UNODC
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

La Declaración de Doha: PROMOVER UNA CULTURA DE LEGALIDAD

Manual introductorio sobre

Prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes

SERIE DE MANUALES DE JUSTICIA PENAL

Fotografía de la portada:
© Rafael Olivares, Dirección General de Centros Penales de El Salvador.

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

Manual introductorio sobre prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes

SERIE DE MANUALES DE JUSTICIA PENAL

NACIONES UNIDAS
Viena, 2019

© Naciones Unidas, junio de 2019. Derechos reservados.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Producción editorial: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Prefacio

La primera versión del *Manual introductorio sobre prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes*, publicada en 2012, fue preparada para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) por Vivienne Chin, asociada del Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal del Canadá, e Yvon Dandurand, criminólogo de la Universidad de Fraser Valley (Canadá). El borrador inicial de la primera versión del *Manual* fue examinado y debatido durante una reunión de expertos celebrada en Viena los días 16 y 17 de noviembre de 2011, en la que hicieron valiosas sugerencias y contribuciones los siguientes expertos: Charles Robert Allen, Ibrahim Hasan Almarooqi, Sultan Mohamed Alniyadi, Tomris Atabay, Karin Bruckmüller, Elías Carranza, Elinor Wanyama Chemonges, Kimmett Edgar, Aída Escobar, Angela Evans, José Filho, Isabel Hight, Andrea King-Wessels, Rita Susana Maxera, Marina Menezes, Hugo Morales, Omar Nashabe, Michael Platzer, Roberto Santana, Guy Schmit, Victoria Sergeyeva, Zhang Xiaohua y Zhao Linna. También contribuyeron a la elaboración de la primera versión del *Manual* los siguientes funcionarios de la UNODC: Piera Barzanò, Estela Máris Deon, Fabienne Hariga, Valérie Lebaux, Alexandra Martins, Philipp Meissner, Anna Giudice y Miri Sharon.

En 2017, la UNODC inició una revisión de la versión de 2012 del *Manual*, entre otras cosas, para consolidar su contenido e incorporar plenamente las disposiciones de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), que habían sido aprobadas por la Asamblea General en su resolución 70/175, de 17 de diciembre de 2015. Vivienne Chin e Yvon Dandurand, que habían preparado la versión de 2012 del *Manual*, también prepararon la versión revisada. Los funcionarios de la UNODC, Philipp Meissner y Muriel Jourdan-Ethvignot, realizaron el examen final de la versión revisada. También contribuyeron a la elaboración de la versión revisada los siguientes funcionarios de la UNODC: Piera Barzanó, Anja Busse, Anna Giudice, Sven Pfeiffer, Dayan Farias Picon y Ehab Salah.

La UNODC desea expresar su agradecimiento por el apoyo prestado por el Gobierno de Qatar a la elaboración de la versión revisada del *Manual*, incluida su traducción al árabe, español, francés y ruso, en el marco del Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha: Hacia la Promoción de una Cultura de Legalidad.

La versión revisada del *Manual* está dedicada al personal penitenciario y de libertad a prueba, así como a los proveedores de servicios y voluntarios que trabajan para fomentar la reintegración social de los delincuentes en todo el mundo.

Índice

Prefacio

I. Introducción **1**

II. ¿Por qué invertir en la reintegración social de los delincuentes? **3**

A. Reglas y normas internacionales pertinentes 3

B. ¿Qué son los programas de reintegración social? 5

C. Vínculo entre la reintegración social y la seguridad pública 7

D. Prevención de la reincidencia y factores de riesgo conexos 9

III. ¿Cómo invertir en la reintegración social de los delincuentes? **11**

A. Mapeo del marco jurídico y recopilación de datos pertinentes 13

B. Fomento de la cooperación interinstitucional 16

IV. Programas de rehabilitación en las cárceles **21**

A. Reglas y normas internacionales pertinentes 22

B. Evaluaciones de los delincuentes 23

C. Categorías de programas 26

D. Intervenciones y disposiciones previas a la puesta en libertad 40

V. Servicios y supervisión posteriores a la puesta en libertad **53**

A. Reglas y normas internacionales pertinentes 55

B. Ayuda pospenitenciaria y asistencia para el reingreso 56

C. Programas de libertad anticipada 60

D. Supervisión del delincuente y papel de la comunidad 63

VI. Sanciones no privativas de la libertad **73**

A. Reglas y normas internacionales pertinentes 74

B. Políticas de imposición de penas e informes de indagación social 75

C. Libertad a prueba y trabajo comunitario 78

D. Remisión y justicia restaurativa 84

VII. Categorías especiales de delincuentes 89

A. Niños en conflicto con la ley 89

B. Mujeres delincuentes 104

C. Otros delincuentes con necesidades especiales o que representan riesgos especiales 114

Anexo. Otras publicaciones pertinentes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 137

Glosario 139

I. Introducción

El presente *Manual introductorio sobre prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes* es una versión revisada del *Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders* de 2012, que en español se publicó con el título de *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*. Forma parte de una serie de instrumentos prácticos elaborados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para ayudar a los países a prevenir la delincuencia, aplicar reformas en la esfera de la justicia penal y fortalecer el estado de derecho. Los instrumentos tienen por objeto prestar asistencia a los países con miras a la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. La publicación se centra en la prevención de la reincidencia y subraya la importancia crucial de contar con programas eficaces para supervisar y ayudar a los delincuentes y apoyar su reintegración social. Los delincuentes encarcelados enfrentan dificultades muy reales en el momento de su liberación, y las comunidades se vuelven inseguras cuando los delincuentes son puestos en libertad sin la preparación, supervisión o apoyo adecuados.

Tras la publicación de la primera versión del *Manual*, en 2012, se registraron dos acontecimientos importantes que volvieron a poner de relieve la importancia de la rehabilitación y la reintegración social de los delincuentes. El primero fue la aprobación en 2015 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) (resolución 70/175 de la Asamblea General, anexo); en la presente versión del *Manual* se reflejan las disposiciones pertinentes de las Reglas Nelson Mandela. El segundo acontecimiento fue la elaboración por la UNODC del Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha: Hacia la Promoción de una Cultura de Legalidad, que siguió a la aprobación de la Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública (resolución 70/174 de la Asamblea General, anexo) al final del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en Doha en abril de 2015. Esta iniciativa de cuatro años contiene un importante componente de fomento de la rehabilitación de los reclusos, que refleja el compromiso de los Estados Miembros, expresado en la Declaración de Doha (resolución 70/174 de la Asamblea, anexo, párr. 5 *j)*), de aplicar políticas penitenciarias centradas en la educación, el trabajo, la atención médica, la rehabilitación, la reinserción social y la prevención de la reincidencia y mejorar las existentes, y considerar la posibilidad de formular y fortalecer políticas de apoyo a las familias de los reclusos, así como promover

y alentar el uso de medidas sustitutivas del encarcelamiento, cuando proceda, y someter a examen o reformar los procesos de justicia restaurativa y de otro tipo a fin de que la reinserción sea satisfactoria.

El *Manual* presenta a los lectores prácticas y programas prometedores para reducir la reincidencia y, con ese fin, abordar los problemas de reintegración social a los que se enfrentan todos los delincuentes, en particular los que están o han estado encarcelados. El instrumento puede utilizarse en diversos contextos, incluso como parte de proyectos de asistencia técnica y fomento de la capacidad. Sin embargo, se pretende que sea particularmente útil para apoyar las reformas y la formulación de programas en los países de ingresos bajos y medios[1]. El público destinatario del *Manual* es toda persona que participe en el proceso de justicia penal, como son los encargados de formular políticas, los legisladores, los jueces, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los directores y el personal de establecimientos penitenciarios, los funcionarios de libertad a prueba y de libertad vigilada, los proveedores de servicios, los miembros de organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas en la prevención del delito y el tratamiento de los delincuentes.

Aunque el *Manual* no es prescriptivo, se basa en pruebas recabadas en prácticas de reintegración social que han dado buenos resultados y proporciona, cuando procede, asesoramiento sobre el diseño y la ejecución de los programas. En un formato de referencia rápida, presenta un panorama general de las consideraciones fundamentales para la ejecución de los programas de reintegración social, y remite con frecuencia a las reglas y normas internacionales aplicables. Comprende los programas que pueden llevarse a cabo durante el encarcelamiento y en la etapa posterior y, en menor medida, los que pueden ofrecerse como medida sustitutiva de la privación de libertad. Se presta especial atención a los programas que se centran en el reingreso de los delincuentes en la comunidad[2].

En el capítulo II se destaca la importancia de que los países y las comunidades inviertan en programas de reintegración social, incluso mediante la introducción de conceptos clave, terminología y reglas y normas internacionales pertinentes. En el capítulo III se hace un repaso de la experiencia adquirida y las investigaciones realizadas acerca de la ejecución satisfactoria de los programas de reintegración y se ofrece orientación sobre su elaboración y gestión. Los tres capítulos siguientes se centran en los programas de rehabilitación en las cárceles, que comprenden los programas previos a la puesta en libertad (capítulo IV), los servicios y la supervisión posteriores a la liberación (capítulo V) y las medidas no privativas de libertad de base comunitaria (capítulo VI). En el capítulo VII se presentan intervenciones y programas especializados de reintegración para niños en conflicto con la ley, mujeres delincuentes y otras categorías de delincuentes con necesidades especiales o que representan riesgos particulares.

Al final del *Manual* figura un anexo, en el que se enumeran otras publicaciones pertinentes de la UNODC, y un glosario.

---

[1] Por "ingresos bajos y medios" se entiende el ingreso nacional bruto per cápita, el principal criterio del Banco Mundial para clasificar las economías con fines analíticos y operacionales. Sobre la base de las categorías de préstamos operativos del Banco Mundial, cada economía se clasifica como de ingresos bajos, de ingresos medios (subdividida en ingresos medios-bajos y medios-altos) o de ingresos altos. En deliberaciones de carácter general, el término "economías en desarrollo" se utiliza normalmente para denotar las economías de ingresos bajos y medios en su conjunto.

[2] Los problemas específicos que se plantean al tratar de elaborar programas de reintegración social en los países que salen de un conflicto quedan fuera del alcance del presente *Manual*.

II. ¿Por qué invertir en la reintegración social de los delincuentes?

A. Reglas y normas internacionales pertinentes

La mayoría de los delincuentes se enfrenta a problemas importantes de adaptación social, que pueden comprender la estigmatización y el ostracismo por parte de la familia y la comunidad, y el consiguiente efecto negativo en su capacidad para encontrar trabajo o vivienda, retomar la educación formal o construir (o reconstruir) un capital individual y social. A menos que reciban ayuda para hacer frente a estos problemas, corren el riesgo de quedar atrapados en un círculo vicioso en el que el fracaso en la integración social los lleve a la reincidencia, una nueva condena y el rechazo social.

Por lo tanto, la rehabilitación de los delincuentes y su reintegración satisfactoria en la sociedad deberían figurar entre los objetivos básicos de los sistemas de justicia penal. Las convenciones internacionales de derechos humanos jurídicamente vinculantes[3], así como las reglas y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, reconocen claramente esta cuestión y destacan la importancia de las intervenciones para apoyar la reintegración social de los delincuentes como medio de prevenir nuevos delitos y proteger a la sociedad[4].

Por ejemplo, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), el conjunto más importante y reciente de normas internacionales sobre los principios y prácticas que hoy en día se reconocen como idóneos en lo que respecta al tratamiento de los reclusos y la administración penitenciaria, establecen claramente que la provisión de programas de rehabilitación significativos en las cárceles es crucial para lograr los objetivos últimos de una pena de prisión, a saber, reducir la reincidencia y mejorar la seguridad pública. Las Reglas Nelson Mandela también hacen hincapié en que las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deben ofrecer educación, formación profesional, trabajo, tratamiento y otras formas de asistencia, en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los delincuentes, para apoyar la reintegración social de los reclusos en la sociedad[5].

[3] Más concretamente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo) establece que "el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados" (art. 10, párr. 3).

[4] Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* (Nueva York, 2016).

[5] Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) (resolución 70/175 de la Asamblea General, anexo), observación preliminar 1 y regla 4.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)[a]: regla 4, párrafo 1

Regla 4

1. Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.

…

[a] Resolución 70/175 de la Asamblea General, anexo.

En las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) se reconocen las consideraciones específicas que se aplican a las reclusas. Es importante señalar que en las reglas se reconoce que cierto número de mujeres delincuentes no plantean un riesgo para la sociedad y que su encarcelamiento puede dificultar su reinserción social. Además, las Reglas de Bangkok exigen que las autoridades penitenciarias, en cooperación con los servicios de libertad condicional y de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las organizaciones no gubernamentales, elaboren y ejecuten programas de reinserción amplios para el período anterior y posterior a la puesta en libertad, en los que se tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres[6].

Los Estados partes en la Convención sobre los Derechos del Niño deben velar por que "la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño … se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda" y por que toda respuesta a un niño en conflicto con la ley tenga en cuenta la conveniencia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad. Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), el objetivo de la formación y el tratamiento que se ofrece a los niños privados de libertad debe ser proporcionarles atención, protección, educación y aptitudes profesionales, con miras a ayudarles a asumir funciones socialmente constructivas y productivas en la sociedad. En lo que respecta al tratamiento no institucional, se procurará "proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, enseñanza o capacitación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación"[7].

El énfasis en el "comportamiento respetuoso de la ley" y las "funciones socialmente constructivas" como objetivos del tratamiento refleja la importancia de considerar la prevención de la reincidencia como un objetivo global de las intervenciones de la justicia penal. Las Directrices para la Prevención del Delito reconocen que la prevención del delito comprende una amplia diversidad de enfoques, entre las que figuran las medidas para "prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los

[6] Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) (resolución 65/229 de la Asamblea General), 13er párrafo del preámbulo y anexo, regla 46.

[7] Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531) (art. 37, párr. *b)*, y art. 40, párr. 1)); y Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea General, anexo), reglas 24.1 y 26.1.

delincuentes y otros mecanismos preventivos (programas de reintegración)". Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) hacen referencia a la importancia de las medidas para facilitar la socialización y la integración de todos los niños y jóvenes[8].

Por último, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) instan a los Estados Miembros a que elaboren medidas no privativas de la libertad para proporcionar otras opciones, y de esa manera reducir la aplicación de las penas de prisión, y racionalizar las políticas de justicia penal, teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos, las exigencias de la justicia social y las necesidades de rehabilitación del delincuente. Las Reglas de Tokio también alientan los esfuerzos para aumentar la conciencia y las actitudes constructivas entre el público en general sobre el valor de las medidas no privativas de la libertad, así como sobre la importancia de la reintegración social de los delincuentes, y hacen un llamamiento para que la participación del público en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento sea considerada "una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección"[9].

En los capítulos siguientes figuran referencias más detalladas a las reglas y normas internacionales pertinentes.

B. ¿Qué son los programas de reintegración social?

El objetivo principal de los programas de reintegración social es proporcionar a los delincuentes la asistencia y la supervisión que puedan necesitar para desistir de delinquir, reintegrarse con éxito en la comunidad y evitar una recaída en la conducta delictiva. En general, hay tres categorías principales de programas de reintegración social: *a*) programas de rehabilitación en las cárceles; *b*) programas de reintegración y ayuda pospenitenciaria realizados tras la puesta en libertad[10]; y *c*) programas no privativos de libertad de base comunitaria.

Los límites entre estas categorías no siempre están bien definidos. Algunas intervenciones posteriores a la puesta en libertad se inician en realidad cuando los delincuentes siguen encarcelados; esas intervenciones tienen por objeto facilitar su adaptación posterior a la puesta en libertad. En muchos países, la gestión de la reincorporación de los delincuentes a la sociedad es objeto de un renovado interés. La ayuda para el reingreso suele prestarse al final de un período de privación de libertad, pero también puede otorgarse antes como parte de un programa de libertad condicional, con o sin supervisión oficial. La Asociación de Funcionarios Superiores a Cargo de la Libertad Condicional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha adoptado la siguiente definición de "programas de reasentamiento", que es otra forma de denominar las intervenciones de reintegración social: "un proceso sistemático y basado en pruebas mediante el cual se adoptan medidas para trabajar con el delincuente, tanto durante la detención como en el momento de la puesta en libertad, de manera que las comunidades están mejor protegidas contra actos nocivos y

[8] Directrices para la Prevención del Delito (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo), párr. 6 *d)*; y Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, anexo), párr. 10.

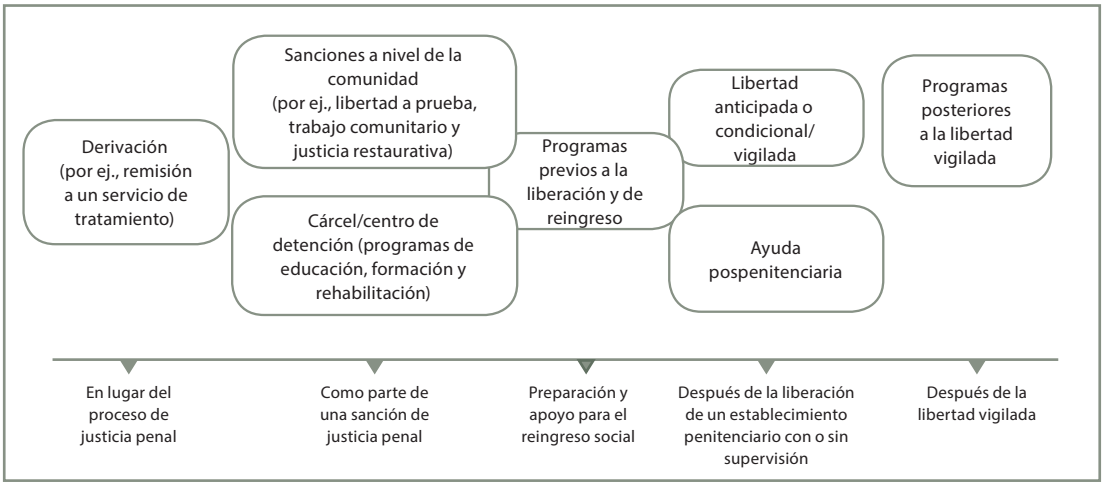
[9] Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) (resolución 45/110 de la Asamblea General, anexo), reglas 1.5, 17.2, 18.3 y 18.4.

[10] En los últimos años, a las intervenciones posteriores a la liberación, incluidas las intervenciones a nivel de la comunidad, se les ha denominado programas de "ayuda pospenitenciaria", "servicios de transición" o "reintegración social" y "reasentamiento" (véase el glosario al final de esta publicación).

se reduce la reincidencia de forma significativa. Comprende la totalidad del trabajo con los reclusos, sus familias y otras personas cercanas en asociación con organizaciones legales y voluntarias".

Las intervenciones de reintegración social pueden tener lugar en diversas etapas del proceso de justicia penal e incluso fuera de ese proceso cuando los delincuentes son remitidos a servicios y programas alternativos (véase la figura I). Abarcan una amplia gama de servicios e iniciativas que se ejecutan o patrocinan por conducto del sistema de justicia penal, y que a menudo se complementan con planes de colaboración con organismos comunitarios y organizaciones no gubernamentales.

Figura I. Programas de reintegración social y el proceso de justicia penal



La mejor manera de llevar a cabo todas estas intervenciones es como parte de un programa integrado que tenga por objeto abordar los problemas y desafíos específicos de cada delincuente. Es más probable que se generen resultados positivos de reintegración cuando se confrontan los factores que predisponen a los delincuentes a la conducta delictiva y se atienden sus necesidades físicas y sociales de manera continua y holística, tanto durante el encarcelamiento como en la etapa posterior[11]. Por esa razón, es importante hacer hincapié en las intervenciones integrales, basadas en un proceso continuo de atención, y proporcionar asistencia sistemática a los delincuentes dentro y fuera del entorno penitenciario. La preparación para el reingreso en la sociedad, por ejemplo, debe comenzar obviamente antes de que el delincuente sea puesto en libertad. Después de la liberación, las intervenciones deben facilitar una transición sin tropiezos de la prisión a la comunidad, reforzar los logros alcanzados en la prisión mediante programas de tratamiento y educación y continuar hasta que se complete con éxito la reintegración[12].

Lamentablemente, la mayoría de los delincuentes rara vez tiene acceso a un enfoque de "asistencia permanente" (es decir, un modo de intervención a nivel de todo el sistema)[13]. En los países de ingresos bajos y medios, en particular, la situación del delincuente puede verse agravada por la pobreza, el estigma y la exclusión social, así como por un acceso solo

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

[12] A. Fox, "Aftercare for drug-using prisoners: lessons from an international study", *Probation Journal*, vol. 49, núm. 2 (2002), págs. 120 a 129.

[13] Véase M. Borzycki, *Interventions for Prisoners Returning to the Community* (Canberra, Departamento del Fiscal General del Gobierno de Australia, 2005).

esporádico a cualquier forma de atención sanitaria, educación o asistencia. En esos casos, el encarcelamiento viene a empeorar los problemas a los que se enfrenta el delincuente.

Invertir solo en establecimientos penitenciarios sin que se efectúen inversiones complementarias en servicios posteriores a la puesta en libertad suele ser insuficiente para hacer frente a esta situación y reducir considerablemente la reincidencia. Un período de encarcelamiento en el que los delincuentes estén sometidos a un estricto control puede servir para estabilizarlos y comenzar a tratar las causas profundas de su conducta delictiva; no obstante, sin el apoyo correspondiente para la reintegración social de los delincuentes en el momento de su puesta en libertad, esos logros suelen ser efímeros. A pesar de la importancia de los programas de rehabilitación en las cárceles, cabe señalar que muchas de las intervenciones destinadas a fomentar la rehabilitación y la reintegración social de los delincuentes pueden llevarse a cabo de manera más eficaz en el entorno comunitario. De hecho, el encarcelamiento a menudo puede obstaculizar seriamente las perspectivas de reintegración social de un delincuente. Las personas que permanecen encarceladas por períodos más largos tienen más probabilidades de asociarse con elementos delictivos, identificarse con los valores de esos grupos, experimentar un mayor deterioro en sus relaciones familiares y sociales y encontrarse con dificultades más graves cuando regresan a la comunidad. Sin embargo, con respecto a aquellos que están encarcelados, el período de encarcelamiento debe aprovecharse para apoyar, en la medida de lo posible, su eventual reintegración en la sociedad.

C. Vínculo entre la reintegración social y la seguridad pública

La tasa de reincidencia delictiva sigue siendo muy alta entre ciertos grupos de delincuentes. Aunque no se dispone de estadísticas mundiales, los datos de los distintos países confirman que la tasa de reincidencia es elevada, a veces superior al 70 %. Muchos delincuentes, incluso después de cumplir penas de cárcel reiteradas, no desisten de delinquir ni se reintegran en la comunidad. El encarcelamiento, en sí mismo, es incapaz de abordar los problemas de integración social de los delincuentes. Incluso cuando los programas penitenciarios eficaces han ayudado a los delincuentes a realizar progresos durante la detención, esos progresos a menudo se pierden debido a la falta de supervisión y asistencia después de la puesta en libertad. Por lo tanto, las estrategias eficaces de prevención del delito a nivel local y nacional deben prestar especial atención a la integración (y reintegración) de los delincuentes en la comunidad[14]. De hecho, la adopción de las medidas correspondientes de adaptación puede ser una de las mejores y más rentables formas de prevenir su reincidencia.

Los costos sociales y económicos de la reintegración fallida de los delincuentes son una de las principales preocupaciones de los encargados de la formulación de políticas en todo el mundo. Todo delito tiene costos sociales. Además de los costos que supone la investigación y el enjuiciamiento de los delitos, los procedimientos judiciales y el encarcelamiento, hay que tener en cuenta por igual otros "costos sociales" para las víctimas y la comunidad:

[14] De conformidad con las Directrices para la Cooperación y la Asistencia Técnica en la esfera de la Prevención de la Delincuencia Urbana, un plan de acción amplio e integrado de prevención del delito debería incluir medidas para prevenir la reincidencia mediante la prestación de apoyo social y educativo en el marco de la pena de prisión, durante su cumplimiento o como preparación para la puesta en libertad, y con la asignación de una función activa a la comunidad en la rehabilitación de los delincuentes (resolución 1995/9 del Consejo Económico y Social, anexo), párr. 3 *d)* ii).

> Si un exrecluso no logra reintegrarse de forma satisfactoria, hay costos directos e indirectos para la comunidad. Si los presos vuelven a delinquir después de la liberación, la seguridad de la comunidad se ve comprometida por el aumento de la delincuencia. Están los costos asociados con la labor policial y las decisiones judiciales relacionadas con estos nuevos delitos, a los que se agregan los costos de la administración de las nuevas sanciones. Existen otros costos mucho más difíciles de cuantificar o costos indirectos para la sociedad, como los que soportan las víctimas de estos delitos, los asociados con la pérdida de capacidad económica y comunitaria, o los que se derivan de la dependencia de los exreclusos de los servicios sociales en lugar de que esas personas contribuyan a la sociedad[15].

Además, el hacinamiento en las cárceles es un reto importante en muchos países. Aunque se trata de un problema complejo, no cabe duda de que es atribuible en parte al gran número de reincidentes que pueblan las cárceles y para quienes el encarcelamiento ha tenido poco o ningún efecto en cuanto a su desistimiento del delito. Una estrategia clave para reducir el número de personas en prisión es ofrecer programas eficaces de rehabilitación para los reclusos y apoyar su reintegración social una vez puestos en libertad[16]. Lamentablemente, el hacinamiento en las cárceles afecta a la capacidad de estos establecimientos para ofrecer programas de rehabilitación significativos y tiende a limitar el acceso de los reclusos a los programas existentes.

Para más detalles sobre cómo abordar el problema del hacinamiento en las cárceles, véase: Manual sobre Estrategias para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones (2013), publicado por la UNODC en cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja

El problema de los reincidentes es otra preocupación importante. Una gran proporción de delincuentes suele pasar por el sistema penitenciario por delitos relativamente menores, como delitos contra la propiedad de poca monta, por los que cumplen condenas de prisión sucesivas y relativamente cortas. Aunque se trata de delitos de menor gravedad, tienen un efecto considerable en las comunidades, la seguridad pública y la confianza del público en el sistema de justicia. Gran parte del comportamiento de estos delincuentes puede estar relacionado con el abuso de sustancias psicoactivas y adicciones, trastornos mentales, falta de aptitudes laborales y otras cuestiones. Debido a que tienden a cumplir penas cortas, su acceso al tratamiento y a otros programas durante el encarcelamiento, así como a los servicios y supervisión posteriores a la puesta en libertad, es bastante limitado y siguen corriendo un alto riesgo de reincidencia. Por eso, no solo constituyen una preocupación real de seguridad pública, sino que también contribuyen a la superpoblación de las cárceles y tienen pocas oportunidades de integrarse en la sociedad. Por lo tanto, es importante que los reincidentes, una vez puestos en libertad, tengan acceso prioritario a los programas de reintegración social, que entrañe en particular una supervisión eficaz por parte de la comunidad[17].

En los países de ingresos bajos y medios, los encargados de la formulación de políticas a veces dudan en invertir en programas de reintegración social dirigidos a los delincuentes, en particular cuando la asistencia y los servicios que comportan no son de fácil acceso ni siquiera para los ciudadanos comunes. Sin embargo, los responsables de la toma de decisiones deben recordar que esos programas son necesarios no solo para el bien de los delincuentes, sino también para la seguridad pública y, en última instancia, para el desarrollo socioeconómico de los países.

---

[15] M. Borzycki y T. Makkai, "Prisoner reintegration post-release". Disponible en http://www.ibrarian.net/navon/page.jsp?paperid=6084622&searchTerm=prison+reintegration.

[16] F. Lösel, "Counterblast: the prison overcrowding crisis and some constructive perspectives for crime policy", *Howard Journal of Criminal Justice*, vol. 46, núm. 5 (2007), págs. 512 a 519.

[17] P. Dawson y L. Cuppleditch, "An impact assessment of the Prolific and Other Priority Offender programme", Home Office Online Report 08/07 (Londres, Ministerio del Interior, 2007).

D. Prevención de la reincidencia y factores de riesgo conexos

Facilitar la reintegración de los delincuentes es una tarea compleja, y las repercusiones de las intervenciones específicas suelen ser difíciles de medir[18]. La reducción de la reincidencia delictiva sigue siendo el indicador último del éxito de los programas de reintegración social. Por "reincidencia" se entiende la posibilidad de que una persona que es objeto de una intervención de la justicia penal vuelva a cometer un delito más adelante.

A nivel de la persona, la reincidencia se evita cuando un infractor desiste de delinquir. Por "desistimiento" se entiende el proceso por el cual, con intervención externa o sin ella, los delincuentes dejan de tener una conducta delictiva y llevan una vida conforme a la ley. Hay varios factores asociados con el desistimiento del delito, como la adquisición de nuevas aptitudes, un empleo a tiempo completo o una relación duradera de pareja. Los cambios en las circunstancias familiares y laborales son factores clave que lo explican. Sin embargo, aunque parece plausible que el desistimiento sea menos probable cuando aumentan las circunstancias sociales problemáticas, es difícil especificar la relación causal entre estos factores y la ausencia de una conducta delictiva[19].

