados, y los centros de resocialización— son innovaciones genuinamente brasileñas que están sirviendo de modelo para decenas de países, ya sea por la calidad de la asistencia prestada (con un cariz humanitario), ya sea por sus bajísimos costos, por la participación de la familia y de la sociedad y por la colosal disminución de la reincidencia.

### 1. *Patronatos particulares*

Las Reglas Mínimas (RM) de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos recomiendan: “64. El deber de la sociedad no termina con la liberación del recluso. Se debería disponer, por consiguiente, de los servicios de organismos gubernativos o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda postpenitenciaria eficaz que tienda a disminuir los prejuicios hacia él y le permitan readaptarse a la comunidad”.

Más adelante, en el ítem 81:

1. Los servicios y organismos oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse a la sociedad, proporcionarán a los libe-

rados, 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 periodo que siga inmediatamente después de su liberación.

2. Los representantes acreditativos de esos organismos tendrán acceso a los establecimientos y podrán visitar a los reclusos. Se les consultará en materia de proyectos de readaptación para cada recluso desde el momento en que éste haya ingresado en él.

3. Convendrá centralizar o coordinar todo lo posible a la actividad de dichos organismos, a fin de asegurar la mejor utilización de sus actividades.

Los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, adoptados y proclamados por la Asamblea General en su Resolución 45/111, del 14 de diciembre de 1990, preceptúan en el ítem 10 lo siguiente: “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”.

En este contexto, con vistas a reforzar la presencia de la comunidad y reducir las barreras causadas por el estigma que llevan consigo los expresidarios, la Ley de Ejecución Penal prevé, en el artículo 78, la existencia de órganos públicos o particulares, llamados patronatos,<sup>23</sup> con la atribución de prestar asistencia a los albergados (los que cumplen la pena privativa de libertad en régimen abierto) y a los liberados, es decir, los egresados de la cárcel por el plazo de un año, contado a partir de la salida del establecimiento, como también quienes están en libertad condicional, durante el periodo de prueba.

A los patronatos, supervisados por los consejos penitenciarios (órganos consultivos y fiscalizadores de la ejecución de la pena, integrados por miembros nombrados por el gobernador del Estado, del Distrito Federal y de los territorios) y cuya composición no fue prevista legalmente, incumbe también (artículo 79 de la LEP): *a*) orientar a los condenados a la pena restrictiva de derechos; *b*) fiscalizar el cumplimiento de las penas

<sup>23</sup> La Ley del Patronato del Tratamiento Constitucional del Estado de Jalisco, México, en vigencia desde el 1o. de enero de 1982, en su artículo 2o., establece: “Para lograr los fines anteriores, el patronato podrá coordinarse con los organismos públicos y privados, estatales y federales que sean necesarios”.

de prestación de servicios a la comunidad y de limitación de fin de semana); c) colaborar en la fiscalización del cumplimiento de las condiciones de la suspensión y de la libertad condicionales.

Sobre el tema, subrayando la labor de los patronatos, comentó Julio Fabbrini Mirabete:

Uno de los más graves inconvenientes de la pena privativa de libertad es la marginación social del recluso, no sólo durante el cumplimiento de la condena, sino también después de su salida del establecimiento penal. Cuanto mayor sea la dificultad de reajuste del liberado, mayor será la probabilidad de que él venga a cometer un nuevo delito, aun cuando el proceso de reajuste se haya iniciado con resultados animadores. De ahí la necesidad de consolidarse el reajuste y de procederse a la completa reintegración social en condiciones adecuadas. Con el objetivo de alejar los efectos negativos que inciden sobre la vida del recluso y del liberado, se ha resaltado desde hace mucho tiempo la importancia de la reanudación de las relaciones del liberado con el mundo exterior. Una de las instituciones que más han desperdiciado las esperanzas de un buen trabajo en ese proceso es la del Patronato.<sup>24</sup>

En el estado de Paraná funciona el Patronato Penitenciario, asociado al Programa de Asistencia al Liberado (*En Pro del Liberado*), sobre el cual nos da noticia Kennedy Alves da Silva:

El Programa *En Pro del Liberado*, a través de su coordinador, supervisores, pasantes y técnicos, viene prestando servicios a la comunidad en Paraná a lo largo de veinte años. Asiste a liberados de instituciones prisionales, penados sometidos al régimen abierto, reclusos provisionales y condenados en las casas de detención provisoria de los distritos judiciales donde el Programa desarrolla sus actividades.

El trabajo ejecutado no es restricto a la asistencia jurídica y psicosocial a los liberados, pues el vínculo con las instituciones de enseñanza impone otras tareas: la producción de conocimiento sobre la criminalidad y la for-

<sup>24</sup> Fabbrini Mirabete, Julio, *op. cit.*, nota 22, p. 244. En el mismo sentido: “De cuanto he manifestado surge, sin hesitación, la indispensable necesidad del Patronato de Liberados como organismo de prevención y protección y, en tal sentido, baste recordar que: “...de nada vale la libertad condicional si no se vigila al beneficiado y, si en luchas de la vida más raudas de los primeros tiempos, que siguen a la libertad, no se encuentra una mano que lo auxilie y una voz que lo anime...” (Kent, Jorge, *Sustitutos de la prisión: penas sin libertad y penas en libertad*, Argentina, Abeledo-Perrot, 1987, p. 106).

mación de profesionales de nivel superior aptos para responder a las necesidades de los órganos que actúan en la esfera criminal.

La conjugación entre la prestación de servicios, la producción de conocimientos y la formación de profesionales de nivel superior hacen del programa *En Pro del Liberado* una experiencia de extensión universitaria identificada con la concepción de trabajo aceptada hoy por la toda la comunidad científica brasileña.<sup>25</sup>

En *Rio Grande do Sul*, hay que hacer referencia a la Fundación Patronato Lima Drummond, que acoge a condenados de los regímenes semiabierto y abierto.

