

**Universidad Central de Venezuela**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**

**Escuela de Derecho**

**Criminología**

**Viabilidad de un Régimen de Administración Privada en la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial de El Paraíso**

**Índice**

- Introducción
- Planteamiento del problema
- Objetivos
- Justificación e importancia del trabajo
- Desarrollo
- Cárceles
- Concepto
- Historia de las cárceles
- Legislación Vigente
- Datos estadísticos
- Privatización
- Concepto
- Tipología
- Experiencias internacionales
- Guía para la contratación de una prisión privada
- Argumentos a favor y en contra
- Viabilidad de un régimen de administración privado

en la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado

Judicial de El Paraíso

- Entrevista a los principales actores de la Casa de

Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial de El Paraíso

3.1.1 Director (Alfredo veloz)

3.1.2 Administrador (José Antonio Villegas)

3.1.3 Custodios

3.1.4 Reclusos

3.2. Análisis de los resultados obtenidos

VI. Conclusiones Y recomendaciones

## VII. Bibliografía

## VII. Anexos

### Introducción

Las cárcel como institución de cumplimiento de penas no es tan antigua como pudiese pensarse, de hecho surge en el siglo XVI, siendo sometida a una serie de cambios a lo largo de su historia, para tratar de humanizarse, sin embargo aún en la actualidad no se ha llegado a un sistema penitenciario idóneo, donde la pena cumpla la función que mayoritariamente se le atribuye y que recoge la legislación venezolana: la reinserción social del penado.

El sistema penitenciario venezolano es objeto de duras críticas, del todo merecidas, por ende es necesario pensar en las posibles soluciones para lograr una reforma carcelaria en el país y dentro de este contexto, el presente trabajo de investigación busca evaluar la viabilidad de un régimen de administración privada en la Casa de Reeducación, Rehabilitación e Internado Judicial El Paraíso La Planta, incluido en esto, no sólo la posibilidad de su mera existencia, sino también su eficacia y los beneficios que traería a la mejora del internado objeto de estudio.

Para lograr tal objetivo se divide el tema en los puntos que a continuación se especifican:

### Crisis penitenciaria

- Concepto de cárcel: En este apartado se delimita conceptualmente el término cárcel y se habla de las cárceles que hay en el país
- Historia de la cárceles en Venezuela: Se señalan los acontecimientos más relevante en las historia de las prisiones en Venezuela, y al final de la misma se hablan de los escasos antecedentes del tema de la privatización en el país
- Tipo se prisiones: en este punto se señalan los tipos de prisiones que establece la Ley del Régimen Penitenciario
- Legislación Vigente: se especifica el marco constitucional del sistema penitenciario, así como los diversos instrumentos legales en esta materia
- Datos Estadísticos: Se dan una serie de estadísticas que reflejan el estado actual de las cárceles venezolanas (se tomó el período 1999, hasta el primer trimestre del 2003)

### Privatización

- Concepto: Se da la definición de privatización y se establece la diferencia entre privatización de cárceles y cárceles privadas, términos que erróneamente son usados como sinónimo
- Tipología: En este punto se explican en que consiste cada tipo de privatización, es decir, de que manera se vincula el estado y la empresa privada en la prisión privada
- Experiencias internacionales: si bien puede afirmarse que la privatización en materia carcelaria es un fenómeno relativamente nuevo, en distintos países hay antecedentes de privatización En este punto se explica en cuáles naciones y de qué manera se ha tratado o aplicado el tema de la privatización.
- Guía para la contratación de una Prisión Privada. En este punto se resumen la guía, incluida en el documento Emerging issues on privatizad prison (2001), en la cual hay una recopilación de puntos claves, derivados de las actuales prácticas y experiencias en materia de privatización

### Análisis de la viabilidad de un régimen de administración privado en la Planta:

- En este punto se tienen la opinión del Dr. Carlos Nieto en materia de privatización, se recogió las opiniones de los distintos actores de La Planta, como lo son el Director, el penitenciarista Alfredo

Veloz, el Administrador José Antonio Villegas, cuatro de los doce custodios, que son personal civil del Ministerio de Interior y Justicia y 20 reclusos de los 1079 que se encuentran en la Planta, por último y con los resultados obtenidos de estas encuestas, más la información en materia de privatización que fue estudiada se establece si es viable o no un régimen privado en la Planta, al igual de en que sector sería más útil

### **Conclusiones y recomendaciones:**

- Por último se dan unas conclusiones, que son el resultado que se llegó después de realizar la investigación bibliográfica, documental y de campo, cuyos resultados se reflejan en el presente trabajo y se señalan además una serie de sugerencias con respecto al tema en cuestión

### **Planteamiento del Problema**

La cárcel, entendida en nuestro tiempos, como una edificio destinado a la reclusión de los presos (Diccionario Larousse 1999), más que una edificación, representa aquel lugar a donde se envían a los sujetos que tienen una presunta deuda con la sociedad (Gómez Grillo, 1979) y que recibe como castigo la privación de su libertad.

En la actualidad, a las cárceles se les atribuye la función de reeducar a sus internos y reinsertarlos en la sociedad, sin embargo, esta competencia no es ninguna innovación de la era contemporánea, ya Platón en la época antigua planteaba que los reclusos no debían salir de las cárceles ni peores, ni iguales sino mejores (citado en Gómez Grillo, 1979). El artículo 272 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, garantiza que los centros de reclusión tendrán tal función, al establecer que: *El Estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respeto a sus derechos humanos...*, en concordancia con el artículo 2 de la Ley de Régimen Penitenciario (G.O. N° 36.975, 19/06/2000) al plantear que: *La reinserción social del penado constituye el objetivo fundamental del período de cumplimiento de la pena.*

Estos nuevos instrumentos legales que rigen la materia penitenciaria en el país, poco han influido en la cruenta realidad de las cárceles venezolanas las cuales fueron descritas por la organización internacional Human Rights Watch, en el libro *Castigado sin condena*, como abarrotadas, con personal insuficiente, deterioradas físicamente y plagadas de armas, drogas y bandas. Las prisiones venezolanas merecen su mala reputación

El sistema penitenciario venezolano se asemeja a un enfermo plagado de muchos males, como bien lo reflejan las estadísticas de la Dirección de Custodia y Rehabilitación, que reportan 1153 reclusos como el total de víctimas de la violencia intra-carcelaria.

Analizando lo anteriormente expuesto, surge la necesidad de estudiar la viabilidad de un régimen de administración privada, ya que el citado artículo 272 de la Constitución nacional abre la posibilidad de que los establecimientos puedan ser sometidos a modalidades de privatización. Escogiéndose entonces, a la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial de El Paraíso, en primer lugar para delimitar el objeto de estudio y, porque este centro creado originariamente para 600 reclusos y albergando en la actualidad 1040, plasma la realidad de las prisiones venezolanas en cuanto a violencia, drogas, alimentación, higiene, salud etc.

### **Objetivo General**

Posibilidad de un régimen de administración privada en la Casa de Reeducción, Rehabilitación e Internado Judicial El Paraíso La Planta

### **Objetivos Específicos.**

- Realizar una breve reseña histórica de la situación carcelaria en el país, con especial énfasis en el estado actual de los recintos penitenciarios.
- Enumerar los principales problemas administrativos, estructurales, técnicos, económicos, sociales y ecológicos en la CRYTA.
- Conceptuar la privatización, características, tipología, experiencias internacionales y pasos a seguir para su desarrollo.
- Señalar las ventajas y desventajas de la privatización como régimen de administración penitenciario.
- Conocer las opiniones de algunos de los actores del sector carcelario.

### **Justificación e Importancia del Trabajo.**

#### **Masacre de 1994 de más de 100 reclusos en la cárcel de Sabaneta / Asesinato de 29 presos en la prisión del Dorado en 1997 (Nieto, Carlos 2003) / A principios de 2004: 4 muertos y 25 heridos dejó enfrentamiento en penal de Tocuyito**

Noticias como estas fueron comunes en el pasado y lo siguen siendo hoy en día. Las cárceles en Venezuela afrontan problemas administrativos, técnicos, económicos, sociales, ecológicos y estructurales, lo que ha llevado a desvirtuar el fin mismo de la pena para el Derecho Penal Venezolano, establecido en el artículo 2 de la Ley de Régimen Penitenciario: La reinserción social del penado constituye el objetivo fundamental del período de cumplimiento de la pena.

El penitenciarismo venezolano tiene una doble existencia, por un lado, lo que plantea la Constitución y las leyes del país, donde se hace hincapié en el respeto de los derechos fundamentales, dándole incluso rango constitucional a los tratados de Derechos Humanos celebrados por la nación que establezcan disposiciones más favorables para el individuo (Art. 23 CRBV), y por otra parte, la que se vive día a día en una prisión venezolana. Como señala COFAVIC al describir tal situación: Los internos no tienen acceso a un médico, salvo en heridas graves, las lesiones menores son atendidas entre ellos mismos sin un conocimiento técnico, no hay agua potable ni un servicio regular de luz eléctrica, sus camas son hechas de periódico y cartón, visten harapos, sus familiares son innecesariamente vejados cuando los visitan, las actividades deportivas se realizan por grupos esporádicos y de manera improvisada, no hay un plan educativo continuo y sistemático..., por señalar algunos de los problemas menores de la cotidianidad en una cárcel, pues realmente, estar dentro de una cárcel en este país es muy semejante a haber realizado un viaje al pasado, quizás a la época en que Beccaria escribió De los Delitos y las Penas, pues si bien mucho se ha dicho desde entonces, la realidad para el interno sigue siendo igual, pudiendo describirse como desesperante, desigualitaria, injusta y por supuesto, fuera del imperio de la ley.

Como bien lo señala Agudero Betancur escrita en 1764 (la obra de Beccaria), o sea hace ya más de 200 años, muchos se pueden sentir tentados a rechazar su estudio, pues piensan que en tantos años las situaciones que en última instancia la engendraron han sido superadas... ¿Se ha superado la pena de muerte?, ¿se ha superado la tortura?, ¿se ha humanizado el sistema penal, tanto en el procedimiento como en la ejecución de la sanción? Si nos acercamos a nuestra dura realidad, dolorosamente hemos de reconocer que muy poco o nada se ha logrado avanzar en 200 años...

Aunado a la ceguera que presenta el Estado con respecto a la cruenta situación que se vive en los establecimientos penitenciarios de todo el país, también se tiene que sobre la mesa de la Asamblea Legislativa descansan desde hace dos años importantes propuestas que de alguna manera iniciarían el proceso de reforma y concientización en materia carcelaria, éstas son: el anteproyecto de reforma a la Ley de Régimen Penitenciario, elaborado por la Comisión para el Análisis y Estudio de la Reforma Legislativa Penitenciaria del Ministerio del Interior y Justicia, con el objeto de recoger en forma explícita lo dispuesto en el artículo 272 de la Constitución Nacional, y la creación de un Ministerio de Estado para la Política Penitenciaria, encargado de la creación, organización y desarrollo de la política penitenciaria nacional que se implementará a través de

la descentralización (Informe PROVEA 2003). Estas proposiciones no han sido tomadas en cuenta pues el tema no constituye una prioridad en la agenda del cuerpo legislativo nacional.