Los programas basados en la teoría del desistimiento hacen hincapié en el cambio a largo plazo por encima del control a corto plazo, reconociendo así que es poco probable que el progreso sea directo o continuo. El objetivo es apoyar a los delincuentes para que se vean a sí mismos desde una perspectiva nueva y más positiva, con esperanza en el futuro. El enfoque asume que la reintegración social satisfactoria de un delincuente se basa en una combinación de motivación y capital humano y social. Por "capital humano" se entiende en parte la capacidad de la persona para hacer cambios y alcanzar metas. El "capital social" incluye factores como el empleo y relaciones de apoyo de carácter familiar o de otra índole[20].

La prevención de la reincidencia exige intervenciones eficaces basadas en la comprensión de los factores que ponen en peligro a los delincuentes y les dificultan su reintegración en la sociedad. Algunos factores de riesgo son dinámicos, lo que significa que son susceptibles de cambiar, mientras que otros factores de riesgo (estáticos) no lo son[21]. Los factores de riesgo estáticos no cambian con el tiempo; incluyen, entre otros aspectos, el sexo del delincuente, sus antecedentes penales, la edad en el momento de la detención o problemas de salud mental previos. Por otra parte, los factores de riesgo dinámicos pueden abordarse mediante intervenciones dentro o fuera del sistema de justicia penal. Los programas correspondientes varían según los factores de riesgo y el tipo de problemas de reintegración social para los que están diseñados. Muchos programas se centran en problemas específicos a los que se enfrentan los delincuentes, como un bajo nivel educativo, desempleo o consumo de drogas. Se han diseñado otros programas para tratar categorías específicas de delincuentes, como los

[18] C. T. Griffiths, Y. Dandurand y D. Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention* (Ottawa, Ministerio de Seguridad Pública del Canadá, Centro Nacional de Prevención del Delito, 2007).

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

[20] *Resource Material Series No. 82* (Tokio, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, 2010), Work Product of the 145th International Training Course, "The Effective Resettlement of Offenders by Strengthening 'Community Reintegration Factors'", Visiting Experts' Papers, S. Pitts, pág. 3 y siguientes.

[21] G. Harper y C. Chitty, eds., *The Impact of Corrections on Re-offending: A Review of "What Works"*, 3ª edición, Home Office Research Study 291 (Londres, Ministerio del Interior, Dirección de Investigación, Desarrollo y Estadística, 2005).

menores infractores, los reincidentes, los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas, los delincuentes con discapacidad mental o los delincuentes sexuales[22].

La mayoría de los delincuentes se enfrenta a una variedad de dificultades sociales, económicas y personales que tienden a convertirse en obstáculos para su integración social. Algunas de esas dificultades son el resultado del entorno social, la familia, el grupo de pares o los bajos niveles educativos y de aptitudes del delincuente. Los infractores pueden tener un historial de aislamiento y marginación social, maltrato físico o emocional, empleo deficiente o desempleo, y participación en un estilo de vida criminal que comenzó a una edad temprana. Otras dificultades a las que pueden enfrentarse los delincuentes son las discapacidades físicas y mentales o problemas de salud, incluyendo los relacionados con el abuso de sustancias psicoactivas y la farmacodependencia. Muchos delincuentes tienen graves carencias de aptitudes que les dificultan competir y tener éxito en la comunidad: escasas aptitudes interpersonales, bajos niveles de educación formal, analfabetismo o falta de conocimientos de aritmética, funcionamiento cognitivo o emocional deficiente, o falta de aptitudes de planificación y gestión financiera[23].

Los programas institucionales y comunitarios pueden abordar esos factores de riesgo dinámicos centrándose en la motivación, la educación, el desarrollo de aptitudes, el empleo, el alojamiento, las relaciones interpersonales, el tratamiento de la farmacodependencia y el alcoholismo, la atención de la salud mental y las intervenciones cognitivo-conductuales[24].

[22] Véase Y. Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations: A Comparative Analysis* (Vancouver, Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, 2008), pág. 8; y Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 4.

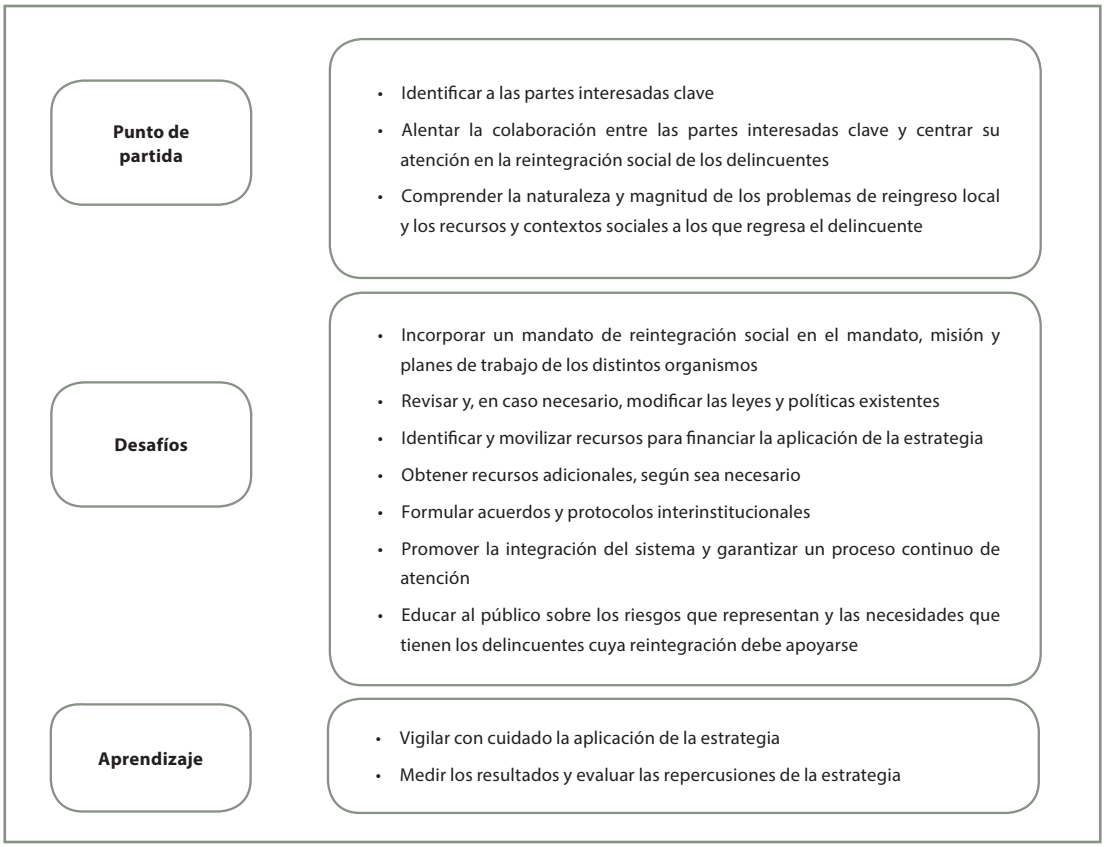
[23] *Ibid.*

[24] Los investigadores han identificado un cierto número de intervenciones preventivas tempranas que pueden reducir los factores de riesgo. Entre ellas figuran la educación preescolar, la alfabetización familiar, la información y el apoyo parental, la capacitación en razonamiento y aptitudes sociales, el cambio organizativo en las escuelas y los programas de lectura (véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 4). Además, muchos países recurren a iniciativas de justicia comunitaria y tribunales de solución de problemas, basados en el concepto de la jurisprudencia terapéutica, a fin de ofrecer medidas sustitutivas del encarcelamiento, abordar los factores de riesgo y necesidad de los delincuentes e involucrar activamente a la comunidad en su reintegración social.

III. ¿Cómo invertir en la reintegración social de los delincuentes?

No hay una receta sencilla para formular una estrategia eficaz y amplia sobre la prevención de la reincidencia y la reintegración social de los delincuentes. El enfoque adoptado en cada país está determinado, en gran medida, por el derecho vigente y los recursos disponibles en el sistema de justicia y en la comunidad, así como por la receptividad de la población a las iniciativas progresistas de prevención de la reincidencia. Sin embargo, algunos de los pasos esenciales para planificar y aplicar una estrategia de reintegración social de los delincuentes son bastante similares (véase la figura II).

Figura II. Elementos de una estrategia de reintegración social de los delincuentes



Tal vez sea posible iniciar el proceso mediante la aprobación de nuevas leyes o la creación de nuevas funciones o centros de responsabilidad con un mandato explícito de prevenir la reincidencia. En algunos casos, una estrategia de reintegración social podrá ser parte de una estrategia de prevención del delito aún más amplia. En otros, podrá ser autónoma y descentralizada a fin de tener en cuenta las diferentes prioridades de prevención del delito en las distintas comunidades. Por lo general, las estrategias de reintegración social entrañan niveles múltiples de gobierno, la coordinación entre organismos (salud, educación, administración penitenciaria, aplicación de la ley, etc.) y la movilización de recursos comunitarios.

Estados Unidos de América

El Instituto Nacional de Sanciones Penitenciarias, el Urban Institute y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos han diseñado recursos en línea a fin de que las comunidades elaboren sus propias estrategias encaminadas a mejorar la seguridad pública mediante la planificación del proceso de transición de los delincuentes de la cárcel a la comunidad. Con ello se pretende movilizar a las comunidades locales y alentar las estrategias y el sentido de propiedad de carácter local (véase, por ejemplo, la carpeta de material de aprendizaje en línea "Transition from Jail to Community" (disponible en: http://tjctoolkit.urban.org/), elaborada por el Urban Institute y el Instituto Nacional de Sanciones Penitenciarias). Muchos estados están estableciendo consejos normativos encargados de elaborar políticas de reingreso, coordinar la programación entre los organismos estatales, movilizar recursos comunitarios y mejorar el proceso de reingreso.

Según las pruebas disponibles, parece que las estrategias más eficaces de reintegración social de los delincuentes son aquellas que:

a) Reflejan las prioridades de seguridad pública de la comunidad para la que se elaboran, en particular mediante la participación de la comunidad en la planificación y realización de las intervenciones para fomentar el sentido de propiedad por parte de la comunidad;

b) Distinguen entre las categorías especiales de delincuentes, por ejemplo, mediante métodos adecuados para evaluar sus riesgos y necesidades, así como los problemas concretos de reintegración social a los que pueden enfrentarse;

c) Comienzan lo antes posible, si el delincuente está encarcelado, y continúan durante toda la transición del delincuente hacia su reintegración en la comunidad ("asistencia permanente");

d) Hacen responsables a los delincuentes de sus propias decisiones y acciones, pero establecen un equilibrio entre la vigilancia y el control, por un lado, y el apoyo y la asistencia, por el otro;

e) Ofrecen asistencia de manera integrada y completa en forma de un esfuerzo coordinado de todos los organismos participantes y sobre la base de una sólida cooperación interinstitucional;

f) Se apoyan en prácticas de coordinación asistencial basadas en pruebas y en sistemas adecuados de gestión de la información; y, en la medida de lo posible, ofrecen a los delincuentes un único enlace para acceder al apoyo y los servicios;

g) Incluyen una estrategia bien elaborada de comunicaciones y relaciones comunitarias para fomentar y mantener el apoyo y la participación de la comunidad;

h) Tienen un componente sólido de seguimiento y evaluación que permite que las intervenciones evolucionen, mejoren por sí mismas y sigan siendo responsables ante la comunidad de los resultados respecto de la reducción de la delincuencia;

i) Tienen en cuenta las cuestiones de género y las relacionadas con la edad[25].

A. Mapeo del marco jurídico y recopilación de datos pertinentes

1. Leyes y políticas pertinentes

Un enfoque estratégico para la formulación de políticas y programas de reintegración de los delincuentes exige un examen exhaustivo de las leyes y políticas vigentes. Es necesario definir los obstáculos legales o reglamentarios que puedan impedir la cooperación interinstitucional o la prestación eficaz de servicios de supervisión y asistencia a los delincuentes en las cárceles y en la comunidad. Hay varios aspectos de la legislación vigente que pueden requerir atención, entre ellos:

a) *Leyes y políticas en materia de condenas*. El derecho penal y sus disposiciones en materia de condenas tienen un impacto sobre a quién se impone una pena de prisión, por cuánto tiempo y con qué finalidad. También determinarán si se pueden dictar penas no privativas de la libertad y con qué frecuencia pueden utilizarse para diferentes categorías de delincuentes y tipos de delitos;

b) *Leyes referentes a la policía*. También deberían examinarse con atención las leyes y políticas que rigen el funcionamiento de los organismos policiales, establecen su autoridad y mandato, definen su estructura de gobernanza y fijan los parámetros generales dentro de los cuales se ejerce la función policial. Estas leyes pueden adquirir mayor importancia para la reintegración social de los delincuentes si contienen directrices que permitan a los agentes y los organismos de policía colaborar con los organismos penitenciarios y las organizaciones comunitarias a fin de facilitar la supervisión y la reintegración de los delincuentes;

c) *Leyes penitenciarias*. Las leyes y reglamentos que rigen la administración de las cárceles determinarán en parte el tipo de programas de reintegración y las intervenciones que son posibles en esos establecimientos;

d) *Leyes de libertad a prueba*. Se trata de leyes y políticas que rigen los objetivos de la libertad a prueba, su disponibilidad como sentencia posible, las condiciones vinculadas a una orden de libertad a prueba y la naturaleza de la supervisión a que están sujetos los delincuentes en ese régimen, así como las leyes que establecen un servicio de libertad a prueba y sus responsabilidades;

e) *Leyes de justicia de menores*. La reintegración de los menores infractores merece ser objeto de un trato prioritario. Por lo tanto, es necesario examinar las leyes vigentes de justicia de menores a fin de determinar, por ejemplo, si en ellas se prevén medidas sustitutivas de la privación de libertad, si se permite la remisión de casos, si se garantizan programas y educación adecuados para los menores privados de libertad y si se facilita la libertad anticipada y la reintegración social de los menores infractores;

[25] Basado en Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 41.

f) Leyes de privacidad. Las leyes de protección de la privacidad (y acceso a la información) y la forma en que se aplican pueden facilitar u obstaculizar los intercambios de información entre los diversos organismos que deben trabajar juntos para apoyar la reintegración de los delincuentes;

g) Leyes y tratados relativos al traslado internacional de las personas condenadas. Las leyes y los tratados vigentes pueden o no facilitar el retorno voluntario de los delincuentes extranjeros a su país de nacionalidad[26];

h) Disposiciones jurídicas relacionadas con la remisión de casos. Los programas de remisión son cruciales para la reintegración social de los delincuentes y pueden facilitar su acceso temprano a intervenciones apropiadas. A menudo es necesario examinar, aclarar o reforzar las leyes vigentes sobre el uso de facultades discrecionales en diversos niveles del sistema de justicia penal y la posibilidad de remitir a los delincuentes a intervenciones no penales;

i) Disposiciones jurídicas relacionadas con la administración de las penas. El cálculo, la remisión y la ejecución de la pena tienen repercusiones en los progresos del delincuente y su eventual retorno a la comunidad;

j) Disposiciones jurídicas relacionadas con la puesta en libertad condicional. Las leyes y políticas que establecen diversos programas de libertad condicional y libertad anticipada, como las relativas a los requisitos de admisibilidad, el proceso, el proceso de adopción de decisiones, las condiciones, la supervisión y la gestión de los programas, determinarán la frecuencia con que se recurre a la libertad condicional o anticipada y la medida en que están concebidas para contribuir a la reintegración social de los delincuentes. En caso de que esas disposiciones jurídicas no existan, habrá que elaborarlas con carácter prioritario;

k) Disposiciones jurídicas relacionadas con los requisitos de admisibilidad a los servicios. Las diferentes leyes y reglamentos que rigen el modo en que se aplican los planes de tratamiento, servicios y apoyo pueden repercutir en el acceso de los delincuentes a esos servicios. Hay que definir y eliminar los obstáculos que les impiden el acceso. Las leyes y políticas que rigen el acceso a los servicios médicos y a los medicamentos suelen ser especialmente pertinentes para la situación de los delincuentes a su regreso a la comunidad, en particular los que padecen una enfermedad grave, una enfermedad mental o un problema de abuso de sustancias psicoactivas, así como las mujeres embarazadas y los niños.

2. Datos de reingreso del delincuente

Además del examen del marco jurídico aplicable ya mencionado, los encargados de la formulación de políticas deberán comprender claramente el perfil y las características de la población de delincuentes, en particular a quiénes se está poniendo en libertad, así como la capacidad existente en la comunidad para apoyar la reintegración social de los infractores. Puede ser que en el sistema penitenciario nacional exista ya algo de información de planificación de este tipo sobre la población de delincuentes.

[26] En este sentido, véase también UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, Serie de Manuales de Justicia Penal (2012).

Mapeo del reingreso de los reclusos en la sociedad

El propósito de obtener, analizar y correlacionar los datos sobre el reingreso de los reclusos es proporcionar información al público, los funcionarios públicos, los encargados de formular políticas, los proveedores de servicios, los exreclusos y otras personas sobre la dinámica local del reingreso de los reclusos. Estas partes interesadas pueden entonces aprovechar esta información para mejorar y depurar la política local, la prestación de servicios y las respuestas de la comunidad al reingreso. Una iniciativa sobre el mapeo del reingreso debería integrar una asociación de interesados locales que guiara este proceso de difusión del mapeo para mejorar las comunidades.

Fuente: N. G. La Vigne, J. Cowan and D. Brazzell, *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*, 2ª ed. (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006).

El objetivo es formular programas apropiados que respondan a las preocupaciones de la comunidad, aprovechen sus puntos fuertes y le permitan gestionar los riesgos a los que puede estar expuesta. Por lo tanto, es importante tener acceso a datos sobre las comunidades en las que viven o a las que piensan regresar los delincuentes, incluida su capacidad para ofrecer servicios y supervisión.

Se han elaborado métodos para ayudar a trazar un mapa de los datos de reingreso de los delincuentes utilizando para ello datos del sistema de información geográfica y de planificación urbana. Los mapas que muestran la concentración de los reclusos puestos en libertad en la zona local constituyen la base de una iniciativa de planificación de su reingreso. El mapeo puede proporcionar información valiosa sobre la manera en que el reingreso de los reclusos puede afectar a las comunidades locales y en qué medida los recursos y servicios existentes pueden atender las necesidades de la población que reingresa. Los resultados de estos exámenes a menudo conducen a la identificación de las comunidades a las que regresan los delincuentes en cantidades desproporcionadamente grandes y, de este modo, a la decisión de concentrar el acceso a los servicios y a la supervisión en la misma medida. Si los datos de reingreso a nivel local se difunden con todo cuidado y se presentan estratégicamente para sentar las bases de una acción comunitaria positiva, el examen puede ser una contribución significativa a una estrategia de participación comunitaria al conseguir el apoyo y la colaboración de los interesados de la comunidad[27].

3. Datos con fines de seguimiento y evaluación

La programación basada en pruebas, incluidas las iniciativas orientadas a la reintegración social de los delincuentes, parte del supuesto de que hay una labor de seguimiento y evaluación de los resultados de los programas para determinar si se están alcanzando sus objetivos y metas. La programación basada en pruebas presupone que las conclusiones de la evaluación se someten a examen para definir la experiencia adquirida y las buenas prácticas seguidas e integrarlas en la programación futura. Todo ello se basa en la utilización de criterios claros para poder medir los resultados de los programas y de técnicas de medición sólidas, así como en la recopilación de datos pertinentes en el curso de la ejecución de los programas.

[27] D. Brazzell, "Informing and engaging communities through reentry mapping", Reentry Mapping Brief (Washington, D.C., Urban Institute, 2007).

Una de las razones por las que es difícil definir las buenas prácticas con respecto a los programas de reintegración social es que muchos organismos están satisfechos con la simple medición de los productos de los programas y no están prestando suficiente atención a la tarea más controvertida y difícil de medir los resultados de los programas. La evaluación de la eficacia de una intervención programática implica al menos tres pasos principales:

a) Medir el cambio en los resultados observados;

b) Atribuir el cambio en los resultados observados al programa (es decir, si el cambio se debió al programa o a una de sus actividades);

c) Juzgar el valor del cambio mediante una comparación con normas, objetivos, puntos de referencia u otros programas.

La evaluación de un programa de reintegración social presupone que sus objetivos y metas se han especificado y definido con claridad en términos de resultados mensurables. Lamentablemente, no siempre es así. Con demasiada frecuencia, los resultados previstos no se establecen como cambios mensurables en el tiempo, los objetivos son poco realistas o contradictorios y no se especifican las metas o medidas de éxito. Además, en ausencia de un modelo lógico o de una teoría empírica del cambio, es difícil determinar si los resultados observados pueden atribuirse lógica y legítimamente a un programa.

Como han señalado los investigadores, las personas cometen delitos por muchas razones y también dejan de cometer delitos por muchas razones[28]. La participación en un programa de reintegración social no es automáticamente el factor más importante que influye en el desistimiento del delito. Sin embargo, el desistimiento (es decir, la ausencia de reincidencia) es el resultado deseado de los programas de reintegración social, y suele medirse por medio de algún indicador, como la repetición de la conducta delictiva, la condena o el encarcelamiento. Sin embargo, las tasas de reincidencia son difíciles de establecer. En las estimaciones de estas tasas influyen la forma y el momento de medir la reincidencia. Además, esta puede medirse en diferentes puntos en que el delincuente entra en contacto con el sistema de justicia penal. El uso del porcentaje de infractores que reciben nuevas sentencias condenatorias, como indicador indirecto de la conducta delictiva repetida, tiene sus limitaciones, ya que se subestima el número real de delitos, además de que se trata de una medida absoluta; no se tienen en cuenta los cambios en la naturaleza, gravedad o frecuencia de los delitos cometidos. De esta manera, aunque la reincidencia es un indicador de desempeño inevitable para los programas de reintegración social, debe complementarse con otros indicadores más claros.

B. Fomento de la cooperación interinstitucional

La policía, las administraciones penitenciarias, los organismos de libertad a prueba, otras entidades gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria tienen importantes funciones que desempeñar a la hora de abordar de forma conjunta algunos de los problemas relacionados con la formulación, la gestión y la evaluación de los programas de reintegración social. La colaboración eficaz entre estos organismos y una visión y responsabilidad compartidas de prevenir la reincidencia son indispensables para que una estrategia holística de reintegración social tenga éxito y redunde en beneficios tangibles para la seguridad de la comunidad.

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

Programas integrados

Cada vez se reconoce más que todas las intervenciones, independientemente de su contenido, se realizan mejor como parte de un programa integrado que tenga por objeto abordar las dificultades, desventajas y problemas específicos de cada recluso.

Fuente: M. Borzycki y E. Baldry, *Promoting Integration: The Provision of Prisoner Post-release Services*, Trends and Issues in Crime and Criminal Justice Research Paper núm. 262 (Canberra, Instituto Australiano de Criminología, septiembre de 2003).

Un modelo de servicios para proporcionar una "asistencia permanente", desde la prisión hasta la comunidad, requiere que los servicios se presten por conducto de asociaciones integradas de instituciones múltiples en las que participen las administraciones penitenciarias, otros organismos gubernamentales y organismos no gubernamentales responsables de los servicios de tratamiento y bienestar social. Estos modelos plantean la necesidad de utilizar prácticas adecuadas de coordinación asistencial, designando para ello a un coordinador que actúe como enlace central para la prestación o intermediación de los servicios de tratamiento, apoyo e incluso supervisión. A este respecto, una buena práctica es que un solo organismo asuma el papel principal en la asociación y sea el responsable de coordinar la intervención. Es probable que un arreglo de este tipo ayude a los diversos asociados y otras partes interesadas a formular una visión común de las metas por alcanzar y un lenguaje común para poder comunicarse mejor entre sí acerca del proceso y los objetivos de los programas.

Características de los enfoques interinstitucionales de reintegración eficaces

Entre las características de los enfoques interinstitucionales de reintegración eficaces figuran las siguientes:

- Claridad de los objetivos
- Asignación específica de recursos
- Claridad de las funciones respectivas del personal (y de los organismos)
- Liderazgo y sentido de propiedad para hacer avanzar las cosas
- Procedimientos para la toma de decisiones conjuntas
- Apreciación del importante papel de las familias
- Buena comunicación y procedimientos eficaces para resolver problemas de comunicación
- Buena supervisión del personal e inversión en desarrollo y capacitación
- Elementos de reflexión y evaluación de los progresos realizados en la consecución de los objetivos fijados y revisión de los procedimientos en caso de que resulten ineficaces o constituyan un escollo

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

Lo ideal sería que los organismos asociados pudieran contar con un sistema compartido y eficaz de gestión de la información que salvaguardara debidamente la información confidencial y protegiera a las personas contra su posible uso indebido.

La cooperación interinstitucional es más eficaz cuando se formaliza y va acompañada de protocolos claros para el intercambio de información, la asignación de recursos y la solución de problemas. Las funciones y responsabilidades respectivas de todos los organismos deben definirse con claridad a fin de generar una comprensión mutua de las políticas y prácticas de cada entidad. Las organizaciones interesadas podrán considerar la posibilidad de vincular los sistemas de información de manera que los datos de la justicia penal y de los servicios de salud, laborales y sociales puedan compartirse y analizarse, según proceda. Comprender la importancia de compartir la información al mismo tiempo que se respeta la naturaleza confidencial de ciertos datos es un primer paso importante para definir un subconjunto realista de información que pueda compartirse y ponerse a disposición de los responsables de la toma de decisiones y de los trabajadores sociales. El diseño de procedimientos que permitan obtener el consentimiento informado de las personas para facilitar el acceso interinstitucional a su información personal puede mejorar el acceso a la información pertinente entre las distintas partes interesadas.

Una estrecha colaboración entre los diversos organismos involucrados también les ayuda a comunicar públicamente su interés en la seguridad de la comunidad y la prevención de la reincidencia. Sin embargo, a menudo es necesario establecer un comité de funcionarios de alto rango y líderes comunitarios para proveer un mecanismo de coordinación central y orientar la estrategia general de la comunidad. El trabajo de ese comité tiene que estar bien respaldado por funcionarios que puedan facilitar las comunicaciones de rutina entre los organismos, mantener los sistemas de gestión de la información, preparar y facilitar las reuniones y elaborar el material necesario.

Papel de la policía

Las iniciativas de reintegración de los delincuentes y de prevención de la reincidencia encajan muy bien en un modelo de policía comunitaria con hincapié en la solución de problemas mediante la colaboración con otros organismos y partes interesadas locales. La policía tiene la posibilidad de desempeñar un papel importante, si no de liderazgo, en las iniciativas de reintegración de los delincuentes. Sin embargo, para asumir ese papel, la policía debe ampliar su comprensión tradicional de la aplicación de la ley para abarcar la prevención del delito, la solución de problemas, la participación de la comunidad y las asociaciones estratégicas. Quienes apoyan la reintegración de los delincuentes tienen mucho que ganar con la participación de la policía, ya que puede apoyar tanto las funciones de supervisión del delincuente como las de asistencia en la comunidad, al igual que alentar a los infractores a que cumplan las condiciones que rigen la liberación o la libertad a prueba. La policía, por ley, a menudo desempeña un papel en la observancia de estas condiciones. En los Estados Unidos de América, por ejemplo, la policía del Distrito de Columbia participa en “visitas de rendición de cuentas”, en las que un oficial de supervisión de la comunidad y un oficial del Departamento de Policía Metropolitana realizan visitas conjuntas a los hogares de los delincuentes de alto riesgo.

La policía y la reintegración de los delincuentes

Como principal parte interesada en la reducción de la reincidencia entre los presos liberados, la policía puede responder de la siguiente manera:

- Colaborar con las autoridades responsables de la libertad a prueba y de la libertad vigilada para mejorar la supervisión
- Facilitar sesiones en las que se notifiquen las expectativas y el apoyo de la comunidad a los reclusos que regresan
- Reunir y compartir información de inteligencia sobre conductas que indican que los reclusos puestos en libertad tienen problemas para reintegrarse en la comunidad (por ejemplo, pasan tiempo con miembros de su antigua banda, violan las restricciones del toque de queda)
- Aprovechar las asociaciones existentes (y atraer a nuevos socios) para reforzar la labor de colaboración de las iniciativas de reingreso
- Conectar a los delincuentes puestos en libertad con los servicios y recursos de la comunidad
- Comunicarse con los residentes para superar las barreras causadas por daños anteriores

Fuente: N. G. La Vigne, y otros, *Prisoner Reentry and Community Policing: Strategies for Enhancing Public Safety* (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006).

IV. Programas de rehabilitación en las cárceles

Los reclusos se enfrentan a una variedad de problemas sociales, económicos y personales que tienden a complicar considerablemente su reintegración social. Algunos son el resultado de las propias circunstancias y experiencias de los delincuentes. Otros son las consecuencias directas del encarcelamiento y de la actitud y disposición de la comunidad hacia los delincuentes puestos en libertad.