Cabe destacar, también, el Patronato Profesor Damásio E. de Jesús, ubicado en Bauru, estado de São Paulo, una organización no gubernamental, sin fines lucrativos, cuyo objetivo social es la implementación, ejecución y monitoreo de las penas alternativas, de modo especial la prestación de servicios a la comunidad o la entidad pública. En el artículo 3o. de su Estatuto consta que se incluyen en los objetivos del Patronato incentivar y obtener la participación de la comunidad en la ejecución de las penas no privativas de libertad, a fin de que mejore su aceptación y eficiencia en el sentido de la reinserción social del penado.<sup>26</sup>

## 2. *Consejos de la comunidad*

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas instruyen sobre la colaboración de la comunidad:

61. En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin debe recurrirse, en lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. Cada establecimiento penitenciario deberá contar con trabajadores sociales encargados

<sup>25</sup> *Apud* Kuehne, Mauricio, *Lei de execução penal anotada*, 4a. ed. revista y actualizada, Brasil, Juruá, 2004, p. 225. Para mejor conocer el programa “En Pro del Liberado”, sugerimos la lectura del libro *A Cidadania por um Fio: A Luta pela Inclusão dos Apenados na Sociedade*, Claro Gonzaga, Maria Teresa de et al. (organizadores), Maringa, Editorial Dental Press, 2002.

<sup>26</sup> E. de Jesús, Damásio, *Penas alternativas*, Brasil, Saraiva, 1999, pp. 303 y 304.

de mantener y mejorar las relaciones del preso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Deberán hacerse, asimismo, gestiones a fin de proteger, en cuanto ello sea compatible con la ley y la pena que se imponga, los derechos relativos a los intereses civiles, los beneficios de los derechos de la seguridad social y otras ventajas sociales de los reclusos.

Desde esta perspectiva, la LEP dispone que, en cada distrito judicial, habrá un Consejo de la Comunidad, compuesto como mínimo por un representante de una asociación comercial o industrial, un abogado indicado por la sección del Colegio de Abogados de Brasil y un trabajador social elegido por la delegación seccional del Consejo Nacional de Trabajadores Sociales, responsable, a tenor de su artículo 81, de: “*a*) visitar, por lo menos mensualmente, los establecimientos penales del distrito judicial; *b*) entrevistar a los reclusos; *c*) presentar informes mensuales al juez de la ejecución y al Consejo Penitenciario; *d*) gestionar la obtención de recursos materiales y humanos para mejor asistencia al recluso y al sometido a medida de seguridad, al recluso provisional y al liberado”.

La legislación local podrá conferir otras tareas al Consejo, además de las que están previstas en el artículo 81, como, por ejemplo, de conformidad con el artículo 139, observar el cumplimiento de las condiciones especificadas en la sentencia que concedió la libertad condicional, así como la protección de sus beneficiarios, orientándolos en la ejecución de sus obligaciones y auxiliándolos en la obtención de una actividad laboral.

Instalado por el juez de la ejecución penal<sup>27</sup> del respectivo distrito judicial, a él compete nombrar a los componentes del Consejo, cuyo número

<sup>27</sup> “Paralelamente a la competencia jurisdiccional estricta, el juez también ejerce atribuciones de carácter administrativo cuando tiene por objetivo normalizar la ejecución penal, sujeta a normas legales y a prescripciones reglamentarias. En esa actividad, el juez, ahora como órgano de administración, actúa para tornar efectivo el interés del Estado, decidiendo, como titular de un interés particular, defender y preservar, y teniendo como límite solamente la ley. Ejerce así funciones administrativas, muchas veces denominadas funciones judiciales en sentido estricto y no una función jurisdiccional. De ahí determinar la ley que cabe al juez velar por el correcto cumplimiento de la pena y la medida de seguridad, inspeccionar establecimientos penales, ordenar la suspensión de su funcionamiento, componer e instalar el Consejo de la Comunidad, etcétera” (artículo 66, fracciones VI-IX) (Fabbrini Mirabette, Julio, *op. cit.*, nota 22, pp. 188 y 189).

no es limitado por la ley. Cualquier persona, preferiblemente representante de distintos sectores de la comunidad, mayor de dieciocho años, puede ser miembro. Su labor, voluntaria, de interés público, no es remunerada.

Su importancia es innegable, como órgano de inspección y colaboración, en la medida en que fiscaliza la ejecución penal y, como portavoz de la comunidad, tiene una participación vigorosa en la implementación de una política penitenciaria, articulando, con independencia, con autonomía, todos los esfuerzos posibles, con los distintos poderes, para una verdadera asistencia al recluso y en la defensa de sus derechos. Para ello debe buscar aparceros como los centros universitarios, las empresas, la prensa hablada y escrita, las redes municipales de derechos humanos, los consejos penitenciarios estatales y el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, con miras a una acción conjunta.

En muchos estados, los consejos de la comunidad ejercen también las funciones típicas de los patronatos cuando éstos son inoperantes o simplemente no existen.

En el marco del estímulo a la implantación de los consejos de la comunidad (se desconoce cuántos existen y cuántos están funcionando), el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, a través de la Resolución núm. 10, del 8 de noviembre de 2004, estableció reglas para su organización en los distritos judiciales de los estados, en las circunscripciones judiciales del Distrito Federal y en las secciones judiciales de la justicia federal.

En este sentido: “La función del juez no se agota en la entrega de la prestación jurisdiccional. No termina en la fase del conocimiento, sino que prosigue en la fase de la ejecución.

Esa intervención de la autoridad judicial alteró la naturaleza jurídica de la ejecución penal, que tuvo siempre carácter administrativo. La jurisdiccionalización de la ejecución penal constituye una profunda mudanza provocada por la política penitenciaria, pues la ejecución penal fue siempre atribuida a funcionarios administrativos. Cesada la presencia del juez, una vez pronunciada la sentencia, permanecía el sentenciado, como observa Calón, al arbitrio de la autoridad administrativa y a sus posibles abusos y excesos. La ejecución de la pena era asunto extraño a la función judicial.

La actuación del juez en la ejecución penal resulta del principio de humanidad o humanización de la pena, uno de los postulados de la moderna política penitenciaria, y para la cual el objetivo de la ejecución de las sanciones penales consiste en la reeducación del sentenciado y en la reinserción social” (Albegaria, Jason, *Manual de direito penitenciário*, Brasil, Aide, 1993, p. 83).