Es fácil ignorar la situación de los venezolanos que están presos cuando no es un allegado, un familiar y no es la persona misma quien se enfrenta a esa realidad, pero la sociedad no puede olvidarse de aquellas personas que justa o injustamente están privadas de su libertad, pues el hombre, por mucho que haya descendido, exige instintivamente el respeto a su dignidad de hombre. Cada preso sabe muy bien que está preso... Pero ni estigmas, ni cadenas, ni presidio alguno le harán olvidar que es un hombre: precisa, pues, tratarle humanamente. Un tratamiento humanitario puede levantar al hombre más envilecido (Dostoievsky, citado por Nieto 2003)

El presente trabajo no pretende enumerar los aspectos negativos que tienen las cárceles venezolanas, no se busca hacer un balance del horror (Nieto 2003), sino analizar una posible solución a esta crisis, como es la privatización, y determinar si es posible implementarla, en qué nivel y de que manera en la Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal de El Paraíso La Planta, ya que en Venezuela, debido a los altos índices de criminalidad y el manejo que de esta realidad hacen los medios de comunicación, se cree que la respuesta al problema es el castigo de privación de libertad sumado a los discursos demagógicos de los políticos que no afrontan realmente el problema (Nieto 2003)

## **1.- Cárceles**

### **1.1.- Concepto**

Local destinado a reclusión de presos. DICCIONARIO Encarta 2004.

Edificio donde se custodian a los presos. DICCIONARIO Larousse.

Nueve de las treinta y dos prisiones de Venezuela están situadas en el área de Caracas o en el estado vecino de Miranda. En conjunto, estos centros albergan aproximadamente a una cuarta parte de toda la población reclusa del país. Human Rights Watch visitó cuatro prisiones en esa región: el Retén de Catia, un centro famoso por su alto nivel de violencia, cerrado en enero de 1997; el Instituto Nacional de Orientación Femenina (INOF); el Internado Judicial Capital (conocido como El Rodeo), y el Centro de Reeducción El Paraíso (conocido como La Planta), concebido como un centro experimental y sede del primer instituto de capacitación en administración penitenciaria de Venezuela. Otras seis cárceles se encuentran en la región central de Venezuela, que abarca los estados de Aragua, Carabobo y Guárico. De entre éstas, Human Rights Watch inspeccionó el Centro Penitenciario de Aragua (conocido como Tocarón); la Penitenciaría General de Venezuela, ubicada en San Juan de los Morros; el Centro Penitenciario de Carabobo (conocido como la Máxima de Carabobo); y el Centro Penitenciario Nacional de Valencia (conocido como Tocuyito), junto con su anexo para mujeres. Los estados andinos cuentan con un total de cinco prisiones, Venezuela occidental con otras cuatro, y las ocho restantes se encuentran en la parte este del país, en una amplia área que se extiende desde la Isla Margarita en el Caribe hasta la Gran Sabana en la frontera con Brasil y la Guayana. Human Rights Watch inspeccionó tres de las cárceles de estas áreas: la Cárcel Nacional de Maracaibo (conocida como Sabaneta) y su anexo para mujeres, situado en el Estado occidental de Zulia; la Cárcel Nacional de Ciudad Bolívar, al sudeste de Venezuela, y el Centro Agrícola de El Dorado (conocido como El Dorado), un aislado complejo penitenciario en las afueras de la ciudad minera de El Dorado, 200 millas al sudeste de Ciudad Bolívar y a cuarenta millas de la frontera guayanesa.

### **1.1.- Historia de las Cárceles**

La información que se tiene de la primera cárcel del país proviene de un acta de cabildo del 24 de marzo de 1573, lo más probable es que esta haya sido una rudimentaria prisión pero no hay más noticias al respecto. Posteriormente, se conoce del acondicionamiento de una habitación en el cabildo para cumplir la función de

penitenciaria, siendo de condiciones deplorables, y aunque fue restaurada, un terremoto en 1641, la destruyó

Durante la Etapa colonial en Venezuela existieron cárceles eclesiásticas, para los detenidos por cuestiones religiosas e incesto, Reales, para blancos, mujeres detenidos por causas civiles, las de corrección para pardos, negros, hombres y mujeres libres y esclavos, Cárceles para mujeres blancas, Alcaldías de barrios para delincuentes ocasionales, las cárceles para los indígenas y otros sitios de reclusión para las personas de elevada posición social.

En líneas generales se puede decir que durante la colonia la sanción era aflictiva y que la máxima pena era de diez años, por cuanto se prefería la muerte, la tortura y la mutilación a recluir a las personas

Durante la independencia, era imposible que esta situación cambiase en algo

En 1854 es terminada la Rotunda, en Caracas, la cual es un hito importante en la historia del penitenciarismo nacional, pues se construyó de acuerdo al estilo panóptico creado por Jeremías Betham, algo muy moderno para un país minado de pobreza e inestabilidad política y lamentablemente, no fue más que un centro de tortura para los enemigos de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, durante sus gobiernos.

En materia legislativa, en 1915 se aprueba la primera ley del régimen penitenciario que se conoce en Venezuela, la segunda en 1916, la tercera data del año 1926, la cuarta de 1937, la quinta 1961, siendo reformada en 1981 y la que está vigente, la ley orgánica del régimen Penitenciario, la cual data del 2000

Otro hito importante en la historia del penitenciarismo venezolano, es gracias a la obra de Tulio Chiossone Organización Penitenciaria Venezolana, en 1936 en la que enfatiza la falta de un sistema penitenciario en el país, además de que el sistema imperante no reconocía la condición de ciudadano de los reclusos, Constituyendo éste trabajo la base del penitenciarismo moderno. Con el Doctor Chiossone empieza una política de modernización del sistema penitenciario del país, que significaron un ingreso al siglo XX del país. Creó la penitenciaría General de Venezuela, en San Juan de los Morros, inaugurada en 1947, Cárceles en Trujillo, la Colonia Móvil de Trabajo del El Dorado, etc, que significó la modernización arquitectónica de los centros de reclusión venezolanos, además comenzó a trabajar en la organización de un instituto para crear personal penitenciario

En 1959 se inicia una nueva etapa histórica en la evolución de nuestro penitenciarismo. En el orden legal, se aprueba una ley (1961), que refleja las condiciones mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los delincuentes, se construye el penal de Tocuyito, la Pica, el Internado Judicial de Barinas, el Instituto Nacional de Orientación Femenina y además se crea la escuela de Formación de Personal de Servicios Penitenciarios

Si bien había una loable intención, la realidad avasallante que enfrentaba el país, no permitió que los objetivos planteados se llevaran a cabo, en primer lugar el aumento de la criminalidad en forma acelerada, luego el retardo procesal de los tribunales y por último el no haberse aplicado nunca la ley del régimen Penitenciario, fueron los bloques que edificaron el sistema penitenciario actual.

En el período de 1975–1979, entró en funciones la Comisión Nacional de Reforma Penitenciaria, de la cual formaba parte el doctor Elio Gómez Grillo, si bien hicieron grandes aportes teóricos al tema en cuestión, sus propuestas no fueron puestas en práctica.

Durante el gobierno de Luis Herrera Camping (1979–1984), se inauguró y construyó más recintos penitenciarios que en los 20 años que lo antecedieron, además en materia legislativa se aprobó la Ley de Sometimiento a Juicio y Suspensiva Condicional de la Pena, sancionada el 1º de abril de 1980, se creó la Ley del Registro de Antecedentes Penales.

En 1983 la población penal era de 25.124 reclusos, en el período presidencial de Jaime Lusinchi, los

problemas se agravaron, no sólo que durante este mandato no se hizo nada, sino que se destruyó lo poco que se había hecho, haciendo retroceder el penitenciarismo Venezolano.

En el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, 1989–1993), fue nombrado Luis Beltrán Guerra, quien crea verdaderos planes para solventar los grandes males de las cárceles venezolanas, cuenta con muy poco apoyo y fue sorprendentemente destituido, cuando las políticas estaba en pleno auge.

El 3 de febrero de 1992, se inauguró el Instituto Universitario Nacional de Estudios Penitenciario con la finalidad de formar Técnicos Superiores Universitarios en Penitenciarismo, al que lamentablemente, no se le ha dado el apoyo que merece.

La población penal en el país de 1991–1998 fue la siguiente:

<b>Año</b>	<b>Población Penal</b>	<b>Población Total del País</b>	<b>Nº Reclusos por cada 1000 habitantes</b>	<b>Nº Reclusos por cada mil Habitantes</b>
1991	31.086	19.972.039	1,56	1.556,48
1992	28.843	20.441.298	1,41	1.411,02
1993	25.596	20.909.727	1,22	1.224,12
1994	24.352	21.377.426	1,14	1.139,15
1995	25.124	21.844.496	1,15	1.150,13
1996	25.427	22.315.597	1,14	1.139,43
1997	25.575	22.784.025	1,12	1.122,50
1998	24.101	23.467.545	1,03	1.026,99

La década de los 90 fue especialmente violenta, de hecho la más violenta en la historia de las prisiones de la Nación, pues a los factores ya explosivos se le agrego la tenencia de armas de fuego por parte de los reclusos. Solamente en 1998 hubo 492 muertes violentas y 2014 heridos, en el 1999 479 muertes violentas y 1931 heridos, comparándose por ejemplo con República dominicana, donde en 1999, teniendo una población penitenciaria de 15.000 reclusos, Puerto rico con 80.000 presos, sólo tuvo 10 muertes violentas, Las cifras venezolanas, resultan, más que alarmante, reflejan un sistema caótico y alejado de los objetivos que a lo largo del devenir histórico penitenciario se han planteado.

El 1ero de julio de 1999 inicia su vigencia el nuevo Código Orgánico Procesal Penal, en donde se plantea la presunción de inocencia y el estado de libertad son premisas fundamentales del sistema, aunado a la creación de Jueces de Ejecución de la Pena con la finalidad de vigilar el cumplimiento del régimen penitenciario. Con el COPP se empieza un deshacinamiento, que se evidenció disminuyendo los índices de violencia en las cárceles venezolanas, en menos de un año redujo la población penitenciaria a la mitad, sin embargo, esté aire de vida que entró en los recintos carcelarios duró poco, pues enseguida las cárceles volvieron a llenarse de presos y los mismos problemas de antes se siguen enfrentando día a día.

Otro hito importante que debe destacarse en materia legislativa fue la redacción del artículo 272 de la constitución de la republica bolivariana de Venezuela aprobada en el 15 de diciembre de 1.999 y donde se fijan las bases del nuevo penitenciarismo venezolano.