El encarcelamiento en sí mismo suele tener varios "efectos colaterales"[29] en los infractores: pueden haber perdido su medio de vida, sus efectos personales y su capacidad para mantener una vivienda para ellos y sus familias; pueden haber contraído una enfermedad grave mientras estuvieron bajo custodia; el encarcelamiento puede haber dañado sus redes sociales y pueden haber perdido importantes relaciones personales; y pueden haber sufrido problemas de salud mental o haber adquirido hábitos y actitudes contraproducentes[30]. Por último, se sabe que las condiciones de encarcelamiento y el régimen penitenciario contribuyen a la institucionalización de los delincuentes y a otros problemas personales que dificultan más su reintegración. Sin programas eficaces que ayuden a los delincuentes a hacer frente a estos múltiples desafíos, hay muy pocas probabilidades de que su reintegración social sea satisfactoria. Los programas de rehabilitación en las cárceles son más eficaces cuando se basan en un diagnóstico completo y una evaluación individual del delincuente y su situación[31]. Esta evaluación debe realizarse lo más pronto posible después del ingreso del delincuente en una institución y, si es posible, debe servir de base para un plan de intervención integral e individualizado. De esa manera, los programas pueden centrarse en los factores dinámicos de riesgo y otros problemas a los que se enfrentan los delincuentes a fin de prepararlos para su puesta en libertad y su reintegración social satisfactoria. Todos los programas deben diseñarse teniendo en cuenta las diferencias culturales y abordar, según proceda, las necesidades específicas de las reclusas, así como las necesidades especiales de algunas otras categorías de reclusos.

Justo antes de la puesta en libertad de los delincuentes, se pueden ofrecer programas especializados en colaboración con organismos de base comunitaria capaces de prestar servicios de ayuda pospenitenciaria y seguimiento de los delincuentes. Los funcionarios de prisiones deben establecer y facilitar activamente los vínculos necesarios y colaborar con los organismos de salud y otros proveedores de servicios comunitarios pertinentes.

---

[29] Borzycki y Makkai, "Prisoner reintegration", post-release, pág. 10.

[30] Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, pág. 9.

[31] Estados Unidos, Departamento de Justicia, "Roadmap to reentry: reducing recidivism through reentry reforms at the Federal Bureau of Prisons" (Washington, D.C., abril de 2016).

A. Reglas y normas internacionales pertinentes

En general, el grado de adhesión de un sistema penitenciario a todas las Reglas Nelson Mandela, incluidos los principios básicos y las normas mínimas relativas a las condiciones de detención, el trato de los reclusos, las prácticas de administración penitenciaria y las competencias del personal penitenciario, influirá en el grado en que la experiencia de reclusión de los delincuentes contribuya a su reintegración social después de su liberación o pueda impedirla. Además, las Reglas Nelson Mandela vinculan intrínsecamente el logro del objetivo último de todo sistema penitenciario, a saber, la protección de la sociedad y la reducción de la reincidencia, con el período de encarcelamiento que se utiliza activamente para inculcar en los reclusos la voluntad de vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo después de su liberación y crear en ellos la aptitud para hacerlo (reglas 4 y 91).

Reglas Nelson Mandela: reglas 91 y 92, párrafo 1

Regla 91

El tratamiento de las personas condenadas a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en la medida en que la duración de la pena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley y 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 su sentido de la responsabilidad.

Regla 92

1. Para lograr este fin se deberán emplear todos los medios adecuados, lo que incluirá la asistencia religiosa, en los países en que esto sea posible, la instrucción, la orientación y formación profesionales, los métodos de asistencia social individual, el asesoramiento laboral, el desarrollo físico y el fortalecimiento de los principios morales, de conformidad con las necesidades individuales de cada recluso. Para ello se tendrá en cuenta su pasado social y delictivo, su capacidad y aptitud física y mental, su temperamento personal, la duración de su pena y sus perspectivas después de la liberación.

…

En consonancia con este principio fundamental, la necesidad de fomentar las perspectivas de reintegración social de los reclusos constituye un hilo conductor de todas las reglas y el fundamento de otras disposiciones básicas, incluidas las que hacen hincapié en que el tratamiento de los reclusos debe facilitar activamente el mantenimiento o la mejora de las relaciones entre los reclusos y sus familias, o basarse en vínculos estrechos con los organismos comunitarios, y prestar especial atención al mantenimiento o la mejora de esas relaciones. Es igualmente digno de mención a este respecto que las Reglas Nelson Mandela alientan el internamiento de los reclusos en establecimientos penitenciarios cercanos a su hogar o a su lugar de reinserción social. (En el capítulo IV, sección C, más abajo, se abordan las reglas y normas internacionales aplicables a determinadas categorías de programas de rehabilitación en las cárceles; y, más adelante, en el capítulo VII se examinan las reglas y normas internacionales relativas a categorías especiales de delincuentes.)

Reglas Nelson Mandela: reglas 59, 88, 106 y 107

Regla 59

En la medida de lo posible, los reclusos serán internados en establecimientos penitenciarios cercanos a su hogar o a su lugar de reinserción social.

…

Regla 88

1. En el tratamiento de los reclusos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en la sociedad.

2. Cada establecimiento penitenciario contará con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Se adoptarán medidas para proteger, en la medida en que ello sea compatible con la ley y con la pena impuesta, los derechos relativos a los intereses civiles, la seguridad social y otras prestaciones sociales de los reclusos.

…

Regla 106

Se velará particularmente por el mantenimiento y mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia que redunden en beneficio de ambas partes.

Regla 107

Se tendrá debidamente en cuenta, desde el comienzo de la ejecución de la pena, el porvenir del recluso después de su liberación, y se alentará y ayudará al recluso a que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer su reinserción social y el interés superior de su familia.

Para obtener orientación práctica sobre cómo evaluar el cumplimiento de las Reglas Nelson Mandela, véase

Assessing Compliance with the Nelson Mandela Rules: A Checklist for Internal Inspection Mechanisms (2017), publicado por la UNODC.

B. Evaluaciones de los delincuentes

Las Reglas Nelson Mandela hacen hincapié en que, a fin de proporcionar a los reclusos intervenciones y servicios significativos y personalizados y de tener en cuenta la gran diversidad de riesgos y necesidades de la población penitenciaria, es preciso que las administraciones penitenciarias clasifiquen a los reclusos lo antes posible tras su ingreso y que posteriormente preparen planes individuales de cumplimiento de las penas ajustados a sus diferentes antecedentes y personalidades. Los delincuentes suelen presentar una amplia gama de factores de riesgo y necesidades, de los que hay que ocuparse en su totalidad para prevenir la reincidencia. Sin embargo, la determinación y selección satisfactoria de los riesgos y las necesidades de los delincuentes depende de un eficaz sistema de evaluación que permita definir esas necesidades y medir los cambios en el grado en que están presentes.

Las evaluaciones se pueden efectuar en el momento en que el delincuente ingresa en un establecimiento penitenciario y en períodos regulares en lo sucesivo, así como en diversas etapas del proceso de justicia penal y rehabilitación. Más específicamente, se puede realizar una evaluación: *a)* en el momento de la imposición de la pena; *b)* cuando se esté considerando la posibilidad de una remisión del procedimiento penal formal; *c)* siempre que haya cambios significativos en la vida de los delincuentes; *d)* cuando se esté considerando la posibilidad de poner en libertad anticipada al delincuente; o *e)* al comienzo de un período de supervisión o cuando se esté considerando la posibilidad de modificar la naturaleza o el nivel de supervisión. El proceso de evaluación debe ser continuo y su exactitud y pertinencia deben examinarse periódicamente. Se informará a los delincuentes acerca del proceso y se les permitirá participar activamente en él[32]. En una evaluación hay que examinar tanto los factores de riesgo como los factores de protección (o de resiliencia)[33]. También es importante evaluar las aptitudes básicas y la educación del infractor para planificar intervenciones futuras, teniendo en cuenta que la falta de aptitudes básicas no está necesariamente relacionada con la reincidencia, pero que guarda relación con otros factores que se sabe que están asociados con una conducta delictiva: una mala experiencia o adaptación escolar; desempleo; exclusión social; y diversos factores psicológicos o cognitivos vinculados al autoconcepto y las actitudes ante la delincuencia[34].

1. Evaluación del riesgo de reincidencia de un delincuente

Existen diversos instrumentos para evaluar los factores clave que pueden repercutir en la probabilidad de que un delincuente reincida o desista de delinquir. Estos factores de riesgo se definen como factores previos que aumentan la probabilidad (el riesgo) de reincidencia y el peligro potencial que un delincuente puede representar para la víctima y la comunidad. Por ejemplo, gracias a un estudio de los factores de riesgo asociados con la reincidencia, un grupo de investigadores de los Países Bajos pudo trazar un perfil forense de los menores infractores. En el perfil se define un cierto número de factores agrupados en siete categorías: *a)* entorno familiar; *b)* factores de riesgo relacionados con el delito y el consumo de sustancias psicoactivas; *c)* antecedentes de conducta delictiva; *d)* factores psicológicos y cognitivos; *e)* psicopatía; *f)* conducta social y relaciones interpersonales; y *g)* conducta durante el encarcelamiento en una institución, cuando proceda[35].

2. Marco de riesgos – necesidades – capacidad de respuesta

Las pruebas sugieren que una acumulación de factores de riesgo en la vida de una persona está asociada con una mayor probabilidad de tener una conducta delictiva[36]. Se ha trabajado mucho para tratar de definir un marco empírico capaz de apoyar las decisiones relativas al tratamiento de los delincuentes y su reintegración satisfactoria en la comunidad. Uno de

[32] Véanse las reglas 69 y 70 de las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba (recomendación CM/Rec (2010) 1, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de enero de 2010).

[33] F. Lösel y D. Bender, "Protective factors and resilience", en *Early Prevention of Adult Antisocial Behaviour*, D. P. Farrington y J. W. Coid, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2003), págs. 130 a 204.

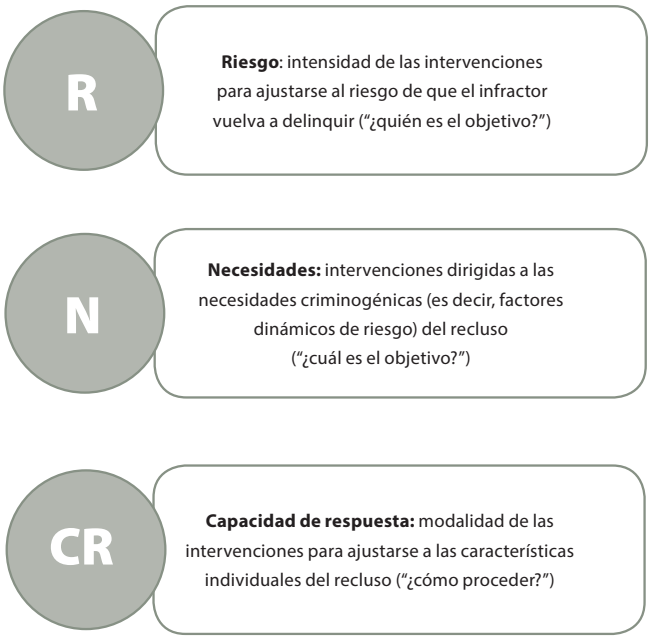
[34] Harper y Chitty, *The Impact of Corrections on Re-offending*.

[35] E. Mulder y otros, "Risk factors for overall recidivism in serious juvenile offenders", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 55, núm. 1 (2011), págs. 118 a 135.

[36] D. P. Farrington, "Childhood risk factors and risk-focused prevention", en *The Oxford Handbook of Criminology*, 4ª ed., M. Maguire, R. Morgan y R. Reiner, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2007), págs. 602 a 640.

ellos es el marco de riesgos – necesidades – capacidad de respuesta[37], que en un principio estuvo basado en investigaciones dirigidas a determinar los factores de riesgo asociados con la reincidencia (véase la figura III). Estos factores de riesgo no son necesariamente causales, pero guardan relación con cuestiones (o "necesidades criminogénicas") que deben atenderse mediante un tratamiento para prevenir la reincidencia, del que forman parte diversas técnicas de intervención cognitivo-conductuales. Sin embargo, dado que es probable que la eficacia de ese tratamiento se vea afectada tanto por la forma en que se administra y en qué contexto (elementos terapéuticos, enfoque en los procesos cognitivos, pertinencia para cada delincuente y supervisión estructurada), como también por la motivación, las características y la situación de los propios delincuentes, se ha incorporado al marco modelo una tercera dimensión, a saber, la capacidad de respuesta.

Figura III. Marco de riesgos – necesidades - capacidad de respuesta



En la figura IV se muestran los factores generales relacionados con la reincidencia y las necesidades criminogénicas conexas. El tratamiento para ayudar a los delincuentes a hacer frente a esas necesidades puede proporcionarse en una institución o en la comunidad. El problema sigue estando, claro está, en la dificultad de convertir el modelo abstracto en el que se basa el marco en intervenciones específicas adaptadas a diferentes grupos de delincuentes.

[37] Véase, por ejemplo, D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 5ª ed. (Albany (Nueva York), Lexis Nexis/Anderson Publishing, 2010).

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

Historial de comportamiento antisocial	Personalidad antisocial	Cogniciones antisociales	Actitudes antisociales	Abuso de sustancias psicoactivas	Problemas familiares	Escuela/ trabajo	Recreación prosocial
Indicadores	*Indicadores*	*Indicadores*	*Indicadores*	*Indicadores*	*Indicadores*	*Indicadores*	*Indicadores*
Participación temprana y continua en actos antisociales en diversos entornos	Impulsivo, atrevido, hedonista, agresivo, irritable y mentiroso	Valores, creencias y racionalización	Amigos delincuentes, aislamiento de otras personas prosociales	Abuso de sustancias psicoactivas y farmacodependencia	Relaciones conflictivas con la familia y/o el cónyuge	Poca vinculación con la escuela y bajo desempeño escolar; desempleo; incapacidad para funcionar en el trabajo	Poca vinculación con las actividades comunitarias y prosociales
Necesidades	*Necesidades*	*Necesidades*	*Necesidades*	*Necesidades*	*Necesidades*	*Necesidades*	*Necesidades*
Desarrollar otra conducta no delictiva en situaciones de riesgo	Desarrollar aptitudes de solución de problemas, control de las emociones y aptitudes para enfrentar situaciones difíciles	Reducir las cogniciones antisociales, reducir las ideas peligrosas y crear variantes de esas ideas	Reducir la asociación con delincuentes y mejorarla con otras personas	Reducir el abuso de sustancias psicoactivas y enfrentar la farmacodependencia	Desarrollar relaciones positivas y aprender a enfrentar los conflictos	Mejorar el rendimiento, la satisfacción en el trabajo y en la escuela	Actividades prosociales gratificantes, relaciones prosociales y aceptación social

3. El modelo "buena vida"

El modelo "buena vida" se basa en el supuesto de que las personas buscan inevitablemente ciertos objetivos o bienes humanos primordiales, como el conocimiento, la autonomía, la amistad, el reconocimiento social o la felicidad. Los bienes secundarios, como las relaciones, el empleo o la educación, proporcionan los medios para obtener los bienes primordiales. Desde esa perspectiva, las intervenciones no solo deben gestionar o reducir el riesgo de reincidencia, sino también ayudar a las personas a alcanzar sus objetivos principales sin perjudicar a los demás. El modelo dirige la atención de los métodos de evaluación hacia los objetivos, la motivación y las frustraciones legítimas de los delincuentes.

C. Categorías de programas

En esta sección se agrupan los diversos tipos de programas de rehabilitación en las cárceles en seis categorías generales (véase la figura V), en las que no están considerados los programas de preparación para el reingreso ni los programas de prelibertad, que se examinan por separado. Las categorías son las siguientes: atención de salud física; atención de salud mental y apoyo psicológico; tratamiento del abuso de sustancias psicoactivas; programas para atender problemas de comportamiento y actitudes (incluida la terapia cognitivo-conductual); educación y formación profesional; y experiencia laboral.

Figura V. Tipos de programas de rehabilitación en las cárceles

En la práctica, las administraciones penitenciarias rara vez disponen de los recursos y medios para ofrecer la gama completa de los programas mencionados a todos los reclusos que los necesitan y para hacerlo cuando los necesitan. Por lo general, los reclusos tienen que esperar, a veces durante años, antes de poder acceder a un programa.

1. Atención de la salud física y mental

Las personas que ingresan en la cárcel provienen predominantemente de sectores de la sociedad con escasa instrucción y con carencias socioeconómicas. Antes del encarcelamiento, muchos de ellos pueden no haber estado en contacto con los servicios de salud durante muchos años, si es que lo han estado, mientras que, a la vez, han llevado estilos de vida que ponen en peligro su salud. Por estas razones, los reclusos suelen tener peor salud física y mental que la población en general. Los problemas de salud frecuentes entre los reclusos son las enfermedades mentales, la farmacodependencia, los problemas dentales, las enfermedades de la piel y las enfermedades transmisibles. Al tiempo, puede que algunos delincuentes ya hayan estado bajo tratamiento en la comunidad o en la cárcel por alguna enfermedad, y la continuidad de ese tratamiento a partir de su ingreso al establecimiento penal o al ser puestos en libertad es esencial para la salud del delincuente y para la salud pública y penitenciaria.

Reglas Nelson Mandela: reglas 24; 25; 27, párr. 2; y 32, párr. 1

Regla 24

1. La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica.

2. Los servicios médicos se organizarán en estrecha vinculación con la administración del servicio de salud pública general y de un modo tal que se logre la continuidad exterior del tratamiento y la atención, incluso en lo que respecta al VIH, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas, y la drogodependencia.

Regla 25

1. Todo establecimiento penitenciario contará con un servicio de atención sanitaria encargado de evaluar, promover, proteger y mejorar la salud física y mental de los reclusos, en particular de los que tengan necesidades sanitarias especiales o problemas de salud que dificulten su reeducación.

2. El servicio de atención sanitaria constará de un equipo interdisciplinario con suficiente personal calificado que actúe con plena independencia clínica y posea suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría. Todo recluso tendrá acceso a los servicios de un dentista calificado.

…

Regla 27

…

2. Solo podrán tomar decisiones médicas los profesionales de la salud competentes, y el personal penitenciario no sanitario no podrá desestimar ni desoír esas decisiones.

…

Regla 32

1. La relación entre el médico u otros profesionales de la salud y los reclusos estará determinada por las mismas normas éticas y profesionales que se apliquen a los pacientes en la comunidad exterior, en particular:

a) La obligación de proteger la salud física y mental de los reclusos y de prevenir y tratar las enfermedades exclusivamente por razones clínicas;

b) El respeto a la autonomía de los reclusos en lo que respecta a su propia salud, y el consentimiento informado como base de la relación entre médico y paciente;

c) La confidencialidad de la información médica, a menos que mantenerla pueda dar lugar a una situación de peligro real e inminente para el paciente o para terceros;

d) La prohibición absoluta de participar, activa o pasivamente, en actos que puedan constituir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluidos experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para la salud del recluso, como la extracción de células, tejido u órganos.

…

Garantizar que se satisfagan las necesidades de salud de los reclusos no solo contribuirá a su reintegración satisfactoria en la comunidad, sino que también es un elemento en el que se tiene en cuenta la movilidad entre los establecimientos carcelarios y la comunidad a través de los reclusos, el personal penitenciario, los visitantes y los proveedores de servicios. A fin de prevenir la propagación a la comunidad de las enfermedades transmisibles contraídas en las cárceles, el servicio de atención de la salud de esos establecimientos debería organizarse en estrecha relación con el servicio de salud pública. Además, los servicios de salud no deben limitarse a la atención curativa, sino abarcar también la prevención, la promoción de la salud, la salud reproductiva, la salud maternoinfantil y los cuidados paliativos.

a) Tuberculosis, hepatitis y VIH

Junto con el SIDA, la tuberculosis es una de las principales causas de muerte en las cárceles. Estas enfermedades son prevenibles, al igual que la hepatitis B y C. La hepatitis C y la tuberculosis son enfermedades curables. Sin embargo, las tasas de infección por VIH, tuberculosis y hepatitis B y C en realidad tienden a ser considerablemente más altas entre los reclusos que entre la población en general. (Para más orientación sobre los delincuentes que viven con VIH, véase el capítulo VII, sección C, más abajo.)

Para obtener orientación detallada sobre las medidas para hacer frente al VIH y el SIDA en las cárceles, véase

HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health Care Providers in Prison Settings (2008), publicado conjuntamente por la UNODC, la OMS y el ONUSIDA.

b) Salud bucal

Muchos presos ingresan en la cárcel con mala salud bucal. Esto puede atribuirse a un acceso limitado a los dentistas, a un conocimiento limitado sobre la higiene bucal o a los efectos del alcohol, el tabaco y las drogas en las encías y los dientes. Por ejemplo, es probable que los consumidores de opiáceos se quejen de intensos dolores de muelas en caso de que su acceso a los opiáceos haya disminuido y, por lo tanto, a menudo necesitan atención dental urgente poco después de su ingreso en la cárcel. La pérdida de dientes y la mala higiene, además de sus consecuencias estéticas, repercuten en la capacidad de hablar, la capacidad de comer y la susceptibilidad a la halitosis y, por lo tanto, tienen importancia para la reintegración social de los delincuentes. Por consiguiente, en todos los centros de detención debe haber acceso a servicios dentales prestados por un equipo dental cualificado. Se deberán atender problemas urgentes y crónicos y a todos los reclusos se les proporcionará información sobre higiene bucal.

c) Atención de la salud mental y apoyo psicológico

El encarcelamiento en sí mismo tiene un efecto negativo en la salud mental de una persona. La prevalencia de los trastornos mentales suele ser mucho más grave entre los reclusos que entre la población en general. Las reclusas parecen ser más propensas en general que los

reclusos a que se les diagnostique una enfermedad mental. Los reclusos que padecen trastornos mentales a menudo tienen un historial delictivo más largo y son más propensos a experimentar problemas de abuso de sustancias psicoactivas. Al mismo tiempo, el encarcelamiento suele tener un efecto particularmente pernicioso en las personas con enfermedades mentales. La atención de la salud mental debe prestarse de conformidad con el principio del entorno menos restrictivo y, siempre que sea posible, las personas con discapacidad mental o que padezcan enfermedades mentales deben ser desviadas del sistema de justicia penal en el primer punto de contacto con ese sistema. La falta de servicios públicos de salud mental, por sí sola, nunca deberá justificar en modo alguno el encarcelamiento de las personas que padecen un trastorno de salud mental. (Para más orientación sobre los delincuentes con discapacidad mental, véase el capítulo VII, sección C, más abajo.)

d) Tratamiento de los trastornos relacionados con el consumo de drogas

Es muy importante que las personas con trastornos relacionados con el consumo de drogas, en particular las que están en contacto con la ley, tengan acceso a un tratamiento contra la farmacodependencia basado en pruebas. En la mayoría de los países, hay un alto porcentaje de reclusos con trastornos relacionados con el consumo de drogas. En lo que respecta a los delincuentes que a la vez padecen trastornos relacionados con el consumo de drogas y trastornos de salud mental, se debe aplicar un enfoque de tratamiento integrado. La recuperación completa de la farmacodependencia lleva tiempo y requiere un tratamiento eficaz seguido de una gestión eficaz del problema durante un período prolongado. Un proceso continuo de atención en la etapa posterior a la liberación es particularmente importante para los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas que reciben tratamiento farmacológico. El acceso a un tratamiento adecuado contra la farmacodependencia es fundamental para garantizar la reinserción social satisfactoria de los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas. (Para más orientación sobre los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas, véase el capítulo VII, sección C, más abajo.)

2. Programas para modificar el comportamiento y las actitudes

El interés principal de diversas formas de programas es modificar las actitudes y el comportamiento de los delincuentes y para ello se les motiva a cambiar su proceso cognitivo o a analizar sus emociones proporcionándoles buenos modelos de conducta. Los objetivos de esos programas suelen definirse en términos de desistimiento del delito y de preadaptación social. A continuación se describen algunos ejemplos:

a) Programas cognitivo-conductuales

Una característica frecuente de los delincuentes es la cognición distorsionada (ideas autojustificativas, mala interpretación de las claves sociales, desplazamiento de la culpa, razonamiento moral deficiente, esquemas de dominación y derecho, etc.). La terapia cognitivo-conductual puede atender estos déficits y distorsiones cognitivas enseñando a los delincuentes a comprender el proceso de pensamiento y las elecciones asociadas con su conducta delictiva. Los delincuentes pueden aprender a corregir su forma de pensar y a distinguir y enmendar

patrones de pensamiento sesgados, peligrosos o deficientes. Estas intervenciones a menudo entrañan la capacitación en aptitudes cognitivas, control de la ira (para enfrentar los patrones de pensamientos automáticos que conducen a reacciones violentas) y otras técnicas relacionadas con el desarrollo de aptitudes sociales y madurez interpersonal, el desarrollo moral y la prevención de las recaídas. Este tipo de intervención puede tener un efecto considerable en la reducción de la reincidencia[38].

Algunos profesionales sostienen que los tipos más eficaces de tratamiento para los delincuentes se basan en enfoques de aprendizaje cognitivo-conductual y social, en particular cuando tienen en cuenta las características personales del delincuente, como, por ejemplo, la sensibilidad interpersonal, la ansiedad interpersonal y la inteligencia verbal[39]. Está claro que la terapia cognitivo-conductual figura entre los tratamientos de rehabilitación más prometedores para los delincuentes. En comparación con otros enfoques de tratamiento, la terapia cognitivo-conductual ocupa por lo general el primer puesto en términos de sus efectos positivos sobre la reincidencia. Esta terapia tiene una base teórica bien formulada que apunta explícitamente al "pensamiento criminal" como un factor que contribuye a un comportamiento desviado y puede adaptarse a una variedad de delincuentes. Al igual que la mayoría de los demás programas penitenciarios, también puede aplicarse con éxito en la comunidad, ya sea como parte de un conjunto integral de servicios o como una intervención independiente[40].

El control de la ira se utiliza para ayudar a los delincuentes, en particular a los violentos, a manejar sus respuestas motivadas por la ira. A las personas que delinquen por no poder controlar la ira se les suele asignar a esos programas, que consisten en intervenciones y clases especiales en que se les enseña a reconocer sus propios síntomas de ira, a entender qué desencadena la ira, cómo controlarla, cómo ejercer mayor control sobre sus emociones, cómo desarrollar relaciones positivas, cómo expresarse con asertividad más que con ira y cómo tratar con personas y situaciones difíciles.

Por ejemplo, el Servicio Nacional de Libertad Condicional del Reino Unido utiliza un programa para grupos llamado Controlar la Ira y Aprender a Manejarla en el que se enseñan a los participantes nuevas aptitudes para aplicarlas en el manejo de la ira y otras emociones. El tribunal puede haber ordenado al delincuente que siga el programa como parte o condición de su condena. Ese programa se utiliza para enseñar a los participantes a hablar con los demás, expresar sus sentimientos y resolver problemas sin volverse agresivos. Los participantes están obligados a asistir a todas las sesiones, llegar a tiempo y permanecer hasta el final, tomar parte activa y trabajar entre sesiones si se les pide, llegar con la mente despejada (no bajo la influencia de drogas, alcohol o disolventes) y tratar a los tutores y otros miembros del grupo con respeto.

b) Terapia de prevención de recaídas

La terapia de prevención de recaídas, que a menudo se utiliza en casos de adicciones, enseña estrategias para enfrentar y mantener el cambio de comportamiento. A veces, estas estrategias implican un cambio de actitudes y de entornos sociales y físicos y suponen también evitar ciertos elementos que desencadenan un comportamiento adictivo. La prevención de las

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

[39] Véase, por ejemplo, D. A. Andrews, J. Bonta y R. D. Hoge, "Classification for effective rehabilitation: rediscovering psychology", *Criminal Justice and Behavior*, vol. 17, núm. 1 (1990), págs. 19 a 52.

[40] Lipsey, Landenberger and Wilson, "Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders".

recaídas comprende por lo general un programa de autocontrol diseñado para enseñar a los delincuentes aptitudes que les ayuden a reconocer las señales de advertencia de que sus síntomas pueden estar empeorando o de que pueden estar volviendo a un comportamiento o hábito no deseado y poco saludable.

La prevención de recaídas no cura ni elimina el impulso de comportarse de cierta manera. Sin embargo, a menudo se necesita una amplia educación y concienciación sobre los patrones de comportamiento para ayudar a los delincuentes a comprender su propio patrón de comportamiento. Se trata de ayudar a estas personas a identificar determinados pensamientos, sentimientos y actos previos a la comisión de un delito para que puedan comprender que su comportamiento es producto de una serie de pensamientos, sentimientos y actos predecibles. También se les informa sobre formas más saludables de hacer frente a sus impulsos, ya sean sexuales o relacionados con las drogas, la ira o la violencia. Una vez que todos estos factores se entienden y analizan, se puede trazar un plan individual de prevención de recaídas para cada delincuente.

c) Aptitudes básicas para la vida y las relaciones

Durante el encarcelamiento, los delincuentes no tienen control sobre los aspectos cotidianos de su vida y se les exige que se ajusten al entorno carcelario restringido. Por lo tanto, los reclusos, en particular los que han estado detenidos durante un período prolongado, tienden a ver mermadas su independencia, autosuficiencia, autoestima e iniciativa. Una vez puestos en libertad, los delincuentes se ven de pronto obligados a organizar su vida de forma independiente, fuera del sistema cerrado que solía estructurar su vida cotidiana. Algunos de ellos, incluidos los de menor edad, tal vez nunca hayan tenido la debida oportunidad para adquirir las aptitudes básicas necesarias para ocuparse de las rutinas de la vida cotidiana. Otros tienen déficits en términos de madurez y de aptitudes interpersonales y pueden necesitar ayuda para adquirir un repertorio de respuestas socialmente aceptables, aptitudes para gestionar y solucionar conflictos y la capacidad de participar de manera más satisfactoria en las interacciones sociales. Es posible que necesiten desaprender algunos de los patrones de interacción social que aprendieron durante el encarcelamiento.