En el artículo 5o. se definió que al Consejo de la Comunidad le incumbirá:

I. ...visitar por los menos mensualmente los establecimientos y los servicios penales existentes en el distrito, circunscripción o sección judiciales, proponiendo a la autoridad competente la adopción de medidas adecuadas, en la hipótesis de eventuales irregularidades; II. ...entrevistar a los reclusos; III. ...presentar informes mensuales al Juez de Ejecución y al Consejo Penitenciario; IV. ...hacer gestiones para la obtención de recursos materiales y humanos para mejor asistencia al recluso y al sometido a medida de seguridad, en armonía con el cuerpo directivo del establecimiento; V. ...colaborar con los órganos encargados de la formulación de la política penitenciaria y de la ejecución de las actividades inherentes al sistema penitenciario; VI. ...realizar audiencias con la participación de técnicos o especialistas y representantes de entidades públicas y privadas; VII. ...contribuir para la fiscalización del cumplimiento de las condiciones especificadas en la sentencia concesiva de libertad condicional, y también en el caso de suspensión condicional de la pena y fijación del régimen abierto; VIII. ...proteger, orientar y auxiliar al beneficiario de libertad condicional; IX. ...orientar y apoyar al liberado con el fin de reintegrarlo a la vida en libertad; X. ...promocionar la participación de la comunidad en la ejecución de las penas y medidas alternativas; XI. ...diligenciar la prestación de asistencia material al liberado, como alimentación y alojamiento, si fuere necesario; XII. ...representar a la autoridad competente en caso de que se constate una violación de las normas referentes a la ejecución penal y la obstrucción de las actividades del Consejo.

El Ministerio de Justicia ha realizado una extensa campaña, con la presentación de una cartilla, elaborada por la Comisión de Implementación y Seguimiento de los Consejos de la Comunidad, creada por el Decreto Ministerial num. 2.710, del 23 de septiembre de 2004, presidida por la Secretaria Nacional de Justicia, y que tomó como base la *Cartilla del Consejo de Comunidad* redactada por el Consejo Penitenciario del Estado de *Rio Grande do Sul*.

En la cartilla del ministerio se indican algunas áreas en las que la actuación de los consejos es necesaria: “a) situación jurídica y procesal; b) relación de la persona reclusa y sus familiares; c) baño de sol; d) denuncias de maltratos; e) condiciones generales de la prisión (como alimentación y ropas de cama), f) orientación y tratamiento de salud y medicamentos;

g) seguimiento psicológico, ocupacional y social; h) capacitación profesional; i) programas educacionales; j) actividades laborales”.<sup>28</sup>

La publicación contesta a una serie de preguntas: ¿cómo instalar un Consejo de la Comunidad?, ¿ser consejero es una función remunerada?, ¿cuáles son los pasos para instalar el consejo?, ¿qué se puede hacer si el juez no crea el consejo?, ¿qué papel deben ejercer los consejos?, ¿qué postura deben asumir los consejos en la ejecución de sus actividades?, ¿cómo deben relacionarse los consejos con los *mass media*?, ¿qué relaciones pueden ser establecidas con las esferas del poder municipal?, ¿cuál es la importancia de la articulación del Consejo de la Comunidad con el Consejo Penitenciario?, ¿pueden actuar los consejos en las penas alternativas?, ¿cómo hacer una visita institucional?

En el Programa Nacional de Derechos Humanos, en el rubro *Las políticas públicas para protección y promoción de los derechos humanos en Brasil*, se incluye, entre las medidas a corto plazo, relativas a las penas privativas de libertad, el incentivo a “la implementación de los Consejos Comunitarios, conforme a la Ley de Ejecución Penal, en todas las regiones, para auxiliar y fiscalizar los procedimientos dictados por la Justicia Criminal”. Entre las medidas a medio plazo está la de “proporcionar incentivos (fiscales, crediticios) a las empresas que empleen a los ex reos”.<sup>29</sup>

Es oportuno mencionar que los congresos y seminarios de ejecución penal que se realizan regularmente en el país hacen hincapié en el enorme significado de los consejos y suelen apuntar las acciones positivas en esa área.

Con frecuencia se cita el Consejo de Comunidad (Consejo Carcelario de la Comunidad) de Joinville, Santa Catarina, que, en un esfuerzo de transformación del sistema penitenciario de la ciudad, creó un proyecto de humanización del presidio regional que, por sus buenos resultados, se expuso en el seminario sobre “Gestión Prisional, Seguridad Pública y Ciudadanía” (2002), en el que se discutieron sus problemas, así como la prioridad que se debe dar a la prevención de la delincuencia y al aporte de la comunidad en la administración de las cárceles.

En *Rio Grande do Sul*, la Corregiduría de Justicia (el reseñado Proyecto Trabajo para la Vida) y el Consejo Penitenciario (Programa de Articulación Comunitaria) se unieron para crear e implantar consejos

<sup>28</sup> *Consejos de la comunidad*, Brasil, Ministerio de Justicia, 2005, p. 23.

<sup>29</sup> *Programa Nacional de Derechos Humanos*, Brasil, Ministerio de Justicia, 1996, pp. 22 y 23.

de la comunidad en los 161 distritos judiciales del estado. El 18 de noviembre de 2005 se realizó, en Porto Alegre/RS, el I Encuentro de los Consejos de la Comunidad de la Región Sur de Brasil y el III Seminario del Proyecto Trabajo para la Vida, concluyéndose que se deben buscar mecanismos, los más diversos posibles, que permitan una actuación fecunda de los consejos, tratando de firmar convenios, para la captación de recursos materiales y humanos, con universidades, ayuntamientos, asambleas de diputados, juzgados criminales y consejos penitenciarios.

Sobre la relevancia de los consejos atestigua René Ariel Dotti, citado por Julio Fabbrini Mirabete:

*La apertura de la cárcel para la sociedad a través del Consejo de la Comunidad, instituido como órgano de la ejecución para colaborar con el juez y la administración, tiene como objetivo neutralizar los efectos perversos de la marginación. No solamente los establecimientos cerrados sino las unidades semiabiertas y abiertas deben recibir la contribución directa e indispensable de la sociedad (colonias, casas del albergado).*<sup>30</sup>

En muchos estados las asociaciones de protección y asistencia al condenado despliegan el rol de los consejos de la comunidad.

### 3. *Asociaciones de protección y asistencia al condenado (APACs)*

Ideada por el abogado Mário Ottoboni, que la implantó primeramente en la ciudad de São José dos Campos, São Paulo, en la prisión de la calle Humaitá, la APAC es una sociedad civil, sin fines de lucro, que actúa como entidad auxiliar en la ejecución de la pena, en los tres regímenes: cerrado, semiabierto y abierto.