En materia de privatización no ha habido antecedentes en el país, solo opiniones expresada por distintos funcionarios públicos, tales como la del entonces Fiscal General de la República, Iván Dario Badelll, quien manifestó en una oportunidad estar de acuerdo con la privatización carcelaria para brindar beneficios económicos al estado y dar un oportunidad real al penado de regenerarse e insertarse al sistema productivo mediante el trabajo desempeñado durante el cumplimiento de la condena y llegando afirmar incluso que

privatizando las cárceles se solucionaría el problema carcelario en el país y en 1996, Enrique Meier, quien para ese año desempeñaba funciones de Ministro de Justicia, planteó que se iba a privatizar los servicios de alimentación de los presos y que incluso en un corto plazo se haría un proceso de licitación, no obstante solo existió la intención. Se puede encontrar también distintos artículos de opinión que abordan el tema, en pocas palabras, el tema fue discutido al menos someramente en el Gobierno del Dr. Caldera, no llegando a manifestarse fácticamente, los planes de privatización

### 1.3.– Legislación Vigente

#### Marco constitucional

El artículo 272 de la constitución de Venezuela establece las bases de lo que debe ser el sistema penitenciario nacional, haciendo posible la privatización carcelaria, pues establece

El estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respecto a sus derechos humanos. Para ellos, los establecimientos penitenciarios contarán con espacio para el trabajo, el estudio, el deporte y la creación, funcionarán bajo la dirección de penitenciaristas con credenciales académicas universitarias y se registrarán por una administración descentralizadas, a cargo de los gobiernos estatales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización. En general, se preferirá en ellos el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias. En todo caso las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de libertad se aplicaran con preferencias a las medidas de naturaleza reclusoria. El estado creará las instituciones indispensables para la asistencia post–penitenciaria que posibilite la reinserción social del exinterno o exinterna y proporcionará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico

#### Marco Legal

##### Instrumentos Internacionales

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- La convención Contra la Tortura, Penas Cruelas, Inhumanas o Degradantes
- La declaración Universal de Derechos Humanos
- El conjunto de principios para la Protección de todas las penas cometidas a cualquier forma de Detención o Prisión
- Las reglas mínimas para el Tratamiento de los reclusos
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos
- La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales

##### Instrumentos Nacionales

- El Código Orgánico Procesal Penal
- La Ley del Régimen Penitenciario
- El Reglamento de Internados Judiciales
- La Ley de Beneficios en el Proceso Penal
- La Ley de Redención de la Penal por el trabajo y el Estudio

### 1.4.– Datos estadísticos

#### Población Penitenciaria 1999–2003

Año	Población total	Procesados	Penados
-----	-----------------	------------	---------

				N°	%	N°	%
<b>1999</b>	<b>22914</b>	<b>13074</b>	<b>57</b>	<b>9840</b>	<b>43</b>		
<b>2000</b>	<b>14196</b>	<b>6338</b>	<b>44.7</b>	<b>7858</b>	<b>55.5</b>		
<b>2001</b>	<b>16715</b>	<b>7058</b>	<b>42.1</b>	<b>9693</b>	<b>57.9</b>		
<b>2002</b>	<b>19368</b>	<b>9348</b>	<b>48.3</b>	<b>1020</b>	<b>51.7</b>		
<b>2003</b>	<b>21342</b>	<b>11425</b>	<b>53.5</b>	<b>9917</b>	<b>46.5</b>		

De acuerdo con cánones internacionales una densidad carcelaria igual o mayor al ciento veinte por ciento (120%) supone una situación crítica que pone en riesgo las condiciones de encarcelación. En Venezuela las más recientes estadísticas de la población reclusa señalaban para el 2003 una cantidad de 21342 presos, como se observó en el gráfico, y el número de plazas disponibles es de 16389 presos, siendo el índice de densidad poblacional penitenciaria de ciento treinta por ciento (130%)

### Hacinamiento

<b>Cárcel</b>	<b>Habilitada para atender</b>	<b>N° de reclusos atendidos</b>
<b>Internado Judicial de la Región Capital Rodeo I</b>	<b>750 reclusos</b>	<b>1065(para junio de 2003)</b>
<b>Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal del Paraíso La Planta</b>	<b>400 reclusos</b>	<b>1022 reclusos(para el 2003)</b>
<b>Internado Judicial de San Juan de los Morros</b>	<b>275 reclusos</b>	<b>931(para el 2003)</b>
<b>Internado Judicial de Carúpano</b>	<b>80 reclusos</b>	<b>366(para el 2003)</b>

### Violencia Intracarcelaria

#### 1999 hasta el primer semestre de 2003

<b>Victimas</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>Heridos(armas blancas)</b>			<b>811</b>	<b>900</b>	<b>480</b>
<b>Heridos(armas de fuego)</b>			<b>541</b>	<b>619</b>	<b>408</b>
<b>Heridos(lesiones múltiples)</b>				<b>69</b>	<b>15</b>
<b>Total de Heridos</b>	<b>1931</b>	<b>1285</b>	<b>1352</b>	<b>1588</b>	<b>903</b>
<b>Muerte (armas blancas)</b>			<b>68</b>	<b>86</b>	<b>66</b>
<b>Muerte(armas de fuego)</b>			<b>181</b>	<b>227</b>	<b>182</b>
<b>Muerte por lesiones múltiples</b>				<b>4</b>	<b>2</b>
<b>Total de muertes</b>	<b>460</b>	<b>300</b>	<b>249</b>	<b>317</b>	<b>250</b>
<b>Total de víctimas</b>	<b>2391</b>	<b>1585</b>	<b>1601</b>	<b>1905</b>	<b>1153</b>

En el 2002 se decomisaron 12544 armas blancas, 336 armas de fuego, 35 granadas y 2754 chopos(total de la suma de todos los recintos carcelarios, sin que haya disminuido la violencia.

## Mujeres

En el 2003 las mujeres en prisión representaban el seis punto 5 por ciento (6.5%) de la población reclusa nacional(1387 reclusas aproximadamente).

Hay 16 anexos femeninos y el Instituto Nacional de Orientación Femenina(INOF) exclusivo para mujeres. Sólo 7 de ellos tienen la infraestructura para la visita conyugal, se indica que nada más 89 reclusas gozan de tal derecho, que a pesar de estar reconocido en la ley hace más de 10 años y solo desde hace 5 años se tiene la infraestructura para garantizarlo.

### Crisis Carcelaria. Antecedentes

- En 1997 el total de la población de presos era de 24644(según cifras del Ministerio de Justicia 8-07-97).
- Para 1994 el Ministerio de Justicia reportaba entre los porcentajes de hacinamiento:
  - Reten e Internado Judicial de Catia 260.53
  - Internado Judicial Capital 133%
  - Internado Judicial de San Fernando 263%
  - Cárcel Nacional de Ciudad Guayana 294%
  - Penitenciaria General de Venezuela 192.26%
  - Internado Judicial de Cúmana 392%
  - Cárcel Nacional de Maracaibo 273.12%
- En enero de 1994 en la Cárcel Nacional de Sabaneta se registraron 102 reclusos muertos de forma violenta.
- En noviembre de 1992 en el Reten e Internado Judicial de Catia hubo 62 internos asesinados.

## 2.- La Privatización

### 2.1.- Concepto

La privatización debe entenderse, como un proceso de cambio en el ámbito de un sistema público o mixto (público-estatal-privado) de provisión de un bien o servicio (Rey, Jhonn 2002)

El resultado de adelantar un proceso de privatización de los servicios penitenciarios y carcelarios en centros de reclusión del orden nacional es la existencia de centros de reclusión para detenidos preventivamente y condenados a la pena privativa de la libertad operados por personas privadas con ánimo de lucro.

El que una persona privada opere en calidad de agente de un centro de reclusión significa que tiene a su cargo o desarrolla en forma autónoma la totalidad de las actividades del establecimiento. Está a cargo, por tanto, de las actividades de vigilancia, custodia y disciplinamiento, y de las de apoyo o administración del centro (Rey, Jhonn 2002)

La anterior idea de privatización es, con los ajustes de contexto requeridos, compatible con la ofrecida con la literatura internacional:

**Prisiones privadas:** Establecimientos penitenciarios de propiedad o administración privada, con fines de lucro.

**Privatización de prisiones:** Agencias gubernamentales contratando a firmas privadas para la administración a gran escala de cárceles y prisiones ( Quinlan J.M., Thomas, C.W. y Gautreaux, S. 2001)

Históricamente la privatización fue un experimento desastroso. A finales del siglo XVIII, Inglaterra se vio afectada por una creciente delincuencia y ningún espacio penitenciario. Los convictos se enviaban a Australia, en donde eran colocados en la custodia de negociantes y agricultores privados, quienes los vestían, alimentaban y trabajaban hasta la muerte. A principios del siglo XX en América, el sistema de convictos bajo esclavitud ladina prosperó en los estados sureños. Los oficiales encargaron el cuidado, custodia y control de las prisiones a empresas privadas (Bronstein, Al. 2002)

Los establecimientos penitenciarios de propiedad privada con fines de lucro comenzaron a prosperar a mediados de los años ochenta, siendo Kentucky el primer estado en entregar la administración de una prisión a los privados. El gran impulsor de esta industria ha sido Thomas Beasley, quien en 1983 fundó la Corrections Corporation of America (CCA), empresa que hoy cuenta con 82 prisiones y con un capital cercano a los 3.500 millones de dólares. Cabe destacar que es una de las cinco empresas con mayor participación en la Bolsa de Nueva York. La segunda compañía en cantidad de correccionales privados es la Wackenhut Corporation, que también ha tenido un fuerte crecimiento. Si bien estas dos empresas controlan el 75% del mercado, año a año van surgiendo nuevos actores (Carnevali, Raúl 2002)

## 2.2.– Tipología

Este esquema de tipos de privatización solo incluye las formas en que se vinculan el Estado y las empresas privadas que se sujetan a la definición consignada (Austin, J. y Coventry, G. 2001):

**Administración:** Además de manejar la seguridad y la vigilancia en el centro de reclusión, la firma se responsabiliza por los demás servicios, los cuales presta directamente o a través de un subcontrato. Las grandes compañías generalmente suministran la mayoría de los servicios en los centros por ellas operados, mientras que las pequeñas optan por hacer subcontratos con proveedores

especializados.

**Adquisición:** El estado es propietario de un centro de reclusión existente y lo vende a una persona privada con ánimo de lucro, la cual entra en contrato con el estado para alojar a los reclusos en el que ahora es un centro de reclusión de propiedad y operación privada. Cuando las compañías privadas son propietarias de una cárcel el estado tiene mayores dificultades para cancelar los contratos; esto sólo es viable si existen otras firmas con capacidad disponible o dicha capacidad está libre en prisiones estatales.

**Desarrollo:** Constituye el nivel más alto de iniciativa privada con ánimo de lucro. Típicamente se da en dos modalidades:

ð La persona privada con ánimo de lucro financia, diseña y construye un nuevo centro de reclusión y celebra un contrato con el estado para alojar reclusos en unas instalaciones de propiedad y operación privada. La firma construye la cárcel con base en un acuerdo de que el estado va a suministrar reclusos y pagar una cuota diaria o un pago mensual. En muchos casos el estado adquiere el centro de reclusión después de un tiempo al ejercerla opción de compra contemplada en el contrato de leasing.

ð Una persona privada con ánimo de lucro construye un centro de reclusión especulativo para enfrentar desbordamientos de la población reclusa (anticipados por parte de la firma a partir de su comprensión de la dinámica de crecimiento de la población reclusa, pero que escapan a las predicciones sobre los que se basan los procesos de planificaciones de las agencias correccionales gubernamentales). Este tipo de cárceles se construye especulativamente, es decir, el establecimiento se planifica, se financia y se edifica sin un arreglo contractual con una agencia estatal para alojar reclusos. Si bien este tipo de desarrollo puede ser el más arriesgado para todas las partes involucradas –ya que genera solamente contratos de emergencia de propuesta única con altos viáticos– tiende a ser la forma más lucrativa para las compañías. El estado tal vez tengan que

pagar precios altos para compensar deficiencias de corto plazo. Con estas altas tasas diarias la firma puede recuperar rápidamente su inversión.

### **2.3.– Experiencias internacionales**

La literatura y reportes internacionales informan sobre la existencia de centros de reclusión operados por empresas privadas con ánimo de lucro en Estados Unidos, Inglaterra y Gales, Escocia, Australia, Sudáfrica, Canadá, Nueva Zelanda y Puerto Rico.

Cabe señalar además que se encuentran en estudio o preparación iniciativas privatizadoras en Costa Rica, Holanda, Belice, Irlanda, Lesotho, Tailandia, Corea del Sur, Israel, Japón, Venezuela, México, Tanzania, Kosovo y Fiji (Austin, J. y Coventry, G. 2001)

La revisión de estas experiencias permite presentar un panorama general de los antecedentes, la evolución, extraer lecciones y los principales rasgos y resultados de los procesos de privatización.