Los programas para desarrollar aptitudes básicas para la vida y las relaciones pueden ayudar a los delincuentes a adquirir conocimientos sobre solución de problemas, comunicación y solución de conflictos, al igual que a recibir alguna instrucción sobre cómo fomentar la defensa de los intereses propios, la paciencia, el control de los impulsos, el control de la ira y la reafirmación constructiva, y todos esos elementos pueden prepararlos para adaptarse con más facilidad a la vida en la comunidad.

d) Motivación

Cualquier programa penitenciario suele presentar problemas desde el punto de vista de la participación, la asistencia y el cumplimiento de sus condiciones, en particular en el caso de los delincuentes con baja motivación para cambiar su comportamiento o estilo de vida. El encarcelamiento por sí solo no es suficiente para motivar a un delincuente a cambiar y a desistir de delinquir. De hecho, resulta bastante obvio que las personas no responden con entusiasmo cuando se les hace sentir avergonzadas, coaccionadas, reprendidas o privadas de

posibilidades de elegir[41]. No se puede esperar que los delincuentes respondan de otra manera y que eviten reacciones de resentimiento, resistencia y confrontación. La cuestión es cómo se les puede motivar para que cambien y participen de manera significativa en los programas que se les ofrecen.

Cabe señalar que, en la mayoría de los casos, lo que motiva fundamentalmente al delincuente son los mismos factores internos (intrínsecos, que surgen del interior de la persona, como alcanzar objetivos valiosos, evitar el dolor, huir de las emociones desagradables y lograr el reconocimiento social) y de carácter interpersonal (el estímulo, el logro de la aceptación social, el reforzamiento positivo del grupo de referencia de la persona, etc.) que motivan a cualquier otro ser humano. La dinámica es en esencia la misma.

Una cuestión conexa es determinar si es posible evaluar la motivación de los delincuentes o si es posible aumentar su motivación para cambiar[42]. Las medidas válidas de la motivación de un delincuente, a veces denominadas medidas de "disposición al cambio" o "disposición a participar en un programa útil", aún son escasas. A veces se deja a los consejeros que utilicen sus propias aptitudes profesionales para evaluar la voluntad de los delincuentes de participar en programas de tratamiento o sus aptitudes interpersonales y su capacidad para establecer relaciones de confianza con quienes tratan de ayudarlos. Como es evidente, también está la cuestión de que si la motivación de los delincuentes para cambiar es una condición indispensable para el éxito de la intervención y si el tratamiento puede imponerse y pese a ello ser eficaz en ausencia (inicial) de dicha motivación.

Las intervenciones relacionadas con el tratamiento pueden estimular a los delincuentes a cambiar y apoyarlos a través del proceso de cambio al reducir su ambivalencia hacia el cambio o al acrecentar su autoestima y confianza en sí mismos. Un bajo nivel de confianza en sí mismo puede descartar la esperanza o generar ambivalencia y profecías negativas que se cumplen, lo que puede frustrar los intentos de cambio del infractor. Las personas con la motivación para cambiar pueden resistirse a hacerlo si no creen que son capaces de lograrlo. En ocasiones, las intervenciones son necesarias para que adquieran mayor confianza en su capacidad para llevar a cabo una tarea en particular (autonomía). Por último, las intervenciones pueden ser de utilidad para ayudar a los delincuentes a enfrentarse a su propia incapacidad para tolerar los sentimientos asociados con el cambio (angustia, vulnerabilidad interpersonal, miedo a lo desconocido, miedo al fracaso, etc.)[43].

e) Oportunidades para convertirse en ciudadanos activos

La salud mental positiva abarca un sentido de confianza y dignidad. Implica ser y sentirse responsable de uno mismo y de los demás. Algunos programas penitenciarios ofrecen a los reclusos oportunidades de trabajo; otros les ofrecen la oportunidad de actuar como voluntarios en proyectos que ayudan a otros. Hay un conjunto de investigaciones cada vez mayor sobre la reincorporación de los reclusos como ciudadanos activos que se dedican, por ejemplo, al cultivo de verduras que luego donan a un refugio para mujeres o confeccionan ropa de bebé para los necesitados. Los reclusos son ciudadanos activos cuando ejercen su responsabilidad haciendo contribuciones positivas a la vida carcelaria o a la comunidad en su conjunto.

---

[41] V. López Viets, D. Walker y W. R. Miller, "What is motivation to change? A scientific analysis", en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurran, ed. (Chichester (West Sussex), y Nueva York, Wiley, 2002), págs. 15 a 30.

[42] Véase M. McMurran, "Motivation to change: selection criterion or treatment need?" en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy,* M. McMurran, ed., págs. 3 a 14.

[43] L. Jones, "An individual case formulation approach to the assessment of motivation", en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurran, ed., págs. 31 a 54.

En un informe preparado para el Prison Reform Trust se sugieren diferentes categorías de ciudadanía activa en las cárceles del Reino Unido: *a)* planes en los que los reclusos ayudan y apoyan a sus compañeros detenidos; *b)* planes de apoyo comunitario en los que se trabaja con personas fuera de la cárcel o en su nombre; *c)* programas de justicia restaurativa, en los que se alienta a los reclusos a reconocer el daño que han causado y a repararlo; *d)* participación democrática en la vida carcelaria, por ejemplo, mediante la participación en consejos de reclusos o en otros foros; y *e)* proyectos relacionados con las artes y los medios de comunicación, como emisoras de radio, periódicos o programas de artes escénicas en las cárceles[44].

El informe reveló que los reclusos que se ofrecían como voluntarios en los diversos planes tenían la oportunidad de adquirir nuevas aptitudes y ganarse la confianza de los demás, adquirían una mayor capacidad de responsabilidad, encontraban que su tiempo en la cárcel tenía un propósito, sentían que tenían la oportunidad de devolver algo y experimentaban un cambio al pasar de ser un receptor pasivo (del sistema) a un contribuyente a la sociedad. El informe concluía con medidas prácticas que las cárceles podían adoptar para crear y promover oportunidades para una ciudadanía activa[45].

Reino Unido (Irlanda del Norte)

La Prison Arts Foundation fue fundada por el Servicio Penitenciario de Irlanda del Norte, la Probation Board for Northern Ireland, el Arts Council of Northern Ireland, el Community Relations Council y el Community Arts Forum. Su objetivo es que todos los reclusos, exreclusos, menores infractores y exmenores infractores en Irlanda del Norte tengan acceso a las artes. A través de programas de "artistas residentes", la Fundación promueve y amplía la práctica y el aprecio de las artes entre todos aquellos que cumplen penas privativas de la libertad. Se organizan talleres sobre una variedad de formas artísticas, como redacción, teatro, bellas artes, artesanía, música, artes circenses/teatro físico y danza. Estos talleres permiten a los presos explorar su lado más creativo y reforzar su confianza en sí mismos. Los reclusos matriculados en la Prison Arts Foundation a veces reciben apoyo en sus actividades artísticas después de su puesta en libertad como forma de ayudarles a reintegrarse.

Fuente: www.prisonartsfoundation.com/about-us/.

f) Programas de cuidado animal

Los reclusos que tienen contacto con animales mientras están en prisión o, mejor aún, son responsables de su cuidado, suelen estar mejor preparados para su regreso a la comunidad. Los programas los llevan a hacerse responsables de un animal, y esto puede enseñarles a respetar y apreciar otras formas de vida. Al mismo tiempo, los programas pueden ofrecer oportunidades educativas y la ocasión de que los delincuentes adquieran nuevas aptitudes y, al hacerlo, desarrollen confianza en sí mismos y autonomía.

Algunos programas penitenciarios se basan en los principios de la terapia asistida con animales. Las actividades asistidas con animales se han incorporado a una gama cada vez más amplia de programas penitenciarios. Los reclusos con diversas necesidades físicas y

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

[45] *Ibid*.

emocionales pueden interactuar con animales (ocupándose de su entrenamiento, arreglo o cuidado), como perros, caballos y llamas. Según un estudio, las responsabilidades y actividades de cuidado asociadas con una mascota forman vínculos con una realidad que de otra manera podría estar ausente para una persona en reclusión. Los animales de compañía también proporcionan al recluso una salida para demostrar su capacidad de comprometerse, no solo con las tareas requeridas para el cuidado de los animales, sino también con el ser vivo que depende de él[46]. En Viet Nam, por ejemplo, un reformatorio para menores infractores en la provincia de Dong Nai cuenta con un pequeño zoológico con animales exóticos de los que son colectivamente responsables los residentes.

3. Programas y actividades de carácter religioso

Además del apoyo espiritual y mental que las actividades religiosas proporcionan, también pueden contribuir a establecer un diálogo con los delincuentes y motivarlos para que cambien y se hagan responsables de sus vidas; de ahí que los grupos religiosos puedan prestar un apoyo crucial a los presos. También tienden a ser muy capaces de recaudar recursos comunitarios para ayudar a los delincuentes. En muchos países pobres, son los grupos religiosos los que, en esencia, ofrecen los únicos programas penitenciarios a los que tienen acceso los infractores.

Reglas Nelson Mandela: reglas 65 y 66

Regla 65

1. Si en el establecimiento penitenciario hay un número suficiente de reclusos de una misma religión, se nombrará o aprobará un representante calificado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique y las circunstancias lo permitan, dicho representante prestará servicios a tiempo completo.

2. El representante calificado que haya sido nombrado o aprobado conforme al párrafo 1 de esta regla estará autorizado a organizar periódicamente servicios religiosos y a efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales en privado a los reclusos de su religión.

3. Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión; y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una religión, se deberá respetar plenamente su actitud.

Regla 66

En la medida de lo posible, se autorizará a todo recluso a cumplir los preceptos de su religión, permitiéndosele participar en los servicios organizados en el establecimiento penitenciario y tener en su poder libros de observancia e instrucción religiosas de su confesión.

Los grupos religiosos pueden ayudar a los presos a crear contactos informales con la comunidad y brindarles un apoyo crucial en el momento del reingreso. Muchos de estos grupos ofrecen los servicios de mentores procedentes de la comunidad para la etapa previa a la liberación y después de esta. En muchos casos, han establecido y administrado instalaciones y recursos, como hogares de transición o centros de recuperación del abuso de sustancias psicoactivas, a los que de otro modo no tendrían acceso los infractores puestos en libertad.

[46] G. A. Furst, *Animal Programs in Prison: A Comprehensive Assessment* (Boulder (Colorado), First Forum Press, 2011).

Fiji

El concepto de respeto y lealtad a la tierra (pueblo), la fe y el gobierno tiene una importancia fundamental para los habitantes indígenas de las islas Fiji. Para el Servicio Penitenciario de Fiji, el espíritu de los delincuentes es el elemento central de su labor. Incluso antes del asesoramiento conductual y otros enfoques en los que se utilizan medios cognitivos, los delincuentes son puestos en contacto con las creencias con las que crecieron y reciben asesoramiento y orientación de mentores espirituales de la confesión que elijan. Se tratan los asuntos del alma porque contribuyen a "ablandar" a la mayoría de los delincuentes para situarlos en otras etapas. El Servicio Penitenciario de Fiji recurre a mentores espirituales junto con consejeros conductuales para permitir un seguimiento y una evaluación más objetivos de los cambios en los delincuentes.

Fuente: I. Naivalurua, "Community social reintegration: the Fiji approach", en *Survey of United Nations and Other Best Practices in the Treatment of Prisoners in the Criminal Justice System*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, núm. 65 (Helsinki, Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, 2010), pág. 40.

Singapur

Breakthrough Missions en Singapur es un centro de rehabilitación para farmacodependientes, sin fines de lucro y de carácter confesional, donde se imparte a los pacientes formación en carpintería, reflexología, mecánica automotriz, paisajismo y jardinería, fabricación de herramientas de cobre, encuadernación de libros, enmarcado (para obras de arte), conocimientos de informática, servicios de restauración y preparación de alimentos. Breakthrough Missions ha abierto un restaurante muy concurrido cerca de los tribunales en el que se emplea a exreclusos como camareros y cocineros y donde también se proporciona información y ayuda a aquellos que han estado en conflicto con la ley. El restaurante goza de gran apoyo del público, ya que la población puede ver a exreclusos que tratan de vivir mejor.

Estados Unidos

Un programa que forma parte de las Colorado Correctional Industries suministra perros entrenados por presos a la comunidad exterior. El programa permite a los delincuentes adquirir nuevas aptitudes, mejorar su autoestima y percibir un salario basado en su desempeño laboral. Los reclusos que participan en el programa pueden obtener un certificado de formación profesional en modificación del comportamiento canino.

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

El Centro de Iniciativas Religiosas y Comunitarias del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha elaborado una guía práctica sobre el reingreso de reclusos en la sociedad destinada a organizaciones religiosas y comunitarias, que incluye directrices sobre la manera de diseñar una estructura programática eficaz para el reingreso, formar asociaciones, fomentar la coordinación asistencial, eliminar obstáculos al empleo mediante servicios de apoyo, prestar servicios de mentores a exreclusos adultos y dar seguimiento a los resultados de los programas[47].

[47] La guía práctica está disponible en www.doleta.gov/PRI/PDF/Pritoolkit.pdf.

4. Educación

La reintegración social es más difícil para los delincuentes con bajos niveles de educación básica y de aptitudes. El informe europeo sobre educación y formación en los establecimientos penitenciarios en Europa, por ejemplo, muestra cómo la educación y la formación de los reclusos contribuyen a reducir los costos sociales de la delincuencia y a apoyar la rehabilitación de los reclusos y su reintegración en la sociedad[48]. Para abordar una preocupación práctica y muy importante, las Reglas Nelson Mandela recomiendan que la instrucción de los reclusos se coordine con el sistema de educación pública del país, de modo que los reclusos, al ser puestos en libertad, puedan optar por continuar sin dificultad su formación.

Reglas Nelson Mandela: regla 104

Regla 104

1. Se tomarán disposiciones para fomentar la instrucción de todos los reclusos que se encuentren en condiciones aptas, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención.

2. En la medida de lo posible, la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública estatal a fin de que, al ser puestos en libertad, los reclusos puedan continuar sin dificultad su formación.

La educación también es muy importante para apoyar el acceso al mercado laboral, que por lo general requiere un nivel de alfabetización funcional y nociones elementales de aritmética que muchos reclusos simplemente no han alcanzado. La alfabetización funcional y un certificado de enseñanza básica (o, mejor aún, el equivalente a un título de enseñanza secundaria) facilitan, por lo tanto, el acceso a un empleo de nivel inicial.

Ucrania

En establecimientos penales de Ucrania, algunas mujeres condenadas están participando en programas de aprendizaje a distancia a través de seminarios en línea, o seminarios web, que tienen todas las ventajas de un seminario, excepto la comunicación en vivo entre el presentador y los participantes.

Para obtener orientación práctica sobre los programas educativos en los establecimientos penitenciarios, véase

Roadmap for the Development of Prison-based Rehabilitation Programmes (2017), cap. 3.

[48] J. Hawley, I. Murphy y M. Souto-Otero, *Prison Education and Training in Europe: Current State-of-Play and Challenges* (Comisión Europea, 2013).

5. Formación profesional y trabajo

Las escasas oportunidades de trabajo, si es que las hay, para personas sin una experiencia laboral adecuada plantea un problema para muchos delincuentes. Al mismo tiempo, se considera que la empleabilidad de los presos es uno de los factores clave que reducen la probabilidad de que repitan la conducta delictiva. El empleo es fundamental para que los delincuentes puedan conseguir una vivienda, lograr la estabilidad financiera, mantener a los miembros de la familia, adquirir confianza en sí mismos, hacer amigos y, en última instancia, desistir de delinquir.

Reglas Nelson Mandela: reglas 96; 97; 98, párrs. 1 y 2; y 99 a 103

Regla 96

1. Los reclusos penados tendrán la oportunidad de trabajar y participar activamente en su reeducación, previo dictamen de aptitud física y mental emitido por un médico u otro profesional de la salud competente.

2. Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo que sea suficiente para que se mantengan ocupados durante una jornada laboral normal.

Regla 97

1. El trabajo penitenciario no será de carácter aflictivo.

2. No se someterá a los reclusos a esclavitud o servidumbre.

3. No se obligará a ningún recluso a trabajar en beneficio personal o privado de ningún funcionario del establecimiento penitenciario.

Regla 98

1. En la medida de lo posible, el trabajo contribuirá, por su naturaleza, a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganarse la vida honradamente tras su puesta en libertad.

2. Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes.

…

Regla 99

1. La organización y los métodos de trabajo en el establecimiento penitenciario se asemejarán todo lo posible a los que se apliquen a un trabajo similar en el exterior, a fin de preparar a los reclusos para la vida laboral normal.

2. No obstante, no se supeditará el interés de los reclusos y de su formación profesional al objetivo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria.

Regla 100

1. De ser posible, las industrias y granjas del establecimiento penitenciario serán gestionadas directamente por la administración del establecimiento penitenciario, y no por contratistas privados.

2. Los reclusos que se empleen en algún trabajo no controlado por la administración del establecimiento penitenciario estarán siempre bajo la supervisión del personal penitenciario. A menos que el trabajo se haga para otras dependencias públicas, las personas para las cuales se efectúe pagarán a la administración penitenciaria el salario normal exigible por dicho trabajo, teniendo en cuenta el rendimiento del recluso.

Regla 101

1. En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones aplicables para proteger la seguridad e higiene de los trabajadores libres.

2. Se tomarán disposiciones para indemnizar a los reclusos en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, en condiciones no menos favorables que las que la ley disponga para los trabajadores libres.

Regla 102

1. Se fijará por ley o por reglamento administrativo el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta las normas o usos locales con respecto al empleo de los trabajadores libres.

2. Las horas así fijadas deberán dejar un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la reeducación del recluso.

Regla 103

1. Se establecerá un sistema justo de remuneración del trabajo de los reclusos.

2. El sistema permitirá a los reclusos que utilicen al menos una parte de su remuneración para adquirir artículos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia.

3. El sistema dispondrá igualmente que la administración del establecimiento penitenciario reserve una parte de la remuneración de los reclusos a fin de constituir un fondo que les será entregado en el momento de su puesta en libertad.

Por lo tanto, las autoridades penitenciarias deben hacer gran hincapié en ofrecer en la cárcel la formación profesional y la experiencia laboral significativa y remunerada que los delincuentes necesitan para encontrar y conservar un empleo después de su puesta en libertad. Sin esas aptitudes, la reintegración social de los delincuentes sigue siendo problemática.

Es probable que los programas de formación profesional y de trabajo en las cárceles tengan el mayor efecto si están firmemente asentados en la demanda del mercado laboral. Incluso si los infractores no necesariamente terminan por utilizar las aptitudes o la formación profesional que adquirieron en la cárcel al ser puestos en libertad, las aptitudes laborales que puedan obtener (fiabilidad, honradez o capacidad de trabajar por iniciativa propia) a menudo resultan esenciales para sus perspectivas de empleo[49]. La remuneración que deben recibir los delincuentes por el trabajo que realizan en la cárcel, y que en parte se reservará como un fondo de ahorro que les será entregado al ser liberados, es otro factor importante que contribuye al reasentamiento inmediato de los delincuentes después de su puesta en libertad.

Para obtener orientación práctica sobre los programas de formación profesional y de trabajo en las cárceles, véase

Roadmap for the Development of Prison-based Rehabilitation Programmes (2017), caps. 4 y 5.

[49] Reino Unido, Her Majesty's Inspectorate of Prisons, Her Majesty's Inspectorate of Probation, y Office for Standards in Education, Children's Services and Skills, *Resettlement Provision for Adult Offenders: Accommodation and Education, Training and Employment* (Londres, 2014).

D. Intervenciones y disposiciones previas a la puesta en libertad

El período de transición de la cárcel a la comunidad representa un reto para los delincuentes; si son objeto de vigilancia o supervisión en la comunidad al ser liberados, el nivel de estrés puede aumentar. Como ya se ha mencionado, el encarcelamiento por sí mismo puede haber tenido varios efectos negativos en la capacidad de los delincuentes para vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo. La falta de vivienda, en particular, puede exponer a los delincuentes a la reincidencia. Por último, sin la perspectiva de un empleo remunerado y la capacidad de ganarse la vida en la comunidad, los delincuentes a menudo vuelven a caer en actividades delictivas.

Reglas Nelson Mandela: reglas 87 y 108

Regla 87

Es conveniente que, antes de que el recluso termine de cumplir su pena, se adopten las medidas necesarias para asegurarle un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la puesta en libertad, organizado dentro del mismo establecimiento penitenciario o en otra institución apropiada, o mediante la libertad condicional bajo una vigilancia que no deberá confiarse a la policía y que comprenderá una asistencia social eficaz.

…

Regla 108

1. Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayuden a los reclusos liberados a reinsertarse en la sociedad velarán por que se proporcione a estos, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento y trabajo dignos y ropa apropiada para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período inmediatamente posterior a su puesta en libertad.

2. Los representantes acreditados de esos organismos tendrán todo el acceso necesario a los establecimientos penitenciarios y a los reclusos. Se les consultará en cuanto al futuro de cada recluso desde el momento en que comience a ejecutarse la pena.

3. Convendrá centralizar o coordinar todo lo posible las actividades de dichos organismos, a fin de asegurar el aprovechamiento óptimo de su labor.

En vista de lo anterior, las intervenciones de apoyo a la reintegración social deben comenzar en la cárcel y vincular con cuidado a los servicios institucionales con los servicios basados en la comunidad. Esto implica mucho más que la simple remisión de un recluso a los servicios comunitarios en el momento de su puesta en libertad. De hecho, hay pocas pruebas de que las intervenciones que se limitan a remitir a los delincuentes a los servicios de base comunitaria ayuden efectivamente en el proceso de reintegración social. Optar por las remisiones en lugar de prestar una ayuda pospenitenciaria sustantiva es por lo general ineficaz. Debe haber más bien una vinculación entre los programas penitenciarios y las intervenciones basadas en la comunidad para asegurar una verdadera continuidad del apoyo[50].

[50] Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 6.

Sudáfrica

La organización no gubernamental National Institute for Crime Prevention and the Reintegration of Offenders, con sede en Ciudad del Cabo (Sudáfrica), ofrece programas destinados a facilitar la reintegración de los delincuentes y ayudarlos a solucionar problemas complejos relacionados con su retorno a la sociedad y su reasentamiento. Las personas eligen darse de alta en la organización no gubernamental, lo que exige un compromiso total para completar el programa. La organización trabaja asimismo en el interior de los establecimientos carcelarios para brindar a los delincuentes la oportunidad de estudiar con el apoyo de una beca. También se pueden conceder becas a los hijos de los delincuentes.

Fuente: www.nicro.org.za/.

Existe una necesidad real de intervenciones encaminadas a aliviar la posible angustia asociada con el reingreso y abordar las necesidades de reintegración social a largo plazo de los delincuentes. Los exreclusos experimentan niveles de depresión o ansiedad por encima del rango normal[51]. Un estudio realizado en el Reino Unido, por ejemplo, ha demostrado que los reclusos tienen menos probabilidades de reincidir y, por lo tanto, más probabilidades de reintegrarse con éxito en la comunidad si reciben visitas durante su encarcelamiento, han participado en clubes de trabajo en la cárcel, tienen contacto con un agente de libertad a prueba y/o asisten a cursos de sensibilización sobre las víctimas[52].

Los reclusos pueden beneficiarse de un apoyo previo a la puesta en libertad; por ejemplo, se les pueden proporcionar listas de los servicios de apoyo disponibles y, si es necesario, se les puede remitir a los servicios de salud mental pertinentes, en los casos en que existen. Algunos programas simplemente ofrecen a los reclusos la oportunidad de verbalizar y examinar lo que sienten al abandonar el entorno carcelario y reintegrarse en la comunidad. Algunas organizaciones pueden trabajar con los delincuentes lo mismo antes que después de su puesta en libertad, apoyándolos así durante todo ese período crítico.

Es posible diseñar algunas intervenciones para preparar a los presos para su liberación. Por lo general, es mejor llevar a cabo estas intervenciones en colaboración con organismos comunitarios a fin de garantizar una cierta continuidad de la intervención después de la puesta en libertad de los reclusos. Las semanas inmediatamente anteriores y posteriores a la liberación de un delincuente son de particular importancia. Lo que sucede durante esas pocas semanas a menudo determina si la reintegración del delincuente tendrá éxito o no[53]. Lamentablemente, la planificación del reingreso es un aspecto del proceso de rehabilitación que no siempre recibe suficiente atención.

[51] A. J. Shinkfield y J. Graffam, "The relationship between emotional state and success in community reintegration for ex-prisoners", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 54, núm. 3 (2010), págs. 346 a 360.

[52] C. May, N. Sharma y D. Stewart, "Factors linked to re-offending: a one-year follow-up of prisoners who took part in the Resettlement Surveys 2001, 2003 and 2004", Research Summary 5 (Reino Unido, Ministerio de Justicia, 2008).

[53] D. Plecas y otros, *Getting Serious about Crime Reduction: Report of the Blue Ribbon Panel on Crime Reduction* (Columbia Británica (Canadá), Ministerio de Justicia, 2014), libro electrónico.

1. Contactos con la familia y la comunidad

Las cárceles aíslan a los infractores de sus familias, parejas y amigos. Además, su traslado a ese tipo de establecimientos se efectúa a menudo de acuerdo con el riesgo de seguridad que representan, lo que puede suponer que sean llevados lejos de sus hogares y familias. Las reclusas tienen más probabilidades de ser asignadas a instalaciones aún más alejadas de sus hogares debido a que son menos numerosas que los hombres presos. Al mismo tiempo, ayudar a los reclusos a establecer y mantener un contacto constructivo con sus familias, así como con amigos y con organismos pertinentes fuera del penal, es una forma importante de facilitar su posible reintegración social después de su puesta en libertad. Esta asistencia debería ser especialmente beneficiosa para los menores infractores y para los delincuentes adultos que son los principales cuidadores de niños.

Reglas Nelson Mandela: regla 43, párr. 3; regla 58, párr. 1; y regla 106

Regla 43

…

3. Entre las sanciones disciplinarias o medidas restrictivas no podrá figurar la prohibición del contacto con la familia. Solo se podrán restringir los medios de contacto familiar por un período limitado y en la estricta medida en que lo exija el mantenimiento de la seguridad y el orden.

Regla 58

1. Los reclusos estarán autorizados a comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con sus familiares y amigos:

a) Por correspondencia escrita y por los medios de telecomunicaciones, electrónicos, digitales o de otra índole que haya disponibles; y

b) Recibiendo visitas.

…

Regla 106

Se velará particularmente por el mantenimiento y mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia que redunden en beneficio de ambas partes.

En la práctica, a menudo se subestima el efecto de las visitas de familiares y amigos en la salud psicológica de los reclusos, su motivación para desistir de delinquir, una futura conducta delictiva y las perspectivas de encontrar alojamiento y empleo después de la puesta en libertad. Muchas administraciones penitenciarias restringen el número de visitas, limitan el tiempo que los reclusos pueden pasar con sus familiares y no prestan suficiente atención a las condiciones de la visita y al efecto emocional positivo que tienen. En los establecimientos penitenciarios, las visitas suelen tratarse como un privilegio que puede retirarse fácilmente, en contraposición a un derecho de los reclusos que es esencial para prepararlos para su regreso.

Un interés más claro en la reintegración social de los delincuentes ha reorientado la atención de los profesionales y los encargados de la formulación de políticas hacia la importancia de los contactos familiares. Mediante pequeños cambios en las políticas y reglamentos existentes y una formación sencilla del personal, las visitas a esos establecimientos pueden convertirse en oportunidades estructuradas para ayudar a los delincuentes a volver a establecer contacto con la comunidad, si se logra que sean una experiencia positiva tanto para los reclusos como para sus visitantes. Si bien las visitas de familiares y de otras personas deben facilitarse durante todo el período de encarcelación del recluso, esas visitas también son cruciales en

el período previo a la puesta en libertad, ya que permiten al recluso y a su familia, en particular, hacer planes realistas para el período de transición.

