

Conmutación de la pena por trabajo y/o estudio en la República de Panamá

Opinión Técnica Consultiva No. 007/2013, dirigida a la Dirección General del Sistema Penitenciario de la República de Panamá

Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe – UNODC ROPAN

Equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria

CONSIDERANDO,

la práctica de UNODC ROPAN en la elaboración de Opiniones Técnicas Consultivas destinadas a apoyar a las autoridades gubernamentales en el diseño de políticas a la luz del derecho internacional y el respeto por los estándares internacionales de los derechos humanos;

la Resolución 51/12¹ de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas y del Programa Temático de UNODC para la Prevención del Crimen y la Reforma de la Justicia;

y la consulta formulada por la Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá acerca de los mecanismos de conmutación de la pena por estudio o trabajo.

Se expone la presente Opinión Técnica Consultiva con vistas a apoyar a las autoridades del Sistema Penitenciario de la República de Panamá en la formulación de una política penitenciaria que contemple el derecho a la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio, tomando como base todos los objetivos y principios que rigen las Opiniones de UNODC ROPAN².

¹ UNODC. Resolución 51/12. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Res-2000-until-present/CND-2008-Session51/CND-51-Res-2008-12e.pdf>.

² Los principios más importantes son: (1) Principio de la Publicidad; (2) Facultad de precisar, esclarecer o reformular las cuestiones planteadas; y (3) Aplicación práctica de las Opiniones Técnicas Consultivas. Ver las Opiniones Técnicas Consultivas 001/2013, 002/2013 y 004/2013, parte introductoria.

1. CUESTIÓN DE PREVIA CONSIDERACIÓN

1.1 Fundamentos de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio

Previo al análisis de fondo sobre el tema, es importante tener en cuenta los fundamentos jurídicos y doctrinarios de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio. Ligado a la idea de la conmutación de la pena, se encuentra el concepto de reintegración social de las personas privadas de libertad a través de actividades educativas y laborales. En este contexto, el Principio 6 de los Principios para el Tratamiento de los Reclusos establece que todas las personas privadas de libertad tienen el derecho a participar en actividades culturales y educativas para el “desarrollo total de la personalidad humana”. Al mismo tiempo, la Regla 77.1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, en adelante Reglas Mínimas, recuerda la necesidad de que los Sistemas Penitenciarios promuevan la instrucción de los reclusos y la Regla 71.1 establece las condiciones mínimas para el trabajo penitenciario, con especial atención al trabajo obligatorio para las personas condenadas. Sobre este punto, se destaca que la filosofía penitenciaria del siglo XIX concibió el trabajo penitenciario como “[...] una de las actividades principales en prisión”, según el Manual de Buenas Prácticas Penitenciarias.

En el marco de la evolución del derecho internacional, la introducción de la idea de *tratamiento penitenciario* fundamentada en la Regla 65 de las Reglas Mínimas (aprobadas en 1955) sirvió como base para el surgimiento de las “teorías re” durante la década de los sesenta. Desde esta perspectiva, la pena privativa de libertad pasa a cumplir la función de “rehabilitar, readaptar y resocializar a las personas privadas de libertad”, en contraposición con las teorías más tradicionales de la pena como un castigo para retribuir el mal causado por la persona o neutralizarla durante el tiempo del encarcelamiento.

El derecho internacional de los derechos humanos incorporó la ideología de las teorías “re” tanto a nivel global como regional. Es así que el contenido del artículo 10.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos reconoció que “El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”³. En la misma dirección apunta el artículo 5.6 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos: “Las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”⁴.

Sobre el concepto de tratamiento penitenciario, es importante traer a colación el contenido de la Regla 65 de las Reglas Mínimas, *in verbis*:

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

Del análisis de esta regla se verifica que los Sistemas Penitenciarios fueron llamados a *inculcar* o *fomentar* en las personas privadas de libertad la participación en las actividades para el desarrollo de su personalidad a través del estudio y del trabajo. Asimismo, la Regla 66.1 de las Reglas Mínimas afirma que para lograr la reintegración y el tratamiento de los reclusos “se deberá recurrir, [...] a la instrucción, a la orientación y la formación de profesionales [...] en conformidad con las necesidades individuales de cada recluso”. A efectos de promover dichas actividades, las leyes de ejecución de la pena pasaron a contar con mecanismos de motivación para que las personas

³ ONU. Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>.

⁴ OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm.

privadas de libertad participasen en estas actividades. Como consecuencia, la conmutación o “redención de la pena”, como fue denominada por la Ley española del año de 1973⁵, pasa a ser una práctica común en muchos sistemas penitenciarios.

Cabría destacar que la conmutación de la pena no encuentra respaldo en ninguna normativa internacional. Sin embargo, la misma responde a los objetivos de la pena privativa de libertad establecidos por los estándares internacionales ya que tiene la finalidad de brindar un tratamiento que asegure la reintegración de las personas privadas de libertad. Además, UNODC ROPAN señala que los conceptos de tratamiento y reintegración han sufrido revisiones a lo largo de las últimas décadas. En el contexto penitenciario actual, y según el Modelo Penitenciario de Derechos y Obligaciones de las Naciones Unidas, la reintegración de las personas privadas de libertad está directamente asociada a la garantía del acceso a derechos básicos consagrados en el *corpus juris* internacional de los derechos humanos para las personas reclusas (como el derecho a la salud, a la educación y al trabajo) y a la minimización de los efectos negativos del encarcelamiento⁶.

Ante lo expuesto, **UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN** que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio es compatible con el Modelo Penitenciario de Derecho y Obligaciones de las Naciones Unidas por tratarse de una práctica que motiva a las personas privadas de libertad a **ejercer sus derechos básicos**, en especial el derecho al trabajo y a la educación, **mitigando así el deterioro** causado por el encierro. Es por ello, que esta Oficina Regional considera que el uso de la conmutación de la pena como incentivo a la participación en actividades de estudio, enseñanza y trabajo, debería ser impulsado por los sistemas penitenciarios de toda la región de Centroamérica y del Caribe.

2. DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DE LA CONMUTACIÓN DE LA PENA POR TRABAJO Y/O ESTUDIO

La conmutación de la pena por actividades de trabajo o estudio es un mecanismo de disminución proporcional del *quantum* fijado por la autoridad judicial en una sentencia penal condenatoria en contraprestación al desarrollo de actividades laborales o educativas por parte de la persona privada de libertad durante la ejecución de la pena. Según la doctrina penal: “La redención de pena es el elemento neurálgico de la fase de la ejecución de la pena privativa de la libertad en un sistema que privilegie como fin la resocialización de los internos”⁷. Distintos países de la región han implementado la conmutación de la pena en sus sistemas penitenciarios, entre ellos: Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay y también Panamá.

Uno de los puntos más controvertidos acerca del tema es saber si la conmutación de pena por trabajo y/o estudio debe ser entendida como un beneficio penitenciario (administrativo) o como un derecho de las personas privadas de libertad. Sobre este punto, un breve análisis jurisprudencial permite concluir que no se ha logrado establecer un entendimiento único. La Corte Suprema de Justicia colombiana, por ejemplo, ha entendido que la conmutación es un derecho que brota del derecho a la resocialización⁸ y en otras ocasiones ha fallado en sentido contrario, entendiendo que esta modalidad de conmutación es un mero beneficio administrativo⁹.

⁵ Decreto 3096/1973, actualmente derogado.

⁶ UNODC ROPAN. Opinión Técnica Consultiva No. 002, sobre el uso de brazaletes electrónicos como alternativa al encarcelamiento en Panamá. Disponible en: OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm.

⁷ BARRERA, Juan Pablo Uribe. **Rebaja de pena por vía de redención: ¿derecho o beneficio?**. Disponible en: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/download/1913/1923>.

⁸ Enuncia la Corte Colombiana: “[...] las prohibiciones genéricas de concesión de cualquier beneficio legal, judicial o administrativo, no incluyen tampoco la redención de la pena”. [Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL. Proceso n° 35767. Disponible en: [http://www.usergioarboleda.edu.co/derecho_penal/jurisprudencia_2012/jurisprudencia_segundo_trimestre_2012/35767\(06-06-12\).doc.](http://www.usergioarboleda.edu.co/derecho_penal/jurisprudencia_2012/jurisprudencia_segundo_trimestre_2012/35767(06-06-12).doc.)].

⁹ BARRERA, Juan Pablo Uribe. **Rebaja de pena por vía de redención: ¿derecho o beneficio?**.