**Estados Unidos.** Una de las características del tipo de gerencia pública preconizada por la administración Reagan desde su inicio en 1980 fue la firme confianza en el sector privado con ánimo de lucro para alcanzar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. De allí que durante 1980 y parte de 1990, se dio un gran impulso a los procesos de privatización a nivel federal, estatal y local. En este contexto de política cuatro problemáticas del sistema de correccionales de los Estados Unidos se hacían críticas y presionaban a los gobiernos para que emprendieran una estrategia comprensiva de reforma.

En primer lugar, durante los primeros años de la década de 1980 se registró un crecimiento inusitado de la población adulta en custodia a nivel federal, estatal y local. (Austin, J. y Coventry, G. 2001) En segundo lugar, como consecuencia de un crecimiento de la población reclusa superior al de la oferta de cupos en centros de reclusión de seguridad para adultos, comenzó a generarse hacinamiento (Rey, Jhonn 2002). El tercer término, los problemas operacionales de los sistemas de reclusión estaban siendo exacerbados por la sobrepoblación de muchos de los centros con la cual la confianza pública en la efectividad de las autoridades gubernamentales responsables se veía minada. Y finalmente, la explosión de los costos de inversión y operacionales constituía la cuarta problemática básica más aún cuando, ante los resultados del sistema, los contribuyentes no estaban dispuestos a aportar más recursos ni a permitir que otras áreas de responsabilidad gubernamental fueran sacrificadas. (Austin, J. y Coventry, G. 2001)

La implantación de centros de reclusión privados surgió como una alternativa que permitiría trasladar a firmas con ánimo de lucro los gastos de capital y parte de los riesgos y reducir las erogaciones de tipo operacional.

ð En 1985 Kentucky adjudicó el primer contrato a nivel estatal para la operación de un centro de reclusión. La firma favorecida fue U.S. Correctional Corporation.

ð A fines de 1988 Correctional Corporation of America (CCA) ganó el primer contrato para manejar un establecimiento en el estado de Tennessee: Hamilton County Jail en Chattanooga.

ð Entre 1983 y 1990, 19 estados otorgaron autorización legislativa (7 en forma explícita) para la operación privada de establecimientos correccionales de adultos

ð Los primeros centros privatizados eran de baja capacidad y estaban destinados a alojar reclusos clasificados como de mediana seguridad. A medida que el sector ha alcanzado madurez la capacidad calificada contratada ha llegado a 1.500 y 2.500 cupos y se ha cubierto población clasificada como de mediana o máxima seguridad.

ð Programas para los internos (trabajo, educación, recreación, correspondencia, visitas,

biblioteca, atención religiosa, etc.). Los estándares obligatorios, 38 de los 463, cubren aspectos tales como entrenamiento y desarrollo del personal, códigos de construcción y seguridad, higiene ambiental y control, seguridad y procedimientos de emergencia, derecho de los internos, clasificación, servicio de alimentación, sanidad e higiene, salud y trabajo en las industrias correccionales. Con la adopción de los

estándares el centro de reclusión está obligado a desarrollar un manual de política sobre cada aspecto de su operación y reglas escritas y, consecuentemente, a asignar el personal necesario para su implementación y monitoreo. (Rey, Jhonn 2002)

**Australia.** La incursión de firmas privadas en la operación de centros de reclusión en Australia se inició en septiembre de 1989 cuando el gobierno de Queensland a través de su Corrective Services Commission adjudicó a Corrections Corporation of Australia (subsidiaria de CCA) el contrato sobre Borallon Correctional Center, un establecimiento inicialmente clasificado como de mediana seguridad para población adulta masculina con capacidad de 244 cupos que inició operaciones en enero de 1990 (Nathan, S 2000).

Los estados de Victoria, New South Wales, South Australia y Western Australia han seguido el ejemplo de Queensland y han adjudicado contratos para la operación de centros que son predominantemente de mínima/mediana seguridad.

Los estados de Victoria, New South Wales, South Australia y Western Australia han seguido el ejemplo de Queensland y han adjudicado contratos para la operación de centros que son predominantemente de mínima/mediana seguridad.

Una de las experiencias más documentadas es la del estado de Victoria (Wilson, T. 1997). En diciembre de 1993 el gobierno anunció que extendería invitaciones al sector privado para el diseño, financiación, construcción y operación de tres nuevos centros de reclusión (New Prisons Project). Por sus dimensiones y alcances este programa no tenía precedentes en Australia; los objetivos que se le definieron fueron:

• Reemplazar la infraestructura inadecuada o vetusta y reducir el costo del desarrollo de nueva infraestructura.

• Reducir el costo de los servicios correccionales a través de la adopción de prácticas de trabajo mejoradas.

• Asegurar que el alcance y la calidad de los servicios a los reclusos se mantenga o amplíe sin comprometer la seguridad

• Utilizar fondos de inversión del sector privado en la generación de infraestructura con la consecuente transferencia del riesgo.

• Generar competencia al interior del sistema de centros de reclusión estatal entre operadores públicos y privados. (Van Groningen, J. 1997)

**Inglaterra y Gales.** Los antecedentes más remotos de la privatización se inscriben en la

historia correccional británica, pero su reciente desarrollo en Inglaterra y Gales está impulsado por el efecto demostrativo de las experiencias de los Estados Unidos.

El primer centro de reclusión de operación privada en el Reino Unido fue Wolds Remand Prison (WRP), un establecimiento para 360 internos no sentenciados, ubicado en Brough, adjudicado a Group 4 Remand Services Ltd en noviembre de 1991 y que inició operaciones en abril de 1992.

A este primer proyecto, catalogado como piloto, le siguieron los que hoy día conforman el conjunto de centros

de reclusión privados de seguridad para adultos en Inglaterra y Gales.

HM Prison Services destaca que las prisiones del sector privado están sujetas a un conjunto de controles: Escrutinio por parte del Parlamento e inspecciones del HM Chief Inspector of Prison; gran parte de las reglas, órdenes e instrucciones que rigen los servicios correccionales en centros de reclusión estatales; y medidas de desempeño a las cuales está ligada la probabilidad de recorte en los pagos.

Cada establecimiento privado tiene un Controller, funcionario de HM Prison Service, cuya

responsabilidad es decidir en asuntos disciplinarios y monitorear el cumplimiento de los términos contractuales. El Controller o su delegado y el personal de apoyo prestan sus servicios 24 horas al día. Adicionalmente, con regularidad se realizan auditorías por parte del equipo gubernamental que administra los contratos con el sector privado, el Contracts and Competitions Group. (Rey, Jhonn 2002)

**América Latina.** En *Chile* la situación carcelaria es bastante grave y se está tratando desde dos frentes: La privatización y la reforma del sistema procesal penal. Se plantea una forma mixta en la que el Estado se hace responsable de la gendarmería (vigilancia) y los privados asumen la construcción, el diseño y la administración de los servicios del recinto.

Para el caso *peruano*, lo que se plantea es que el capital y riesgo financiero sea privado, pero el Estado hace un pago parcial al concesionario con el trabajo de los propios reclusos para evitar una carga mayor al tesoro público. En *Argentina* se ha entregado en concesión lo relativo al servicio de alimentación en algunos centros, señalándose que el resultado ha sido positivo en lo que ahorro se refiere (Informe PROVEA 2002)

## **2.4.– Guía para la contratación de una prisión privada**

Esta Guía, incluida en el documento *Emerging issues on privatized prison* (2001) elaborado por James Austin y Garry Coventry para el Departamento Nacional de Justicia de los Estados Unidos, presenta una recopilación de puntos claves, temáticamente clasificados, derivados de las actuales prácticas y experiencias en privatización de prisiones. El gran aporte de la guía a los propósitos del presente estudio, es ilustrar la cantidad y variedad de asuntos que deben ser atendidos y conocidos al momento de privatizar y por tanto brindar una idea de las capacidades que los principales y agentes deben poseer o desarrollar, como

mínimo, para asegurar, por lo menos teóricamente, el éxito del proceso privatizador (Rey, Jhonn 2002)

### **Consideraciones de política pública.**

ð Antes de contratar con un operador privado, el estado debe emprender un análisis sistemático y detallado para determinar si, y bajo que condiciones, es viable conducir el procedimiento por parte de la agencia correccional. Este análisis debe incluir un examen del régimen legal, costo actual de los centros de reclusión estatales, niveles de hacinamiento, estándares de desempeño, disponibilidad de oferentes, mecanismos para reducir la probabilidad y las consecuencias del incumplimiento por parte del contratista y las actitudes de quienes tienen intereses políticos tanto a favor como en contra del proceso.

ð Debe construirse una política pública de privatización que provea lineamientos en asuntos claves tales como la duración de los contratos, tipo de servicios a ser solicitados, opciones de compra de las instalaciones privadas, estándares de desempeño y programas de bienestar para los empleados públicos que, de acuerdo con la modalidad de privatización, pudieran verse desplazados.

ð Si la meta del gobierno con la contratación es obtener nuevos cupos rápidamente a un costo de construcción más bajo, el sector privado se constituye en una opción atractiva. Sin embargo, si el gobierno busca una operación más económica, la evidencia disponible, como ya se analizó, sugiere que la contratación privada no

necesariamente genera un ahorro significativo y sostenible.

ð El gobierno debe contar con un plan de largo alcance que especifique la forma en que la

privatización encaja con los planes de las agencias estatales y qué grado de privatización se persigue, y a través del cual se determine el porcentaje de establecimientos o servicios que serán ofrecidos a las firmas privadas.

ð Los empleados deben tener la oportunidad de participar en el proceso competitivo y ganar el contrato si pueden probar que la oferta gubernamental es la más apropiada.

ð Un asunto clave sobre el cual es imperativo que la agencia contratante tenga total claridad son los criterios y parámetros a partir de los cuales se determinará si el proceso privatizador ha sido exitoso y las correspondientes metodologías de evaluación de desempeño y medición del impacto de los proyectos sobre la totalidad del sistema de centros de reclusión.

### **Protección del Estado y los reclusos.**

ð Debe darse gran atención a asegurar que cada contrato provea adecuada protección a los derechos de los reclusos y al estado frente a reclamaciones por las acciones de las firmas privadas.

ð El gobierno puede reducir, pero no eliminar, su exposición a posibles demandas derivadas de la privatización especificando en la ley y consecuentemente en el contrato, que el gobierno debe ser indemnizado por cualquier imputación de daño y por el costo de litigación.

ð Los centros de reclusión especulativos ponen en riesgo la capacidad de endeudamiento. Si una prisión especulativa financiada con bonos públicos fracasa, el gobierno en últimas se constituye en responsable por el pago de la deuda.

ð El gobierno puede considerar el exigir que se emita un título que respalde el adecuado desempeño o se establezca un fondo para que se le indemnice en caso de un problema financiero o de otro tipo por parte del contratista y tendrá que determinar si son necesarias salvaguardas adicionales.

### **El proceso de privatización**

ð Cuando se contrata es recomendable el uso de un mecanismo de competencia de ofertas. Para mejorar el clima competitivo el gobierno puede: Desarrollar y mantener un lista de oferentes potenciales, establecer y difundir ampliamente los lineamientos de la política de privatización y las reglas de participación, permitir ofertas de organizaciones con y sin ánimo de lucro (abrir camino tanto a la privatización como a la publicitación) y colaborar en la financiación del diseño y la construcción de la infraestructura.