Relaciones familiares y reducción de la reincidencia

La falta de conexión con la familia, la desintegración familiar o no tener una familia a la que regresar en el momento del reasentamiento favorece el ciclo de reincidencia. Por el contrario, se considera que mantener relaciones significativas con los miembros de la familia, adquirir aptitudes para la crianza de los hijos y para relacionarse, modificar las pautas negativas de pensamiento y comportamiento en la interacción con la familia y poder regresar en el momento del reasentamiento a una familia que apoya al recluso son factores de protección no solo para reducir la reincidencia, sino también para prevenir la transmisión intergeneracional de la delincuencia.

Fuente: Reino Unido, Department for Business Innovation and Skills, y National Offender Management Service, *Parenting and Relationship Support Programmes for Offenders and Their Families*, vol. II, *Best Practice in Commissioning and Service Provision* (2014), pág. 3.

El Servicio Penitenciario de Singapur, por ejemplo, ha introducido servicios de teleconferencias y videoconferencias para que los familiares puedan ver y hablar con sus parientes encarcelados sin tener que hacer un viaje posiblemente largo al establecimiento penitenciario. Además, un delincuente de bajo riesgo con un historial de buena conducta podrá cumplir la parte final de su condena en casa. Esto facilita la reintegración gradual del delincuente en el entorno familiar y en la comunidad.

En la República de Corea, por ejemplo, el servicio penitenciario nacional ha construido casas no adosadas para reuniones familiares en los establecimientos penitenciarios donde los reclusos pueden pasar una noche y dos días con su familia a fin de mantener las relaciones familiares. Estas casas para reuniones familiares funcionan ahora en 41 instalaciones situadas en 40 regiones de todo el país. Además de hacer uso de esas casas, a los presos también se les permiten días de reunión familiar y están autorizados a comer con sus familiares en un entorno agradable, como en jardines.

En la región de Krasnoyarsk de la Federación de Rusia, por ejemplo, se está permitiendo la comunicación familiar mediante aplicaciones electrónicas, como mensajes de correo electrónico de familiares y llamadas por videoteléfono, a fin de aumentar el contacto familiar.

Además de facilitar el contacto entre los delincuentes y sus familias, a menudo es importante ofrecer servicios y apoyo a los miembros de la familia y a los hijos de los reclusos[54]. Los delincuentes liberados frecuentemente dependen de sus familias para que les ayuden con varias necesidades inmediatas, incluyendo vivienda, empleo y apoyo financiero. Al mismo tiempo, es posible que muchas familias ya estén luchando con varios problemas y quizá no sean capaces de ofrecer el apoyo que el delincuente puede estar esperando. Además, los miembros de la familia pueden haber experimentado una angustia considerable durante el período de encarcelamiento. Cabe la posibilidad de que algunos de ellos se hayan trasladado a otro lugar o hayan formado nuevas relaciones. Es preciso notificar e informar oportunamente a los miembros de la familia acerca de la liberación del delincuente. Se puede movilizar a los organismos de servicios sociales para ofrecer asistencia a los miembros de la familia de un delincuente, ayudándolos a hacer frente a los problemas emocionales, financieros e interpersonales relacionados con el regreso del delincuente a su familia y a su comunidad.

[54] Reino Unido, Ministerio de Justicia y Departamento de la Infancia, la Escuela y la Familia, "Reducing re-offending: supporting families, creating better futures - a framework for improving the local delivery of support for the families of offenders" (2014). Disponible en http://dera.ioe.ac.uk/207/.

2. Preparación de la comunidad

Hay muchas maneras en que la administración penitenciaria puede ayudar a los delincuentes a conectarse con la comunidad al tiempo que gestiona cualquier posible riesgo para la seguridad. Trabajar con grupos comunitarios, con organizaciones religiosas o con voluntarios puede contribuir a crear esas oportunidades para los delincuentes. En algunos casos, se permitirá a los reclusos ofrecer voluntariamente sus servicios o tiempo en apoyo de iniciativas comunitarias o participar en servicios religiosos en la comunidad, por ejemplo. Los programas de libertad vigilada diurna, los permisos temporales o el tratamiento intermedio (custodia abierta) pueden ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer el contacto con la comunidad exterior, por ejemplo, con posibles empleadores y proveedores de servicios. En Francia, el tribunal o el juez responsable de la administración de la sanción pueden conceder a los presos un tratamiento intermedio, lo que les permite salir del establecimiento penitenciario durante el día para asistir a cursos, trabajar, recibir tratamiento médico o cuidar de su familia.

Singapur

En el Proyecto Cinta Amarilla participan organismos públicos, privados y no gubernamentales que colaboran entre sí para ayudar a exdelincuentes a encontrar empleo y vivienda, restablecer la conexión con sus familias y amigos, adquirir nuevas aptitudes y volver a sentirse bien recibidos en la sociedad. Los presos realizan trabajos que los conectan con el mundo exterior. Por ejemplo, se les capacita en el desarrollo de sitios web y trabajan en proyectos reales para empresas. También trabajan en una panadería dentro del establecimiento penitenciario donde se hace pan y todo tipo de productos de panadería para varios puntos de venta en Singapur. Una vez que salen de la cárcel, se les ofrece formación profesional y programas de trabajo a través de un organismo llamado Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises para ayudarles a encontrar un empleo.

Uganda

El proyecto del Servicio Penitenciario de Uganda denominado From Prison Back Home (también conocido como proyecto de rehabilitación social y reintegración de delincuentes) se basa en un enfoque de justicia restaurativa que hace hincapié en la mediación y la curación entre los delincuentes, las víctimas y las comunidades locales con el fin de reparar el daño causado por el delito. El programa ha contado sistemáticamente con la participación de líderes de consejos locales, líderes de clanes, líderes religiosos, policías, miembros de la comunidad y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la rehabilitación y reintegración de los delincuentes. Una de esas organizaciones es la Sociedad de Ayuda a los Presos Liberados de Uganda, que se especializa en la ayuda pospenitenciaria. Se ha sensibilizado e informado sobre el proyecto a las comunidades, que se han mostrado dispuestas a participar en él. El Servicio Penitenciario se ha asociado con la policía a través del programa de vigilancia comunitaria, las oficinas de enlace comunitario y las unidades de protección de la infancia y la familia.

Al planificar la puesta en libertad de los delincuentes, es importante entender quién puede correr peligro cuando un delincuente en particular está a punto de ser liberado. Para evaluar ese riesgo y tenerlo en cuenta al planificar el regreso del delincuente a la comunidad, es importante utilizar del mejor modo posible toda la información disponible sobre cualquier

antecedente de conflicto, violencia o amenazas que tengan como origen o destino ciertas personas de la comunidad.

Estados Unidos

Los círculos restaurativos de Huikahi en Hawaii son un proceso grupal para la planificación del reingreso en el que participan la persona encarcelada, su familia y amigos y al menos un representante del establecimiento penitenciario. El proceso fue diseñado por el Centro Correccional de Waiawa en Oahu en colaboración con dos organizaciones de base comunitaria, Hawaii Friends of Civic and Law-Related Education y Community Alliance on Prisons.

Los niños con padres encarcelados sufren graves consecuencias emocionales y físicas, como el aumento del consumo de drogas, trastornos del sueño, estrés, depresión y sentimientos de culpa y vergüenza. Los círculos de Huikahi ofrecen un proceso por el cual las personas encarceladas y sus seres queridos pueden encontrar maneras de recuperarse del daño causado por el crimen y el castigo.

Para los delincuentes, restablecer la conexión con las víctimas y otras personas que se han visto afectadas por su comportamiento es un proceso difícil. En muchos casos, las relaciones han resultado muy dañadas y no es posible repararlas fácil o inmediatamente. Los procesos de justicia restaurativa y otras intervenciones con mediación, que se inician mientras los delincuentes están todavía en el establecimiento penitenciario, pueden ayudarlos a encontrar su lugar en la comunidad. A veces se denomina a esto "proceso de reintegración restaurativa". Hay un movimiento creciente hacia la utilización de prácticas restaurativas para facilitar la reintegración social de los presos que regresan a la comunidad.

Se pueden planificar intervenciones para notificar a las víctimas del delincuente y a miembros pertinentes de la comunidad sobre su regreso a la comunidad, prepararlos para ello y proporcionarles protección, servicios de asesoramiento y apoyo. Las decisiones y planes de los reclusos tras su puesta en libertad, como los relativos a la vivienda, pueden tener consecuencias para la seguridad de quienes fueron sus víctimas o incluso de los miembros de su propia familia, por ejemplo cuando existe el riesgo de violencia familiar.

La víctima puede optar por no participar en ninguna decisión relacionada con el delincuente, pero, a pesar de ello, tal vez necesite que se le mantenga informada cuando llegue el momento de la puesta en libertad del delincuente. Para la víctima de un delito, puede ser importante que se le notifique sobre el momento y las circunstancias de la liberación del delincuente y su regreso a la comunidad. Lo ideal es que la institución penal que libera al delincuente mantenga un registro en el que se indique si la víctima desea ser notificada o no. Cuando sea posible, se debe ofrecer asesoramiento y apoyo a las víctimas de delitos, según sea necesario, para prepararlas para el regreso del infractor a la comunidad.

3. Consecuencias financieras del encarcelamiento

Las consecuencias financieras del encarcelamiento para los delincuentes y sus familias no se pueden pasar por alto al examinar su plan de reintegración social. La pérdida de ingresos y tal vez de cuentas bancarias son cosas frecuentes una vez que una persona tiene antecedentes penales. Esta situación afecta además a los miembros de la familia y, a menudo, también a

los miembros de la familia ampliada. El encarcelamiento puede tener como resultado una deuda personal cuantiosa. Si esa deuda fue la causa de la privación de libertad, es probable que la situación haya empeorado en el momento de la liberación, especialmente si los tipos de interés son elevados. El encarcelamiento también puede acarrear la pérdida de contacto con los acreedores y contactos financieros que pueden ser de ayuda para los delincuentes. Las administraciones penitenciarias rara vez brindan servicios a los reclusos sobre el modo de administrar sus finanzas, y tampoco suelen tener mucho que ofrecer en cuanto a oportunidades de ganar dinero o ahorrar esos ingresos. La exclusión financiera resultante del encarcelamiento es un grave obstáculo para la reintegración social de los delincuentes tras su puesta en libertad.

En el Reino Unido, el Prison Reform Trust y la National Association of Reformed Offenders (UNLOCK) elaboraron un estudio titulado "Time is Money"[55], en el que se llega a la conclusión de que una importante proporción de las personas enviadas a prisión ya habían experimentado desde antes una exclusión financiera extrema y persistente. Sin embargo, el hecho de tener una condena penal agrava aún más su falta de acceso a los servicios financieros. Según el mismo estudio, se podrían efectuar cambios al sistema para promover la inclusión financiera, lo que a su vez apoyaría el reasentamiento efectivo y la reducción de la tasa de reincidencia.

La evaluación de la situación financiera del delincuente cuando ingresa en el sistema penitenciario puede ser el mejor momento para determinar las repercusiones financieras del encarcelamiento en la persona. En los expedientes personales de los reclusos debe figurar información sobre su situación económica que se analizará con cuidado al elaborar su plan de puesta en libertad.

En el Reino Unido, los reclusos disponen de asesoramiento y apoyo sobre asuntos financieros durante el período de detención a fin de ayudarles en su reasentamiento después de su puesta en libertad. Los servicios penitenciarios y de libertad a prueba trabajan en colaboración con organizaciones de base comunitaria que están en condiciones de ayudar a los reclusos con la tramitación de solicitudes de prestaciones, como las de vivienda, y ofrecerles asesoramiento sobre cómo solicitarlas cuando son puestos en libertad. Cabe la posibilidad de que, en el momento de ser liberados, los reclusos tengan derecho a recibir dinero además de un subsidio de liberación para ayudarles a conseguir alojamiento.

Otro aspecto importante de la reintegración social es la seguridad financiera, en el sentido de que los exreclusos necesitarán, en la mayoría de las sociedades, una cuenta bancaria y, en todos los casos, un conocimiento básico de cómo administrar sus finanzas y cómo asumir la responsabilidad por esa tarea. Los programas que ayudan a los reclusos a adquirir estas aptitudes pueden contribuir en gran medida a disminuir las dificultades de la reintegración social y, en particular, las dificultades para encontrar alojamiento y empleo.

4. Planificación del reingreso

Es indispensable que los progresos que los presos hayan realizado durante su encarcelamiento se mantengan y consoliden, e idealmente se refuercen, después de su puesta en libertad. Por

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

lo tanto, es importante planificar la liberación de los delincuentes para garantizar que reciban servicios y apoyo ininterrumpidos al regresar a la comunidad. Ese proceso continuo de atención puede lograrse mediante vínculos estrechos y la colaboración entre las administraciones penitenciarias y los proveedores de servicios a nivel de la comunidad. Con sujeción a las leyes aplicables, a menudo es importante facilitar el reingreso progresivo de los delincuentes a la sociedad permitiéndoles salir de la institución, por un día o unos cuantos días, para preparar su eventual regreso a la comunidad.

Reglas Nelson Mandela: regla 107

Regla 107

Se tendrá debidamente en cuenta, desde el comienzo de la ejecución de la pena, el porvenir del recluso después de su liberación, y se alentará y ayudará al recluso a que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer su reinserción social y el interés superior de su familia.

Noruega

Con el fin de propiciar una "liberación segura y previsible", el Gobierno de Noruega declaró en 2005 que establecería una "garantía de reintegración". Esto implica asegurar que, una vez puesto en libertad, se ofrezca a un exrecluso una variedad de servicios, como un lugar donde vivir, oportunidades de trabajo o de educación y asesoramiento en materia de deudas, entre otros asuntos. A pesar de las limitaciones de capacidad tanto en el servicio penitenciario como en los municipios, el sistema de justicia penal, con el apoyo del Gobierno, espera devolver la responsabilidad de los problemas sociales al ámbito que le corresponde, es decir, el sistema de asistencia social. Los esfuerzos del Departamento de Servicios Penitenciarios han dado por resultado hasta ahora que las autoridades sociales, sanitarias y laborales reconozcan que, con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, los reclusos tienen los mismos derechos que el resto de los ciudadanos.

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

Reino Unido (Irlanda del Norte)

Irlanda del Norte ha introducido lo que se denomina como el Sistema de Progresión Personal con el objetivo de proporcionar a los reclusos vías de empleo y mecanismos de apoyo tras su puesta en libertad. Las personas que trabajan para el sistema llevan a cabo evaluaciones de la empleabilidad de cada recluso y ayudan a elaborar planes de reasentamiento para garantizar su reintegración después de la puesta en libertad. Los trabajadores también establecen fuertes lazos con organismos privados y públicos y con organismos comunitarios y de voluntarios que pueden proporcionar diferentes tipos de apoyo a los presos una vez que han sido liberados. Del mismo modo, los trabajadores se ponen en contacto con empleadores que podrían dar trabajo a los presos que hubieran cumplido sus condenas.

Lo ideal es que los programas institucionales incluyan intervenciones de profesionales que puedan trabajar con los delincuentes y ayudarlos a planificar y preparar su regreso a la

comunidad[56]. Puede tratarse de debates dirigidos en grupos o cursos para ayudar a los presos a lidiar con los problemas que esperan afrontar después de su liberación, como pueden ser de vivienda, empleo, prestaciones, salud, drogas, alcohol y problemas familiares.

También es importante velar por que los reclusos que se preparan para su puesta en libertad cuenten con los documentos de identidad y otros documentos civiles adecuados. La falta de esa clase de documentos en el momento de su liberación impedirá el acceso de la persona a los servicios, la vivienda y el empleo. También debe proporcionarse a los reclusos información sobre la manera de poder acceder a diversas formas de servicio y apoyo en la comunidad; en algunos casos, el proceso de planificación puede entrañar la necesidad de solicitar esos servicios con antelación a la liberación de los presos.

Debe elaborarse un plan previo a la puesta en libertad en el que se definan las necesidades y circunstancias particulares del delincuente y se determine el tipo de programas educativos o de empleo a los que el delincuente debe tener acceso a fin de aumentar al máximo sus posibilidades de reinserción satisfactoria. Las circunstancias individuales (por ejemplo, edad, experiencia con la vida independiente, lugar y tipo de trabajo, si la persona es responsable del cuidado de niños u otras personas, antecedentes de uso de refugios o de falta de hogar, antecedentes familiares, origen cultural y étnico y salud) deben tenerse en cuenta en la misma medida que las necesidades especiales (por ejemplo, las resultantes de discapacidades físicas). En el plan previo a la puesta en libertad debe tomarse en consideración igualmente si el reencuentro del recluso con sus familiares tendrá un efecto negativo en la familia o si la familia puede tener un efecto negativo en el recluso y aumentar su riesgo de reincidencia.

a) Solicitud de libertad condicional

Tratándose de los reclusos que reúnan los requisitos para una posible libertad anticipada o condicional, se deben tomar las medidas necesarias para llevar a cabo una evaluación de riesgos y un plan de puesta en libertad que sirvan de base para la decisión de las autoridades encargadas de la libertad condicional (por ejemplo, las juntas de libertad vigilada). Los infractores deben recibir información sobre el proceso de solicitud y toma de decisiones y sobre su posible admisibilidad con arreglo a la legislación vigente. Cabe la posibilidad de que los delincuentes necesiten ayuda para preparar el documento o solicitud de libertad condicional y tal vez requieran de la asistencia de asistentes jurídicos para presentar su caso. Las decisiones relativas a la libertad vigilada y otras decisiones sobre la libertad condicional a menudo se basan en que los delincuentes hayan participado en programas diseñados para abordar algunos de sus factores de riesgo y otras dificultades. Estas decisiones también pueden basarse en si es realista el plan de liberación del delincuente.

[56] En muchos países, las instituciones emplean a coordinadores asistenciales, que son consejeros y trabajadores sociales capacitados, para llevar a cabo una evaluación integral del riesgo y las necesidades de todos los delincuentes en el momento de su ingreso en las instituciones. Sobre la base de esa evaluación, el coordinador asistencial elabora, supervisa y perfecciona un plan de reintegración individual para cada delincuente. En el plan se señalan las fortalezas, los factores de riesgo y las principales necesidades del delincuente (en materia de educación, formación profesional, vivienda, cuidado familiar, problemas de comportamiento y de preparación para la vida, abuso de drogas o alcoholismo y aptitudes profesionales) y se formulan estrategias que el delincuente puede utilizar para comenzar a abordar algunos de esos problemas mientras está internado.

b) Asistencia para conseguir vivienda

Encontrar una vivienda adecuada tiende a ser una dificultad importante para los exreclusos y existen pruebas de que puede estar relacionada con el riesgo de reincidencia. Tener un lugar donde vivir por un período más largo es un requisito fundamental para encontrar y mantener un trabajo. Sin un lugar seguro para vivir, es difícil encontrar un trabajo; y sin trabajo, es difícil poder pagar un lugar donde vivir. Vivir con un familiar o un amigo no siempre está dentro de las posibilidades y, cuando lo está, puede crear sus propios problemas. La gran mayoría de las personas que salen de la cárcel no tienen acceso a un alojamiento adecuado. La tasa de personas sin hogar entre los presos recientemente liberados es por lo general más alta que la de cualquier otro grupo. Entre los exreclusos hay subgrupos particulares, como los que tienen discapacidad mental, los hombres jóvenes sin pareja que cumplen condenas de breve duración y las mujeres solteras con hijos, que se enfrentan a mayores dificultades para conseguir una vivienda adecuada. El aislamiento social resultante dificulta aún más su reintegración social.

Por lo tanto, los programas de planificación y asistencia previos a la puesta en libertad deben incluir un plan para conseguir una vivienda adecuada. Es preciso que los reclusos entiendan los beneficios, riesgos y restricciones asociados con cada tipo de vivienda. La colaboración con organizaciones de base comunitaria suele ser la mejor manera de tener acceso a toda la gama de opciones de vivienda disponibles en la comunidad[57]. Estas opciones deben consistir en:

a) Viviendas de alquiler (por lo general, viviendas privadas de alquiler o viviendas posiblemente subvencionadas o sufragadas en parte por fuentes públicas);

b) Vivir con familiares o amigos;

c) Vivienda pública o subvencionada;

d) Hogares o centros de transición;

e) Otras viviendas especializadas en el reingreso de exreclusos (gestionadas por lo general por organizaciones sin fines de lucro y que ofrecen apoyo de pares y otras formas de asistencia).

Aunque prestar asistencia a los delincuentes para conseguir una vivienda adecuada es necesario, no siempre es suficiente. En muchas comunidades, simplemente no hay suficientes viviendas asequibles para las personas que las necesitan, y rara vez se da prioridad a los exreclusos en el acceso a la oferta limitada de ese tipo de viviendas. En algunas situaciones, las personas con antecedentes penales pueden incluso quedar excluidas automáticamente de la vivienda subvencionada. Con respecto al acceso a la vivienda pública, subvencionada o de apoyo, las autoridades responsables de la vivienda pública deberían tener políticas claras para garantizar el uso no discriminatorio de los antecedentes penales por parte de los proveedores de vivienda.

Una estrategia comunitaria integral para hacer frente a este problema puede requerir la construcción de viviendas asequibles a fin de maximizar la utilización de los recursos de vivienda existentes y eliminar los obstáculos que impiden que los delincuentes y sus familias tengan acceso a una vivienda asequible y adecuada. Una estrategia integral exige asimismo medidas proactivas por parte de las organizaciones comunitarias para ofrecer viviendas de

[57] B. D. Williams, "Employment and housing models for people with criminal records" en *Resource Material Series No. 99* (Tokio, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, septiembre de 2016), págs. 45 a 57.

transición más favorables para las personas puestas en libertad. Las organizaciones de desarrollo comunitario, las autoridades encargadas de la vivienda, las organizaciones sin fines de lucro y las organizaciones religiosas, en cooperación con las autoridades penitenciarias, pueden sumar esfuerzos para generar esos recursos especializados que faciliten la reintegración social de los reclusos.

c) Asistencia para conseguir empleo

Estar empleado puede reducir considerablemente el riesgo de reincidir. Lamentablemente, la mayoría de los presos no se benefician de un apoyo laboral posterior a la puesta en libertad, o no se les ofrece con la suficiente prontitud como para que tenga un efecto significativo.

Además de los programas de formación y educación ya mencionados, se pueden realizar varias intervenciones como parte de un programa previo a la liberación que tenga por objeto preparar a los delincuentes para su reintegración en el mercado laboral. Puede tratarse de servicios que ayuden a los reclusos a adquirir aptitudes de búsqueda de empleo y técnicas de presentación y entrevista, debates sobre expectativas, análisis de la ansiedad asociada con el proceso de búsqueda de empleo, suministro de información sobre el mercado laboral, elaboración de un *curriculum vitae* y de solicitudes de empleo, información y contacto con agencias de empleo públicas y privadas, y contacto con personas o antiguos empleadores capaces de ayudar en la búsqueda de empleo. La asistencia también puede abarcar asesoramiento específico a los reclusos sobre sus derechos y responsabilidades al revelar sus antecedentes penales para que tengan mayores posibilidades de conseguir un empleo. En algunos establecimientos penitenciarios existen clubes de empleo en los que se ofrece asesoramiento y asistencia a los reclusos sobre cómo buscar y solicitar empleo, y también sobre cómo elaborar un *curriculum vitae* y cómo prepararse para una entrevista de trabajo.

Reino Unido

Nacro, una organización benéfica nacional de justicia social y reducción de la delincuencia con sede en el Reino Unido, ofrece programas para dotar a los delincuentes de las aptitudes, el asesoramiento, la actitud y el apoyo que necesitan para seguir adelante con sus vidas y alejarse de la delincuencia. Nacro cuenta con un servicio en línea donde se proporciona información actualizada sobre vivienda, empleo, formación y educación, prestaciones y servicios de asesoramiento sobre cuestiones monetarias. Los servicios ayudan a las personas a encontrar un lugar para vivir y a desarrollar aptitudes para llevar una vida independiente. Para las personas que no pueden encontrar la manera de seguir adelante, se ofrecen programas de formación preprofesional y profesional, cursos de solución de problemas y programas de preparación para el empleo.

Fuente: www.nacro.org.uk/.

d) Hogares de transición

Los centros de transición, las unidades de reasentamiento y los centros de preliberación son entornos residenciales supervisados que ayudan a los infractores a pasar por una transición planificada de la custodia a la vida comunitaria. Hacen posible que los delincuentes tengan una interacción sustancial con el mundo exterior, así como contacto con sus familias y (posibles) empleadores.

Algunas administraciones penitenciarias ofrecen a los reclusos la posibilidad de trabajar fuera de la cárcel. En la República de Corea, un centro de rehabilitación inaugurado por el servicio penitenciario nacional en 2009, proporciona asistencia a los reclusos para su readaptación social, incluso sobre la manera de adaptarse a un entorno abierto y a un programa laboral o de trabajo. El centro está vinculado con un programa de creación de empresas que ayuda a los reclusos a encontrar trabajo después de su puesta en libertad. En 2009 se construyó un hogar de transición llamado Casa de la Esperanza para diez presos. Los reclusos pasan normalmente entre tres y seis meses en el hogar de transición antes de que se les conceda la libertad vigilada. Hay programas específicos para la etapa previa a la liberación de los reclusos en los ámbitos de colocación de empleo, creación de empresas y renovación de permisos de conducir; además, en el marco de esos programas se aportan fondos para sufragar las necesidades básicas de subsistencia, como las relacionadas con el alojamiento, la educación y los servicios médicos.

China

Hace unos años, se estableció el Hogar de Transición Sunshine, en el distrito de Chaoyang de Beijing, como la primera institución penitenciaria comunitaria en China. En las instalaciones, que cuentan con 200 camas, se ayuda a los reclusos a prepararse para su regreso a la sociedad. Se les ofrece formación profesional, educación jurídica, apoyo y asesoramiento psicológico, así como asistencia para prepararse para su regreso. La sección de trabajo, educación y asistencia del hogar de transición ayuda a los delincuentes a adquirir las aptitudes que necesitan para encontrar trabajo, gracias a asociaciones con escuelas de formación profesional. Durante todo el programa de formación y rehabilitación, los oficiales penitenciarios del hogar de transición conviven con los delincuentes y les ayudan en su desarrollo cotidiano. El modelo se está reproduciendo en muchas otras partes de China.

India

Los Servicios Penitenciarios de Bengala Occidental dirigen el Hogar Penitenciario al Aire Libre, reservado para los reclusos que han cumplido dos tercios de su condena y han demostrado buena conducta. Los reclusos están autorizados a salir del Hogar Penitenciario a las 6 de la mañana a condición de que regresen a más tardar a las 8 de la noche, lo que les permite trabajar en la comunidad y, por lo tanto, adquirir experiencia laboral antes de que finalice su condena. Son libres de encontrar trabajo en cualquier parte de la comunidad; hay organizaciones no gubernamentales que facilitan el proceso. En algunos casos, los presos han ahorrado suficiente dinero para comprar cabras y vacas. Se les permite entonces vender la leche de estos animales al público y retener sus ganancias.

En los Estados Unidos, la Safer Foundation gestiona centros de transición para adultos en nombre del Departamento de Penitenciarías de Illinois. La fundación sostiene que para facilitar la transición satisfactoria de un expreso a la sociedad se necesitan cuatro elementos: un entorno seguro y estructurado; personal bien entrenado y atento; un cliente motivado; y una amplia gama de programas y servicios de calidad diseñados para satisfacer las necesidades del cliente. En los centros de transición se presta asistencia en esferas como coordinación asistencial, apoyo a la familia, aptitudes para la paternidad, tratamiento del abuso de sustancias psicoactivas, aptitudes básicas, preparación para la vida, salud mental, terapias cognitivas, servicios comunitarios, atención de la salud y actividades recreativas.

La Canadian Association of Elizabeth Fry Societies gestiona con buenos resultados varios programas que abordan las necesidades de las mujeres que están haciendo la transición del establecimiento penitenciario a la vida independiente en la sociedad, pero que no tienen hogar o no tienen trabajo o carecen de las aptitudes básicas para hacer frente a situaciones difíciles. Ofrece viviendas de transición, asesoramiento sobre prevención del delito y adicciones, planificación de objetivos, apoyo estructurado para la prevención de recaídas y asistencia financiera.

V. Servicios y supervisión posteriores a la puesta en libertad

El período de transición de la custodia a la comunidad puede ser particularmente difícil para los delincuentes. Por lo general, sufren ansiedad y estrés asociados con la necesidad de encontrar empleo y alojamiento, reparar relaciones dañadas, afrontar el estigma social y posible aislamiento y cumplir con las condiciones de la supervisión oficial. Se ha comprobado que las semanas inmediatamente anteriores y posteriores a la puesta en libertad de los presos resultan cruciales para determinar en qué medida su reintegración social en la comunidad será satisfactoria. En un estudio sobre reclusos en Australia (Queensland)[58], cerca de la mitad de la muestra de reclusos entrevistados señalaron que experimentaron por lo menos una angustia psicológica moderada en las semanas previas a su liberación. Muchos comunicaron que antes de su liberación tuvieron problemas de salud mental.