A su vez, la jurisprudencia de la Corte Suprema de la República de Panamá ha establecido que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio es un “[...] beneficio a un privado de libertad que se encuentre cumpliendo una sentencia, [siempre y cuando] el mismo cumpla con ciertas características y requisitos, cuya concurrencia debe ser evaluada por la Junta Técnica del respectivo centro penitenciario [...]”¹⁰. Por otro lado, aunque la corte considere la conmutación de la pena como un beneficio, el mismo Tribunal estableció que la Dirección General del Sistema Penitenciario no tiene entre sus facultades el poder de aprobar la conmutación de la pena, según el artículo 22 de la Ley No. 55, que reorganiza el Sistema Penitenciario de la República de Panamá¹¹.

En el caso de la legislación brasileña, la cuestión de la rebaja de pena como beneficio o derecho fue objeto de una divergencia jurisprudencial que originó la Decisión Vinculante No 9 del Supremo Tribunal Federal (STF) de este país. En esta decisión de carácter vinculante para todos los jueces del país, la Corte brasileña decidió por la constitucionalidad del artículo 127 de la Ley de Ejecución Penal que dispone sobre la posibilidad de revocación por el Juez competente de hasta 1/3 del tiempo redimido por trabajo y/o estudio en caso de falta grave. En el contenido de la decisión vinculante del STF se decidió que esta sanción no estaría limitada al artículo 58 de la misma Ley, y por lo tanto, podría exceder el período máximo de las sanciones disciplinarias de treinta días (para los casos en que el 1/3 del tiempo redimido superase los treinta días). Es interesante notar que la discusión entre los Ministros de la Corte brasileña estableció que esta sanción prevista por el artículo 127 de la Ley de Ejecución Penal es una restricción de derecho y por ello debe ser aprobada por el Juez competente. Por ello, en el derecho penitenciario brasileño la conmutación de la pena está firmemente reconocida como un derecho, que no genera fuerza de derecho adquirido (*droit acquis*) considerando las limitaciones establecidas por la propia legislación¹².

Antes de analizar las legislaciones (y sus respectivos reglamentos) vigentes en los países anteriormente mencionados, en especial en el ordenamiento jurídico panameño, es necesario examinar los principales objetivos utilizados por los Estados en la implementación de esta práctica.

UNODC ROPAN identifica que la conmutación de pena por actividades de estudio o trabajo tiene un doble objetivo: (1) contribuir en el proceso de reintegración de la persona privada de libertad, en la medida que motiva su participación en actividades educativas y/o laborales; y (2) colaborar en la disminución de las altas tasas de hacinamiento que sufren la casi totalidad de los sistemas penitenciarios de la región.

Respecto al primer objetivo mencionado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana¹³ ha sostenido que:

[...] el fundamento que inspira [la conmutación de la pena] es el derecho que tiene todo condenado a su resocialización, pues como ya lo ha expresado esta Corporación “lo que compromete la existencia de la posibilidad de resocialización no es la drástica incriminación de la conducta delictiva, sino más bien la existencia de sistemas que, como los subrogados penales y los sistemas de redención de la pena, garanticen al individuo que rectifica y enruta su conducta, la efectiva reinserción en la sociedad (**subrayado de UNODC ROPAN**).

¹⁰ Órgano Judicial de Panamá. Habeas Corpus a favor de Cecilio Allen contra la Dirección General del Sistema Penitenciario. Ponente: Jerónimo Mejía E., 8.01.2008. Disponible en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

¹¹ Órgano Judicial de Panamá. Sumarias seguidas por la supuesta comisión del delito contra la libertad, según denuncia presentada por la Licenciada Holanda Rosa Polo Flores en contra del Licenciado Ángel Calderón, Director del Sistema Penitenciario. Ponente: Luis Mario Carrasco, 28.05.2012. Disponible en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

¹² Superior Tribunal Federal de Brasil. Súmula Vinculante No. 09. Disponible en: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/DJe_172_2008.pdf (solamente en portugués).

¹³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-565 de 1993, M. P. Hernando Herrera Vergara [N.O. 10]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-565-93.htm>.

Conforme fue desarrollado anteriormente, bajo la lógica del Modelo Penitenciario de Derechos y Obligaciones de las Naciones Unidas, este primer objetivo de la conmutación de la pena puede ser entendido como la motivación para que las personas privadas de libertad accedan y ejerciten su derecho a la educación, constante del artículo 13.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁴, *in verbis*: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación.[...]”. Así como el derecho al trabajo en los términos del artículo 6.1 del mismo Pacto: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”. UNODC ROPAN señala que estos derechos están obviamente condicionados a las limitaciones existentes tanto por la situación de privación de libertad como por la disponibilidad de recursos de los Estados. Sobre este último punto vale la pena recordar que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales están sujetos al principio de la progresiva realización y no al principio de la aplicación inmediata, con fundamento en el artículo 2.1 del Pacto mencionado anteriormente.

En cuanto al segundo objetivo mencionado, referente a la disminución del hacinamiento, está claro que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio tiene consecuencias directas en la disminución del hacinamiento, con impacto especialmente relevante en sistemas profundamente hacinados como los de América Latina. La República de Panamá, por ejemplo, tiene una densidad penitenciaria de 169.7%¹⁵. Desde esta perspectiva, el mecanismo de disminución de la pena contribuye en la prevención de tratos inhumanos y degradantes para las personas privadas de libertad ya que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha fallado en el sentido de que un alto nivel de hacinamiento: “[...] es a todas luces inaceptable y constituye en sí mismo un trato cruel, inhumano y degradante, contrario a la dignidad inherente del ser humano y, por ende, violatorio del artículo 5.2 de la Convención”¹⁶.

En el caso de la legislación colombiana, la Resolución No. 4105 de 1997, que reglamenta la conmutación de la pena por trabajo y estudio presenta como fundamento “[...] dar estricto cumplimiento a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 1542 del 12 de junio de 1997, tendientes a **descongestionar las cárceles** [...]”.

Ante todo lo expuesto, **UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN** que la conmutación de la pena por actividades educativas y/o laborales tiene un doble objetivo: colaborar en el acceso y ejercicio de los derechos básicos de las personas privadas de libertad a la educación y al trabajo, y servir como un mecanismo de apoyo a la reducción del hacinamiento de los sistemas penitenciarios de la región.

3. REGLAMENTACIÓN DE LA CONMUTACIÓN DE LA PENA

Estando claro los objetivos y fundamentos de la rebaja proporcional de pena por actividades laborales y educativas, es posible analizar la legislación que reglamenta esta materia en la República de Panamá a la luz del derecho comparado. El fundamento jurídico de la conmutación

¹⁴ ONU. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>.

¹⁵ Según informaciones del Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. Disponible en: http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=85.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del caso Montero Aranguren y otros v. Venezuela. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/resumen/montero_aranguren.pdf.

de la pena en el ordenamiento jurídico vigente en el país se encuentra en el artículo 58 de la Ley No. 14 de 2007, Código Penal de la República de Panamá¹⁷, *in verbis*:

Artículo 58. El Juez de Cumplimiento, previa evaluación de la Junta Técnica Penitenciaria, reconocerá adicionalmente a favor del sentenciado un día de prisión por cada dos días de trabajo, estudio o participación como instructor.

Cuando se trate de delitos sancionados con penas de prisión mayores de cinco años, este beneficio solo se podrá aplicar a quienes hayan cumplido la tercera parte de la pena.

Este artículo pareciera ser complementado por el artículo 57 de la misma ley, lo que será discutido oportunamente. Ambos artículos son parte del Capítulo II del Código Penal de Panamá que trata específicamente sobre las “Penas y su Ejecución”. En comparación con otros países de la región, el ordenamiento panameño difiere sustancialmente, ya que en la mayoría de los Estados, el Código Penal no se pronuncia sobre los detalles de la ejecución de la pena. Asimismo, es importante traer a colación los contenidos de los artículos que fundamentan la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio en otros países de la región, en especial, Brasil, Colombia y Uruguay:

Ley de Ejecución Penal de la República Federativa del Brasil¹⁸, artículo 126:

Artículo 126. Los sentenciados que cumplen condena en el régimen cerrado o “semi-abierto” pueden redimir, por trabajo o estudio, parte de la pena en ejecución.

§ 1 El tiempo mencionado en el enunciado del presente artículo, se hará a razón de:

I - 1 (un) día de pena por cada doce (12) horas de asistencia en la escuela – incluyendo clases de la enseñanza primaria, secundaria, la formación profesional, o de nivel superior, o el reciclaje profesional – período dividido por lo menos en tres (3) días ;

II - 1 (un) día de pena por cada tres (3) días de trabajo.