ð La agencia gubernamental responsable debe identificar todos los componentes del costo de sus operaciones y la totalidad de las funciones, de tal manera que puedan ser adecuadamente manejadas en las negociaciones y durante el proceso de planeación presupuestal.

ð El gobierno puede exigir a los oferentes certificaciones adicionales o credenciales en área

críticas como son: uso de armas de fuego y agentes químicos, aplicación de medidas de defensa propia, manejo de aparatos y armamento para respuesta frente a emergencias,

programas de atención en salud y procedimientos de traslado y transporte de internos.

ð Debe consultarse el pasado judicial del contratista y sus empleados. Los estándares de personal y entrenamiento ofrecidos tienen que ser comparados con los del gobierno o los incluidos en las mejores prácticas disponibles.

ð En las solicitudes de oferta hay que incluir información sobre el proceso de evaluación de las propuestas. Los criterios de evaluación incluyen, pero no están limitados a: La experiencia del oferente y los éxitos anteriores en labores similares, los detalles de diseño y construcción (si el proyecto lo implica), plazo de entrega, cualificación del personal, revisión cualitativa de los detalles del plan operativo y la propuesta de programas, condiciones financieras y referencias del oferente y costo de la propuesta.

ð La agencia debe especificar y ponerse de acuerdo con los oferentes en relación con el método para la resolución de cualquier diferencia contractual que pueda surgir antes de la fecha de iniciación de operaciones.

ð Contratar la creación de un nuevo establecimiento o su recuperación puede implicar menos problemas (e.g. problemas de personal) que la transferencia de un establecimiento existente a una firma privada. Una importante excepción puede ser cuando se trata de convertir una cárcel en prisión. Las experiencias de varios estados (especialmente Texas) han demostrado claramente los problemas que se generan cuando se trata de manejar prisioneros estatales con condenas largas en antiguas instalaciones de cárceles del condado, muchas veces con personal pobremente entrenado.

ð Los gobiernos que contratan la reposición de los establecimientos existentes deben tomar

medidas para resolver los problemas generados por el desplazamiento de personal, tales como: exigir al contratista que se de oportunidad preferencial de empleo al personal desplazado, prestar servicios de traslado, reentrenamiento y búsqueda de empleo a quienes no son incorporados por el contratista, calcular cuidadosamente y hacer las provisiones para el pago de los beneficios de retiro.

ð Los gobiernos que celebren un contrato tienen que desarrollar un plan de relaciones públicas. Las buenas relaciones públicas son cruciales para interactuar con la comunidad. Le corresponde al gobierno informar a los líderes de la comunidad y mantener a los empleados correccionales al tanto de las negociaciones que hacer parte del proceso de privatización.

### **Provisiones contractuales**

ð Las solicitudes de oferta y los contratos debe establecer claramente las responsabilidades de cada una de las partes y los niveles de desempeño que se esperan para asegurar el

cumplimiento de la política de estándares, procedimientos y prácticas. Es recomendable el uso de estándares nacionalmente reconocidos

ð Los gobiernos pueden controlar los precios de los contratos estipulando que los costos diarios no pueden incrementarse por encima de índice de precios al consumidor.

ð Los contratos deben incluir las especificaciones sobre estructuras de personal, programas para los reclusos, planes de tratamiento y planes operacionales (por ejemplo, los niveles de personal pueden determinarse calculando el mínimo de unidades requeridas para cubrir tres turnos, el número de días laborables por semana y un factor o tasa de descanso). Adicionalmente, deben determinarse los cargos que son obligatorios en las plantas de personal, los de apoyo y las subcontrataciones permitidas.

ð Las solicitudes de oferta y los contratos deben identificar las sanciones aplicables por

desempeño deficiente. Se deben prever gastos liquidables en el caso en que no se cumplan los estándares

obligatorios, no se provea suficiente personal, se permitan niveles de ocio entre los reclusos por encima de los permitidos, no se acaten las decisiones judiciales, se use inadecuadamente la fuerza, o no se alcance cualquier otro estándar establecido en el contrato.

ð Se debe incluir en el contrato una estructura de costos variables que conserve el equilibrio económico del acuerdo, de tal forma que no se generen disputas sobre el costo de los cupos vacantes o por alojar un número de reclusos por encima de un límite superior especificado.

ð El esquema de pagos debe estar basado en un sistema de precios tales como un precio fijo, un precio fijo unitario o el costo de producción más una tasa fija de rentabilidad. Frecuentemente los contratantes prefieren un costo diario por recluso efectivamente alojado ya que así sólo se reconocen los cupos utilizados. Debe preverse la necesidad de contratación de servicios adicionales requeridos en virtud, por ejemplo, de órdenes judiciales. Puede ser deseable incluir los incentivos por desempeño en la sección de pagos.

ð Los contratos de provisión de servicios deben ser revisados en un periodo relativamente corto, como cada 3 a 5 años.

ð Los estados que contraten grandes establecimientos tendrán que especificar en la solicitud de oferta y el contrato que el oferente privado seleccionado debe hacer una administración por unidades.

ð Los gobiernos deben incluir estipulaciones a través de las cuales se exija al contratista informar con antelación sobre asuntos que puedan generar un impacto importante en el establecimiento, tales como la finalización de un periodo de acuerdo sindical, quejas graves por parte de los trabajadores que puedan llevar a paro o retraso en las actividades, cambios en la propiedad o la clasificación del centro, pérdida de la cobertura de aseguramiento o incremento en los niveles de riesgo de incumplimiento por parte del contratista.

ð La contratista debe contar con la comunidad para operar el establecimiento en tanto sea posible a través de, por ejemplo, la contratación de personal de la región y la compra de suministros y servicios locales.

### **Población reclusa a atender**

ð La solicitud de oferta y el contrato deben describir explícitamente el tipo de internos y las principales características de construcción y seguridad que la agencia juzga necesarias para confinar a ese tipo específico de población. El contrato debe estar basado en la política estatal de clasificación de los reclusos y sus definiciones operacionales de los privilegios y niveles de supervisión requeridos por el nivel de custodia correspondiente. Hay que incluir una sección sobre las poblaciones especiales como reclusos son SIDA, los mentalmente enfermos y reclusas embarazadas.

ð Al estado le corresponde exigir contractualmente la recepción de todos los reclusos en ciertas categorías (e.g. mediana seguridad) por la duración del contrato, hasta un número máximo acordado. El estado tiene también que garantizar que exista igualdad entre las clasificaciones de los reclusos para establecimientos públicos y privados. Esto lo protege frente a prácticas de selección de los mejores reclusos por parte de los operadores privados

ð La selección de los reclusos a ser ubicados en un establecimiento contratado y las decisiones sobre su traslado son responsabilidad del gobierno bajo los mecanismos de coordinación incluidos en el acuerdo. Los criterios deben ser acordados para evitar conflictos. El contrato ha de estipular que el Estado toma las decisiones acerca de la reasignación, reclasificación y traslado de y al establecimiento. Los funcionarios estatales deben tomar las decisiones, basados en información del contratista, sobre si otorgar créditos frente a la sentencia o liberar a un recluso.

ð Los niveles de población reclusa de mínima y máxima seguridad deben estar definidos en el contrato con el

objeto de facilitar la planificación y la estimación de los costos.

### **Ejercicio de la autoridad al interior del centro**

ð Los funcionarios gubernamentales deben garantizar que las audiencias disciplinarias conducidas por el contratista sigan las prácticas legalmente exigidas. La firma privada tiene que adoptar las políticas y los procedimientos empleados por la agencia gubernamental. Las acciones disciplinarias más severas deben ser aprobadas por el monitor del contrato. Donde sea necesario, las acciones discrecionales por parte del contratista que se relacionen con los derechos de los reclusos y la disciplina han de estar hechas bajo la forma de recomendaciones para la agencia o los funcionarios gubernamentales.

ð En el evento de una tentativa de fuga los empleados del centro de reclusión privado deben hacer uso de medidas de reprensión razonables y apropiadas de acuerdo con la ley. Generalmente, una vez un recluso ha abandonado los límites del establecimiento, las autoridades de policía se constituyen en responsables por su captura

ð A los operadores privados se les debe exigir la celebración de un acuerdo con las autoridades locales y otras entidades gubernamentales para proveer asistencia en el evento de una emergencia. Los operadores privados son responsables por los costos asociados a la respuesta frente a tales emergencias.

### **Monitoreo del contrato**

ð El estado debe asignar un monitor del contrato de tiempo completo para trabajar en el establecimiento privado, planear esta tarea crítica e implementar un sistema efectivo para que sea continua. El plan debe formularse previamente a la emisión de la solicitud de oferta e incluirse en el contrato con los siguientes componentes mínimos: Reportes periódicos mostrando tabulaciones, análisis de los estándares de desempeño y los resultados de las inspecciones en los estándares de desempeño del contrato, categorías de evaluación y lineamiento de cómo; inspecciones de campo periódicas usando una lista de chequeo detallada basada en llevar a cabo la inspección; inspecciones periódicas sobre prevención de incendios, seguridad, salud, medicina y condiciones sanitarias; participación en las audiencias disciplinarias en relación con las más graves infracciones a los reglamentos, aprobación de las acciones de clasificación de los reclusos y asuntos de créditos, sentencias y tiempo cumplido; provisión de entrevistas regulares con los reclusos para obtener retroalimentación sobre estándares de desempeño como los de tratamiento, nivel de seguridad interna, uso de drogas; utilidad y adecuación de los programas educativos, de trabajo, tratamiento y recreación; inspecciones anuales de campo y en profundidad conducidas por un grupo de expertos que cubran los diversos procesos y los resultados de los reportes periódicos sobre la calidad de los servicios del establecimiento basados en los estándares de desempeño; provisiones para permitir revisiones rápidas de las inspecciones escritas por parte de los funcionarios del gobierno, identificación de un plan de acción correctivo con las correspondientes fechas y seguimiento para determinar su cumplimiento; y provisión de información relacionada con el proceso de monitoreo para ser considerada durante la renovación del contrato.

ð Deben aplicarse los mismos procedimientos de monitoreo para los establecimientos operados por el gobierno y los que han sido contratados. Los gobiernos pueden, entonces, usar la información como una base para comparaciones y tomar futuras decisiones sobre privatización.

### **Evaluación.**

ð El gobierno y el operador privado deben cooperar en la realización de evaluaciones sistemáticas y comprensivas del costo y la efectividad operacional de los contratos. El gobierno ha de exigir que se efectúe una evaluación sobre el grado de éxito del contrato después de unos pocos años de la adjudicación del mismo. Si es posible, el establecimiento contratado debe ser comparado con los operados por el gobierno.

ð Es importante un acuerdo en relación con los criterios para evaluar el éxito de la privatización. Si bien las comparaciones generalmente involucran el costo de los servicios, otras variables pueden tener un mayor peso en el grado general de éxito de los esfuerzos privatizadores. Análisis de la calidad del servicio y estudios sobre reincidencia y seguridad pública pueden volverse componentes críticos de una evaluación. Logan (1991) hizo una clasificación de las dimensiones importantes de los servicios penitenciarios: Seguridad (de los reclusos, el personal y la comunidad), actividad (reducción del ocio; promoción de la rehabilitación), seguridad (riesgos ambientales, sanidad, ausencia de enfermedades), justicia (prevalencia del derecho dentro de los centros de reclusión, imparcialidad), orden (lograr el acatamiento de las reglas por parte de los reclusos, aseguramiento de la operación ordenada de la institución), cuidado (mental, dental, psicológico), condiciones (niveles de población, riesgos para la salud) y administración (capacidad del personal, eficiencia).