Innovadora, la sociedad estableció una *escala de recuperación*, con cuatro etapas o estadios (dos en el régimen cerrado, uno en el régimen semiabierto y uno en el abierto), con asiento en algunos principios, a saber: “*a*) matar al criminal para salvar al hombre; *b*) disciplina con amor; *c*) la religión como factor básico de enmienda; *d*) el recluso ayudando al propio recluso; *e*) asistencia y orientación concomitantes al recluso y su familia; *f*) sistema progresivo de cumplimiento de la pena”.<sup>31</sup>

30 Fabbrini Mirabete, Julio, *op. cit.*, nota 22, p. 247.

31 Ottoboni, Mário, *op. cit.*, nota 8, p. 24.

Afirma el juez Sílvio Marques Neto, en el prefacio de la obra *La comunidad y la ejecución de la pena* de Mário Ottoboni, que el trabajo voluntario en las prisiones es visto por el recluso como la “mano extendida de la sociedad agredida, pero sin rencor ni odio”,<sup>32</sup> y agrega: “La APAC se extendió por más de 10 estados, a través de más de 80 entidades, llegando a constituir una federación brasileña de las APACs”. Se obtuvo el perfeccionamiento de la legislación con algunas alteraciones introducidas en el artículo 30 del Código Penal por la Ley núm. 6.416/77”.<sup>33</sup>

Su método, reproducido actualmente en varios países del mundo (Bolivia, Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Colombia, Puerto Rico, Estados Unidos, Alemania, Bulgaria, Inglaterra, País de Gales, Escocia, Holanda, Noruega, Bulgaria, Latvia, Singapur, Australia, Corea del Sur, Nueva Zelanda, etcétera), tiene como finalidad no sólo la valorización del condenado, su readaptación y reinserción social (la reincidencia es bajísima), sino también la humanización de la ejecución (sin olvidar la función punitiva), la promoción de la justicia y la salvaguarda de la sociedad.

La disciplina es rígida y cuenta con la participación activa de los miembros de la comunidad local.

Diseminada en decenas de establecimientos penales, de norte a sur del país, hay que resaltar el ejemplo del estado de Minas Gerais, donde el Tribunal de Justicia instituyó el *Proyecto Nuevos Rumbos en la Ejecución*, que consiste en “incentivar la creación y amplificación de las APACs en distritos judiciales y municipios interesados en implantar y desarrollar la metodología de la asociación”.

El proyecto expone los doce elementos fundamentales del método APAC (reconocido por la Sociedad Carcelaria Internacional —*Prison Fellowship Internationa*— órgano no gubernamental y consultivo de las Naciones Unidas):

#### *A. Participación de la comunidad*

Indudablemente es el principal elemento, incumbiéndole la misión de introducir el método en las prisiones, con su filosofía, sus puntos centrales. Según Mário Ottoboni, esa participación; “en el proceso de preparación del recluso para regresar a la convivencia social trae numerosas ven-

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 10.

tajas. Entre ellas, como tercera fuerza,<sup>34</sup> la de provocar el rompimiento de la barrera de desconfianza que perdura entre el recluso y la seguridad, propiciando al condenado contar, en quien confía, sus problemas, lo que le permite liberarlo de sus ansiedades y angustias”.<sup>35</sup>

### B. *Ayuda mutua*

El condenado aprende que debe respetar al otro, a través de la representación de celda (estimula su limpieza e higiene personal y de la celda, la formación de líderes, a la par de un ambiente de paz y armonía) y del Consejo de Sinceridad y Solidaridad (CSS) (emitiendo opinión, como órgano auxiliar de la administración, sobre la disciplina y la seguridad, la inspección del trabajo, la repartición de tareas, la promoción de celebraciones, de fiestas y de restauraciones), y en el que toman parte únicamente los reclusos, sin poder de decisión, pero persiguiendo el apoyo general para encontrar respuestas, sencillas y prácticas, a los anhelos y problemas de los reclusos.

### C. *Trabajo*

Ofrecido en los tres regímenes, la intención es formar una mano de obra especializada, contribuyendo al reintegro del interno en la sociedad. La APAC entiende que el trabajo es indispensable, pero tiene nítida la percepción de que no es suficiente para recuperar al infractor. En el régimen cerrado se desarrollan actividades laborterápicas, artesanales (como la confección, por ejemplo, de piezas en madera o cerámica, de hamacas y manteles, además de la pintura de cuadros y la decoración de azulejos); en el régimen semiabierto se busca profesionalizar y, finalmente, en el abierto se permite el trabajo en empresas locales.

<sup>34</sup> “Si, de un lado, la policía representa la primera fuerza y, del otro, el recluso la segunda fuerza a actuar en el presidio, la comunidad representa la tercera fuerza en el establecimiento penal, participando en el trabajo de recuperación del condenado sin ningún comprometimiento o descrédito. Ella llega ilesa, confiable, para ganar la confianza de los que están detrás y fuera de las rejas, para hablar de amor, solidaridad humana y esperanza” (Otoboni, Mário, *¿Vamos matar o criminoso?: O Método APAC*, Brasil, Paulinas, 2001, p. 65).

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 78.

#### D. Religión

La idea es transformar al hombre y para eso es primordial creer en Dios, tener una religión, sin que se imponga una creencia específica. Para Mário Ottoboni, “es necesario restablecer la confianza en el ser humano que está recluso, hacerle conocer a Dios presente en la historia, por medio de la palabra actuante y coherente del voluntario; no solamente por palabras, sino principalmente por gestos concretos de misericordia, que revelen el verdadero Evangelio de Jesucristo, quien dijo: “Yo estuve preso y tú me visitaste” (cfr. Mt 25, 36).<sup>36</sup>

#### E. Asistencia jurídica

La atención jurídica<sup>37</sup> gratuita es imprescindible para personas predominantemente pobres —95%—, sin posibilidades de costear los gastos de un abogado particular. Es esencial afianzarles los beneficios previstos en la ley, puesto que la situación procesal es motivo de inquietud para los presidiarios y muchas veces la causa de rebeliones. La APAC puntualiza que esa asistencia debe prestarse sólo a los que efectivamente se comprometan con su propuesta y dejen claro su deseo de rehabilitarse.

#### F. Asistencia a la salud

La asistencia a la salud es vista de modo prioritario y abarca a la atención médica, psicológica y odontológica, ofrecida a todos, especialmente por la conciencia de que su falta u oferta inadecuada puede generar conflictos. No se ignora la necesidad de medidas preventivas, lo cual implica cuidados con la alimentación, el agua y la higiene.

<sup>36</sup> Ottoboni, Mário, *op. cit.*, nota 8, p. 28.