[...].

Código Penitenciario de la República de Colombia, Ley No. 65¹⁹ artículos 82, 97, 98 y 99:

ARTICULO 82. REDENCION DE LA PENA POR TRABAJO. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad.

A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad constatará en cualquier momento, el trabajo, la educación y la enseñanza que se estén llevando a cabo en los centros de reclusión de su jurisdicción y lo pondrá en conocimiento del director respectivo.

ARTICULO 97. REDENCION DE PENA POR ESTUDIO. El Juez de Ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por estudio a los condenados a pena privativa de la libertad.

A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de estudio.

Se computará como un día de estudio la dedicación a esta actividad durante seis horas, así sea en días diferentes. Para esos efectos, no se podrán computar más de seis horas diarias de estudio.

ARTICULO 98. REDENCION DE LA PENA POR ENSEÑANZA. El recluso que acredite haber actuado como instructor de otros, en cursos de alfabetización o de enseñanza primaria, secundaria, artesanal, técnica y de educación superior tendrá derecho a que cada cuatro horas de enseñanza se le computen como un día de estudio, siempre y cuando haya acreditado las calidades necesarias de instructor o de educador, conforme al reglamento.

¹⁷ República de Panamá. Código Penal, adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por la Ley No. No. 26 de 2008, la Ley No. 5 de 2009, la Ley No. 68 de 2009 y la Ley No. 14 de 2010. Disponible en: <http://www.organosjudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PENAL/textounicocodigopenalabril2010.pdf>.

¹⁸ República Federativa del Brasil, Ley 7210 de 1984. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm (solamente en portugués).

¹⁹ República de Colombia. Ley No. 65 de 1993. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0065_1993.html.

El instructor no podrá enseñar más de cuatro horas diarias, debidamente evaluadas, conforme al artículo 81.

ARTICULO 99. REDENCION DE LA PENA POR ACTIVIDADES LITERARIAS, DEPORTIVAS, ARTISTICAS Y EN COMITES DE INTERNOS. Las actividades literarias, deportivas, artísticas y las realizadas en comités de internos, programados por la dirección de los establecimientos, se asimilarán al estudio para efectos de la redención de la pena, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto dicte la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Ley No. 17.897 de 2005 de la República Oriental del Uruguay²⁰, artículo 13:

Artículo 13. (Redención de pena por trabajo o estudio).- El Juez concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad. A los procesados y condenados se les conmutará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

Con vistas a estudiar de manera más efectiva el instituto de la conmutación de la pena, UNODC ROPAN pasará a comparar las legislaciones presentadas en las siguientes dimensiones: (1) la naturaleza jurídica propia de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio; (2) la proporción de días de trabajo o estudio por días de disminución de pena; (3) los criterios de selección de las personas privadas de libertad para participar en las actividades educativas y/o laborales; (4) la elección de las actividades pasibles de conmutación de la pena y los procedimientos de control de la participación en estas actividades; (6) la posibilidad de conmutar pena para las personas privadas de libertad en prisión preventiva.

A continuación, se dedicará un ítem especial en esta Opinión para analizar las relaciones entre el instituto de la conmutación de la pena y el trabajo penitenciario a la luz del derecho comparado y de las reglas vinculantes y no vinculantes del derecho internacional en esta materia.

3.1 De la naturaleza jurídica de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio

Si bien el artículo 58 del Código Penal de la República de Panamá fundamenta el instituto de la conmutación de la pena en el ordenamiento jurídico del país, éste no explicita cuáles son las actividades que pueden ser consideradas a los efectos de conmutar la pena. Ante la falta de reglamentación del artículo mencionado, la práctica penitenciaria viene remitiéndose al contenido del artículo inmediatamente anterior (artículo 57 del Código Penal). Es importante resaltar que en este primer tópico de análisis, no se buscará estudiar los parámetros de validez de las actividades pasibles de conmutación sino más bien interpretar la naturaleza jurídica de esta política penitenciaria. Por lo tanto, se destaca la expresión utilizada en el *caput* del artículo 57 del Código Penal conforme sigue:

Artículo 57. El Juez de Cumplimiento podrá autorizar, **como medidas alternas al cumplimiento de la pena de privación de la libertad**, la participación consentida del sentenciado en programa de estudio o trabajo **dentro o fuera del penal** atendiendo las recomendaciones de la Junta Técnica Penitenciaria y el comportamiento de la persona.

Las actividades a que hace referencia el párrafo anterior son las siguientes:

1. La educación con provecho académico, en los distintos niveles de enseñanza.
2. El trabajo en labor comunitaria no remunerado.
3. La participación como instructor en cursos de alfabetización, de educación, de adiestramiento o de capacitación, la que se computará por cada ocho horas laboradas como un día de trabajo (**subrayado de UNODC ROPAN**).

²⁰ República Oriental del Uruguay. Ley No. 17.897 de 2005. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17897&Anchor>.

Hasta el presente, el artículo 57 del Código Penal viene siendo interpretado de forma complementaria al artículo 58 del mismo Código. Al realizarse una interpretación literal (también denominada por la hermenéutica jurídica como gramatical) se verifica que la legislación panameña considera que las actividades establecidas en el artículo 57 del Código Penal son equivalentes a **“medidas alternas al cumplimiento de la pena de privación de libertad”**. Para proceder con el análisis literal es necesario traer a colación el significado exacto de la palabra “alterna”. Según el Diccionario de la Real Academia Española²¹ el verbo “alternar”, del cual se origina la expresión alterna, puede ser definido como:

Alternar

(Del lat. alternāre, de alternus, alterno).

1. tr. Variar las acciones diciendo o haciendo ya unas cosas, ya otras, y repitiéndolas sucesivamente.
2. tr. Distribuir algo entre personas o cosas que se turnan sucesivamente. [...] **(subrayado de UNODC ROPAN)**.

Además, la propia jurisprudencia de la Corte panameña²² estableció que: “La conmutación de privación de libertad en programas de estudio o trabajo **es una medida alterna al cumplimiento de la pena de prisión** a la que se acoge voluntariamente el interno y puede realizarse dentro o fuera del penal, previa evaluación de la junta técnica del respectivo centro penitenciario.”

Tanto la redacción del artículo 57 del Código Penal de Panamá, como la jurisprudencia de la Corte del país, presentan un punto controvertido en relación al significado de la expresión “medida alterna”. Del análisis de su significado se puede desprender que una medida alterna presupone una acción realizada en lugar de otra. En este sentido, una medida alterna al cumplimiento de la pena privativa de libertad presupone que la persona beneficiada por esta medida no está cumpliendo la pena privativa de libertad, sino participando de algún programa alternativo a la prisión. De esta forma, la propia noción del cumplimiento de una medida alterna realizada dentro del centro penal parecería incongruente, ya que para cumplir una medida alterna, la persona debería estar en libertad.

Además, la definición de una medida alterna o medida alternativa (ya que según el Diccionario de la Real Academia Española la expresión “alternativa” corresponde a un efecto del verbo alternar²³) encuentra fundamento en el derecho internacional. La Regla 8.2 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad, las Reglas de Tokyo²⁴, establecen que las medidas alternativas al cumplimiento de la pena privativa de libertad son:

8.2 Las autoridades competentes podrán tomar las medidas siguientes:

- a) Sanciones verbales, como la amonestación, la reprensión y la advertencia;
- b) Libertad condicional;
- c) Penas privativas de derechos o inhabilitaciones;
- d) Sanciones económicas y penas en dinero, como multas y multas sobre los ingresos calculados por días;
- e) Incautación o confiscación;
- f) Mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización;
- g) Suspensión de la sentencia o condena diferida;
- h) Régimen de prueba y vigilancia judicial;
- i) Imposición de servicios a la comunidad;

²¹ Real Academia Española. Significado verbo “alternar”. 22 ed. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=alternar>.

²² Órgano Judicial de Panamá. Habeas Corpus a favor de Cecilio Allen contra la Dirección General del Sistema Penitenciario. 8.01.2008. Disponible en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

²³ <http://lema.rae.es/drae/?val=alterna>

²⁴ ONU. Reglas de Tokyo, adoptadas por la Asamblea General en su resolución No. 45/110, de 14 de diciembre de 1990. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_tokio.htm.

- j) Obligación de acudir regularmente a un centro determinado;
- k) Arresto domiciliario;
- l) Cualquier otro régimen que no entrañe reclusión;**
- m) Alguna combinación de las sanciones precedentes (**subrayado de UNODC ROPAN**).