Tras su puesta en libertad, los delincuentes deben hacer frente a una serie de problemas prácticos, como conseguir un alojamiento adecuado con medios muy limitados, salir adelante, desde el punto de vista financiero, con pocos ahorros o sin ellos hasta que empiecen a percibir un salario, satisfacer una variedad de necesidades cotidianas y tener acceso a servicios y apoyo para sus requerimientos específicos[59]. Las investigaciones sobre las variables que influyen en la reintegración satisfactoria han revelado la interdependencia del empleo, la vivienda, el tratamiento de las adicciones y el apoyo de las redes sociales[60]. A falta de apoyo material, psicológico y social durante este período de transición, es probable que muchos delincuentes se vean atrapados en un círculo vicioso de liberación y nueva detención.

Por lo tanto, para preservar la seguridad de la comunidad, los gobiernos deben diseñar intervenciones eficaces para el período posterior a la liberación o de ayuda pospenitenciaria con el fin de contribuir a que los exreclusos se reintegren en la comunidad y desistan de delinquir. Los procesos gestionados de reingreso y los programas de reasentamiento de los delincuentes están adquiriendo mayor aceptación y pueden ser una forma muy eficaz en función de los costos de prevenir la delincuencia.

Existen diferentes enfoques para apoyar el reingreso y la reintegración social de los infractores después de su estancia en el establecimiento penitenciario. Algunas de estas intervenciones someten a los delincuentes a un período de supervisión en la comunidad, a menudo como

[58] S. A. Kinner, *The Post-Release Experience of Prisoners in Queensland* (Brisbane, University of Queensland, Queensland Alcohol and Drug Research and Education Centre, marzo de 2006).

[59] Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 4.

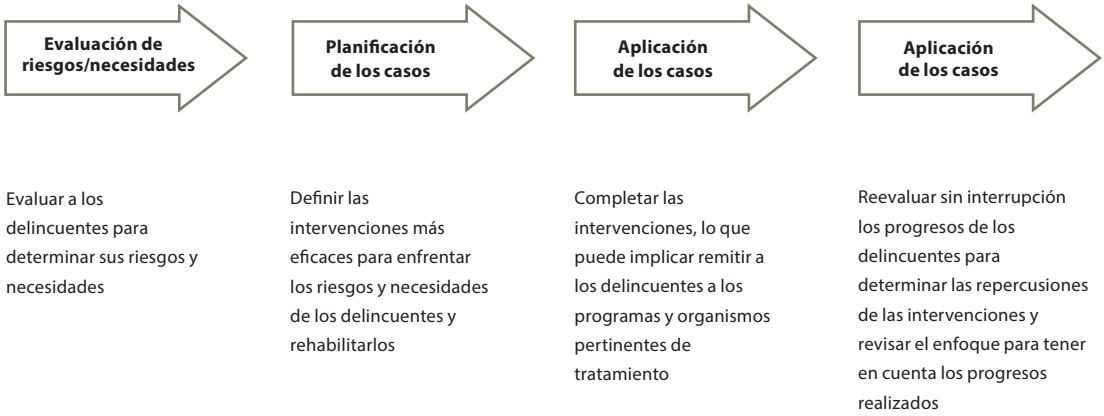
[60] C. A. Visher, "Returning home: emerging findings and policy lessons about prisoner reentry", *Federal Sentencing Reporter*, vol. 20, núm. 2 (2007), pág. 95.

parte de un programa de libertad condicional o de libertad vigilada, mientras que otras se centran en la prestación de asistencia para facilitar la transición del infractor de la institución a la comunidad.

El apoyo social, por ejemplo, puede mitigar los sentimientos de hostilidad de los delincuentes y los efectos de posibles problemas psicológicos[61].

Dado que los exreclusos no conforman un grupo homogéneo, los servicios posteriores a la liberación deben basarse en un enfoque individualizado de la coordinación asistencial y tener en cuenta factores como el historial delictivo del exdelincuente, la duración de la pena y las necesidades especiales resultantes, entre otras cosas, de los trastornos relacionados con el consumo de drogas o la discapacidad mental[62]. Los servicios posteriores a la liberación deberían comprender una gama de intervenciones (véase la figura VI) y complementarse con alguna forma de supervisión, según proceda[63].

Figura VI. Modelo de coordinación asistencial



Fuente: Canadá, Columbia Británica, Community Corrections and Corporate Programs Division, mayo de 2009.

En los últimos años, gran parte del debate sobre la reintegración social de los delincuentes se ha centrado en el desarrollo de mejores medios para gestionar su reingreso en la comunidad mediante una combinación eficaz y equilibrada de supervisión y asistencia y la búsqueda de formas de lograrlo mediante la colaboración eficaz entre las administraciones penitenciarias, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las organizaciones comunitarias. Algunos programas buscan activamente la participación de la comunidad y ayudan a las comunidades a responder mejor a la situación de los delincuentes.

[61] A. Hochstetler, M. DeLisi y T. C. Pratt, "Social support and feelings of hostility among released inmates", *Crime and Delinquency*, vol. 56, núm. 4 (2010), págs. 588 a 607; véase también S. J. Bahr y otros, "Successful reentry: what differentiates successful and unsuccessful parolees?", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 54, núm. 5 (2010), págs. 667 a 692.

[62] Véase A. J. Shinkfield y J. Graffam, "Community reintegration of ex prisoners: type and degree of change in variables influencing successful reintegration", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 53, núm. 1 (2009), págs. 29 a 42.

[63] Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, pág. 5.

A. Reglas y normas internacionales pertinentes

Diversas reglas y normas internacionales ponen de relieve la necesidad de disponer de servicios posteriores a la puesta en libertad, como los siguientes: *a)* prestación de servicios de ayuda pospenitenciaria a los exreclusos; *b)* puesta en libertad anticipada y supervisión comunitaria de los delincuentes; y *c)* papel crucial de la comunidad en la reintegración social de los exdelincuentes.

Lo que es más importante, en las Reglas Nelson Mandela figura un enérgico recordatorio de que "el deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad del recluso" (regla 90); en ellas se hace hincapié en la necesidad de que las entidades gubernamentales y no gubernamentales presten una atención posterior eficiente. Las Reglas de Tokio exigen la disponibilidad y el pronto examen de una amplia serie de medidas sustitutivas posteriores a la sentencia, incluidas diversas formas de libertad condicional, remisión e indulto. Por último, tanto las Reglas Nelson Mandela como las Reglas de Tokio alientan enérgicamente la participación de la sociedad en la reintegración social de los delincuentes y las correspondientes intervenciones comunitarias (incluido el uso de voluntarios debidamente capacitados), que "será considerada una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección" (Reglas de Tokio, regla 17.2). En vista de la deseada participación de diversas entidades públicas y no gubernamentales, se considera, con razón, que la existencia de mecanismos de coordinación y vínculos eficaces es crucial para la prestación eficaz de servicios posteriores a la puesta en libertad. (Las reglas y normas internacionales relativas a los servicios posteriores a la liberación de los delincuentes y la supervisión de categorías especiales de delincuentes se examinan en el capítulo VII más abajo.)

Reglas Nelson Mandela: reglas 90 y 108

Regla 90

El deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad del recluso. Por consiguiente, se habrá de disponer de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al exrecluso una ayuda pospenitenciaria eficaz que contribuya a disminuir los prejuicios contra él y le permita reinsertarse en la sociedad.

…

Regla 108

1. Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayuden a los reclusos liberados a reinsertarse en la sociedad velarán por que se proporcione a estos, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento y trabajo dignos y ropa apropiada para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período inmediatamente posterior a su puesta en libertad.

2. Los representantes acreditados de esos organismos tendrán todo el acceso necesario a los establecimientos penitenciarios y a los reclusos. Se les consultará en cuanto al futuro de cada recluso desde el momento en que comience a ejecutarse la pena.

3. Convendrá centralizar o coordinar todo lo posible las actividades de dichos organismos, a fin de asegurar el aprovechamiento óptimo de su labor.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio)[a]: reglas 9.1 a 9.4 y 22.1

9. *Medidas posteriores a la sentencia*

9.1 Se pondrá a disposición de la autoridad competente una amplia serie de medidas sustitutivas posteriores a la sentencia a fin de evitar la reclusión y prestar asistencia a los delincuentes para su pronta reinserción social.

9.2 Podrán aplicarse medidas posteriores a la sentencia como las siguientes:

a) Permisos y centros de transición;

b) Liberación con fines laborales o educativos;

c) Distintas formas de libertad condicional;

d) La remisión;

e) El indulto.

9.3 La decisión con respecto a las medidas posteriores a la sentencia, excepto en el caso del indulto, será sometida a la revisión de una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente, si lo solicita el delincuente.

9.4 Se considerarán cuanto antes las posibilidades de poner en libertad al recluso de un establecimiento y asignarlo a un programa no privativo de la libertad.

…

22. *Vínculos con organismos y actividades pertinentes*

22.1 Se crearán a diversos niveles mecanismos apropiados para facilitar el establecimiento de vínculos entre los servicios encargados de las medidas no privativas de la libertad, otras ramas del sistema de justicia penal, y los organismos de desarrollo y bienestar social, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en sectores como la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y los medios de comunicación.

[a] Resolución 45/110 de la Asamblea General, anexo.

B. Ayuda pospenitenciaria y asistencia para el reingreso

Numerosos países pueden contar con organismos especializados encargados de prestar ayuda pospenitenciaria y supervisión a los delincuentes recientemente liberados. En algunos casos, son los servicios de libertad a prueba los que ofrecen esos programas; en otros, puede ser que los ofrezcan organizaciones no gubernamentales. Si bien la mayoría de los programas de reingreso no han estado sujetos a evaluaciones controladas y aún no se han identificado plenamente los enfoques más satisfactorios, se sabe mucho acerca de los factores que afectan la retención y/o finalización de los programas[64]. Si mejora el empleo, la vivienda y la educación, en particular, es probable que también mejore la retención de los programas y haya un efecto positivo en la reintegración social de los delincuentes.

[64] Véase C. A. Visher, "Effective reentry programs", *Criminology and Public Policy*, vol. 5, núm. 2 (2006), págs. 299 a 302; y S. J. Listwan, "Reentry for serious and violent offenders: an analysis of program attrition", *Criminal Justice Policy Review*, vol. 20, núm. 2 (2009), págs. 154 a 169.

Kenya

En Kenya, el Departamento de Servicios de Libertad a Prueba y Ayuda Pospenitenciaria ejecuta un programa de ayuda pospenitenciaria en el que se proporciona supervisión y apoyo a los exdelincuentes como un programa de reinserción en la sociedad. El programa considera que los exdelincuentes no solo están en desventaja y necesitan asistencia social, sino que también tienen la responsabilidad de evitar la repetición de la conducta delictiva. El Departamento supervisa con carácter voluntario a los exdelincuentes, con excepción de los niños privados de libertad que son liberados con licencia y cumplen su sentencia bajo la supervisión de agentes de libertad a prueba. El programa de ayuda pospenitenciaria es una combinación de un modelo de déficit de oportunidades y un modelo de responsabilidad de los delincuentes. Entre los exinfractores supervisados principalmente en el marco del programa figuran los exdelincuentes de largo plazo, los delincuentes con trastornos psiquiátricos y los niños privados de libertad. El programa se basa en la premisa de que los delincuentes merecen no solo un castigo, sino también la oportunidad de vivir sin delinquir al ser liberados del sistema penal. Así pues, se considera que la ayuda pospenitenciaria es una continuación de las actividades de rehabilitación iniciadas en el establecimiento penitenciario.

Fuente: Kenya, Oficina del Vicepresidente y Ministerio del Interior, Departamento de Servicios de Libertad a Prueba y Ayuda Pospenitenciaria, Research Report on the Impediments to Offender Reintegration and Resettlement (Nairobi, 2007).

1. Asistencia para el reingreso en el mercado laboral

El empleo es obviamente un factor clave para la reintegración eficaz de los exreclusos. Es más que una simple fuente de ingresos. Proporciona una estructura, una rutina y oportunidades para contribuir al trabajo y a la vida de otras personas, a la vez que facilita un contacto social valioso. Ayuda a los exreclusos a restablecer el contacto con elementos de la comunidad y contribuye a mejorar su autoestima, la confianza en sí mismos y su autonomía[65].

La importancia del empleo para la reintegración de los exdelincuentes

El empleo aporta más que los ingresos necesarios para sustentar unas condiciones materiales adecuadas. Proporciona también una estructura y una rutina y es, a la vez, una forma de ocupar el tiempo. Ofrece oportunidades para ampliar la red social de la persona con otros miembros productivos de la sociedad. Además de todo esto, el empleo puede contribuir a mejorar la autoestima y otros elementos de la salud psicológica.

Fuente: J. Graffam y otros, "Variables affecting reintegration as perceived by offenders and professionals", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 40, núm. 1 y 2 (2005), págs. 147 a 171.

Con mucha frecuencia, no obstante, los delincuentes regresan a comunidades desfavorecidas con malas condiciones económicas y escasas oportunidades de empleo. En esas comunidades, los grupos de pares suelen tener pocos contactos en el mundo del trabajo legítimo, y por carecer de buenos contactos es posible que a los exdelincuentes se les dificulte encontrar y aprovechar las pocas oportunidades de empleo disponibles en su comunidad. Los economistas laborales señalan que la escasez de puestos de trabajo afecta de manera desproporcionada a

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

los solicitantes de empleo más desfavorecidos y que los delincuentes están casi al final de la lista de preferencias de los empleadores[66].

Los empleadores a menudo se muestran reacios a contratar a exdelincuentes, en particular cuando aún no han demostrado su valía tras su puesta en libertad y sufren el estigma asociado con el encarcelamiento. Además, pocos exdelincuentes tienen las aptitudes, conocimientos o experiencia que los empleadores están buscando. Por último, los exreclusos por lo general regresan a la comunidad con poco dinero, si es que lo tienen. Disponer de medios financieros limitados puede tener un efecto negativo en la asistencia del delincuente a una entrevista de trabajo y en su capacidad para conseguir y mantener un empleo, trasladarse al lugar de trabajo o comprar la ropa o las herramientas necesarias para trabajar o para establecer su propio negocio.

Las investigaciones realizadas han determinado que los beneficios del empleo con respecto a la reducción de la reincidencia pueden no estar vinculados únicamente al hecho de que el exdelincuente encuentre un empleo, sino que también pueden estar vinculados a la calidad del trabajo[67]. Además, en la relación entre el empleo legal y una menor reincidencia puede ejercer una gran influencia la interacción de los siguientes factores: tener un alojamiento estable, poseer cualificaciones relacionadas con el empleo, no verse afectado por trastornos relacionados con el consumo de drogas y ser proactivo a la hora de pedir ayuda en la búsqueda de empleo[68].

2. Alojamiento y asistencia financiera

Como ya se ha mencionado, el alojamiento debe considerarse un factor clave que influye en la medida en que el delincuente es capaz de reintegrarse con éxito en su comunidad, ya que también es probable que tenga consecuencias directas para el empleo y los servicios de apoyo social. Los delincuentes que vuelven a ser condenados se refieren a menudo a su incapacidad para conseguir una vivienda adecuada como una razón que, en última instancia, los llevó a reincidir[69]. Por lo general, los reclusos reciben poco apoyo para conseguir alojamiento antes de su liberación y con frecuencia no pueden encontrar un lugar adecuado para vivir en la comunidad. El aislamiento social es una experiencia fundamental para muchos exreclusos que pueden terminar sin hogar o con viviendas inestables o inadecuadas.

Además, la falta de hogar suele ser una consecuencia directa del encarcelamiento. Los alojamientos para situaciones de crisis, como los hoteles transitorios, son entornos difíciles y pueden limitar los contactos sociales del exrecluso a personas con antecedentes o problemas similares. La vivienda inestable o insegura tiende a exacerbar las dificultades que encuentran los infractores con problemas de abuso de sustancias psicoactivas o de salud mental. La falta de programas para atender la cuestión de la falta de hogar en general agrava el problema.

---

[66] L. Hannson y R. DeFina, "The state of the economy and the relationship between prisoner reentry and crime", *Social Problems*, vol. 57, núm. 4 (2010), pág. 612.

[67] C. Uggen, "Ex offenders and the conformist alternative: a job quality model of work and crime", *Social Problems*, vol. 46, núm. 1 (1999), págs. 127 a 151; y R. Webster y otros, *Building Bridges to Employment for Prisoners*, Home Office Research Study núm. 226 (Londres, Ministerio del Interior, Dirección de Investigación, Desarrollo y Estadística, 2001).

[68] S. Niven y J. Olagundoye, "Jobs and homes: a survey of prisoners nearing release", *Findings*, núm. 173 (Londres, Ministerio del Interior, Dirección de Investigación, Desarrollo y Estadística, 2002).

[69] A. Nilsson, "Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 4, núm. 1 (2003), págs. 57 a 83.

Incluso cuando existe un sistema de vivienda pública, este a menudo es inaccesible o incapaz de responder a las necesidades de los exreclusos.

3. Acceso a la asistencia sanitaria y a la seguridad social

Si bien las Reglas Nelson Mandela destacan la importancia de asegurar que los exreclusos puedan seguir recibiendo el tratamiento y la atención de salud que necesiten y que puedan haber recibido en el curso de su encarcelamiento ("continuidad exterior del tratamiento y la atención" (regla 24, párr. 2), los reclusos puestos en libertad suelen tropezar con muchos obstáculos, en particular de carácter financiero o psicológico, para acceder a los servicios de salud de la comunidad.

Por ejemplo, en algunos países, los reclusos liberados no están cubiertos por ningún tipo de seguro médico. Por otra parte, puede ser difícil para un exrecluso presentarse en un hospital y explicar su historial y sus necesidades de salud. Por consiguiente, las autoridades nacionales deben velar por que los reclusos puestos en libertad estén comprendidos en un régimen de seguridad social, según proceda, o reciban algún tipo de asistencia para resolver problemas de salud y seguridad social en ausencia de dicho régimen. Es necesario establecer vínculos con los servicios de salud de la comunidad antes de la liberación de los presos, incluso en lo que respecta a la prevención, el tratamiento y la atención del VIH, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas, así como a los trastornos relacionados con el consumo de drogas.

4. Apoyo familiar

Las familias de los delincuentes son una posible fuente de apoyo y asistencia cuando reingresan en la comunidad. Hay algunas pruebas de que los exinfractores con mayor apoyo familiar obtienen mejores resultados en lo que respecta a conseguir un empleo y lograr mayor estabilidad laboral que los que tienen menos apoyo o ninguno[70]. Sin embargo, hay que reconocer que un atributo común de los delincuentes es la ausencia de apoyo familiar. El problema que plantea la falta de apoyo familiar es particularmente importante entre las reclusas liberadas, que tienden a ser estigmatizadas aún más que los hombres, hasta el punto de que ellas tal vez no puedan regresar a su familia y a su comunidad.

Se pueden diseñar diversos programas para trabajar con las familias. Como se ha descrito anteriormente, las intervenciones deben comenzar mientras los reclusos están todavía bajo custodia y pueden adoptarse medidas para preparar a la familia para la próxima transición. En los Estados Unidos, el Programa de Reintegración Familiar Greenlight realiza actividades para los participantes acompañados de su familia debido al papel crucial que esta probablemente desempeñará en la experiencia de reingreso del delincuente en la comunidad. El programa se centra tanto en examinar las formas en que los miembros de la familia pueden apoyar a la persona que regresa a casa como en ayudarles a prever y, si es posible, resolver problemas familiares[71]. Otras organizaciones han diseñado recursos para ayudar a las familias de los exdelincuentes durante el proceso de reintegración[72].

---

[70] Graffam y otros, *Attitudes of Employers, Corrective Services Workers, Employment Support Workers, and Prisoners*, pág. 4.

[71] M. Bobbitt y M. Nelson, "The front line: building programs that recognize families' role in reentry", *Issues in Brief* (Nueva York, Vera Institute of Justice, septiembre de 2004), pág. 3.

[72] Canadian Families and Corrections Network, "Time's up: a reintegration toolkit for families" (2008).

Para los delincuentes que ejercen funciones parentales, reencontrarse con sus hijos y cuidar de ellos puede ser un gran desafío. Por lo general, los niños que están separados de su progenitor o tutor por una pena de prisión experimentan un cierto grado de angustia, en particular si el progenitor o tutor es el único o el principal cuidador. Para los niños también puede ser difícil sostener su relación con un progenitor encarcelado debido a la distancia, los costos, el trauma y el estigma asociados con las diversas formas de visitas y la situación del progenitor como delincuente. Sin embargo, existen pruebas empíricas claras de que la preservación del entorno familiar y de las relaciones familiares, cuando ello no va en detrimento de la seguridad y el bienestar del niño, puede producir resultados positivos no solo para el niño (menor intervención del Estado, mayor ajuste positivo, etc.), sino también para el progenitor (menor reincidencia, mayores perspectivas de empleo, etc.).

Programa de reingreso de reclusos

El programa de reingreso de reclusos, patrocinado por Community Mediation Maryland, es una solución innovadora que busca ayudar a los delincuentes a superar las dificultades relacionadas con el regreso a sus hogares, brindándoles la oportunidad de mantener conversaciones con sus familias y otras personas que los apoyan, de manera individualizada y con la ayuda de un mediador capacitado, de manera que puedan enfrentar el pasado, sanar las relaciones y hacer planes para el futuro. ...

Las sesiones de mediación se llevan a cabo en la comunidad a la hora y en el lugar que convenga a los participantes. ... A medida que los mediadores fomentan el entendimiento, los participantes van adquiriendo una mejor comprensión de sí mismos y de los demás. Los mediadores apoyan a los participantes con un proceso de intercambio de ideas a través del cual los participantes examinan una gama de opciones, y todas las ideas y soluciones provienen de los mismos participantes. Al ir avanzando los participantes hacia el logro de un consenso sobre ciertas soluciones, los mediadores hacen preguntas para ayudarlos a detallar sus planes. ...

La mediación ofrece a los reclusos y a otras personas que los apoyan la oportunidad de sostener debates significativos, sentando así las bases para un regreso más realista a sus hogares.

Fuente: L. Charkoudian y otros, "The role of family and pro-social relationships in reducing recidivism", *Corrections Today* (agosto/septiembre de 2012), págs. 94 a 97.

C. Programas de libertad anticipada

El indulto y la amnistía son mecanismos utilizados para poner en libertad a los delincuentes antes de que hayan cumplido su pena. El indulto, término por el que se entiende la liberación resultante de la anulación de un fallo condenatorio o condena, es una forma de libertad incondicional; suele ser un acto voluntario y de favor concedido por el Jefe de Estado. La amnistía, producto también de una orden del Jefe de Estado, adelanta la fecha de liberación de un delincuente o de una clase de delincuentes. Sin embargo, esta terminología no es fija, y a menudo se utiliza indistintamente "indulto" y "amnistía"[73]. Algunos países han puesto en práctica programas de libertad anticipada en gran escala, que en ciertos casos pueden suponer la liberación simultánea de cientos, si no miles, de reclusos. Esos programas de liberación de delincuentes en gran escala crean importantes problemas de reintegración,

[73] En Canadá, un "indulto" puede denotar el proceso de "borrar" los antecedentes penales de los delincuentes después de un largo período de comportamiento respetuoso de la ley; esta medida puede reforzar y completar la reintegración a largo plazo de los delincuentes.

incluso para las comunidades a las que regresan los infractores. Es prácticamente imposible ofrecer servicios eficaces de asistencia para el reingreso en una escala tan grande.

Por libertad condicional (libertad vigilada) se entiende la liberación de un delincuente de una institución penitenciaria con condiciones que se establecen antes de su puesta en libertad y que permanecen en vigor, a menos que se modifiquen, hasta que el delincuente haya cumplido la totalidad de la pena impuesta por el tribunal. La liberación puede ser obligatoria cuando se produce automáticamente después de un período de tiempo mínimo o cuando se ha cumplido una proporción fija de la pena, o puede ser discrecional cuando hay que tomar la decisión de poner en libertad condicional a un preso (es decir, en libertad vigilada)[74]. En algunos países, existe un sistema mixto que ofrece las dos posibilidades.

La libertad vigilada discrecional es una libertad condicional otorgada por una autoridad de libertad vigilada y que suele regirse por condiciones (obligaciones) normales y/o especiales. Las condiciones normales se establecen por ley o reglamento y se aplican a todos los delincuentes puestos en libertad condicional dentro de una jurisdicción. Las condiciones especiales tienen por objeto hacer frente a cualquier situación o factor asociado con el riesgo de reincidencia del delincuente y pueden entrañar su participación en programas de tratamiento, desarrollo personal o rehabilitación.

Es evidente que hay muchos factores en juego a la hora de determinar si un delincuente completará satisfactoriamente un período de libertad condicional y, lo que es más importante, si logrará reintegrarse en la sociedad. Tienen importancia distintos factores y la naturaleza y el grado de participación del infractor en actividades delictivas, así como la disponibilidad de programas y servicios de tratamiento, rehabilitación y de apoyo de otro tipo. Igualmente pertinentes son los factores relacionados con la supervisión de los delincuentes puestos en libertad condicional, como las políticas y procedimientos de supervisión, el estilo de supervisión, la naturaleza de las condiciones impuestas y la forma en que se aplican[75].

Los intentos de un delincuente de reintegrarse en la comunidad a veces se ven interrumpidos por un nuevo delito o por una infracción de las condiciones de su puesta en libertad. Esto causará una suspensión de la liberación del delincuente, su regreso al establecimiento penitenciario o la revocación de la licencia de libertad vigilada. En muchos países parece haber aumentado la proporción de delincuentes que no completan un período de supervisión después de que se les ha concedido la libertad condicional anticipada. Este nivel de reinserción fallida no es necesariamente atribuible a un incremento de la reincidencia entre los delincuentes en libertad condicional; puede atribuirse a la estricta aplicación de otras condiciones de puesta en libertad por parte de los supervisores[76]. Una proporción importante de los delincuentes devueltos a las instituciones penitenciarias lo son en realidad por infringir las condiciones de la libertad condicional, y no por haber cometido un nuevo delito, por ejemplo, por faltar a las sesiones de tratamiento, romper el toque de queda o violar las zonas de exclusión[77].

---

[74] Véase *Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.07.XI.2), pág. 57.

[75] Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, págs. 6 a 8.

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

[77] J. W. Stickels, "A study of probation revocations for technical violations in Hays County, Texas, USA", *Probation Journal*, vol. 54, núm. 1 (2007), págs. 52 a 61.

1. Decisiones discrecionales sobre la puesta en libertad

Aunque la naturaleza, el papel, las facultades y las funciones de las autoridades de libertad vigilada varían de un país a otro, su función principal es decidir si conceder o denegar la libertad condicional (vigilada). En algunos casos, se establecen directrices estrictas para la adopción de esas decisiones (por ejemplo, directrices relativas al tiempo cumplido, la gravedad del delito y el riesgo de reincidencia). En otros casos, las decisiones sobre la libertad condicional se basan en los resultados de las evaluaciones de riesgo diseñadas para valorar de manera sistemática y continua el riesgo de que un infractor pueda volver a delinquir. En algunas jurisdicciones, como en Etiopía, la autoridad encargada de la libertad condicional es un político que actúa siguiendo las recomendaciones de la administración penitenciaria o de un órgano asesor creado con ese fin.

2. Requisitos de información para las decisiones sobre la puesta en libertad

En la mayoría de las jurisdicciones nacionales, la administración penitenciaria o el posible organismo comunitario de supervisión preparan la información que habrá de examinar la autoridad de libertad vigilada. El alcance y la calidad de esa información pueden ser muy limitados debido a la falta de un sistema adecuado de gestión de los expedientes de los reclusos. Para adoptar decisiones adecuadas de puesta en libertad es necesario disponer de información sólida basada en los resultados de una evaluación individual de los riesgos y las necesidades del recluso y su derecho a beneficiarse de un plan de puesta en libertad anticipada. Para fundamentar las decisiones sobre la puesta en libertad se aplican dos criterios generales, a saber, la seguridad pública y los progresos realizados en la rehabilitación del delincuente:

a) *Seguridad pública*: "¿Se puede ejercer un control seguro del delincuente en la comunidad con el conjunto apropiado de condiciones?". Esta noción consta de manera explícita en todas las comunicaciones, como un principio del proceso de toma de decisiones sobre la libertad condicional y de la definición de las condiciones que se han de imponer;

b) *Rehabilitación/reintegración*: "¿Tendrá el delincuente acceso a los recursos necesarios cuando sea liberado en la comunidad?". Este criterio ocupa el segundo lugar en importancia, solo después de la noción de seguridad pública. El centro de atención en este caso suele ser la cara de las "necesidades" de la moneda[78].

Si bien es difícil evaluar el grado de preparación efectiva para la liberación, las decisiones sobre la libertad condicional suelen basarse en parte en si el delincuente ha participado en programas diseñados para enfrentar algunos de sus factores de riesgo u otros problemas y en si el plan para su puesta en libertad es realista. A nivel regional, por ejemplo, las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba disponen que se realice una evaluación de los delincuentes consistente en un examen sistemático y exhaustivo de cada caso, incluidos los riesgos, los factores positivos y las necesidades, las intervenciones requeridas para atender esas necesidades y la capacidad de respuesta de los delincuentes a las intervenciones. Como cuestión de principio, las reglas subrayan que una evaluación es un proceso continuo y que su exactitud y pertinencia deben revisarse periódicamente[79].