<sup>37</sup> Importante papel desempeña el Colegio de Abogados de Brasil que no sólo denuncia las malas condiciones de las cárceles, los maltratos rutinarios, los castigos extrareglamentarios, las irregularidades administrativas, sino también brinda asistencia jurídica a los reclusos, organizando periódicamente grupos de apoyo intensivo para el examen de su situación y de los derechos y beneficios pendientes.

### G. *Valorización humana*

El individuo, llamado por su propio nombre, está en primer lugar y por consiguiente el método busca conocer su historia de vida, identificar sus necesidades, valorizarlo, rehacer su autoestima,<sup>38</sup> su autoconfianza. En reuniones o ponencias, los voluntarios discuten con los recuperandos la realidad en la que viven y las razones que los llevaron al crimen y sus proyectos personales. En este proceso, no se desconoce la importancia del trabajo y de la educación.

### H. *Familia*

Los reclusos purgan sus penas en donde vive su familia, indudablemente uno de los pilares de su rehabilitación, sobre todo cuando ésta se involucra en la dinámica de la metodología empleada. Hay un esfuerzo de la administración para que no se rompan los lazos con el núcleo familiar, dándole la atención necesaria para cambiarla, es decir, para romper el ciclo de influjos negativos que en regla tienden a mantenerse indefinidamente. Luego son importantes las visitas (incluso íntimas, todas las semanas) que se facilitan a los internos, así como las visitas (y el apoyo) a sus familiares, a quienes se imparten las Jornadas de Liberación con Cristo y los cursos de Formación y Valorización Humana.

<sup>38</sup> “Di Tullio, el gran maestro italiano, afirma que “es necesario dar al detenido la sensación de que no es solamente un número, un culpable rechazado por la sociedad, sino un hombre entre los hombres” (Di Tullio, Benigno, *Principios de criminología clínica y psiquiatría forense*, España, Aguilar, 1966, p. 436; Carranza, Elías *et al.*, *Sistemas penitenciarios y alternativas a la prisión en América Latina y el Caribe*, Argentina, Ediciones Depalma, 1992, p. 27). “Es relevante citar que la metodología de recuperación utilizada en estos centros se basa casi exclusivamente en la autodisciplina de los recuperandos. Tal actitud propició el surgimiento de un «fenómeno» que denominamos: protagonismo carcelario”.

Pero, ¿qué es de hecho el protagonismo carcelario? Es un proceso de recuperación de los condenados a la pena privativa de libertad en la que el recuperando realiza acciones de intervención en su “contexto social” (sociedad prisional), demostrando que está dispuesto a participar, a colaborar, a encarar desafíos y a mostrar que no está acomodado, como es común que las personas piensen; en resumen, el método de recuperación en el cual el recuperando es el protagonista (de *protagonistés*, palabra de origen griego compuesta por las raíces *proto*, que significa el primero, el principal, y *agonistes*, que significa el luchador).

### I. *Voluntarios y su formación*

Visto que sólo los que trabajan en el sector administrativo son remunerados, los demás (médicos, dentistas, psicólogos, sacerdotes, trabajadores sociales, profesores, abogados) son voluntarios (*apóstoles*), pasan por un entrenamiento (Curso de Estudios y Formación de Voluntarios, compuesto de 42 clases) y dan así un testimonio de amor al prójimo. Muchos, de quienes se demanda una vivencia espiritual, se convierten en padrinos de los reclusos (sin impedimento de que tengan parentesco, con la salvedad de que sean preferentemente parejas —matrimonios— y que la selección de los ahijados se haga por sorteo).

### J. *Centros de reintegración social*

Son centros que suelen llevar el nombre de Franz de Castro Holzwarth, considerado el primer mártir de la APAC, y se destinan a los regímenes semiabierto y abierto, permitiendo al recluso cumplir la pena cerca de su familia y de sus amigos. Deben disponer de dormitorio, comedor y capilla; en ellos se ofrecen opciones de formación de mano de obra especializada, siendo que, en algunas APACs, se construyeron, en el mismo sitio, consultorios (médico y odontológico) y salas para ponencias.

### K. *Mérito*

Se evalúa, a efectos de progresión en los regímenes, el mérito, es decir, la conducta del condenado, como representante de celda, como miembro del Consejo de Sinceridad y Solidaridad, en el trabajo, en las relaciones con los demás reclusos y con los voluntarios y visitantes.

### L. *Jornada de liberación con Cristo*

Se trata de un encuentro realizado todos los años y que pretende incentivar la adopción de un nuevo estilo, de una nueva filosofía de vida; durante tres días, se estimula la reflexión y se imparten ponencias (preferiblemente por los voluntarios) que hablan de la valorización humana y la religión.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Véase el folleto del Tribunal de Justicia del Estado de Minas Gerais, Projeto Novos Rumos na Execução Penal ([projetosinovadores@tjmg.gov.br](mailto:projetosinovadores@tjmg.gov.br)).

En síntesis, el *Proyecto Nuevos Rumbos de la Ejecución*, al adoptar el modelo APAC, atestigua el valor de una experiencia única en su género.

En *Minas Gerais*, donde está el mayor número de APACs, cabe una mención especial a la de Itaúna, a 80 kilómetros de Belo Horizonte, la más antigua del estado, que empezó a funcionar en 1991 en un centro de reintegración social, construido en un terreno donado por la municipalidad. Fueron sus resultados satisfactorios lo que estimuló al Tribunal de Justicia, después de una visita de jueces y fiscales, a acoger la metodología apaqueana.

A su vez, en São Paulo, donde se multiplican también las APACs, vale destacar las de Birigüi y Bragança Paulista.

La APAC de Birigüi, municipio a 50 kilómetros de la capital, al noroeste del estado, con aproximadamente 100 mil habitantes, fue creada en marzo de 1998, con la idea de rehabilitar a los presos de la cárcel local, la mayoría de los cuales cuenta con delitos de carácter patrimonial (hurto o robo) o tráfico de drogas. Un gran desafío ya que, meses después, un motín la destruyó por entero.

El patrón adoptado se inspiró en las APACs de *São José dos Campos* y de *Bragança Paulista*. A los internos se les propicia la participación en los trabajos de la asociación y se les distribuye el manual de *Orientación al recluso* y la cartilla de los *Derechos y deberes del recluso*, con informes sobre el Consejo de Sinceridad y Solidaridad y sobre la comisión de disciplina interna (encargada de transmitir las reglas de la prisión).