Se puede verificar que la conmutación de la pena por actividades de estudio y/o trabajo no es considerada por el derecho internacional como una medida alterna ya que **la conmutación no es una alternativa al cumplimiento de la pena privativa de libertad, considerando que la persona se encuentra en la condición de reclusa dentro de un centro penal**. Existe, por lo tanto, una diferencia sustancial entre la naturaleza jurídica de la conmutación de la pena por actividades educativas y/o laborales y la naturaleza de las medidas alternativas a la pena de prisión.

Ahora bien, utilizando una interpretación teleológica del Código Penal de la República de Panamá, se verifica que el legislador ya se había dado cuenta de esta diferencia sustancial en la naturaleza jurídica de la conmutación de la pena y de la medida alterna a la prisión. Esto porque, la conmutación de la pena está reglamentada en el Capítulo II del Código Penal referente a la “Pena y su Ejecución” y no dentro del Capítulo III de este Código referente a las “Penas Sustitutivas”. Lo mismo sucede con el ordenamiento jurídico de los demás países de la región. En el caso de Brasil, por ejemplo, la conmutación de la pena está reglamentada como una sección del Capítulo I de la Ley de Ejecución Penal denominado “Pena privativa de libertad”, mientras que los demás capítulos se refieren a las penas alternativas a la prisión.

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio tiene una naturaleza jurídica propia dentro de la ejecución de la pena privativa de libertad y no debería ser considerada como una medida alterna al cumplimiento de la pena privativa de libertad ya que la persona beneficiada por la conmutación se encuentra recluida en un centro penitenciario, cumpliendo una pena privativa de libertad. Por ello, UNODC ROPAN sugiere que la legislación que reglamenta esta materia en la República de Panamá sea oportunamente revisada para que la misma esté en línea con la normativa internacional y con el derecho comparado.

3.2 De la proporción de días de trabajo y/o estudio por días de pena.

UNODC ROPAN considera que la proporción de días de trabajado y/o estudiados por días a disminuir de pena debe estar claramente establecida por la legislación vigente y sus respectivas reglamentaciones. Considerando que el derecho internacional no se pronuncia sobre la conmutación de la pena por actividades educativas y laborales, no existe un estándar internacional mínimo que reglamente dicha proporcionalidad. Por ello, este cálculo está sujeto a la soberanía de cada país. La República de Panamá establece una proporción única para todos los delitos, siendo ésta el descuento de un día de prisión por cada dos días de estudio o trabajo, con la particularidad de que para los delitos con pena de prisión superior a cinco años se permitirá conmutar a partir del cumplimiento de 1/3 de la pena. Las legislaciones de Colombia y Uruguay siguen un parámetro similar. La legislación brasileña, sin embargo, establece una diferenciación entre los días trabajados y los días estudiados para efectos de redención de la pena.

Respecto a la proporcionalidad de la reducción de la pena, surge una interrogante específica relacionada al tiempo de trabajo y de estudio que debe ser considerada a efectos de la conmutación. Sobre este punto, la legislación colombiana (Ley No. 65 de 2003) precisa de forma clara que:

ARTICULO 100, TIEMPO PARA REDENCION DE PENA. El trabajo, estudio o la enseñanza **no se llevará a cabo los días domingos y festivos. En casos especiales**, debidamente autorizados por el director del establecimiento con la debida justificación, las horas trabajadas,

estudiadas o enseñadas, durante, tales días, **se computarán como ordinarias**. Los domingos y días festivos en que no haya habido actividad de estudio, trabajo o enseñanza, no se tendrán en cuenta para la redención de la pena (**subrayado de UNODC ROPAN**).

Es así que la legislación de este país considera que apenas los días efectivamente trabajados o estudiados pasibles de cálculo para la rebaja de la pena privativa de libertad. Asimismo, UNODC ROPAN recuerda la importancia de que las legislaciones nacionales prevean cuántas horas de actividades son necesarias para configurar un día de estudio o trabajo.

Por otro lado, la legislación brasileña (Ley No. 7.210 de 1984) presenta un avance en especial que merece ser notado:

Artículo 126: [...]

§ 4º **El preso sin condiciones de participar en las actividades de trabajo o estudio por motivo de accidente seguirá beneficiándose de la redención de la pena.** (**subrayado de UNODC ROPAN**).

Se verifica que el ordenamiento jurídico brasileño prevé la posibilidad de que las personas privadas de libertad imposibilitadas de ejercer actividades laborales o educativas por accidente sigan beneficiándose de la conmutación de pena.

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que cada país debería establecer la proporción de días de estudio y trabajo por días de disminución de la pena dentro del ejercicio de su soberanía. Sin embargo, es importante que dicha proporción, así como la cantidad de horas mínimas necesarias para configurar un día de trabajo o estudio, esté claramente establecida por la ley.

3.3 De los criterios de selección para la participación en las actividades y el principio de la progresiva realización de los derechos a la educación y al trabajo

En la República de Panamá, los criterios de selección para las actividades de trabajo y estudio están reglamentados por la Ley No. 55 de 2003, que reorganiza el Sistema Penitenciario y por el Decreto No. 393 de 2005. Inicialmente es importante tener en cuenta que en su artículo 69, numerales 12, 14 y 16, la Ley 55²⁵ dispone que:

Artículo 69: Además de lo establecido en el artículo anterior, todo privado o privada de libertad tienen derecho a:

[...]

12. **Recibir educación** en todos sus niveles, incluyendo la formación vocacional.

[...]

14. **Ejercer una actividad laboral**, según las facilidades mentales, físicas y espirituales.

[...]

16. **Participar de programas de empleo**, según las actividades que realiza, en las que tomará en cuenta el rendimiento laboral en su etapa de producción correspondiente, para una remuneración adecuada (**subrayado de UNODC ROPAN**).

Asimismo, el artículo 91 del Decreto No. 393 de 2005 de la República de Panamá establece el derecho a la participación en las actividades de tratamiento y a las prestaciones penitenciarias en los siguientes términos:

Artículo 91: Derecho a participación: Todo interno tendrá derecho a realizar actividades en igualdad de condiciones con los demás, sin sufrir ningún tipo de discriminación por su condición jurídica y/u otra causa. **Serán seleccionados para participar, aquellos internos que en su**

²⁵ República de Panamá. Ley No. 55 de 2003. Disponible en: http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LE_GISPAN/PDF_NORMAS/2000/2003/2003_529_2243.PDF.

programa individualizado de tratamiento o plan de actuación, tengan pautada tal necesidad y en igualdad de condiciones quienes por su voluntad de cambio y motivación tengan más posibilidades de concluir con éxito el tratamiento. (subrayado de UNODC ROPAN).

Sin embargo, es importante subrayar que los derechos a la educación y al trabajo están sujetos al principio de la progresiva realización, consagrado por el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de conformidad con el contenido del artículo 2.1 de este instrumento internacional:

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, **hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente**, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

Aunque sujetos al principio de la progresiva realización, los Estados tienen ciertas obligaciones de aplicación inmediata referentes a los derechos económicos, sociales y culturales. En esta dirección, decidió el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas afirmando que en el caso del derecho al trabajo, por ejemplo, los Estados parte estarían obligados a prohibir cualquier tipo de trabajo forzoso y estarían impedidos de negar o limitar el acceso igualitario a un trabajo decente para todas las personas, incluidas las personas privadas de libertad²⁶.

En el caso de Panamá, todos los internos tienen derecho a la participación en actividades educativas, sin embargo el artículo 199.1 del Decreto No. 393 de 2005²⁷ dispone que **“Las razones de seguridad, régimen de cumplimiento o disciplina, podrá limitar el ejercicio de este derecho”**. En cuanto al derecho al trabajo remunerado, la legislación panameña establece, en el artículo 226 del Decreto No. 393 de 2005 que **“Los internos o las internas que participen del trabajo penitenciario remunerado son aquellos que hayan sido seleccionados previamente por las juntas técnicas, y desarrollen actividades de producción por cuenta de la Dirección General del Sistema Penitenciario, en los talleres productivos de los centros penitenciarios”**.