En resumen, el éxito de la privatización depende en gran proporción del cuidado que se tenga en el desarrollo de una política pública que incluya un plan de largo plazo, la selección del esquema óptimo de adquisición, la identificación de todos los costos actuales del servicio, el diseño de la solicitud de ofertas, la redacción del contrato, el establecimiento de los criterios para la escogencia del contratista, los detalles sobre la ejecución y la definición de estándares en cada área de operación necesarios para monitorear el desempeño, tales como:

ð **Salud y seguridad:** El establecimiento cumple todos los códigos sanitarios y de prevención de incendios y posee un archivo de las formas de inspección completas por parte de las autoridades que están disponibles para revisión.

ð **Procedimientos de emergencia:** El establecimiento cuenta con procedimientos a seguir en caso de una emergencia y ha presentado una copia de tales procedimientos al departamento

ð **Sanidad e higiene:** El establecimiento provee el equipo y los suministros para asegurar el mantenimiento de un ambiente limpio y saludable. Los implementos de aseo son provistos a los reclusos para su uso personal.

ð **Servicios de alimentación:** El servicio de alimentación incluye un horario del menú principal, dietas especiales que responden a requerimientos médicos y religiosos y tres comidas servidas diariamente en tiempos regulares durante cada periodo de 24 horas, con no más de 14 horas entre la comida de la tarde y la de la mañana.

ð **Propiedad:** El establecimiento garantiza el almacenamiento seguro de las pertenencias de los reclusos. Si la propiedad es extraviada o dañada estando a cargo del establecimiento, los reclusos pueden utilizar el procedimiento de queja para buscar el reembolso.

ð **Servicios para los internos.** Los servicios de lavandería están disponibles y el establecimiento ofrece un casino para comprar productos. Está disponible el servicio de correo y correspondencia en concordancia con la respectiva política; los costos de las

telecomunicaciones para los reclusos son comparables con los de los establecimientos operados por la agencia gubernamental y las políticas y las prácticas de visitas permiten a los reclusos mantener sus lazos con la familia.

ð **Procedimientos de queja:** A los reclusos les está permitido el acceso a un procedimiento de queja razonable, imparcial y no discriminatorio, que incluye un nivel final de apelación ante el estado.

ð **Procedimientos disciplinarios.** El establecimiento sigue la política disciplinaria de la agencia gubernamental o una comparable, con acciones disciplinarias y sanciones razonables proporcionales a la violación. El establecimiento ofrece reportes completos, precisos y detallados al monitor del contrato dentro de los siete días hábiles siguientes a la finalización de la acción disciplinaria.

ð **Actividad de los reclusos.** Un mínimo de 80% de los reclusos elegibles están ocupados productivamente fuera de sus celdas por al menos 6 horas diarias o 30 horas semanales, en programas de trabajo, educativos, vocacionales o de rehabilitación. La mano de obra de los reclusos puede ser usada para la operación y el mantenimiento del establecimiento, pero no para beneficio personal de algún empleado o provecho corporativo.

ð **Programas para los reclusos.** El establecimiento ofrece por lo menos alfabetización básica, educación básica para adultos, y desarrollo educacional general, programas contra el abuso de drogas con aproximaciones cognitivas y programas de auto ayuda, oportunidades de participación en programas vocacionales y otros programas como se especifican en el contrato.

ð **Acceso a las cortes.** A los reclusos se les permite el acceso a las cortes a través del uso de los materiales legales o una persona con conocimientos de derecho o una combinación de ambos. La biblioteca jurídica, donde aplica, contiene los materiales legales requeridos.

ð **Administración de sentencia.** Los reclusos reciben servicios de orientación y se reúnen con sus administradores de sentencia dentro de los 10 días siguientes a la asignación de centro y de ahí en adelante sobre una base periódica.

ð **Reportes y registros de los reclusos.** El establecimiento mantiene registros por cada uno de los reclusos. Se mantienen archivos individuales que documentan las metas de cada programa del recluso, empleo, créditos ganados, registros disciplinarios, involucrimiento programático y otra información significativa. Los reportes de los reclusos y los cálculos de tiempo son monitoreados y auditados por una unidad de administración de sentencias

ð **Pruebas de orina.** Mensualmente un 5% de los reclusos aleatoriamente seleccionados son sometidos a la prueba de consumo de drogas.

## 2.5.– Argumentos a favor y en contra

El siguiente es un esbozo de los argumentos que se esgrimen a favor y en contra de la privatización en los centros de reclusión según las distintas áreas de discusión (Logan, C.H. 1990. Private Prisons: Cons and Pros)

A FAVOR	EN CONTRA
<b>PROPIEDAD</b>	
<p>ð Mejora el sistema de justicia penal al hacer la oferta carcelaria más responsable por los cambios en la demanda.</p> <p>ð Los miembros de cuerpo privado de vigilancia y custodia tienen un incentivo para tratar a los reclusos de manera justa con el objeto de aumentar su legitimidad, inducir la cooperación, disminuir los costos y asegurar la renovación de los contratos.</p> <p>ð No pone en riesgo el debido proceso; tanto los guardias privados como los públicos están sujetos igualmente al régimen legal y deben responder a los mismos estándares constitucionales.</p>	<p>ð Involucra una inapropiada delegación en manos privadas de poder coercitivo y autoridad. Existen ciertas responsabilidades que solo pueden ser asumidas por el estado, tales como protección de la seguridad pública y ambiental. Los principales dilemas sobre la distribución de competencias entre agencias estatales y privadas tienen que ver con privación de la libertad, el ejercicio del poder disciplinario y la protección de los derechos</p> <p>constitucionales de los reclusos. Otros asuntos problemáticos son el uso de la fuerza, la pérdida de créditos y la segregación.</p> <p>ð Puede colocar el interés económico por encima del interés público o los propósitos de la privatización de la libertad.</p>

<b>COSTOS</b>	
<p>ð Permite que los CR sean financiados, ubicados y construidos más rápidamente y a un menor costo; además las firmas privadas tienen mayor aptitud para diseñar con el objeto de lograr una operación eficiente.</p> <p>ð Si el CR es supra-jurisdiccional es posible generar economías de escala.</p> <p>ð Puede reducir los excesivamente generosos "beneficios y pensiones de los empleados públicos.</p> <p>ð Generalmente el incremento de las tarifas pagadas a las firmas está indexado al IPC, mientras que los costos del gobierno han mostrado un crecimiento mayor al del nivel general de inflación.</p> <p>ð Desincentiva el desperdicio porque la prodigalidad reduce los beneficios.</p>	<p>ð Representa una mayor carga sobre los presupuestos porque agrega un margen de beneficio a todos los costos.</p> <p>ð Hay que asumir un costo específico derivado del proceso contractual: negociar y administrar los contratos y monitorear el desempeño del contratista.</p> <p>ð Puede resultar más costoso en el largo plazo como resultado de lowballing (ofertas inicialmente bajas seguidas por incrementos injustificados en los siguientes contratos) y porque los altos costos de capital pueden inhibir la entrada al mercado y restringir la competencia.</p> <p>ð Tiene un costo extra para el gobierno si el proceso implica el despido y la capacitación de los trabajadores gubernamentales desplazados.</p>
<b>CALIDAD</b>	
<p>ð Genera un criterio alternativo contra el cual evaluar los servicios gubernamentales.</p> <p>ð Motiva a los CRs privados y a los públicos a competir tanto en calidad como en costos.</p> <p>ð Al crear una alternativa eleva los estándares para el gobierno así como para los prestadores privados.</p> <p>ð Agrega nuevas experiencias y habilidades especializadas.</p> <p>ð Promueve la creatividad y al entusiasmo al introducir nueva sangre y nuevas ideas más frecuentemente de lo que es posible en el servicio civil.</p> <p>ð Promueve la calidad y altos estándares al obligar a los funcionarios y al público a evaluar los gastos cuidadosamente. De esta forma no se encubren los costos a través de hacinamiento o condiciones por debajo de los estándares.</p>	<p>ð La calidad de los servicios puede verse reducida debido a la presión por reducir costos (hacer las cosas en forma más fácil y más barata).</p> <p>ð Puede producirse selección adversa: recepción de los mejores reclusos en CR privados dejando a los estatales con los peores. Esto haría que las firmas privadas parecieran mejores en términos de desempeño.</p> <p>ð Disminuye el profesionalismo de los empleados de los CR debido a las bajas remuneraciones, la inseguridad en el cargo y los obstáculos para desarrollar una carrera.</p> <p>ð Los operadores privados pueden ser inexpertos en ciertos temas correccionales claves.</p>
<b>CANTIDAD</b>	
<p>ð Los contratistas pueden ayudar a solucionar las crisis de capacidad al construir nuevos CR más rápidamente que las agencias gubernamentales.</p> <p>ð Permite una respuesta más pronta en el futuro frente a las necesidades cambiantes o las equivocaciones resultantes de predicciones inexactas o políticas</p>	<p>ð Crea incentivos para hacer lobby por leyes y políticas públicas que sirvan a los intereses de las firmas y no al interés público; particularmente, las compañías privadas de CR pueden hacer lobby por leyes que incrementen las tasas de reclusión.</p>

defectuosas.	<p>ð Se puede expandir indebidamente el uso de la privación de la libertad y debilitar la búsqueda de alternativas, ante la expansión de la capacidad.</p> <p>ð La contratación sobre una base diaria por recluso da a los guardianes privados un incentivo para mantener los internos en los CR tanto como sea posible.</p>
<p>ð Facilita la distribución de los internos entre agencias o regiones, de tal forma que se mantienen las tasas de ocupación en un nivel de eficiencia.</p> <p>ð Ayuda a limitar el tamaño del estado</p>	
<b>FLEXIBILIDAD</b>	
<p>ð Permite mayor flexibilidad con lo cual se promueve la innovación, la experimentación y otros cambios en los programas, incluyendo su expansión y supresión.</p> <p>ð Permite distribuir los costos de capital en el tiempo a través de, por ejemplo, el arrendamiento con opción de compra.</p> <p>ð Reduce los niveles de burocracia involucrada en las decisiones administrativas.</p> <p>ð Reduce parte de la presión política que interfiere con la buena administración.</p> <p>ð Evita el régimen del servicio civil y otras restricciones gubernamentales (y algunas veces sindicales) que interfieren con una administración eficiente del personal.</p>	<p>ð Puede limitar la flexibilidad en el manejo de la política pública en materia correccional porque puede ser difícil ir más allá de los términos del contrato sin necesidad de renegociación.</p> <p>ð Puede ver detenido su avance o aún ser reversada por reacciones políticas adversas, demandas legales o la oposición organizada de grupos de interés, incluyendo sindicatos de empleados públicos.</p> <p>ð Reduce la capacidad para coordinar acciones con otras organizaciones estatales relacionadas con el sistema de justicia penal.</p>
<b>SEGURIDAD</b>	
<p>ð Puede mejorar la seguridad pública y de los reclusos a través de incremento en la capacitación del personal y la profesionalización.</p> <p>ð Los funcionarios de los CR bajo contrato son menos propensos a ir a la huelga porque son más vulnerables al despido.</p>	<p>ð Puede arriesgar la seguridad pública y de los reclusos por causa de insuficientes niveles de personal y deficiente capacitación.</p> <p>ð Puede limitar la capacidad del gobierno para responder a emergencias tales como huelgas, motines, incendios o escapes.</p> <p>ð Incrementa el riesgo de huelgas, la cual puede no ser ilegal para personal contratado por firmas privadas.</p>
<b>RESPONSABILIDAD</b>	
<p>ð Puede reducir el riesgo de que el gobierno siga siendo objeto de demandas, como consecuencia de un mejor desempeño y la suscripción de pólizas sobre cada aspecto del servicio.</p>	<p>ð No le permite al gobierno obviar su responsabilidad extracontractual.</p> <p>ð Puede costarle más al gobierno al incrementar su exposición a ser extracontractualmente responsable.</p> <p>ð Aparta el riesgo del gobierno, el cual es la parte en mayor capacidad para manejarlo</p>
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	
<p>ð Incrementa la rendición de cuentas ya que los mecanismos de control del mercado están unidos a los del proceso político.</p>	<p>ð Reduce la rendición de cuentas porque las firmas privadas están aisladas del público y no se encuentran sujetos a los mismos controles políticos que las</p>