[78] Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, pág. 16.

[79] Véanse las reglas 69 y 70 de las Reglas para la Libertad a Prueba.

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

Según las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba, los delincuentes no solo deben conocer el proceso y los resultados de la evaluación, sino que, siempre que sea posible, se les debe permitir también contribuir a ello de manera activa, lo que implica atribuir la debida importancia a sus opiniones y aspiraciones personales, así como a sus propios puntos fuertes y a su responsabilidad personal para evitar nuevos delitos[80].

En la práctica, sin embargo, hay enormes diferencias en lo relativo al alcance de la participación del delincuente en las decisiones de puesta en libertad. En algunos países, puede que el delincuente ni siquiera sepa que se está examinando su liberación anticipada y no tiene la oportunidad de presentar una solicitud. En otros países, los delincuentes participan en audiencias de libertad vigilada. En Australia (Queensland), por ejemplo, un delincuente puede presentar una solicitud de comparecencia o hacer que un agente comparezca en su nombre. En el Reino Unido (Inglaterra y Gales), el proceso de toma de decisiones relativas a la libertad condicional y a una nueva liberación tras una orden de revocación se lleva a cabo principalmente por escrito. El delincuente puede hacer declaraciones por escrito (generalmente asistido por su representante legal), pero no estará presente en la audiencia. La junta de libertad vigilada puede optar por la participación del delincuente (y siempre lo hace en casos que involucran a menores), y los delincuentes pueden solicitar una audiencia oral en la que estarán presentes. Cuando los delincuentes participan, lo más frecuente es que tengan representación letrada en la audiencia.

En algunas jurisdicciones, la autoridad de libertad vigilada también puede tener en cuenta las comunicaciones presentadas por las víctimas del delito (o su representante) a quienes se puede notificar acerca de la decisión y la liberación prevista del delincuente.

D. Supervisión del delincuente y papel de la comunidad

1. Supervisión del delincuente

La supervisión posterior a la puesta en libertad es importante para contribuir al éxito del reingreso y la reintegración social del delincuente[81]. Sin embargo, la supervisión es algo más que la simple vigilancia del cumplimiento por parte del delincuente de las condiciones vinculadas a su puesta en libertad. Implica la gestión del riesgo que representa el delincuente, la adquisición y/o disposición de recursos para satisfacer sus necesidades y el desarrollo y mantenimiento de una relación humana con el delincuente que genere confianza dentro de límites apropiados. Incluye actos de vigilancia, enseñanza, apoyo, reforzamiento del comportamiento positivo y aplicación de las consecuencias de un comportamiento negativo. Como una labor profesional, la supervisión gira en torno al apoyo a la reinserción social del infractor, sin olvidar nunca el riesgo de que pueda volver a delinquir[82].

---

[80] Véanse las reglas 66 y 69 de las Reglas sobre la Libertad a Prueba.

[81] H. L. Chung, C. A. Schubert y E. P. Mulvey, "An empirical portrait of community reentry among serious juvenile offenders in two metropolitan cities", *Criminal Justice and Behavior*, vol. 34, núm. 11 (2007), págs. 1402 a 1426.

[82] Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*.

a) Modelos de supervisión del delincuente

Entre los modelos de supervisión del delincuente figuran los que se basan en riesgos y necesidades. Las estrategias basadas en los riesgos actúan sobre la premisa de que algunos delincuentes son peligrosos y es preciso controlarlos y ejercer sobre ellos una estrecha vigilancia. Las estrategias de supervisión basadas en las necesidades se centran en las necesidades criminogénicas de los delincuentes y apoyan su participación en programas de tratamiento adecuados[83].

Los agentes de libertad vigilada a menudo se ven en una situación difícil al tratar de lograr el doble objetivo de ayudar a los delincuentes a reintegrarse con éxito en la comunidad y de proteger a la sociedad de las personas en riesgo. Esto se debe en parte a la tensión entre las principales funciones del papel que desempeñan como supervisores, que abarca aspectos de asistencia y de policía[84]. Es probable que el "estilo de supervisión" de los agentes de libertad vigilada, incluida la forma en que definen su papel en alguna suerte de continuidad entre el control y la asistencia, tenga repercusiones en la calidad de la supervisión y posiblemente en la reintegración social satisfactoria del delincuente[85].

Un enfoque basado en la vigilancia sin un componente de tratamiento y desarrollo de aptitudes no es una estrategia de intervención eficaz[86]. Por lo tanto, es importante que la supervisión vaya acompañada de oportunidades de tratamiento para los delincuentes, en particular de tratamiento para las personas con trastornos relacionados con el consumo de drogas. También es importante comprometerse con un enfoque de supervisión a nivel de la comunidad, mediante el cual se formen asociaciones entre la policía, los proveedores de servicios públicos, los miembros de la comunidad, los defensores de las víctimas y los delincuentes y sus familias. El objetivo de esas asociaciones es gestionar los riesgos que representan los delincuentes y aumentar sus probabilidades de éxito en la supervisión de la libertad vigilada por medio del proceso de control informal.

El proceso de supervisión del delincuente debe basarse en la comprensión del término "desistimiento", que remite a edad y madurez, a vínculos o lazos sociales y a cambios de identidades personales. A menudo se dice que el desistimiento no es un acontecimiento, sino un proceso. Se trata de un proceso individual debido a las subjetividades y cuestiones de identidad que están en juego; de ahí que la supervisión deba centrarse en el fomento de la motivación y la capacidad de cambio de los delincuentes. La supervisión, basada en una evaluación adecuada de las necesidades, la motivación y la situación del delincuente y en un enfoque sólido de coordinación asistencial, puede ser un mecanismo eficaz para fomentar el desistimiento del delito entre los exinfractores.

---

[83] S. Maruna y T. LeBel, "Revisiting ex-prisoner re-entry: a buzzword in search of a narrative", en *Reform and Punishment: The Future of Sentencing*, S. Rex y M. Tonry, eds. (Cullompton (Devon), Willan Publishing, 2002), págs. 158 a 180.

[84] R. P. Seiter, "Prisoner reentry and the role of parole officers", *Federal Probation*, vol. 66, núm. 3 (2002), págs. 50 a 54; y R. P. Seiter y A. D. West, "Supervision styles in probation and parole: an analysis of activities", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 38, núm. 2 (2003), págs. 57 a 75.

[85] J. F. Quinn y L. A. Gould, "The prioritization of treatment among Texas parole officers", *The Prison Journal*, vol. 83, núm. 3 (2003), págs. 323 a 336.

[86] Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 18.

b) Libertad condicional

En todo régimen de libertad condicional se aplican algunas condiciones a la puesta en libertad de los reclusos antes del cumplimiento de su condena, independientemente de que sean supervisados o no después de su liberación. A veces esas condiciones son mínimas. Sin embargo, en muchos casos, se imponen al delincuente condiciones normales (obligatorias) y especiales. En algunos casos, la autoridad de libertad vigilada dispone de amplias facultades discrecionales para determinar las condiciones especiales[87].

Lo más frecuente es que las condiciones normales aplicables a la liberación estén definidas en las leyes o reglamentos que rigen la libertad condicional y entre ellas suelen figurar las siguientes:

a) Contacto inicial con un supervisor;

b) Contacto continuo con un supervisor de libertad vigilada;

c) Notificación al agente de libertad vigilada de cualquier cambio en las circunstancias de vivienda o empleo;

d) Limitaciones a los viajes;

e) Tener "buena conducta" y/o respetar la ley en todo momento[88].

Además de las condiciones normales antes mencionadas, pueden imponerse condiciones especiales de puesta en libertad para dar una respuesta más concreta a los riesgos que un delincuente en particular puede representar para la comunidad, o una respuesta más detallada a sus necesidades de reintegración social. Esas condiciones suelen clasificarse en dos categorías: *a)* condiciones relacionadas directa y explícitamente con las pautas delictivas del infractor; y *b)* condiciones que permitan a los supervisores obtener información verificable sobre el infractor.

Como ejemplos de las condiciones impuestas para facilitar la supervisión de los delincuentes se puede mencionar la exigencia de que se sometan a análisis de orina, porten un dispositivo de vigilancia electrónica o periódicamente se presenten a la policía. Mediante la imposición de condiciones especiales, se alienta a los responsables de las decisiones a que adapten las condiciones de la puesta en libertad a los problemas percibidos en el delincuente. La aplicación de condiciones especiales debe guardar relación con el grado de riesgo que represente. Por ejemplo, las condiciones relacionadas con el patrón delictivo del infractor pueden incluir diversos requisitos como los siguientes:

a) Evitar determinadas zonas geográficas;

b) Abstenerse de consumir sustancias tóxicas y/o drogas;

c) No acercarse a determinadas personas ni comunicarse con ellas;

d) Residir en un lugar en particular;

e) Permanecer regularmente en contacto con un voluntario u otra persona;

---

[87] Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, págs. 18 y 19.

[88] *Ibid.*, págs. 19 y 20.

f) Participar en un programa de tratamiento en particular;

g) Obedecer el toque de queda;

h) Recibir asesoramiento psicológico y participar en la atención o el tratamiento recomendados (lo que supone completar un plan de tratamiento);

i) Afrontar los problemas relacionados con el alcohol, las drogas, el sexo, el juego y/o el abuso de disolventes, así como problemas relacionados con el control de la ira, las deudas y/o el comportamiento delictivo, en un centro en particular;

j) No trabajar o participar en actividades organizadas con personas menores de cierta edad y/o no residir en el mismo lugar con niños menores de cierta edad.

c) Cumplimiento y aplicación de las condiciones de puesta en libertad

El alto porcentaje de delincuentes en libertad condicional que infringen las condiciones vinculadas a su libertad anticipada es un problema grave en muchas jurisdicciones. Sin embargo, no hay pruebas concluyentes que demuestren que el incumplimiento de las condiciones técnicas sea una señal de la probabilidad de que el delincuente vuelva a adoptar una conducta delictiva o de que el regreso al establecimiento penitenciario de los delincuentes en libertad condicional les impida de hecho volver a adoptar una conducta delictiva[89]. Si la revocación no ayuda a reducir la reincidencia, es importante cuestionar su uso y la creciente dependencia de un enfoque tan costoso. Una suspensión puede ser muy perjudicial para el proceso de reintegración del delincuente; y también hay que tomar en consideración los costos del encarcelamiento. A veces se ha sugerido que hace falta un enfoque más estratégico, basado en intentos sistemáticos de aumentar la probabilidad de que la supervisión concluya con éxito, en el que las infracciones se utilicen como oportunidades para intervenir con los delincuentes y reorientar su comportamiento[90]. Para ello, a menudo es necesario aplicar sanciones intermedias por incumplimiento de las condiciones de la libertad condicional. En los Estados Unidos, varios estados han establecido sanciones intermedias por infracciones técnicas de esas condiciones. Estas sanciones son tanto privativas de libertad como terapéuticas, pero no implican el regreso a la cárcel.

En las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba se recuerda a los profesionales la necesidad de velar por que los delincuentes sean plenamente conscientes de lo que se les exige, de los deberes y responsabilidades de los agentes de libertad vigilada y de las consecuencias del incumplimiento. El control del delincuente no debe basarse únicamente en la posibilidad de imponerle sanciones por incumplimiento; también hay que contar con su cooperación activa. En caso de incumplimiento, la respuesta deberá tener plenamente en cuenta las circunstancias en que ocurre[91].

[89] N. Padfield y S. Maruna, "The revolving door at the prison gate: exploring the dramatic increase in recalls to prison", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 6, núm. 3 (2006), págs. 329 a 352.

[90] P. Burke, A. Gelb y J. Horowitz, "When offenders break the rules: smart responses to parole and probation violations", *Public Safety Policy Brief*, núm. 3, noviembre de 2007 (Washington, D.C., Pew Center on the States, 2007).

[91] Véanse las reglas 85 a 87 de las Reglas sobre la Libertad a Prueba.

d) Programas de supervisión intensiva

En un programa de supervisión intensiva, los delincuentes en libertad vigilada son objeto de una supervisión muy estrecha con requisitos de frecuentes reuniones cara a cara con los agentes de libertad vigilada, un toque de queda establecido, el seguimiento de los contactos por parte de la policía, pruebas aleatorias frecuentes para detectar el consumo de alcohol o drogas y, en algunos casos, vigilancia electrónica. Las investigaciones sugieren que, dentro de la población total de delincuentes y reincidentes, son los delincuentes de alto riesgo, en particular, quienes tienen más probabilidades de beneficiarse de las intervenciones intensivas institucionales y comunitarias[92]. En el Canadá, por ejemplo, una evaluación de la aplicación de prácticas de supervisión intensiva a los delincuentes de alto riesgo reveló que el grupo bajo supervisión intensiva tenía tasas más bajas de reingreso en prisión por revocación de la libertad condicional[93]. No sucede lo mismo con los delincuentes de bajo riesgo, para quienes las iniciativas de tratamiento intensivo pueden incluso dar por resultado un aumento de las tasas de reincidencia[94].

Tratándose de los delincuentes de riesgo más alto, se ha recurrido a la vigilancia por satélite del Sistema Mundial de Determinación de la Posición (GPS) como parte de una serie de sanciones graduadas, o como una condición especial impuesta por la autoridad que decide la puesta en libertad. La vigilancia por GPS se utiliza para hacer cumplir los toques de queda, para establecer zonas prohibidas/restringidas y para evaluar y vigilar los desplazamientos de los delincuentes en la comunidad[95]. Dependiendo del tipo de tecnología GPS empleada, se puede vigilar a un delincuente casi en tiempo real. Esta herramienta eficaz, aunque compleja y costosa, puede hacer posible en algunas jurisdicciones que se ejerza una mayor supervisión de los delincuentes de alto riesgo, al tiempo que se les permite reintegrarse en la comunidad[96].

e) Vigilancia electrónica

La vigilancia electrónica se utiliza como un componente de la supervisión intensiva en algunas jurisdicciones. En un metaanálisis de los estudios en los que se examinaron las repercusiones de la vigilancia electrónica en la conducta delictiva de los delincuentes de riesgo moderado a alto no se encontraron pruebas concluyentes que demostraran la eficacia de la vigilancia electrónica para reducir la reincidencia o una mayor eficacia en comparación con otros programas de remisión. El metaanálisis sugirió que la vigilancia electrónica se aplicaba con mejores resultados cuando se utilizaba junto con intervenciones de tratamiento que habían

---

[92] Véase D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 3ª ed. (Cincinnati (Ohio), Anderson, 2003); y M. A. Paparozzi y P. Gendreau, "An intensive supervision program that worked: service delivery, professional orientation, and organizational supportiveness", *The Prison Journal*, vol. 85, núm. 4 (2005), págs. 445 a 466.

[93] R. Serin, B. Voung y S. Briggs, "Intensive supervision practices: a preliminary examination", *Research Brief No. B-31* (Ottawa, Servicio Penitenciario del Canadá, 2003); véase también Paparozzi y Gendreau, "An intensive supervision program that worked".

[94] P. Gendreau, *A Review of the Learning Resources Program, John Howard Society of Newfoundland* (Ottawa, Procurador General del Canadá, 1996).

[95] Asociación Internacional de Jefes de Policía, "Tracking sex offenders with electronic monitoring technology: implications and practical uses for law enforcement" (Alexandria (Virginia), 2008).

[96] Véase M. Nellis, "Understanding the electronic monitoring of offenders in Europe: expansion, regulation and prospects", *Crime, Law and Social Change*, vol. 62, núm. 4 (2014), págs. 489 a 510; y H. Graham y G. McIvor, *Scottish and International Review of the Uses of Electronic Monitoring*, Report No. 8/2015 (Stirling, University of Stirling, Scottish Centre for Crime and Justice Research, 2015).

demostrado su eficacia[97]. Una evaluación del Programa de Recursos de Aprendizaje aplicado en el Canadá produjo algunas ideas interesantes. En el marco del programa, los delincuentes en libertad vigilada sometidos a vigilancia electrónica tenían acceso a un asesoramiento individual y de grupo y al desarrollo de aptitudes. Se observó que los delincuentes de alto riesgo que eran objeto de vigilancia electrónica y tratamiento intensivo tenían tasas de reincidencia más bajas que los delincuentes de alto riesgo que no lo eran. La importancia de esta evaluación radica en que, para los delincuentes de alto riesgo, quedó demostrada la eficacia de los servicios de rehabilitación intensiva que constaban de una combinación de supervisión y tratamiento.

2. Papel de la comunidad

Sin embargo, puede ser un error centrar los programas de reintegración social de manera demasiado limitada en la gestión de los factores de riesgo de los delincuentes y en la respuesta a sus necesidades. Al hacerlo, a veces se olvida el papel principal de las comunidades en el proceso de reintegración. Los programas de reintegración también deben prestar atención al objetivo clave de establecer relaciones de apoyo social y control en torno al delincuente.

Participación de la comunidad

La participación de la comunidad se ha convertido en un ingrediente fundamental de la prevención del delito en todo tipo de asociaciones en las que están presentes los municipios, la policía, las escuelas, los servicios sanitarios y sociales y el sector privado.

Fuente: M. Shaw, "Communities in action for crime prevention", documento de antecedentes elaborado para el Sexto Coloquio Anual del Centro Internacional de Prevención del Delito, Canberra, 14 y 15 de septiembre de 2006.

Si bien las organizaciones comunitarias están llamadas a desempeñar un papel crucial en el apoyo a la reintegración social satisfactoria de los delincuentes, se necesitan estrategias específicas para movilizar y mantener el interés y la participación de la comunidad al respecto. Las comunidades no siempre responden a la idea de las iniciativas comunitarias para recibir y apoyar a exdelincuentes, en particular en los países donde los recursos para la población en general son limitados y donde el acceso a los servicios básicos es deficiente. La población suele tener una actitud punitiva que no favorece el establecimiento de programas penitenciarios de base comunitaria. Las organizaciones no gubernamentales pueden ayudar a que este tema se mantenga en la agenda política y abogar por el cambio. Algunos programas, en particular los que brindan a los delincuentes la oportunidad de realizar un trabajo comunitario o de ofrecerse como voluntarios en beneficio de la comunidad, pueden ser muy eficaces para la rehabilitación de ciertos tipos de delincuentes y para la sensibilización del público. Sin embargo, estos programas difícilmente pueden funcionar sin el apoyo de la comunidad, y su éxito depende en gran medida de la participación activa de sus integrantes.

Además, el nivel de participación de la comunidad suele estar sujeto también al grado de apertura y transparencia de un sistema de justicia penal. Es probable que un sistema de justicia penal comprometido con altos niveles de transparencia, rendición de cuentas,

[97] M. Renzema y E. Mayo-Wilson, "Can electronic monitoring reduce crime for moderate to high-risk offenders?", *Journal of Experimental Criminology*, vol. 1, núm. 2 (2005), págs. 215 a 237.

integridad y apertura esté más dispuesto a aceptar diferentes formas de participación de la comunidad. Los sistemas represivos son mucho más reacios a destinar un lugar adecuado a la participación de la comunidad o, para el caso, a cualquier tipo de participación significativa de la sociedad civil.

Algunas jurisdicciones han forjado asociaciones con servicios de base comunitaria para integrar una coalición de proveedores encargados de coordinar servicios integrales de reingreso[98]. En el Canadá, por ejemplo, en muchas comunidades aborígenes se están estableciendo servicios y programas comunitarios para los delincuentes en libertad condicional. Estos programas reflejan la cultura y la espiritualidad tradicionales de los aborígenes y por lo general tienen sus raíces en los ideales de justicia restaurativa y comunitaria[99].

Fiji

El Servicio Penitenciario de Fiji utiliza marcas como medio de comercialización y promoción de su labor. Ha adaptado el Proyecto Cinta Amarilla de Singapur para modificar la mentalidad del público, fomentar el diálogo y construir relaciones. Basado en los temas de sensibilización, aceptación y acción (acción comunitaria), está dirigido a escuelas, pueblos, asentamientos urbanos y periurbanos y vecindarios, iglesias y el sector privado. Utiliza todos los medios de comunicación para difundir el mensaje de que todo delincuente necesita una segunda oportunidad.

Fuente: I. Naivalurua, "Community social reintegration: the Fiji approach", en *Survey of United Nations and Other Best Practices in the Treatment of Prisoners in the Criminal Justice System*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, núm. 65 (Helsinki, Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, 2010), pág. 42.

India

En el estado de Orissa (India), el Biju Patnaik Open-Air Ashram ha logrado la colaboración de reclusos en una importante labor humanitaria; los reclusos han ayudado a distribuir material de socorro en aldeas inundadas. Este tipo de participación comunitaria puede ayudar a la comunidad a reconocer las posibilidades de una reintegración satisfactoria, en particular porque pueden ver a los reclusos como partes interesadas en la comunidad y dispuestos a participar de manera positiva.

a) Uso de voluntarios

El uso de voluntarios es una forma eficiente de hacer participar a la comunidad y proporcionar a los delincuentes el apoyo que tanto necesitan. Las Reglas de Tokio subrayan la importancia del papel de los voluntarios, en particular cuando están debidamente capacitados y supervisados[100], y la importancia de apoyar su trabajo de diversas maneras prácticas.

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

[99] Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 32.

[100] A este respecto, es importante adherirse al principio de que los voluntarios u otros miembros de la comunidad no participarán *nunca* en funciones disciplinarias o de aplicación de la ley, incluida la decisión definitiva sobre si un delincuente no ha acatado las condiciones establecidas por el tribunal (véase el comentario a la regla 19 en el Comentario sobre las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) (ST/CSDHA/22)).

Reglas de Tokio: reglas 19.1 a 19.3

19. *Voluntarios*

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

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

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

En el Japón, los agentes voluntarios de libertad a prueba ayudan a los agentes profesionales de libertad a prueba en el proceso de reintegración social sobre la base de los casos que les remita el agente jefe. Las principales actividades de ayuda a la rehabilitación son: *a)* supervisar y ayudar a los delincuentes en libertad a prueba y en libertad vigilada; *b)* llevar a cabo indagaciones relacionadas con el entorno en el que vivirá un exrecluso al ser puesto en libertad; y *c)* realizar una evaluación preliminar de las personas que podrían ser indultadas. En Kenya, los voluntarios de la comunidad desempeñan un papel importante al ocuparse de la supervisión y ayuda pospenitenciaria de los delincuentes en libertad a prueba en zonas remotas del país.

b) Círculos de apoyo y rendición de cuentas

Un círculo de apoyo y rendición de cuentas es una forma de programa de reintegración en la comunidad que trata de reducir el riesgo de reincidencia de los exdelincuentes sexuales que reingresan en la comunidad sin supervisión después de cumplir su condena. Basado en la comunidad religiosa, el círculo tiene por objeto mejorar la seguridad pública al trabajar en cooperación con la policía, los grupos de vecinos, las víctimas y los terapeutas profesionales.

Este tipo de programa fue concebido originalmente en el Canadá como un medio de llenar un vacío en los servicios que había dejado la política gubernamental con respecto a aquellas personas que, tras haber cumplido la totalidad de su condena, hubieran sido puestas en libertad. A estas personas se les liberaba sin un proceso oficial de ayuda pospenitenciaria y sin ningún tipo de asistencia o supervisión. El programa se puso en marcha por la necesidad de trabajar con reclusos liberados que habían cometido delitos graves (muchos de los cuales eran delincuentes sexuales que no habían recibido tratamiento) y cuyo regreso a la comunidad probablemente causaría malestar público y atraería gran atención de los medios de comunicación.

El programa es un buen ejemplo de participación comunitaria y de asociaciones eficaces entre la comunidad y el sistema de justicia. Los voluntarios que participan en el programa son objeto de una cuidadosa selección en la comunidad, están formados profesionalmente y reciben un apoyo adecuado. Se establece un acuerdo entre el miembro básico (el delincuente) y un máximo de siete voluntarios del círculo. La participación es voluntaria para las dos

partes. Sin embargo, una vez que se concierta el acuerdo, este se convierte en la hoja de ruta tanto para el apoyo como para la rendición de cuentas que pueden esperar todos los participantes. Por círculo "profesional" exterior se entiende el apoyo, la orientación y las intervenciones que proporcionan los participantes formados profesionalmente y los representantes de los organismos oficiales encargados de hacer cumplir la ley o de las administraciones penitenciarias[101].

c) Justicia restaurativa

Los programas de justicia restaurativa de base comunitaria pueden crear capital social y hacer que la comunidad sea más receptiva y participe en mayor grado en el apoyo a la reintegración de los delincuentes. La aplicación del marco de justicia restaurativa al reingreso de los delincuentes brinda la oportunidad de definir programas no solo en términos de intervenciones individuales, sino también en términos de ayudar a las comunidades a fomentar su propia resiliencia, capacidad y eficacia colectiva para ejercer un control social informal sobre los delincuentes y hacer cumplir sus propios valores. La comunidad puede ser no solo una fuente de apoyo social informal, sino también una fuente de control social informal. Tiene los recursos para promover la curación y la reintegración. La importancia dada a las relaciones sociales en los procesos de restauración, y en el contexto de la reintegración, se sustenta en un sentido de comunidad a la manera de redes interconectadas de relaciones entre los ciudadanos y los grupos comunitarios que colectivamente tienen herramientas y recursos que pueden ser movilizados para promover la curación y la reintegración[102].

d) Comunidades en riesgo

Muchas comunidades pobres y desfavorecidas tienen una tasa de delincuencia mucho más alta que otras comunidades, así como un porcentaje mucho mayor de personas encarceladas y liberadas cada año. El número de reclusos que regresan no está distribuido uniformemente dentro de una ciudad o región. Por lo tanto, hay un gran porcentaje de reclusos que regresa a comunidades desfavorecidas y vulnerables, lo que plantea problemas especiales tanto para los delincuentes como para la comunidad. Algunas comunidades o elementos de una comunidad pueden ser particularmente vulnerables, y es necesario prestar mucha atención a esta cuestión. El método de mapeo del reingreso descrito anteriormente (en el capítulo III, sección A) permite a los funcionarios públicos colaborar con las comunidades para determinar dónde se localizan los delincuentes después de su puesta en libertad, a fin de mitigar cualquier posible repercusión en esos sectores y ayudar a planificar el acceso de los delincuentes a los servicios.

---

[101] R. E. Brown e Y. Dandurand, "Successful strategies that contribute to safer communities", en *Selected Papers on Successful Crime Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context,* S. Maio, ed. (Riad, Universidad Árabe Naif de Ciencias de Seguridad, 2007).

[102] G. Bazemore y C. Erbe, "Operationalizing the community variable in offender reintegration: theory and practice for developing intervention social capital", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 1, núm. 3 (2003), pág. 254.

VI. Sanciones no privativas de la libertad

Para muchos delincuentes, el encarcelamiento es una mala forma de alentarlos a desistir de delinquir y de prevenir la reincidencia. Se pueden utilizar sanciones no privativas de la libertad para evitar los efectos perjudiciales del encarcelamiento en los delincuentes y permitirles cumplir su condena en la comunidad, bajo la supervisión apropiada. El recurso a medidas sustitutivas del encarcelamiento en los casos adecuados fomenta la capacidad de los delincuentes para tomar decisiones diferentes, cambiar sus vidas, reparar activamente el daño que han causado y hacer aportaciones a la sociedad. Los delincuentes también pueden asistir a servicios y programas terapéuticos a nivel de la comunidad que pueden ayudarles a enfrentar problemas de adicción o de salud mental.

A diferencia del encarcelamiento, las sanciones no privativas de la libertad tratan de establecer, siempre que sea posible, relaciones entre los delincuentes y los miembros de la comunidad. Su objetivo es fortalecer, en lugar de romper, esas relaciones, basándose en la idea de que los delincuentes que tienen vínculos fuertes con su comunidad y a quienes importa la gente de su entorno tienen menos probabilidades de volver a delinquir. Quienes mantienen a una familia tienen la posibilidad de seguir haciéndolo al conservar un empleo remunerado o contribuir de otro modo a su comunidad. En los casos adecuados, las sanciones no privativas de la libertad facilitan así la seguridad de la comunidad, la rendición de cuentas y la reintegración social satisfactoria de los delincuentes.

Las medidas no privativas de la libertad no solo han demostrado ser muy eficaces para prevenir la reincidencia, sino que también son más baratas de aplicar que los programas en las cárceles. Desde esta perspectiva, el recurso sistemático a las medidas sustitutivas del encarcelamiento puede reducir los costos penitenciarios y aliviar el hacinamiento en las cárceles.

Además de las sanciones no privativas de la libertad, los programas de remisión también merecen cierta atención. Para algunos delincuentes, una sanción penal formal no es necesaria ni útil para facilitar su reintegración social y prevenir la reincidencia. En casos adecuados, es posible llevar a cabo otras intervenciones más eficaces y menos estigmatizantes en el entorno comunitario, como los programas de remisión que "desvían" a los delincuentes del proceso de justicia penal hacia otras intervenciones más apropiadas. Los programas de remisión se basan en las facultades discrecionales de los funcionarios de justicia penal, como la policía y el ministerio público, para remitir a los delincuentes a programas adecuados en sustitución del proceso de justicia penal. En circunstancias apropiadas, en particular en los

casos de menores infractores o delincuentes con enfermedades mentales o trastornos relacionados con el consumo de drogas, los programas de remisión pueden asegurar que los delincuentes se beneficien del tratamiento o de las intervenciones más adecuadas y eficaces, evitando al mismo tiempo una exposición innecesaria a un proceso formal de justicia penal.