Tanto las actividades educativas como las de trabajo remunerado están condicionadas a la existencia de oferta dentro del sistema penitenciario. La ley panameña, en consonancia con el principio de la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales reconoce la limitación de recursos que limitan directamente la disponibilidad de los programas de capacitación y trabajo en el ámbito penitenciario. Es así que el artículo 200.1 del Decreto No. 393 de 2005 recuerda que:

Artículo 200.1: El Sistema Penitenciario, consciente de la importancia que la cultura tiene en el proceso de rehabilitación social de los internos, **dará las máximas facilidades** para que estudien, creando espacios físicos en los que el ambiente de estudio sea potenciado y donde los internos puedan seguir por radio, televisión o sistemas informáticos, aquellos estudios que no puedan realizarse de forma presencial. [...]. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

Por otra parte, el artículo 202.1 reconoce que “El Sistema Penitenciario carece de personal técnico capacitado”, y por lo tanto dispone que “Con la finalidad de que los internos reciban formación

²⁶ ONU. Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. E/C.12/GC/18 6 de febrero de 2006. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/493bee38093458c0c12571140029367c/\\$FILE/G0640313.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/493bee38093458c0c12571140029367c/$FILE/G0640313.pdf)

²⁷ República de Panamá. Decreto Ejecutivo No. 393 de 2005. Disponible en: https://www.sistemapenitenciario.gobpa/sites/default/files/decreto_393.PDF.

con los niveles de calidad y en condiciones idénticas al sistema oficial **se establecerán convenios con el Ministerio de Educación, el Instituto Nacional de Formación Profesional, las Universidades** preferencialmente las que utilicen sistemas de educación a distancia y otras entidades educativas públicas o privadas; a fin de que los internos puedan cursar las enseñanzas en todos sus niveles del sistema educativo”. Se verifica que el derecho a la educación y al trabajo en el sistema penitenciario panameño están condicionados a la existencia de convenios con otros actores conforme las normas programáticas anteriormente mencionadas.

Considerando la falta de recursos del sistema penitenciario y la necesidad de convenios con otras instituciones para la implementación de programas de estudio y trabajo remunerado, los criterios de selección de las personas privadas de libertad que participen de estos programas son de gran importancia.

La legislación penitenciaria de la República Oriental del Uruguay presenta una buena práctica en esta materia. Al responder una acción de amparo²⁸ que cuestionó la aplicación del principio de progresiva realización de los derechos a la educación y al trabajo en el ámbito penitenciario, el país fue obligado a revisar su legislación sobre el tema para incluir la expresión que se destaca en el artículo 13 del Decreto No. 225/006 que reglamenta la ley de la conmutación de la pena²⁹ pasando a ser redactada en los siguientes términos:

Artículo 13. Las plazas laborales y de estudio se asignarán en la medida de las posibilidades presupuestales y económicas de cada establecimiento, **debiéndose asignar hasta el máximo de los recursos que se disponga para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, el acceso a dichas plazas.** Podrán acumularse plazas de distinta naturaleza que se desarrollen dentro de los establecimientos si la coordinación de horarios así lo permitiera, aunque la autoridad penitenciaria que asigne las plazas deberá contar con el asesoramiento de la Junta Asesora, la que se expedirá teniendo presente la necesidad de darle la posibilidad de ocupar plazas educativas y laborales a la mayor cantidad de reclusos y reclusas posible. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

Como fue afirmado anteriormente, la aplicación del principio de progresiva realización implica el establecimiento de criterios objetivos en el acceso a las plazas disponibles en estos programas, tratando de asegurar el máximo posible de plazas para la población penitenciaria. Nuevamente la legislación uruguaya puede ser tomada como un referente en la materia considerando que el mismo Decreto No. 225/006 establece en su artículo 18 la creación de un sistema de puntaje para la selección de las personas privadas de libertad, conforme los siguientes criterios:

18. Las plazas laborales y educativas disponibles se distribuirán en atención a los siguientes criterios, estableciéndose puntajes para determinar la prelación. En caso de rechazarse la solicitud deberá incluir en informe fundado:

- a) **Edad del recluso o reclusa.** Habrá tres categorías, dándose preferencia a los menores de 29 años (3 puntos), luego a los que se encuentran entre 30 y 50 años (2 puntos), y una tercera categoría de mayores de 51 años (1 punto).
- b) **Capacitación del aspirante.** Si posee capacitación para la tarea específica se le asignará 3 puntos, si cuenta con experiencia laboral en el ramo se le asignará 2 puntos, si cuenta con experiencia laboral que pueda corroborarse se le asignará 1 punto.
- c) **Idoneidad técnica.** Los reclusos o reclusas que manejen o posean un oficio y puedan demostrar esa habilidad, tendrán preferencia (asignándose 5 puntos) para que puedan colaborar con la formación de otros reclusos o reclusas en esa actividad. Si no cumplen con esa condición podrán perder la plaza laboral.

²⁸ Según la demanda presentada por los integrantes electos de la Mesa Representativa de los privados de libertad del COMCAR, la falta de plazas disponibles para la participación en programas de educación y trabajo en este centro penal representaría una violación por un lado del derecho al acceso a la educación y al trabajo, y por otro del derecho a la libertad, realizable a través del instituto de la redención de la pena (artículo 17 de la Ley 17.897 de la República Oriental del Uruguay). [República Oriental del Uruguay. Juez Contencioso Administrativo de 3er turno. Marrero Lima, Esteban y otros c/ Ministerio del Interior. Proceso de Amparo. IUE:2-54412/2008. Sentencia definitiva No. 46/2008.]

²⁹ La modificación fue reglamentada por el Decreto de 2 de marzo de 2009, disponible en: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/decretos/2009/03/884.pdf

d) **Buena conducta**, es decir aquellos que durante los seis meses anteriores no hayan tenido alguna sanción grave o gravísima.

[...]. (subrayado de UNODC ROPAN).

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la República de Panamá debería proceder a la reglamentación del artículo 58 del Código Penal con vistas a establecer los criterios de acceso a las actividades educativas y laborales, pasibles de conmutación de pena, en base al principio de la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales. La elaboración de dicha reglamentación debería involucrar entidades gubernamentales y no gubernamentales, en especial, a los operadores de justicia y profesionales del área de justicia criminal.

3.4 De las actividades pasibles de conmutación de la pena y del control en su participación

En cuanto a la elección de las actividades pasibles para conmutar pena, es importante tener presente el contenido del artículo 58 del Código Penal de la República de Panamá al afirmar que “El Juez de Cumplimiento, **previa evaluación de la Junta Técnica Penitenciaria**, reconocerá adicionalmente a favor del sentenciado un día de prisión por cada dos **días de trabajo, estudio o participación como instructor**”. Se verifica que la norma en cuestión no especifica las actividades que serán consideradas a efectos de conmutar la pena. Al mismo tiempo, la expresión “previa evaluación de la Junta Técnica Penitenciaria” establece que las Juntas Técnicas tienen la función de decidir qué actividades serán utilizadas para conmutar la pena. Como este artículo no está reglamentado, la práctica penitenciaria en Panamá ha consolidado una lectura conjunta del artículo 58 con el artículo 57 del Código Penal panameño.

El artículo 57 del Código Penal establece:

Artículo 57. El Juez de Cumplimiento podrá autorizar, como medidas alternas al cumplimiento de la pena de privación de la libertad, la participación consentida del sentenciado en programa de estudio o trabajo dentro o fuera del penal atendiendo las recomendaciones de la Junta Técnica Penitenciaria y el comportamiento de la persona.

Las actividades a que hace referencia el párrafo anterior son las siguientes:

1. **La educación con provecho académico, en los distintos niveles de enseñanza.**
2. **El trabajo en labor comunitaria no remunerado.**
3. **La participación como instructor en cursos de alfabetización, de educación, de adiestramiento o de capacitación, la que se computará por cada ocho horas laboradas como un día de trabajo. (subrayado de UNODC ROPAN).**

Siguiendo una interpretación literal de la norma mencionada anteriormente, se puede verificar que las actividades enumeradas por este artículo no se refieren al contenido del artículo 58 del Código Penal, considerando que el propio artículo 57 dispone que “Las actividades a que hace referencia el párrafo anterior”, en otras palabras: las actividades que serán consideradas como “[...] medidas alternas al cumplimiento de la pena de privación de libertad [...] dentro o fuera del penal [...]”. Más allá de la discusión referente a la utilización de la expresión “medidas alternas”, se puede concluir que las actividades detalladas en los numerales 1 a 3 del artículo mencionado no condicionan el contenido del artículo 58 del Código Penal. Si así fuera, el legislador debería haber especificado en el contenido del artículo 58 del Código Penal que las actividades de trabajo, estudio y enseñanza son aquellas mencionadas en el artículo anterior. En este sentido, el artículo 58 del Código no menciona las actividades pasibles de conmutación de pena.