<p>ð Incrementa la rendición de cuentas porque es más fácil para el gobierno monitorear y controlar un contratista que monitorearse y controlarse a sí mismo.</p> <p>ð Promueve el desarrollo y el uso de medidas de desempeño objetivas.</p> <p>ð Puede ayudar a que se atiendan los procedimientos y limitar o controlar la discrecionalidad en el régimen disciplinario de los reclusos.</p> <p>ð Los CR contratados son muy visibles y responsables en contraste los estatales, las cuales, al menos históricamente, han sido ignorados por el público y por las cortes.</p>	<p>agencias gubernamentales</p> <p>ð Puede volver difusa la responsabilidad: el gobierno y los actores privados pueden culparse unos a otros.</p> <p>ð Puede alentar al gobierno a negar o evitar asumir su responsabilidad frente a los CR; la supervisión puede ser laxa.</p> <p>ð Reduce la rendición de cuentas porque los contratos son difíciles de redactar y exigir.</p>
<p><b>CORRUPCIÓN</b></p>	
<p>ð Los administradores adquieren un especial interés en la reputación de sus instituciones.</p> <p>ð El incentivo del beneficio es enfrentado a otros menos benignos que pueden presentarse entre aquellos cuyo trabajo es castigar a los criminales.</p>	<p>ð Genera nuevas oportunidades para la corrupción (botines políticos, conflicto de intereses, sobornos, etc.).</p>
<p><b>DEPENDENCIA</b></p>	
<p>ð Puede incrementarse el número de proveedores, de tal manera que se reduce la vulnerabilidad frente a huelgas, retrasos o mala administración.</p>	<p>ð Disminuye la capacidad del gobierno para proveer servicios y lo torna dependiente frente a los contratistas.</p> <p>ð Implica el riesgo de bancarrota del contratista y la necesidad de contar con planes de contingencia.</p> <p>ð Puede involucrar contratos exclusivos que simplemente reemplazan los monopolios públicos por privados.</p>

Alvin Bronstein, miembro de la Junta Directiva de PRI, durante la Conferencia sobre Reforma Penal Internacional celebrada en el 2002 en Costa Rica, planteó en su ponencia sobre la privatización de prisiones que el objetivo de la reforma penal es reducir el uso del encarcelamiento alrededor del mundo y, siempre que sea posible reemplazarlo con sanciones constructivas no privativas de libertad. Por otro lado, las empresas penitenciarias de lucro desean aumentar el uso del encarcelamiento con el fin de expandir sus mercados y mantener sus prisiones llenas para maximizar sus ingresos.

Las prisiones privadas comparten los problemas y la capacidad inherente a todas las prisiones de infligir dolor. Pero tienen problemas adicionales propios que dañan no solamente a las personas que las habita sino también a todas las sociedades que permiten que florezcan.

Las prisiones privadas son diseñadas y se administran con el gasto mínimo posible en personal, cuidados médicos o programas para los prisioneros. La mano de obra constituye una alta proporción de los costos penitenciarios. El personal médico ha sido inadecuado y los contratos premian a los doctores por limitar la atención médica y minimizar el uso de costosas terapias con drogas para desórdenes físicos y mentales, resultando en mayor sufrimiento y muerte entre prisioneros. Como miembros de una poderosa agrupación de política pública las empresas han trabajado para la promulgación de leyes que limitan la libertad condicional y

requieren sentencias obligatorias más prolongadas (Bender, Edwin. 2000). Su planteamiento doble ha sido claro –asegurar que la población penitenciaria siga creciendo, y garantizarse contar con amigos en círculos elevados que les otorguen beneficios de ese crecimiento por medio de contratos lucrativos.

Nelson Mandela escribió en su autobiografía: Se dice que no se puede llegar a conocer a una nación verdaderamente hasta que uno no haya permanecido en una de sus cárceles. Una nación debe ser juzgada no por como trata a sus funcionarios más altos, sino a los más bajos. Es responsabilidad de la nación tratar a sus prisioneros; esa responsabilidad no debe ser delegada a empresas comerciales (Coyle, Andrew. 2003)

### **3.– Actividad de Campo**

A los fines de la presente investigación se realizó una visita a la Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal del Paraíso La Planta el día 5 de marzo de 2004 y una entrevista al Director General de la ONG Una Ventana a la Libertas Carlos Alberto Nieto Palma.

El objeto de la visita fue el conocer las opiniones de los principales actores (director, administrador, custodios y reclusos) de la penitenciaria estudiada, los cuales reflejarán además de los principales problemas que afronta dicho penal su posición con respecto a un régimen de administración privada carcelaria.

#### **Resultados de la actividad de campo**

##### **Encuesta al Director de la Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal (CRYTA) del Paraíso La Planta Alfredo J. Veloz L.**

**1–¿Cuál es la situación actual de la CRYTA(a nivel de infraestructura, administración, sanidad, ecología, salud, etc)?**

**R: Bueno, la CRYTA, como ustedes saben, es una institución que fue creada para 600 internos previamente dividida por áreas, en los actuales momentos y con el transcurrir del tiempo esto ha venido decayendo, uno de los factores principales ha sido el hacinamiento en cada uno de los pabellones que ha llevado en consecuencia al deterioro progresivo y evolutivo de todas las partes de la instalación. La infraestructura, como se pueden dar cuenta, en verdad esta bastante deteriorada, se comenzó una construcción que sería el área administrativa pero aún no ha sido terminada. En la parte sanitaria hemos colapsado, muchas de las letrinas están inoperativas porque se han utilizado, por lo mismos internos y en muchas oportunidades, como lo que ellos llaman caleta para guardar armas, esto ha traído como consecuencia el deterioro de las mismas, también como acto retaliativo tapan esas vías de los pozos sépticos y letrinas para llamar la atención, se ve entonces la infraestructura de perjudicada por esos hechos violentos, cuando hacen una huelga por ejemplo rayan las paredes, tumban las paredes, arman letrero, hacen cualquier tipo de manifestación que se viene reflejando en el deterioro de cada una de las áreas.**

**Con referencia a la comida y a la parte de la privatización yo creo que ese sería el primer punto viable dentro de una administración privada en un establecimiento penitenciario. Ahorita La Planta es un centro piloto, hay un comedor, no privatizado, pero está en manos de antes de la calle, la comida de acá no la cocinan los mismos internos, la cocina un personal contratado, fuera del Ministerio de Interior y Justicia. Una empresa privada es la que esta dando las tres comidas, este un centro piloto a nivel nacional y se piensa implementar esto en otros establecimientos. En nuestro comedor hay un menú variado, una comida variada, se dan la tres comidas al día, en el orden de los pabellones no se puede decir que hay un interno que se quede sin comida porque hay bastante orden a la hora de recibir ellos la comida, pueden ustedes mismos observarlo a la hora de almuerzo y ver así las mejoras que esto ha traído a la población penal, pues antes este procedimiento estaba en las manos de los internos, ¿Qué pasaba?, que si nosotros le dábamos cien gramos de arroz, o doscientos o trescientos gramos, llegaban a**

la cocina cincuenta porque en el camino venían siendo víctimas de negocios, se vendían la comida, se escondían, era un comercio interno entre ellos, se reflejaba entonces que no todos comían, la pérdida de alimentación y todas las cadenas que sabemos que pasan en las cárceles cuando no hay alimentación. Nosotros como gerentes lo que hacemos es supervisar, garantizar que se de el reparto de comida, en que tengan las medidas de salubridad correspondiente, en hacer un chequeo al personal que labora allí: que tengan certificado de salud, certificado de manipulación de alimentos, que tengan las condiciones dignas: un uniforme, que utilicen gorro; ósea, es una supervisión lo que hacemos, nuestra misión consiste en velar y garantizar que por lo menos se cumpla con las condiciones mínimas del contrato o del compromiso que han adquirido con el Ministerio de Interior y Justicia.

2-¿Cuál cree usted que son las condiciones mínimas para implementar un régimen de administración privada en algunos de los sectores de este recinto carcelario? Y ¿De hecho existen?

R-las condiciones mínimas ya te las mencione, tendríamos que ver primero la *intención*: la intención de parte del Estado y de la empresa privada a hacer un convenio interinstitucional, un contrato o una figura jurídica que ampare los entes tanto públicos como privados y que garanticen el bienestar de la población penitenciaria, me explico, si la empresa que tenemos actualmente insiste que somos centro piloto a nivel nacional, tiene un amparo jurídico donde ellos tienen que cumplir con un contrato, plenamente establecido, y que si no lo cumplen pueden ser revocados, sacados y así darle la concesión a otra persona, yo creo que en función a eso vamos evolucionando y mejorando la calidad de la alimentación. Yo creo que siempre tiene que haber compromiso tanto de la empresa privada como del ente público y ratificándote lo de la intención creo que es fundamental creer en un proceso de cambio y darle oportunidad a lo que es avanzar en el sistema penitenciario, nosotros nos hemos quedado estancados porque hemos visto un sistema penitenciario que se ha venido deteriorando y nosotros hemos sido coparticipes, digo nosotros porque soy funcionario del Ministerio de Interior y Justicia y esto nos ha traído como consecuencia graves problemas. Con respecto a la privatización, yo estoy de acuerdo, esta consagrada en la Constitución en el artículo 272 donde se establece que se preferirá una administración privada dentro de la cárceles. La figura de privatización carcelaria existe mayormente en los países desarrollados como por ejemplo el caso de España en donde todos los comedores carcelarios son privados, , allí la empresa tiene una concesión, un contrato donde ellos tienen ciertos requisitos que deben cumplir, de no cumplirse estos requisitos es evidente que pierden la concesión. Creo que este es un modelo que se ha venido tomando por iniciativa de la dirección general que ha querido evolucionar en el sistema de administración, si se observa la administración de un penal como por ejemplo El Rodeo o Yare nos vamos a dar cuenta que la comida esta en manos de los internos, no hay un régimen interno, nos hay control, nos hay supervisión y evidentemente pasa lo que ha venido pasando una mala administración.

3-¿ Qué otro sector considera usted que sería viable privatizar en la CRYTA?