Contando con recursos procedentes de donaciones, de la realización de eventos y de una parcela (25%) de la remuneración de los propios reclusos, la APAC de Birigüi recibe el auxilio de la municipalidad cediendo ésta a seis funcionarios, entre ellos el coordinador general, un profesor y un médico) y de la delegación regional de enseñanza (que libera a un profesor y dona el material didáctico). Hay una coral y un grupo de teatro. Para la oferta de trabajo (gráfica, artesanía, confección de etiquetas, componentes para transformadores, materiales para la industria del calzado y hebillas) poseen un taller construido en un barracón vecino e inaugurado en 2000, con capacidad para setenta internos, consiguiendo el apoyo del Poder Judicial, del Ministerio Público, de la policía y de la municipalidad, además de empresarios y grupos religiosos.

Los miembros de la directiva no reciben ninguna especie de remuneración. Todas las semanas, voluntariamente, tres abogados van a la cárcel con el propósito de garantizar la plena atención jurídica a los reclusos. Varios

trabajadores sociales visitan a las familias de los internos y dan seguimiento a esa atención aun después de la excarcelación.

En *Bragança Paulista*, ciudad a 99 kilómetros de la capital del estado, la APAC, creada en 1992, con el concurso del entonces juez de ejecución penal Nagashi Furukawa (quien ejercería después las funciones de director del Departamento Penitenciario Nacional y, enseguida, de secretario de la Administración Penitenciaria de São Paulo), resultó de la decisión de un grupo de ciudadanos de restaurar la prisión local y ofrecer una asistencia apropiada a sus residentes, forzados a la sazón a convivir con ratas y cucarachas. Se hicieron donativos y se firmó un convenio con el gobierno del estado para seguir recibiendo un importe mensual (antes sólo reservado para la alimentación) que fue suficiente para costear todos los gastos permanentes, contratar un equipo de profesionales y construir diez nuevas celdas para 120 reclusos y una cocina industrial.

Lo inédito es que tiempo después se propuso al estado la reducción del importe (que era de R\$ 10,00 día/recluso a R\$ 7,00 día/recluso), preservándose la misma calidad de la atención. Por su éxito, la APAC de *Bragança Paulista* fue seleccionada a servir como modelo (de gestión compartida) para los centros de resocialización que empezaron a ser construidos en aquel estado. Actualmente es uno de los centros.

#### 4. Centros de resocialización (ciudadanía en la cárcel)

En São Paulo, la Secretaría de Administración Penitenciaria (SAP), bajo cuya administración están 144 establecimientos, con 141,500 reclusos (las comisarías, donde vegetan 124 mil son subordinadas a la Secretaría de Seguridad Pública), ha implantado el *Proyecto Ciudadanía en la Cárcel*, que consiste en la gerencia de prisiones en aparcería con organizaciones no gubernamentales (ONG).

El decreto núm. 47.849, del 29 de mayo de 2003, en su artículo 1o, autorizó a la Secretaría de Administración Penitenciaria a que celebre, representando al estado,

convenios con entidades privadas, sin fines económicos, que tengan por finalidad estatutaria auxiliar a las autoridades competentes, en todas las tareas vinculadas a la armónica integración social de los condenados, los sometidos a medida de seguridad y los liberados, teniendo por objeto la cooperación en la prestación de servicios inherentes a la protección y asistencia

carcelaria, en especial los previstos en el artículo 11 de la Ley de Ejecución Penal.

Dos aspectos relevantes fueron considerados: *a)* la intervención *sine qua non* de la comunidad en el proceso de resocialización; *b)* el ahorro en la manutención asociado a la excelencia de los servicios penitenciarios, con la atención al recluso que manda la Ley de Ejecución Penal (los costos son mucho más elevados en las prisiones brasileñas que adoptan el sistema de gestión con empresas privadas).

Hay 22 centros de resocialización, siendo 18 masculinos y 4 femeninos, con capacidad cada uno de ellos para 210 reclusos (pero muchos han rebasado este límite), debiendo mencionarse que cinco unidades de gran porte se sumaron al proyecto. Estos centros se localizan en Atibaia, Bragança Paulista, Lins, Marília, Limeira, Araraquara, Mogi Mirim, Ourinhos, Presidente Prudente, Rio Claro, Araçatuba, Avaré, Sumaré, Itapetininga, Mococa, São José dos Campos, São José do Rio Preto, Piracicaba, Birigüi y Jaú.

Los criterios anunciados de inclusión (elegibilidad) son: residencia en el municipio (lo cual permite un contacto directo con su familiares) y perfil del sentenciado (comisión de crímenes de pequeño potencial ofensivo, entre otros requisitos, pudiéndose recibir a condenados por crímenes graves cuando se compruebe que no significan un riesgo para la seguridad del establecimiento). En ellos los índices de reincidencia no rebasan el nivel del 10%. En 2003, en el universo de los centros de resocialización del estado, con 3032 reclusos, no hubo motines y se registraron solamente 42 fugas y 7 abandonos.

Los centros (mixtos, porque abarcan a los condenados en los tres regímenes y los presos provisionales) poseen salas para el Consejo de la Comunidad y para interrogatorio de los reos, evitándose así los problemas provocados con su traslado para las audiencias en el foro.

Como ejemplo de modernización de la gestión pública destaca el Centro de Resocialización de Araraquara, inaugurado en 2001. En una administración compartida con la ONG-APAC, es nítida la eficiencia de la utilización de los recursos financieros e intensa la colaboración de entidades del sector público y de la comunidad, lográndose una merma admirable de la recidiva. Ello se explica igualmente por la filosofía pedagógica empleada en la valorización del hombre sentenciado, a quien se brindan

condiciones concretas de cambio, de desarrollo del sentido de responsabilidad mediante el acceso a conocimientos y habilidades que le permiten un reingreso útil al medio libre. Integración familiar, asistencia religiosa,<sup>40</sup> cursos de alfabetización, prácticas deportivas y artísticas, trabajo en fábricas de bloques de cemento y de confecciones, huertas, talleres de embalajes y reciclaje: todo eso nos transmite la sensación de que se hace algo productivo.

### *5. Redes sociales de apoyo a los prestadores de servicios a la comunidad*

Las redes sociales (que se remontan a épocas pasadas, pero que han crecido en la contemporaneidad e indican un robustecimiento de la sociedad civil) son instituciones o grupos con intereses y objetivos comunes, compartidos, y acciones articuladas de carácter solidario, benemérito.