Es por ello, que en ausencia de una reglamentación específica de este dispositivo legal, es necesario interpretar el contenido del artículo que fundamenta la conmutación de la pena en Panamá con todas las demás leyes y reglamentaciones penitenciarias del país, en especial la Ley No. 55 de 2003 y el Decreto No. 393 de 2005. Esta interpretación sistemática tendrá un especial

impacto para las actividades laborales, las cuales serán tratadas más a fondo en el próximo ítem de la Opinión. Por lo tanto, UNODC ROPAN pasará a analizar en este sub-ítem cómo el Sistema Penitenciario, y en especial las Juntas Técnicas Penitenciarias, podrían elegir las actividades de naturaleza educativa y de enseñanza a efectos de la conmutación de la pena.

En el tema educativo, es importante recordar que el acceso a estas actividades es un derecho de todas las personas privadas de libertad. Además, la propia legislación reconoce la limitación de su personal y sus recursos para la prestación de estos servicios por lo que insta a la conformación de convenios con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

En la legislación colombiana, el artículo 2° de la Resolución No. 4105 de 1997 establece que:

ARTÍCULO 2°. Actividades de estudio válidas para la redención. De conformidad con lo establecido en la Ley No. 115 de 1994, los internos podrán adelantar estudios de **educación formal, no formal, informal o superior de acuerdo con lo programado por cada establecimiento penitenciario y carcelario.**

PARRÁFO 1° Las actividades de intervención terapéutica individual y/o grupal, serán consideradas como educación informal siempre que sean avaladas por la Subdirección de Tratamiento y Desarrollo del INPEC. (subrayado de UNODC ROPAN).

En cuanto a la educación formal, también en Panamá ésta deberá ser ofrecida a las personas privadas de libertad según las normas de la legislación penitenciaria mencionadas en el ítem anterior. Los programas de educación formal deberán seguir las reglas y normativas del Ministerio de Educación. Sin embargo, la cuestión más controvertida se refiere a la elección de programas de educación no formal. En estos casos, es importante que la Junta Técnica cuente con los recursos necesarios y criterios oficiales para definir si una determinada actividad puede ser considerada como actividad educativa a los efectos de conmutación de la pena.

En el caso de la firma de convenios con organizaciones no gubernamental o cualquier otro tipo de organización (tal como insta la legislación penitenciaria panameña) es importante traer a colación el contenido del artículo 23 del Decreto No. 225/2006 de la República Oriental del Uruguay:

23. Toda organización no gubernamental u otro tipo de organización que pretenda llevar adelante proyectos, dentro del recinto carcelario o fuera del mismo, **deberá contar con el aval del Departamento de Educación de cada Establecimiento, del INACRI y del Departamento Gestión Laboral de cada Establecimiento según corresponda, antes de implementarse su ejecución.** Se otorgará especial consideración a los proyectos presentados por las organizaciones que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigencia del presente Reglamento. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la Dirección General del Sistema Penitenciario debería contar con Juntas Técnicas competentes y multidisciplinarias capaces de evaluar las actividades educativas ofertadas a las personas privadas de libertad, siguiendo criterios de las autoridades competentes en la materia (tales como el Ministerio de Educación) a efectos de seleccionar las actividades educativas pasibles de conmutar pena.

Otra cuestión importante es que los centros penales deberán llevar un control respecto de la participación de las personas privadas de libertad en todas las actividades, tanto educativas como laborales, utilizadas para la conmutación de la pena. Es importante que la reglamentación del artículo 58 del Código Penal defina cuál será el departamento encargado de llevar el control en la participación de estas actividades, tal como establece el artículo 7 del Decreto No. 225/2006 de Uruguay:

7. La Junta contará con el apoyo de dos secretarías especializadas, una en actividad laboral y otra en actividad educativa, las que dependerán de los Jefes de los Departamentos de Gestión Laboral y Educación de cada Establecimiento. Dichas secretarías deberán generar los insumos y la información necesaria para que la Junta pueda tomar decisiones fundadas. Serán cometidos de las secretarías los siguientes:

a) **Realizar el control y el registro del cumplimiento de los horarios de trabajo, dentro y fuera del Establecimiento.**

b) Emitir la información requerida por las Oficinas de Reclusión (o Jurídicas) de cada Establecimiento, la que será remitida a los Juzgados a los efectos de liquidar total o parcialmente la pena, ante cada solicitud de libertad anticipada, o requerimiento de la autoridad judicial competente. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

La importancia de las actas y resoluciones internas respecto de la participación de las personas privadas de libertad en actividades pasibles de conmutar pena fue afirmado por la jurisprudencia panameña³⁰, conforme sigue:

De lo anterior se desprende que efectivamente la señora [...] no clasifica para la conmutación de la pena a ella impuesta, puesto que, según el director del Sistema Penitenciario, **no existe el acta de la Junta Técnica que acredite que a la privada de libertad se le haya designado o asignado voluntariamente a las labores de cocina del Centro Femenino de Rehabilitación desde la fecha que la precitada menciona en su solicitud de conmutación de pena.** **(subrayado de UNODC ROPAN).**

Complementando el deber de mantener de forma ordenada y actualizada estos documentos, se presenta el deber de garantizar el acceso a las personas privadas de libertad de estas informaciones. En este sentido, también la Corte panameña ha concedido: [...] la acción de Hábeas Data con respecto a la solicitud de copia autenticada del expediente de conmutación de pena, aclarándole al señor [...] que la autoridad sólo autenticará aquellos documentos que les corresponde certificar [...]³¹.

Ante lo expuesto, **UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN** que la Dirección General del Sistema Penitenciario debería mantener de forma ordenada y actualizada los expedientes de cada persona privada de libertad para controlar la participación de éstas en las actividades pasibles de conmutación de pena. La utilización de tecnologías de la información podría contribuir en esta labor. Es importante señalar que la autoridad penitenciaria debería garantizar el derecho de acceso a la información para la población penitenciaria a través de la transparencia en los expedientes de conmutación de pena. Ésta práctica podría inclusive disminuir los riesgos de actos corruptos en esta materia.

3.5 De la aplicación de la conmutación para personas privadas de libertad en prisión preventiva

De las legislaciones analizadas, las reglamentaciones de Brasil y Uruguay explicitan que las personas privadas de libertad procesadas que participen en actividades de estudio y/o trabajo conservan el derecho a la conmutación de la pena, siendo por lo tanto computado el tiempo estudiado o laborado por el Juez, en el momento de la sentencia.

³⁰ Órgano Judicial de Panamá. Habeas Corpus a favor de Adelaida Caballero Martínez contra el Director del Sistema Penitenciario. Ponente: José A. Troyano. 27.12.2007. Disponible en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

³¹ Órgano Judicial de Panamá. Acción de Habeas Data propuesta por Rafael Ernesto Anguizola, en contra del Director del Sistema Penitenciario. Ponente: Esmeralda Arosemena de Troitiño. 9.10.2009. Disponible en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

En esta dirección apunta el Párrafo 7° del artículo 126 de la Ley de Ejecución Penal brasileña:

Artículo 126: [...]

§ 7o O disposto neste artigo aplica-se às hipóteses de prisão cautelar.

También, el artículo 1° del Decreto No. 225/2006 de la República Oriental del Uruguay:

1. El régimen de redención de pena por trabajo y estudio se aplicará **a todas las personas procesadas y condenadas** privadas de libertad (**subrayado de UNODC ROPAN**).

En el caso de Panamá, la redacción del artículo 58 del Código Penal da lugar a una doble interpretación. Así, el contenido de este dispositivo legal dispone que:

Artículo 58. El Juez de Cumplimiento, previa evaluación de la Junta Técnica Penitenciaria, reconocerá adicionalmente **a favor del sentenciado** un día de prisión por cada dos días de trabajo, estudio o participación como instructor.

Cuando se trate de delitos sancionados con penas de prisión mayores de cinco años, este beneficio solo se podrá aplicar a quienes hayan cumplido la tercera parte de la pena. (**subrayado de UNODC ROPAN**).

De una lectura superficial del artículo en cuestión, la expresión “a favor del sentenciado” puede ser entendida en el sentido de que solamente la persona condenada tiene derecho a conmutar pena. Sin embargo, al leer atentamente la norma mencionada, se verifica que en realidad el Juez de Cumplimiento **reconocerá a favor del sentenciado** la conmutación de la pena. El reconocimiento a favor del sentenciado da margen a una interpretación más amplia y favorable a la persona privada de libertad en el sentido de que el artículo no prohíbe que se conmute pena durante la prisión preventiva, sino que el periodo conmutado apenas será reconocido una vez la persona haya sido condenada. Este entendimiento parece, además, cumplir con la finalidad del instituto de la conmutación de pena, desarrollada anteriormente en esta Opinión. Considerando que cerca del 65% de la población reclusa en la República de Panamá cumple pena preventiva, si la conmutación de pena es utilizada para disminuir el hacinamiento, es imprescindible que su aplicación contemple el periodo laborado o estudiado durante la pena preventiva.