R-la parte de trabajo, el sector de trabajo, vuelvo hacer la comparación con España, porque conozco bastante el sistema, allí la BMW y la Mercedes Benz tienen contrataciones o contratos directos con las cárceles, por ejemplo los reclusos son los que hacen los frenos para la Mercedes Benz, contratan directamente a los internos. Las empresas ponen todo lo que es la parte de la maquinaria, el acondicionamiento de los talleres y evidentemente abaratan los costos porque la mano de obra en los países europeos es bastante costosa, un albañil puede llegar a ganara más que un médico, ¿Por qué? Porque no hay mano de obra. Entonces, ¿Qué podemos nosotros hacer aquí? En vía de privatización aquí se puede hacer cualquier tipo de trabajo ya que aquí tenemos la caja de trabajo penitenciario, se harían directamente convenios con esta caja, que seria el ente en impulsar todo lo concerniente a trabajo. Yo creo que lo que consagra la legislación penitenciaria desde el punto de vista de cultura, trabajo y educación y si existe la gente y el espacio para privatizar estás áreas es suficiente para que sea viable una administración tal, aunque siempre debe haber interrelación entre ellas, la labor que realice la institución privada, evidentemente, debe estar supervisada por la gerencia penitenciaria. Imagínense,

que nosotros hagamos un convenio con la Universidad Central de Venezuela(UCV), que es una casa de estudios, con la Unidad Educativa que nosotros tenemos aquí, se harían intercambios de curso como centro piloto, pero la UCV es una institución pública. Para acá también vienen la Universidad Católica Andrés Bello(UCAB), la Universidad Santa María(USM) y el Instituto Nacional de Estudios Penitenciarios (IUNEP), con este último se está retomando el proyecto de que la CRYTA sea centro piloto para el ejercicio de las prácticas de los alumnos de tal institución. Si una de esas instituciones privadas(a excepción del IUNEP que es público) como por ejemplo la USM quiere hacer un convenio con La Planta con el fin de impartir clases o abrir una facultad con afluencia mínima de treinta o cuarenta alumnos sería entonces un convenio privado, ¿Por qué? Porque la institución es privada. Siempre que los proyectos estén enmarcados dentro de lo establecido en la ley de régimen penitenciario son viables, porque estarían a favor de la población penitenciaria.

**4–En pocas palabras ¿Participaría usted activamente en la implementación de un régimen de administración privada?**

**R–Si, yo creo que es necesario. En los actuales momentos y vista nuestra situación penitenciaria es necesario, y más si ha tenido éxito en muchas partes, esto puede apreciarse a través de investigaciones por Internet en donde hay muestra de cómo este sistema a avanzado, estos convenios han dado muy buenos resultados, resultado que se revierten en una buena gerencia o una buena gestión de la persona que está a cargo en determinado momento del establecimiento penal y en beneficio de la población reclusa. Claro, dándole cumplimiento a lo que nosotros tenemos, nuestra legislación penitenciaria está bastante avanzada con todo lo que es el marco jurídico plenamente establecido, lamentablemente no se ha cumplido, tenemos una Constitución única a nivel mundial que establece cuáles son los principios que deben regir al sistema penitenciario, tales principios serán desarrollados por otras leyes decretadas aparte de la Constitución. Hay un marco jurídico bien establecido.**

#### **Opinión del Administrador de la CRYTA. José Antonio Villegas**

**¿Qué opinión le merece usted un régimen de administración privada carcelaria? ¿Cree usted que sería viable su implementación?**

**R–Un régimen de administración privada sería muy viable, siempre que se cumplan todos los parámetros que establece la ley del sistema penal, y en específico en el campo de la alimentación sería bueno implementarlo cumpliendo o tomando en cuenta la dietética y la medicina integral para ofrecer una buena alimentación a los internos.**

**Debe además tomarse en cuenta el presupuesto que se le otorgará a la empresa que quiera hacer el convenio, si este se ajusta sería factible, en la situación actual el presupuesto es muy bajo, por tanto un proyecto tal debe ser estudiado a fondo.**

#### **Resultados de las encuestas realizadas a los custodios de la CRYTA (Guillermo Landaeta, Hugo García, Reinaldo Arias y Jesús Méndez)**

##### **Observaciones**

**Los custodios son personal civil del Ministerio de Interior y Justicia, no se les exige preparación profesional en materia penitenciaria y velan por la seguridad interna del penal. En materia de seguridad externa y de seguridad en los traslados se encarga la Guardia Nacional, la cual no tiene competencia para actuar o ejercer acciones dentro del recinto carcelario.**

**Población total: 12 custodios**

**Población entrevistada: 4 custodios (33,33%)**

1-¿Cómo describiría la situación actual que se vive en la **Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal (CRYTA) de el Paraíso La Planta** (a nivel de infraestructura, administración, sanidad, ecología, salud, etc) ?

R-El total de los encuestados contestó en líneas generales:

El campo de la alimentación: en general muy bueno, ha mejorado radicalmente, se dan comidas completas; en el campo de la infraestructura: esta dañadas y necesitan mejoras, pero al menos se ha tratado de pintar las instalaciones; con respecto al orden: el penal esta bastante controlado en la actualidad; y con respecto a la recolección de basura: los mismo presos se están encargando de recoger la basura.

2- ¿Sabe usted en que consiste un régimen de administración carcelaria privado?

R- Si 50%(2 custodios)

No 50%(2 custodios)

3-¿Estaría usted de acuerdo con que empresas privadas presten servicios dentro de la CRYTA en campos como alimentación, deporte, salud, etc?

R- Si 100%(4custodios)

No 0%

4-¿Cree usted que la privatización lo beneficiaria de alguna manera?

R- Si 100%(4custodios)

No 0%

El 50%(2 custodios) manifestó que solo los beneficiaria indirectamente visto que ellos son funcionarios públicos.

5- ¿Participaría usted activamente en la implementación de un Régimen de Administración privada en la CRYTA?

R- Si 100%(4custodios)

No 0%

**Resultados de las encuestas realizadas a los reclusos de la CRYTA**

**Observaciones**

Población total: 1070 reclusos

Población encuestada: 21 reclusos(2%)

1-¿Cómo describiría la situación actual que se vive en la **Casa de Reeducción y Trabajo Artesanal (CRYTA) de el Paraíso La Planta** (a nivel de infraestructura, administración, sanidad, ecología, salud, etc)?

R–En líneas generales las respuestas más comunes fueron:

- La comida no es tan buena como dicen, si bien ahora comemos tres veces al día, ésta nos causa enfermedades.
- Las instalaciones están muy deterioradas: celdas, baños, canchas.
- La violencia persiste.
- Antes la situación era peor, ahora no tanto.

2–¿Sabe usted en que consiste un régimen de administración carcelaria privado?

R– Si 4 reclusos (19.1%)

No 17 reclusos (80.9%)

3–¿Estaría usted de acuerdo con que empresas privadas presten servicios dentro de la CRYTA en campos como alimentación, deporte, salud, etc?

- Si 21 reclusos (100%)

No 0%

4–¿Cree usted que la privatización lo beneficiaría de alguna manera?

R–Si 21 reclusos (100%)

No 0%

–La privatización ayudaría en la comida, los deportes, la salud y si se da en el trabajo, también ayudaría a nuestras familias.

Hoy en día se implementa en la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial de El Paraíso un proyecto piloto con respecto al sector alimenticio a cargo de HIPERMERCADO VIC, empresa contratada por la Dirección General de Custodios y Rehabilitación de Reclusos del Ministerio del Interior y Justicia.

Se tiene entonces que la alimentación de los internos esta ahora a cargo de un ente privado –ya no de los mismos reclusos– que suministra además, el personal necesario para llevar a cabo esta labor.

Este hecho constituye la prueba que confirma la posibilidad de implementar un régimen de administración privada en este centro penitenciario, pero visto ya que si puede realizarse, la pregunta sería: ¿puede realizarse eficientemente, exitosamente?

Nuestro motor de estudio e investigación y al que se le pudo dar una respuesta afirmativa, como ya se ha dicho es el sector alimentario. Partiendo pues de la viabilidad, un próximo punto que daría pie a una nueva investigación se centrará en evaluar la eficiencia del régimen de privatización. Investigando en primer lugar la veracidad de las declaraciones de ciertos reclusos, según los cuales los alimentos que le proporcionan son de baja calidad y los enferman, además de analizar si los recursos que aporta el Estado son suficientes y verificar si la compañía que presta el servicio esta recibiendo ganancias y en que medida las percibe.

Finalmente, si bien no se puede establecer la eficacia del régimen pues esta debe ser evaluada en un período de tiempo considerable, si se puede afirmar que al menos la implementación del régimen de administración privada como tal, si es viable.

## Conclusiones y Recomendaciones

**Luego de haber realizado una investigación bibliográfica, documental y hemerográfica, con lo que se pudo conocer el sistema penitenciario del país, los problemas que afronta, la legislación que rige la materia carcelaria, el concepto de privatización, su tipología, además las experiencias internacionales, así como los parámetros para la contratación de una prisión privada, y conjuntamente con ello efectuado un trabajo de campo que dio a conocer las opiniones de los diferentes actores de la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial de El Paraíso, y del especialista Carlos Alberto Nieto Palma (Dr. de la ONG Una Ventana a la Libertad), se llegó a las siguientes conclusiones y recomendaciones:**

- Todos los actores involucrados (reclusos, custodios, directiva de prisión) con el sistema penitenciario conocen y aceptan la existencia de la crisis en las cárceles, caracterizada por problemas de sanidad, infraestructura y violencia, por lo cual se puede decir que conocen la realidad, el problema. El cual es un problema generalizado que afecta a los distintos actores de manera diversa. Además ha de mencionarse que en cada uno de ellos existe la buena voluntad para colaborar, en la medida de lo posible, en la solución del problema, por ello mostraron simpatía por la implementación de un régimen de administración privada carcelaria, por sectores, siendo la opinión preponderante que un régimen tal comenzara por aplicarse en el sector alimentación.
- La función de la pena es un tema que ha sido muy discutido, habiendo opiniones que llegan a extremos peligrosos, pero sin entrar en polémica y dándole a ésta una tarea reeducadora, en concordancia con el artículo 2 de la Ley de Régimen Penitenciario, no se puede concluir otra cosa, que el sistema penitenciario venezolano no está estructurado para cumplir semejante tarea y en este sentido, la privatización carcelaria per se, no es la respuesta al problema, sino que es un medio, un auxilio para llegar a un fin. No significa que con sólo privatizar las cárceles cambiará la realidad allí vivida.
- Si bien es importante investigar y tomar como punto de referencia las experiencias internacionales en la materia, a los fines de extraer de ellas el proceso a seguir, los puntos a tomar en cuenta, así como las ventajas y desventajas generadas por la privatización en cada caso concreto, también se considera fundamental, el elaborar los lineamientos, que basados en nuestra realidad jurídica y social, se deberían verificar al momento de implementar el régimen. Las experiencias internacionales sobre privatización carcelaria deberían ser sólo referenciales, y no convertirse en el único camino a seguir por los entes que se encargarían de llevarla a cabo.
- Venezuela cuenta con una legislación penitenciaria moderna, donde se le da preeminencia a los Derechos Humanos, pero los hechos percibidos por esta investigación demuestran que en líneas generales no se lleva a la práctica, constituyéndose como una de las principales causas de la problemática penitenciaria, por ende en lugar de promulgar nuevas leyes lo necesario es que se apliquen las ya existentes. En este momento no tendría sentido crear una ley que regule la privatización, pues en la actualidad no se cuenta con cárceles nacionales privadas
- Una vez implementado el régimen, a la escala que sea, es indispensable que el órgano público encargado de la dirección de ello (en este caso el Ministerio de Interior y Justicia) no sienta que su responsabilidad en la materia ha cesado porque esta ahora en manos de una empresa privada. Se debe llevar a cabo un monitoreo constante de la situación a través de inspecciones en el centro penitenciario y de entrevistas con los actores de este proceso, dándole preeminencia en este caso, a los reclusos en cuyo beneficio o perjuicio redundará la labor conjunta de entes públicos y privados.