Las reglas de Tokio, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No-Privativas de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110, del 14 de diciembre de 1990 y traducidas al portugués por Damásio E. de Jesús, establecen, en sus objetivos fundamentales que su meta es incentivar una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal, especialmente en lo que respecta al tratamiento del delincuente, así como fomentar entre los delincuentes el sentido de su responsabilidad hacia la sociedad. En el rubro sobre la *Participación de la sociedad* se afirma:

17.1 La participación de la sociedad debe alentarse pues constituye un recurso sustancial y uno de los factores más importantes para fortalecer los vínculos entre los delincuentes sometidos a medidas no privativas de libertad y sus familias y la comunidad. Deberá complementar la acción de la administración de la justicia penal. 17.2 La participación de la sociedad se-

<sup>40</sup> Póngase de relieve la actuación de la Pastoral Carcelaria (de la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil, CNBB), que ofrece atención religiosa en el interior de los presidios y monitorea sus condiciones. Por el compromiso con los derechos humanos, ha ganado el respeto de los detenidos (sus miembros son convocados a menudo para las negociaciones que suelen ocurrir durante los motines) y de los órganos gubernamentales y no gubernamentales. En 1977, la “Campaña de la Fraternidad”, proyectada por la Pastoral, tuvo como tema “La fraternidad y los encarcelados”, con el fin de llamar la atención de la sociedad para las terribles condiciones de las cárceles, animando su humanización, así como las alternativas penales.

rá considerada una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección.

Al tratar sobre la *comprensión y cooperación de la sociedad*, agregan las Reglas Mínimas:

18.1. Debe alentarse a los organismos gubernamentales, al sector privado y a la comunidad en general para que apoyen a las organizaciones de voluntarios que fomenten la aplicación de medidas no privativas de 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 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 por informar a la sociedad acerca de la importancia de su función en la aplicación de las medidas no privativas de libertad.

Por último, las Reglas tratan de los *voluntarios*:

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.

Entre las penas alternativas previstas en la legislación brasileña (ampliadas con la edición de la Ley núm. 9.714/98), bajo el título inadecuado de *penas restrictivas de derecho* (prestación pecuniaria, pérdida de bienes y valores, prestación de servicios a la comunidad o a entidades

públicas, interdicción temporal de derechos y limitación de fin de semana), la más común es la pena de prestación de servicios, aplicable a condenas superiores a seis meses de privación de libertad y que consiste en la atribución de tareas gratuitas, a ser realizadas, con duración de ocho horas semanales, los sábados, domingos y días festivos, o en días hábiles, en los horarios establecidos por el juez de tal modo que no perjudique la jornada normal de trabajo.

La ley federal define que la prestación de servicios a la comunidad se dará en entidades asistenciales, hospitales, escuelas, orfanatos y otros establecimientos semejantes, debiendo el juez de la ejecución, con arreglo al artículo 149, designar el programa comunitario, debidamente acreditado o pactado, en el que el condenado deberá trabajar de acuerdo con sus aptitudes.

Las salas de ejecución de penas y medidas alternativas mantienen una lista de entidades que aceptan a los prestadores de servicio y que dirigen la autoridad judicial, de conformidad con el artículo 150, un informe circunstanciado de la conducta y de las actividades del condenado, así como, en cualquier tiempo, su frecuencia (registro de las faltas, con o sin justificativas) y el incumplimiento de las normas de la institución.

Cítese, a este propósito, la Sala de Ejecución de Penas Alternativas del Distrito Judicial de Fortaleza, Ceará, creada en 1988 (la primera del país), que mantiene convenios con una *red social* de apoyo compuesta de 187 instituciones que reciben a prestadores de servicios, además de otras instituciones y grupos de apoyo movilizados en caso de demandas específicas como la atención a la salud mental y la dependencia de drogas.<sup>41</sup> Los programas de asistencia a condenados con problemas de salud mental y dependencia química, de calificación para el trabajo y de escolarización se desarrollan en un amplio proyecto de tratamiento y reinserción social.

Seguramente éstas son las más exitosas modalidades de participación de la comunidad, como tal respaldadas por el Ministerio de Justicia, que implantó, en 2000, el Programa Nacional de Apoyo y Seguimiento de Penas y Medidas Alternativas, y en 2003, a través del Decreto núm. 514,

<sup>41</sup> En Curitiba, capital del estado de Paraná, el Núcleo de Orientación y Atención a Dependientes Químicos, vinculado al Ministerio Público en aparcería con la Secretaría de Seguridad Pública, cuenta con una red de apoyo que abarca a universidades, organizaciones no gubernamentales y voluntarios. En el mismo local en que funciona el NOAD está la Asociación Pro Alternativas Penales, creada en 2000, y que presta auxilio a los que purgan penas alternativas (providenciando documentos, vivienda, internación; intermediando la búsqueda de empleos y el tratamiento de salud).

definió sus directrices, entre las cuales se incluye: “V. ...estimular las aparcerías entre los operadores del derecho, la comunidad y las autoridades públicas, con vistas a la creación de una *red social* de fiscalización de las penas y medidas alternativas”.

En la Carta del I Congreso Brasileño de Ejecución de Penas y Medidas Alternativas (Curitiba, Paraná, del 30 de marzo al 1o. de abril de 2005) se dio énfasis a la intervención de la comunidad y más específicamente a la formación de *redes sociales* que involucren a la sociedad en la prevención de los delitos y en la ejecución de las alternativas penales, por medio de distintas acciones: llamamiento de los líderes comunitarios; evaluación y diagnóstico de los principales problemas del municipio; definición precisa de estrategias de acción y monitoreo de los resultados; ampliación del concepto de *red social* que abarque, además de las entidades que reciben a los condenados, a las instituciones, ya mencionadas, que garantizan la asistencia necesaria para el cumplimiento de la pena en situaciones particulares (enfermos mentales, adictos y personas desempleadas). En la carta se sugirió asimismo la divulgación por el gobierno federal de las buenas prácticas de apoyo a las penas y medidas alternativas.

#### IV. CONCLUSIONES

Los episodios de São Paulo evidenciaron el avance del crimen organizado (particularmente en el interior de las cárceles) y, al mismo tiempo, sacaron a la palestra los males de un sistema que proclamaba haber vencido sus deficiencias más notorias y que aseguraba afrontar con éxito a las facciones criminales, máxime por conducto del régimen disciplinario diferenciado.