Además, teniendo en cuenta el elevado número de personas cumpliendo penas privativas de libertad en el país, UNODC ROPAN subraya que la mora en el proceso judicial no debería perjudicar los derechos de las personas privadas de libertad.

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que el artículo 58 del Código Penal panameño ha de ser interpretado en el sentido de que su aplicación se extienda para las actividades educativas y laborales desarrolladas también por las personas privadas de libertad en prisión preventiva. En este contexto, UNODC ROPAN sugiere que esta interpretación sea explicitada en la reglamentación del artículo 58 del Código Penal.

4. CONMUTACIÓN DE LA PENA Y EL TRABAJO EN LAS CÁRCELES

UNODC ROPAN dedicará esta sección sustantiva de la presente Opinión para analizar la compatibilidad del instituto de la redención de la pena en relación con las diferentes modalidades de trabajo ejercidas por las personas privadas de libertad.

Retomando el contenido del artículo 58 del Código Penal panameño es posible identificar que el legislador ha optado por una amplia interpretación de la palabra “trabajo” en la medida en que no se especificó qué tipo de actividad laboral sería pasible de conmutar pena, conforme sigue:

Artículo 58. El Juez de Cumplimiento, previa evaluación de la Junta Técnica Penitenciaria, reconocerá adicionalmente a favor del sentenciado un día de prisión por cada dos días **de trabajo**, estudio o participación como instructor.

Como ya fue mencionado anteriormente, la práctica penitenciaria panameña viene interpretando el contenido de este artículo a la luz del artículo 57 del Código Penal. Esta interpretación, consecuencia de la ausencia de reglamentación del instituto de la conmutación de la pena en el país, puede generar varios obstáculos para el ejercicio de los derechos de las personas privadas de libertad, como se buscará comprobar a continuación.

En el sub-ítem 3.1 del presente documento, se analizó con detalle el artículo 57 del Código Penal. Así, se consideró que la expresión “medida alterna” utilizada en el enunciado del referido artículo no sería la expresión más apropiada para su redacción, considerando que este dispositivo describe actividades realizadas por personas **que están cumpliendo una pena privativa de libertad y no una medida alternativa a ella**. Además, del estudio de este dispositivo se desprende que serán consideradas medidas alternas “el trabajo en labor comunitaria no remunerada” en los siguientes términos:

Artículo 57. El Juez de Cumplimiento podrá autorizar, como medidas alternas al cumplimiento de la pena de privación de la libertad, la participación consentida del sentenciado en programa de estudio o trabajo dentro o fuera del penal atendiendo las recomendaciones de la Junta Técnica Penitenciaria y el comportamiento de la persona.

Las actividades a que hace referencia el párrafo anterior son las siguientes:

1. La educación con provecho académico, en los distintos niveles de enseñanza.
- 2. El trabajo en labor comunitaria no remunerado.**
3. La participación como instructor en cursos de alfabetización, de educación, de adiestramiento o de capacitación, la que se computará por cada ocho horas laboradas como un día de trabajo. **(subrayado de UNODC ROPAN).**

Al interpretarse el artículo 58 del Código Penal en conjunto con el artículo 57 del Código Penal, se podría literalmente concluir que el instituto de la conmutación de la pena en la legislación penitenciaria panameña es aplicable solamente para las actividades comunitarias no remuneradas. Sin embargo, en este punto específico el artículo 57, numeral 2, del Código Penal enumera una actividad que es ejecutada prioritariamente como una medida alternativa a la privación de libertad, es decir, el trabajo comunitario y no necesariamente se refiere al trabajo realizado por las personas privadas de libertad dentro del centro penal.

Es de rigor mencionar que el artículo 58 del Código Penal no remite, en ningún momento, a las actividades dispuestas en el artículo anterior como aquellas actividades posibles de conmutar de pena, dejando abierto el concepto de trabajo a los efectos de redención de la pena.

Sobre el trabajo intramuros es importante traer a colación el contenido de las Reglas 71 a 76 de las Reglas Mínimas. En estas reglas se establece que “El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo” (Regla 71.1); que “Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico.” (Regla 71.2); que “La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre.” (Regla 72.1); que “Las industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados.” (Regla 73.1); que “En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres.” (Regla 74.1). Sin embargo, una de las disposiciones más importante en esta sección de las Reglas

Mínimas es la dispuesta en la Regla 76.1, *in verbis*: “**76. 1) El trabajo de los reclusos deberá ser remunerado de una manera equitativa**”.

Además, la propia legislación penitenciaria panameña prevé la existencia de dos tipos de trabajo en el sistema penitenciario: el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado. El artículo 224 del Decreto No. 393 de 2005 establece que ambos tipos de actividades laborales tendrán como finalidad “conseguir la resocialización del privado o privada de libertad, mediante la capacitación laboral y la adquisición o consolidación de hábitos laborales [...]”. El artículo 225 de la misma normativa dispone que el trabajo penitenciario en sus dos formas es “un derecho y un deber”.

Según la interpretación actual del instituto de la conmutación de la pena, no hay duda de que el trabajo no remunerado es pasible de aplicación de la regla del artículo 58 del Código Penal. Específicamente sobre este tipo de trabajo es el artículo 249 del Decreto No. 393 de 2005 que establece su fundamento jurídico, *in verbis*:

Artículo 249: Trabajo penitenciario no remunerado:

1. En los centros penitenciarios podrán existir **talleres ocupacionales** destinados a ocupar el tiempo de los internos o internas de forma creativa, en los que se admitirá preferentemente a los internos o internas a los que el programa de tratamiento se les haya pautado laborterapia como tratamiento individualizado, jubilados, y personas con deficiencias físicas y psíquicas, será la Junta Técnica la encargada de decidir qué internos ocuparán las plazas vacantes en estos talleres, priorizando según necesidades.
2. [...]
3. [...]
4. Los productos elaborados en estos talleres podrán ser entregados a los internos o internas que los han elaborado, o vendido, en este segundo supuesto el dinero obtenido con la venta puede destinarse a la compra de material, **pago de los gastos ocasionados por el taller, así como al abono de incentivos a los internos o internas.** (subrayado de UNODC ROPAN).

Considerando la naturaleza artística y terapéutica de este tipo de trabajo, se puede concluir que estas actividades se asemejan a las actividades artísticas clasificadas como tal en la legislación de otros países (como es el caso del artículo 99 de la Ley 65 de la República de Colombia).

Sin embargo, es importante traer a colación el segundo tipo de trabajo penitenciario establecido y reglamentado por la legislación penitenciaria del país: el trabajo remunerado, consagrado 226 al 248 del Decreto No. 393 de 2005.

Según el artículo 226 del Decreto No. 393 de 2005:

Artículo 226. Sujetos del trabajo remunerado: El trabajo penitenciario remunerado es una relación entre el interno o interna y la Dirección General del Sistema Penitenciario a través del Departamento de Planificación y Proyectos u organismo público que pueda sustituirlo en esta tarea. Los internos o las internas que participan del trabajo remunerado son aquellos que hayan sido seleccionados previamente por las juntas técnicas, y desarrollen actividades de producción por cuenta de la Dirección General del Sistema Penitenciario en los talleres productivos de los centros penitenciarios.

La legislación mencionada establece las normas de horarios, salarios, medidas de seguridad que rigen esta relación laboral. Todas estas cuestiones no serán abordadas a fondo en esta oportunidad considerando que el objetivo de esta Opinión es posicionarse sobre la compatibilidad de esta forma de trabajo con el instituto de la conmutación de la pena.

Es cierto que la mayoría de los países que han reglamentado la conmutación de la pena, han establecido que solamente los días efectivamente trabajados son objeto de conmutación,

excluyéndose el descanso semanal remunerado. La jurisprudencia colombiana ha establecido que: “No debe confundirse la naturaleza salarial y prestacional de la garantía laboral del descanso remunerado con una decisión legislativa [...], en el sentido de otorgarle a dichos días el carácter de laborados en materia de ejecución de la pena”³².