La realidad sombría, tanatológica, que emergió, desafía a todos, principalmente a los responsables de la procuración y administración de la justicia criminal de São Paulo y del resto del país, a quienes corresponde, en esta situación límite, repensar el modelo actual, decadente, incompatible con las normas que disciplinan sobre la privación de la libertad y los derechos humanos de los cautivos.

Es totalmente engañoso, además, imaginar que el Estado tiene condiciones de enfrentar, en solitario, el desafío del sistema penitenciario. La sociedad, sensibilizada, consciente de que no puede continuar con su in-

diferencia, ha de cumplir un rol protagónico en la consecución de una ejecución penal humana y digna.<sup>42</sup>

Si en Brasil durante años prevaleció el discurso de los que rechazan con vehemencia cualquier inversión significativa en las prisiones bajo el argumento de que debe darse prioridad a la educación, al saneamiento básico y a la salud, careciendo de significado construir o reformar establecimientos penales y dar asistencia a bandidos, a sicarios, ofreciéndoles trabajo y comida apropiada (algo que les causa indignación a ellos, a los heraldos de la desatención, del inmovilismo y cómplices del deterioro progresivo del sistema), es tal vez el momento de tener los pies firmes en el suelo de la tolerancia hacia aquellos que son privados de cualquier resquicio de decencia en los subterráneos de la justicia criminal, antros de promiscuidad y desesperación desde donde volverán un día a la sociedad que los desechó para tomar venganza.

Un interrogante que no debe silenciarse es el siguiente: ¿quién pierde con la omisión?

La sociedad, al fin y al cabo, se percatará de que ella es la gran perdedora, la principal víctima y que de su actitud, de su disposición a contribuir a la construcción de un nuevo tiempo, dependen los resultados a obtener en un mundo cada vez más violento, en donde no hay más espacio para la improvisación y la temeridad.

Su postura humanitaria (ráfaga de luz en la oscuridad del desamparo) con respecto a ese distrito ignominioso y repulsivo donde prevalecen el rencor y el odio (“ese campo minado en múltiples formas, en el que sucumben constantemente los seres humanos que lo habitan”,<sup>43</sup> que “no es solución de nada, es un castigo que se vuelve culpa; una ira que acaba en condolencia; un golpe que regresa en bofetada”);<sup>44</sup> representa mucho

42 “En 1975, Manoel Pedro Pimentel, entonces Secretario de Justicia de São Paulo, alertaba a las fuerzas vivas de la comunidad (clubes de servicio, logias, federación espiritista, iglesias evangélicas, Iglesia católica, etcétera) acerca de la necesidad de modificación de la sociedad ante el recluso y su proceder ante la sociedad, preconizando que la comunidad debía interesarse por el problema del sentenciado... La moderna orientación doctrinaria acentúa, además, la conveniencia de incorporar e incrementar la participación de la comunidad, con el esfuerzo privado idóneo, en la obra de de los delinquentes” (Fabbrini Mirabete, Julio, *op. cit.*, nota 22, p. 46).

43 Sánchez Galindo, Antonio, *Narraciones amuralladas*, México, Impresos Chávez, 2001, p. 34.

44 Leñero, Vicente, “Cárcel de Mujeres”, *Letras Libres*, México, núm. 30, 2001, p. 6.

más que un gesto simbólico de compasión, pues viene a ser un ejercicio loable de ciudadanía, una cuestión primaria de supervivencia material y moral.

En cuanto a los substitutos penales,<sup>45</sup> el reto más grande radica en transmitir a la sociedad la noción que la pena de prisión no es en definitiva la única y la mejor alternativa<sup>46</sup> (excepto para los delincuentes de alta peligrosidad) y que los mencionados substitutos no deben confundirse con la libertad ni tampoco con la impunidad; al contrario, se ha demostrado que son instrumentos punitivos y, al mismo tiempo, de inmenso valor pedagógico para aquellos que cometieron delitos de pequeño potencial ofensivo y que no constituyen, por tanto, graves riesgos a la sociedad.

En muchas unidades federativas, las salas y las centrales de ejecución de penas y medidas alternativas nos dan un recado sencillo pero irrefutable: con una estructura material que se perfecciona progresivamente, con un equipo interdisciplinario en que participan profesionales calificados y con el apoyo de la sociedad civil, ya sea en la oferta de servicios (perfeccionados con una continua capacitación), ya sea en su fiscalización, paso a paso se transita hacia horizontes menos nublados, en donde la justicia (“todavía quedan jueces en Berlín”), más ágil y celer, “se despoje de la venda que cubre simbólicamente sus ojos y de la espada y la balanza que también le caracterizan; que avance con los ojos abiertos y penetre en la

45 Al respecto, véase, el artículo 44 del Código Penal (Decreto-Ley núm. 2.848, del 7 de diciembre de 1940), con las alteraciones impuestas por la Ley núm. 9.714, del 25 de noviembre de 1998: “Las penas restrictivas de derecho son autónomas y sustituyen a las privativas de libertad, cuando: I. ...aplicada pena privativa de libertad no superior a 4 (cuatro) años y el crimen no sea cometido con violencia o grave amenaza a persona o, no importando la pena aplicada, caso el crimen sea culposo; II. ...el reo no sea reincidente en crimen doloso; III. ...la culpabilidad, los antecedentes, la conducta social y la personalidad del condenado, así como los motivos y las circunstancias indiquen que esa sustitución sea suficiente”.

46 “En lo referente a las leyes penales, la prisión sigue siendo la pena prototípica en todos los países, en la legislación y en la práctica, para todo tipo de delitos, situación que no tiene sentido. Es indispensable legislar sanciones no privativas de libertad tomando como directrices para la tarea las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad*. Esta tarea ha comenzado ya en varios países, pero es mucho lo que falta, y un punto muy importante que atender es que las sanciones no privativas de libertad deben legislarse y utilizarse como alternativas válidas a la pena de prisión y de acuerdo con el principio de mínima intervención, evitando que su uso ocasione el efecto contrario de “ampliación de la red” (Carranza, Elías (coord.), *op. cit.*, nota 21, pp. 58 y 59.

intimidad del hombre” (en palabras de Antonio Beristain, recordando las reflexiones de Sergio García Ramírez y Gustavo Radbruch)<sup>47</sup> y se aplique con ponderación a todos, tanto a los ricos como a los desposeídos, dando sentido a las palabras de Cicerón: *Justitia omnium est domina et regina virtutum*.

<sup>47</sup> Beristain, Antonio y Neuman, Elías, *Criminología y dignidad humana (Diálogos)*. Argentina, Depalma, 1991, p. 70.