Utilizando el razonamiento de la jurisprudencia colombiana, UNODC ROPAN concluye que la naturaleza jurídica de la conmutación de la pena es distinta de la remuneración del trabajo, y por ello, considera que las personas privadas de libertad participantes de actividades laborales remuneradas en el contexto penitenciario deben tener el derecho de conmutar la pena. Además, el artículo 58 del Código Penal no dispone en ningún momento en sentido contrario, ya que utiliza la expresión “día de trabajo” sin explicar la modalidad de trabajo penitenciario especificada por el reglamento penitenciario panameño.

Además, todos los países analizados en la presente Opinión han compatibilizado el instituto de la conmutación de la pena con la remuneración por el trabajo penitenciario³³.

En este contexto, vale la pena mencionar que el Decreto No. 393 de 2005 de la República de Panamá también establece la posibilidad del permiso de salida laboral (artículo 127.1), el cual, ante la ausencia de reglamentación y la generalidad de la expresión “trabajo” utilizada por el artículo 58 del Código Penal también debería ser considerado como pasible de conmutación de la pena. En este punto es interesante traer a colación la reglamentación de Uruguay, al establecer reglas especiales referentes a los horarios de las personas con permiso de salida laboral para efectos de conmutación de la pena:

34. En el caso de trabajo independiente fuera del establecimiento se utilizará el mismo criterio que en el artículo 32 y **no se computará el tiempo que insuman los traslados**.

35. Si se trabaja en forma independiente fuera del establecimiento (kioscos, oficios, puestos de artesanías en ferias, vendedores por la cuenta, canillitas, puesta en escenas de obras teatrales, actuaciones de murgas, coros, etc.), **tomando en cuenta la naturaleza de la actividad, el esfuerzo y la imposibilidad o dificultad de control o determinación de un desempeño permanente, no podrán computarse como redención de pena más de 120 días por año de trabajo, o en proporción si se trata de una fracción de año. (subrayado de UNODC ROPAN)**.

Ante todo lo expuesto, **UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN** que la República de Panamá debería reglamentar el artículo 58 del Código Penal interpretando la expresión “trabajo” de forma amplia, incluyendo todas las actividades laborales previstas por la normativa penitenciaria del país. Esto implica el reconocimiento de la conmutación de la pena también para las personas privadas de libertad que desempeñan actividades remuneradas, considerando que la conmutación de la pena y la remuneración tienen naturaleza jurídica distinta.

UNODC ROPAN considera importante resaltar que la falta de reglamentación en la materia ha generado cierta confusión en cuanto a los criterios utilizados para aprobar los expedientes de conmutación de pena por las autoridades competentes. En el caso de las Provincias donde ya se ha implementado el Sistema Penal Acusatorio, se recuerda que los Jueces de Cumplimiento son las autoridades competentes en este proceso. En este sentido, la falta de una reglamentación específica puede ocasionar la adopción de distintos criterios utilizados por las autoridades jurisdiccionales en cada caso concreto, considerando el principio de la independencia técnica de los jueces, lo que

³² Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia No.T-009-93. Disponible en: <http://www.defensoria.org.co/ojc/sentencias/T-009-93.rtf>.

³³ República de Colombia: artículo 84 y 86 de la Ley No. 65; República Oriental del Uruguay: artículo 72 del Decreto No. 225/2006; República Federativa del Brasil: artículo 29 de la Ley de Ejecución Penal.

puede constituirse en un obstáculo para la garantía de la seguridad jurídica y vulnerar el principio de igualdad ante la ley en detrimento de las personas privadas de libertad.

Redactada en español en la sede de la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe en Panamá (UNODC ROPAN), el 30 de agosto de 2013.

Amado Philip de Andrés
Representante Regional

María Noel Rodríguez
Coordinadora del Proyecto “Apoyando la Reforma Penitenciaria en Panamá”
Líder del equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria de UNODC ROPAN

ANEXO I

Conmutación de la pena por trabajo o estudio en la República de Panamá

Sumario de la Opinión Técnica Consultiva No. 007/2013, dirigida a la Dirección General del Sistema Penitenciario de la República de Panamá

Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe – UNODC ROPAN

Equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria

1. ¿La conmutación de la pena es una práctica compatible con el derecho internacional y los estándares mínimos de derechos humanos?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio es compatible con el Modelo Penitenciario de Derecho y Obligaciones de las Naciones Unidas por tratarse de una práctica que motiva a las personas privadas de libertad a ejercer sus derechos básicos, en especial el derecho al trabajo y a la educación, mitigando así el deterioro causado por el encierro. Es por ello, que esta Oficina Regional considera que el uso de la conmutación de la pena como incentivo a la participación en actividades de estudio, enseñanza y trabajo, debería ser impulsado por los sistemas penitenciarios de toda la región de Centroamérica y del Caribe.

2. ¿Cuál es/son el(los) objetivo(s) de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la conmutación de la pena por actividades educativas y/o laborales tiene un doble objetivo: colaborar en el acceso y ejercicio de los derechos básicos de las personas privadas de libertad a la educación y al trabajo, y servir como un mecanismo de apoyo a la reducción del hacinamiento de los sistemas penitenciarios de la región.

3. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio? ¿La conmutación es una medida alterna al cumplimiento de la prisión?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio tiene una naturaleza jurídica propia dentro de la ejecución de la pena privativa de libertad y no debería ser considerada como una medida alterna al cumplimiento de la pena privativa de libertad ya que la persona beneficiada por la conmutación se encuentra recluida en un centro penitenciario, cumpliendo una pena privativa de libertad. Por ello, UNODC ROPAN sugiere que la legislación que reglamenta esta materia en la República de Panamá sea oportunamente revisada para que la misma esté en línea con la normativa internacional y con el derecho comparado.

4. ¿Cuál es la proporción ideal de rebaja de días por días de trabajo y/o estudio?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que cada país debería establecer la proporción de días de estudio y trabajo por días de disminución de la pena dentro del ejercicio de su soberanía. Sin

embargo, es importante que dicha proporción, así como la cantidad de horas mínimas necesarias para configurar un día de trabajo o estudio, estén claramente establecidas por la ley.

5. ¿Cómo se deberían establecer los criterios de acceso a las actividades laborales y educativas pasibles de conmutación de la pena considerando las limitaciones de recursos del Sistema Penitenciario?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la República de Panamá debería proceder a la reglamentación del artículo 58 del Código Penal con vistas a establecer los criterios de acceso a las actividades educativas y laborales, pasibles de conmutación de pena, en base al principio de la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales. La elaboración de dicha reglamentación debería involucrar entidades gubernamentales y no gubernamentales, en especial, a los operadores de justicia y profesionales del área de justicia criminal.

6. ¿Cómo debería seleccionar la Dirección General del Sistema Penitenciario las actividades educativas pasibles de conmutación de la pena?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la Dirección General del Sistema Penitenciario debería contar con Juntas Técnicas competentes y multidisciplinarias capaces de evaluar las actividades educativas ofertadas a las personas privadas de libertad, siguiendo criterios de las autoridades competentes en la materia (tales como el Ministerio de Educación) a efectos de seleccionar las actividades educativas pasibles de conmutar pena.

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la Dirección General del Sistema Penitenciario debería mantener de forma ordenada y actualizada los expedientes de cada persona privada de libertad para controlar la participación de éstas en las actividades pasibles de conmutación de pena. La utilización de tecnologías de la información podría contribuir en esta labor. Es importante señalar que la autoridad penitenciaria debería garantizar el derecho de acceso a la información para la población penitenciaria a través de la transparencia en los expedientes de conmutación de pena. Ésta práctica podría inclusive disminuir los riesgos de actos corruptos en esta materia.

7. ¿Debería aplicarse la conmutación de la pena por trabajo y/o estudio a las personas privadas de libertad procesadas y condenadas?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que el artículo 58 del Código Penal panameño ha de ser interpretado en el sentido de que su aplicación se extienda para las actividades educativas y laborales desarrolladas también por las personas privadas de libertad en prisión preventiva. En este contexto, UNODC ROPAN sugiere que esta interpretación sea explicitada en la reglamentación del artículo 58 del Código Penal.

8. ¿El trabajo remunerado también debería ser pasible de conmutación de la pena? ¿Es posible que una persona privada de libertad sea remunerada por su trabajo y conmute la pena al mismo tiempo?

UNODC ROPAN ES DE LA OPINIÓN que la República de Panamá debería reglamentar el artículo 58 del Código Penal interpretando la expresión “trabajo” de forma amplia, incluyendo todas las actividades laborales previstas por la normativa penitenciaria del país. Esto implica el reconocimiento de la conmutación de la pena también para las personas privadas de libertad que desempeñan actividades remuneradas, considerando que la conmutación de la pena y la remuneración tienen naturaleza jurídica distinta.