Para obtener más detalles sobre las medidas sustitutivas del encarcelamiento, véase Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento (2007), publicado por la UNODC

Estrategias para promover la rendición de cuentas entre los delincuentes

- Centrarse en reparar el daño a la víctima
- Prever un proceso para desagraviar a la comunidad
- Prever un proceso para comprender mejor la manera en que el incidente afectó a terceros
- Brindar al delincuente un medio significativo para que asuma la responsabilidad por sus acciones
- Alentar la disculpa o una expresión de remordimiento
- Hacer que la víctima (o las víctimas) y la comunidad participen a la hora de determinar las medidas de rendición de cuentas

Elementos de la rendición de cuentas por parte del delincuente

- Reconocer el daño causado
- Entender el daño desde el punto de vista de la otra persona
- Reconocer que existía una opción
- Tomar medidas de desagravio (disculpa, reparación del daño)
- Tomar medidas para hacer cambios en su propia vida de manera que sea improbable que la conducta se repita

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

A. Reglas y normas internacionales pertinentes

En las Reglas de Tokio, la promoción de las medidas sustitutivas no privativas de la libertad constituye la base de una política de justicia penal reduccionista que evita el recurso innecesario al encarcelamiento, alienta una mayor participación de la comunidad en el tratamiento de los delincuentes y fomenta entre ellos el sentido de su responsabilidad hacia la sociedad. Por esa razón, el llamado a la disponibilidad de una amplia gama de medidas no privativas de la libertad forma parte del objetivo más general de "racionalizar las políticas de justicia penal, teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos, las exigencias de la justicia social y las necesidades de rehabilitación del delincuente" (regla 1.5). Al mismo tiempo, las Reglas de Tokio reconocen que la aplicación de medidas no privativas de la libertad debe basarse en "un equilibrio adecuado entre los derechos de los delincuentes, los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito" (regla 1.4). (Las reglas y normas internacionales relativas a las medidas no privativas de la libertad para categorías especiales de delincuentes se examinan en el capítulo VII más abajo.)

Reglas de Tokio: reglas 2.3, 2.5, 2.6, 17.1 y 17.2

2. Alcance de las medidas no privativas de la libertad

…

2.3 A fin de asegurar una mayor flexibilidad, compatible con el tipo y la gravedad del delito, la personalidad y los antecedentes del delincuente y la protección de la sociedad, y evitar la aplicación innecesaria de la pena de prisión, el sistema de justicia penal establecerá una amplia serie de medidas no privativas de la libertad, desde la fase anterior al juicio hasta la fase posterior a la sentencia. ...

…

2.5 Se considerará la posibilidad de ocuparse de los delincuentes en la comunidad, evitando recurrir a procesos formales o juicios ante los tribunales, de conformidad con las salvaguardias y las normas jurídicas.

2.6 Las medidas no privativas de la libertad serán utilizadas de acuerdo con el principio de mínima intervención.

…

17. Participación de la sociedad

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

17.2 La participación de la sociedad será considerada una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección.

B. Políticas de imposición de penas e informes de indagación social

1. Políticas de imposición de penas

La decisión de recurrir al encarcelamiento o a sanciones no privativas de la libertad se rige por el derecho penal y, en el mejor de los casos, se basa en una política sancionadora clara y explícita. En algunos países, las políticas de imposición de penas no van mucho más allá de la reafirmación de los principios de equidad y proporcionalidad y el reconocimiento de la importancia de tener en cuenta posibles circunstancias agravantes o atenuantes al determinar una pena. La rehabilitación de los delincuentes y la protección de la comunidad a veces se mencionan como objetivos formales, pero a menudo sin estipular cómo deben alcanzarse esos objetivos. No siempre se reconoce plenamente la necesidad de individualizar la sanción a fin de tener en cuenta no solo la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del delincuente, sino también las circunstancias en que se cometió el delito, así como las características y necesidades del autor. Por último, hay muchos casos en los que las políticas de imposición de penas de hecho no dicen nada acerca de cómo y cuándo exactamente se utilizarán las penas no privativas de la libertad como medio para rehabilitar al delincuente.

Las reglas y normas internacionales, como las Reglas de Tokio, proporcionan un marco general en el que se debe articular una política nacional de imposición de penas y, de ser necesario, adoptar disposiciones legislativas al respecto. Sin embargo, es responsabilidad de las autoridades nacionales formular y aplicar esas políticas a fin de evitar un recurso excesivo

al encarcelamiento. Las políticas deben garantizar que las prácticas de imposición de penas reflejen un uso óptimo de la gama de posibles sanciones previstas en la legislación penal, faciliten la rehabilitación y la reintegración social de los delincuentes y contribuyan a la seguridad pública. En ocasiones, las políticas de imposición de penas también son necesarias para analizar la forma en que las prácticas vigentes en la materia y los factores sistémicos afectan a determinados grupos. Por ejemplo, en Australia, el Canadá y Nueva Zelandia se han establecido tribunales indígenas de imposición de penas (a veces denominados en el Canadá Tribunales de las Primeras Naciones) para abordar la cuestión de la representación excesiva de los indígenas en las cárceles y facilitar el uso de sanciones a nivel de la comunidad y restaurativas[103].

Para obtener más detalles sobre cómo reducir el alcance del encarcelamiento y elaborar políticas justas de imposición de penas, véase el Manual sobre Estrategias para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones (2013), publicado por la UNODC en cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja

2. Tipos de sanciones no privativas de la libertad

Se puede utilizar una gran variedad de sanciones o medidas penales distintas del encarcelamiento para exigir cuentas a los delincuentes por sus delitos y, al mismo tiempo, contribuir directamente a su rehabilitación y reintegración social. Muchas de las sanciones no privativas de la libertad, aunque no todas, enumeradas a continuación requieren una estructura administrativa para que sea posible utilizarlas como medidas sustitutivas realistas del encarcelamiento:

a) Sanciones verbales, como la amonestación, la reprensión y la advertencia;

b) Sanciones económicas y pecuniarias, como multas y multas sobre los ingresos calculadas por días;

c) Resarcimiento a la víctima u órdenes de indemnización;

d) Órdenes de trabajo comunitario;

e) Órdenes de decomiso o expropiación;

f) Penas que privan al infractor de algunos derechos específicos en la comunidad;

g) Libertad a prueba y supervisión judicial;

h) Libertad condicional;

i) Suspensión de la sentencia o condena diferida, cuando se dicta una sentencia de prisión pero su ejecución se suspende por un período de tiempo bajo una condición establecida por el tribunal;

j) Emisión a un centro de asistencia, una instalación donde el delincuente pasa el día, regresando a casa por la noche;

k) Arresto domiciliario;

l) Cualquier otro régimen que no entrañe reclusión;

m) Alguna combinación de las sanciones precedentes[104].

[103] Véase E. Marchetti, "Delivering justice in indigenous sentencing courts: what this means for judicial officers, elders, community representatives, and indigenous court workers", *Law and Policy*, vol. 36, núm. 4 (2014), págs. 341 a 369.

[104] Para consultar definiciones y obtener una explicación más detallada de las sanciones, véase *Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento,* Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.07.XI.2).

3. Evaluaciones previas a la sentencia

Para determinar si un caso en particular es adecuado para la imposición de sanciones a nivel de la comunidad, se requiere una evaluación de las circunstancias en las que se cometió el delito, así como de las necesidades del delincuente, su perfil de riesgo y su receptividad a las intervenciones terapéuticas. Para que los tribunales consideren la posibilidad de imponer sanciones sustitutivas, deben tener a su disposición información sobre esas sanciones y programas, así como sobre el delincuente de que se trata y sus circunstancias. El servicio de libertad a prueba u otro organismo similar puede facilitar este proceso, por ejemplo, mediante presentaciones orales o un informe de indagación social (o informe previo a la sentencia) presentado al tribunal.

En las Reglas de Tokio se señala de manera explícita el valor de los informes de investigación social[105], en los que se describirán los antecedentes de los delincuentes y cualquier circunstancia de sus vidas que sea pertinente para comprender por qué cometieron el delito; se señalarán los puntos fuertes y los factores de riesgo; y se harán recomendaciones sobre posibles intervenciones mediante la aplicación de medidas privativas o no privativas de la libertad. Cuando se recomienda una sanción a nivel de la comunidad, se espera que el informe contenga información sobre la forma en que el delincuente probablemente hará frente a situaciones difíciles en la comunidad y cumplirá con las condiciones o restricciones que el tribunal pueda imponer.

Muestra del contenido de un informe previo a la sentencia o de investigación social

- Fuentes de información utilizadas en el informe
- Información personal sobre el delincuente
- Antecedentes personales del delincuente
- Información sobre la familia (en particular cuando se trata de niños)
- Detalles sobre el delito que se imputa
- Información sobre las circunstancias en que se cometió el delito y los antecedentes penales del delincuente, la asociación con pares y la participación en actividades delictivas
- Actitud general del delincuente, su motivación y su actitud respecto del delito y de la víctima (o las víctimas)
- Información sobre su salud física y mental
- Antecedentes escolares y/o vida laboral, incluyendo la matriculación escolar o el empleo actuales
- Repercusiones en la víctima (o las víctimas)
- Posibles trastornos relacionados con el consumo de drogas o alcohol
- Recomendación y justificación de la pena

[105] La regla 7.1 de las Reglas de Tokio dice lo siguiente: "Cuando exista la posibilidad de preparar informes de investigación social, la autoridad judicial podrá valerse de un informe preparado por un funcionario u organismo competente y autorizado. El informe contendrá información sobre el entorno social del delincuente que sea pertinente al tipo de infracción que comete habitualmente el individuo y a los delitos que se le imputan. También deberá contener información y recomendaciones que sean pertinentes al procedimiento de fijación de condenas. Deberá ceñirse a los hechos y ser objetivo e imparcial; toda apreciación personal tendrá que formularse claramente como tal".

C. Libertad a prueba y trabajo comunitario

La libertad a prueba se ha descrito como un "recurso sin explotar" para facilitar la reintegración social de los delincuentes[106]. En muchas jurisdicciones, la función histórica de la libertad a prueba estaba casi exclusivamente relacionada con el bienestar social. Cuando se ponía a un delincuente "en libertad a prueba", el único significado de esta expresión era que un servicio social prestaría especial atención al bienestar y a otras necesidades del delincuente. Aunque esto es lo que sigue ocurriendo en muchos países, en otros el servicio de libertad a prueba se ha convertido en un organismo que se encarga principalmente de garantizar que los delincuentes cumplan las órdenes del tribunal, entre ellas las órdenes sobre lo que deben o no deben hacer los delincuentes para permanecer en la comunidad en lugar de ser encarcelados.

Aunque en las Reglas de Tokio no figura una definición de libertad a prueba y de supervisión por la comunidad bajo autoridad judicial, en las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba se mencionan tanto la inclusión social de los delincuentes como la seguridad de la comunidad entre los principios básicos de la libertad a prueba, y se establece que por libertad a prueba se entiende la aplicación en la comunidad de sanciones y medidas, definidas por la ley e impuestas a un delincuente. En el concepto están comprendidas una serie de actividades e intervenciones, que incluyen la supervisión, la orientación y la asistencia destinadas a lograr la inclusión social del delincuente, así como a contribuir a la seguridad de la comunidad[107].

Cualquiera que sea el modelo de libertad a prueba en una jurisdicción dada, difícilmente es una opción viable de imposición de penas sin una infraestructura de servicios adecuada. Un servicio de libertad a prueba debe tener la capacidad de poner en práctica la orden respectiva del tribunal, lo que supone proporcionar apoyo a los servicios y ejercer la supervisión de las condiciones impuestas por el propio tribunal. Puede tratarse de la aplicación de otras sanciones y medidas comunitarias, como el resarcimiento a la víctima, la suspensión condicional de la sentencia o condena diferida, e incluso órdenes de trabajo comunitario y arresto domiciliario. Los tribunales pueden hacer participar a las organizaciones comunitarias en esta función.

República Unida de Tanzanía

En 2008, se estableció el Departamento de Libertad a Prueba y Trabajo Comunitario en el Ministerio del Interior de la República Unida de Tanzanía. El Departamento tiene los siguientes objetivos:

- Descongestionar las cárceles del país
- Reducir los costos de funcionamiento de las cárceles del país
- Proteger los derechos humanos de los delincuentes
- Evitar que los delincuentes de poca monta entren en contacto con autores de delitos más graves o reincidentes

[106] D. L. MacKenzie, "Probation: an untapped resource in U.S. corrections", en *Rethinking Corrections: Rehabilitation, Reentry, and Reintegration*, L. Gideon y H.-E. Sung, eds. (Thousand Oaks, California, Sage, 2010), págs. 97 a 125.

[107] Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba (http://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2015/03/CMRec20101E.pdf), apéndice I, parte I (Ámbito de aplicación, definiciones y principios básicos).

- Involucrar a la comunidad en el proceso de supervisión, así como en el proceso de rehabilitación de los delincuentes en la comunidad
- Asegurar que la comunidad derive beneficios directos del trabajo realizado por los delincuentes
- Permitir que los delincuentes continúen cuidando de sus familias
- Combatir el estigma carcelario sensibilizando al público para que acepte a los delincuentes participantes en programas no privativos de la libertad
- Reintegrar a los delincuentes en la sociedad

Varios organismos responsables de la libertad a prueba también realizan otras funciones conexas de justicia penal a nivel comunitario. Por ejemplo, pueden tener a su cargo la supervisión de los delincuentes después de su puesta en libertad y la gestión de algunos centros de transición y servicios de ayuda pospenitenciaria. En muchos países, también gestionan las órdenes de trabajo comunitario. Como se alienta en las Reglas Nelson Mandela (regla 108, párr. 3), convendrá combinar las funciones de gestión de los programas penitenciarios basados en la comunidad y hacer que sean responsabilidad de un solo organismo. En Kenya, por ejemplo, el Departamento de Libertad a Prueba y Ayuda Pospenitenciaria del Ministerio del Interior se encarga de la supervisión de las órdenes judiciales no privativas de la libertad, es decir, las referentes a la libertad a prueba y el trabajo comunitario. Otras funciones fundamentales del Departamento son la preparación de informes (incluidos los correspondientes a la fase previa a la libertad bajo caución, los informes previos a la sentencia y a la puesta en libertad y los informes sobre las repercusiones en la víctima), la reintegración social de los exdelincuentes, la participación en iniciativas de prevención del delito y la facilitación de las actividades con las víctimas, en particular la reconciliación.

En 2011, el Council of State Governments Justice Center, una organización nacional sin fines de lucro de los Estados Unidos, publicó una guía para los encargados de formular políticas titulada *A Ten-Step Guide to Transforming Probation Departments to Reduce Recidivism*[108] (véase el recuadro que figura a continuación), que contiene directrices para los servicios de libertad a prueba sobre la manera de reorganizar sus organismos con el fin de mejorar las tasas de cumplimiento de los infractores. Por medio de evaluaciones mejoradas de los factores de riesgo, las necesidades y los puntos fuertes (factores protectores) de los exreclusos en libertad a prueba, pueden diseñarse estrategias individualizadas de supervisión para cada uno de ellos de manera más eficaz.

Guía de diez pasos para transformar los departamentos de libertad a prueba a fin de reducir la reincidencia

Establecer el programa para el cambio

Paso 1. Involucrar e informar a las principales partes interesadas

Paso 2. Examinar y evaluar las políticas y prácticas vigentes en el departamento

Paso 3. Analizar la evaluación y elaborar un mecanismo para supervisar el cambio

[108] Council of State Governments Justice Center, *A Ten-Step Guide to Transforming Probation Departments to Reduce Recidivism* (Nueva York, 2011).

Rediseñar las políticas y prácticas del departamento

Paso 4. Mejorar los procesos de selección y evaluación de las personas en libertad a prueba

Paso 5. Alinear los planes de supervisión con los resultados de la selección y evaluación

Paso 6. Rediseñar las estrategias de incentivos y sanciones

Paso 7. Fomentar la capacitación en reducción de la reincidencia

Aplicar procedimientos para garantizar la calidad y dar seguimiento a los progresos realizados

Paso 8. Elaborar y aplicar un sistema de rendición de cuentas sobre procesos y resultados

Paso 9. Reestructurar el sistema de evaluación del personal para reforzar las actividades de reducción de la reincidencia en todo el organismo

Paso 10. Examinar los progresos realizados y fijar metas para lograr una mejora continua

Fuente: Council of State Governments Justice Center, *A Ten-Step Guide to Transforming Probation Departments to Reduce Recidivism* (Nueva York, 2011). Disponible en https://www.bja.gov/Publications/CSG_10step_Guide_Probation.pdf.

1. Condiciones vinculadas a una orden de libertad a prueba

Las condiciones vinculadas a una orden de libertad a prueba tienen por objeto proteger a la comunidad y a la víctima (o las víctimas) y, a la vez, tomar igualmente en consideración los derechos y las necesidades del delincuente. Esas condiciones han de ser simples y el delincuente debe entenderlas bien. Según las Reglas de Tokio (reglas 12.2 y 12.4), las obligaciones que ha de cumplir el delincuente serán prácticas, precisas y tan pocas como sea posible. También tendrán por objeto reducir las posibilidades de reincidencia en el comportamiento delictivo e incrementar las posibilidades de reinserción social del delincuente, teniendo en cuenta las necesidades de la víctima. Además, las condiciones se explicarán con toda claridad al delincuente y la autoridad competente podrá modificarlas según el progreso realizado por el delincuente.

2. Supervisión de los exdelincuentes

La supervisión de los delincuentes en la comunidad es la parte medular de una orden de libertad a prueba, pero hay muchas maneras de definir y entender en qué consiste una supervisión eficaz. Según las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba (parte I), los organismos de libertad a prueba deben tener como objetivo reducir la reincidencia mediante el establecimiento de relaciones positivas con los delincuentes que permitan ocuparse de su supervisión (incluso de su control cuando sea necesario), orientación y ayuda y de la promoción de su reinserción satisfactoria. La supervisión de los delincuentes suele ser responsabilidad de profesionales, aunque en algunos países intervienen voluntarios.

Japón

En el Japón, los agentes voluntarios ayudan a los profesionales de libertad a prueba en el proceso de rehabilitación sobre la base de los casos que les remita el agente jefe de libertad a prueba. Las principales actividades de rehabilitación son: *a)* supervisar y prestar ayuda a los reclusos en libertad a prueba y en libertad vigilada; *b)* llevar a cabo indagaciones relacionadas con el entorno en el que vivirá el recluso tras su puesta en libertad; y *c)* realizar una evaluación preliminar de las personas que pueden ser indultadas.

Mientras que el agente profesional de libertad a prueba desempeña su función en el caso como especialista, el agente voluntario de libertad a prueba trabaja como vecino del delincuente, ayudándolo en nombre de la comunidad, y puede hacer uso de su red comunitaria para conseguir empleo para los delincuentes. Los agentes voluntarios también presentan informes mensuales sobre los progresos realizados a la oficina de libertad a prueba en los que pueden recomendar la suspensión de la supervisión o la revocación de la libertad a prueba.

Un agente voluntario de libertad a prueba normalmente cumple su papel durante un período de dos años que puede ser renovado. Los agentes voluntarios de libertad a prueba deben ser personas muy respetadas, con entusiasmo por su trabajo y con estabilidad financiera, saludables y activas. Asisten a cinco tipos de cursos de formación, incluido un curso sobre formación básica inicial para nuevos agentes. Los agentes voluntarios de libertad a prueba proporcionan a los delincuentes información útil sobre la comunidad y, debido a su posición en la sociedad, pueden ayudar a movilizar recursos sociales y modificar la actitud del público hacia el delincuente.

Kenya

En Kenya, las oficinas de libertad a prueba cuentan, para el desempeño de su labor, con la asistencia de agentes voluntarios de libertad a prueba, también conocidos como "agentes auxiliares". Se trata de personas de buen carácter e integridad seleccionadas dentro de la comunidad para apoyar el trabajo del personal de libertad a prueba ejerciendo una supervisión estricta de los delincuentes. También se utiliza a los agentes auxiliares de libertad a prueba para ayudar en la elaboración de los informes de los tribunales en zonas urbanas concurridas, por ejemplo, verificando información como las direcciones y otras circunstancias de los delincuentes.

Para que sea plenamente eficaz, la supervisión en la comunidad debe ir acompañada de algún tipo de asistencia o, como mínimo, de remisiones apropiadas a servicios adecuados. De conformidad con las Reglas de Tokio, "se brindará a los delincuentes, cuando sea necesario, asistencia psicológica, social y material y oportunidades para fortalecer los vínculos con la comunidad y facilitar su reinserción social" (regla 10.4); y "en el marco de cada medida no privativa de la libertad, se determinará cuál es el tipo más adecuado de vigilancia y tratamiento para cada caso particular con el propósito de ayudar al delincuente a enmendar su conducta delictiva. El régimen de vigilancia y tratamiento se revisará y reajustará periódicamente, cuando sea necesario" (regla 10.3).

En la supervisión de los delincuentes pueden participar diversos organismos y la intensidad con que se ejerza puede variar. Pueden proporcionarse diferentes niveles de supervisión en la comunidad, como la supervisión ordinaria, la supervisión con trabajo comunitario, la supervisión intensiva, los centros de presentación diaria, el arresto domiciliario con vigilancia electrónica, las residencias de ayuda pospenitenciaria/tratamiento o los hogares de transición. En Kenya, por ejemplo, el Departamento de Libertad a Prueba y Servicios de Ayuda Pospenitenciaria administra cinco albergues para exreclusos en régimen de libertad a prueba con capacidad para unas 200 personas[109]. En los Estados Unidos, se están utilizando los tribunales de reinserción para proveer una supervisión eficaz de la libertad a prueba y como parte de una tendencia más amplia para establecer "tribunales de solución de problemas". Por ejemplo, en San Francisco, el Tribunal de Rendición de Cuentas de la Libertad a Prueba se ocupa de las personas que quebrantan las condiciones de su libertad a prueba y supervisa su acceso a los servicios "envolventes", diseñados de manera individual para atender a adultos con problemas sociales y de salud complejos a través de la colaboración interinstitucional.

[109] Véase R. Allen, "Alternatives to imprisonment in East Africa: trends and challenges" (Londres, Penal Reform International, 2012).

En lugar de que sea devuelto a la cárcel, se ofrece al exdelincuente otra oportunidad de acceder a servicios y apoyo esenciales.

Los programas que proporcionan algún tipo de supervisión intensiva a menudo se consideran como medidas sustitutivas más aceptables desde el punto de vista político que las cárceles, debido a que se centran más en la vigilancia. No siempre se define con precisión en qué consiste una supervisión "intensiva". En general, los exreclusos en libertad a prueba que participan en estos programas son objeto de una supervisión muy estricta, con requisitos de reuniones frecuentes cara a cara con sus agentes de libertad a prueba, un toque de queda establecido, vigilancia de los contactos con la policía o los arrestos, pruebas aleatorias frecuentes para detectar el consumo de alcohol o drogas y, en algunos casos, vigilancia electrónica. Sin embargo, todavía no está claro si el nivel de intensidad de la supervisión, en sí mismo, afecta a los resultados de la reincidencia, en particular cuando la supervisión no va acompañada de alguna otra forma de intervención, como el entrenamiento o asesoramiento cognitivo-conductual[110].

Como principio general, es importante que el nivel de intensidad de la intervención corresponda a los niveles de riesgo, necesidades y capacidad de respuesta del exdelincuente. Además, deben existir procedimientos adecuados para tratar de manera justa y eficaz los nuevos delitos y cualquier infracción de las condiciones impuestas por los tribunales. El incumplimiento de esas condiciones suele dar lugar a la modificación o revocación de la orden de libertad a prueba y puede tener como consecuencia la encarcelación del exdelincuente. Según las Reglas de Tokio (reglas 14.2 a 14.4 y 14.6) se procederá a la modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad solamente después de haber examinado cuidadosamente los hechos; el fracaso de una medida no privativa de la libertad no significará automáticamente la imposición de una medida privativa de la libertad; solo se podrá imponer la pena de prisión cuando no haya otras medidas sustitutivas adecuadas; y por último, en caso de modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad, el delincuente podrá recurrir ante una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente.

Estrategias clave para la recuperación eficaz y el desarrollo de competencias

- Se brinda a los delincuentes la oportunidad de adquirir y practicar competencias a través de actividades y programas prácticos y basados en la experiencia.
- Los programas están diseñados para aumentar la interacción con compañeros o adultos positivos de la comunidad, y no solo con los proveedores de servicios.
- El aprendizaje cognitivo y la toma de decisiones se integran con actividades prácticas, productivas y basadas en la experiencia.
- Los delincuentes trabajan e interactúan con personas respetuosas de la ley en la comunidad.
- Siempre que sea posible, se mezcla a delincuentes y no delincuentes para evitar el etiquetado negativo y la estigmatización.

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

3. Acceso a tratamiento durante un período de libertad a prueba

Además de brindar la posibilidad de supervisar activamente a los delincuentes en la comunidad, una orden de libertad a prueba ofrece algunas oportunidades reales de inscribirlos en programas de tratamiento y asistencia beneficiosos. Más específicamente, las Reglas de Tokio (reglas 13.1 y 13.4) disponen que, en casos adecuados y en cooperación con la comunidad y los sistemas de apoyo social, cuando corresponda, "se establecerán diversos sistemas, por ejemplo, ayuda psicosocial individualizada, terapia de grupo, programas residenciales y tratamiento especializado de distintas categorías de delincuentes, para atender a sus necesidades de manera más eficaz".

Las intervenciones centradas en el desarrollo de competencias y en las oportunidades de trabajo pueden servir de complemento de la supervisión en la comunidad y hacer posible que los delincuentes adquieran nuevas aptitudes y hábitos de trabajo. Se puede ofrecer, por ejemplo, formación en aptitudes cognitivas y de toma de decisiones para abordar cuestiones específicas que interfieren con la capacidad de los delincuentes para tomar decisiones razonables y controlar su comportamiento. Otras intervenciones pueden centrarse en mejorar el razonamiento moral de los delincuentes, la toma de decisiones y el control de la ira por medio de técnicas basadas en la experiencia que les permiten aprender a través de la práctica.

4. Trabajo comunitario

A diferencia de la libertad a prueba, una orden de trabajo comunitario obliga al delincuente a realizar un trabajo no remunerado durante un número establecido de horas o a cumplir una tarea en particular. Como su nombre lo indica, el trabajo debe ser un servicio a la comunidad. A medida que los delincuentes realizan el trabajo comunitario, pueden estar reconstruyendo una parte del capital social tan necesario. La sanción es particularmente apropiada para que los delincuentes puedan recuperar un lugar en su propia comunidad y demostrar su intención de cambiar de comportamiento. En algunos casos, esto puede ser todo lo que se requiere para que un delincuente se reintegre en su comunidad.

Uganda

Es necesario adoptar medidas para promover las penas sustitutivas y alentar a los tribunales a considerar la posibilidad de imponerlas. Las autoridades penitenciarias pueden desempeñar un papel en la facilitación de ese proceso, como lo demuestra un programa de órdenes de trabajo comunitario en Uganda. En ausencia de un servicio de libertad a prueba que funcione, el Servicio Penitenciario de Uganda colabora con una organización no gubernamental para examinar los casos de los acusados en detención preventiva a fin de identificar a los que pueden tener derecho a una pena de trabajo comunitario y estar dispuestos a declararse culpables. Luego se someten estos casos, como grupo, a la atención de los tribunales para una pronta decisión.

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Persisting Challenges and Emerging Strengths: Findings and Recommendations-Report of the UNODC Prisons Assessment Mission to Uganda*, 2009.

D. Remisión y justicia restaurativa

1. Programas de remisión de casos

La remisión de casos es una forma de responder a los delitos sin recurrir a sanciones penales. Con el acuerdo del delincuente, este proceso lo remite a programas de educación, mentoría, asistencia o supervisión, sin pasar por un procedimiento judicial formal. Algunos de estos programas implican un proceso restaurativo, que a menudo adopta la modalidad de mediación entre el delincuente, la víctima (o las víctimas) y los miembros de la comunidad.

Uno de los principales objetivos de los programas de remisión es reducir al mínimo la relación entre los delincuentes y el proceso formal de justicia penal, evitando así los efectos estigmatizantes que supone entrar en contacto con el sistema de justicia penal. Las ventajas de los programas de remisión mencionadas a continuación han llevado a que su uso se generalice en muchas jurisdicciones:

a) El recurso a la remisión puede dar lugar a un fallo más rápido para el delincuente y a un medio más conveniente de atender las necesidades del propio delincuente, de la víctima (o las víctimas) y de la comunidad;

b) La remisión de casos puede reducir la carga de trabajo de los organismos de justicia, permitiendo con ello asignar recursos a programas y actividades dirigidos a los autores de delitos más graves;

c) El recurso a la remisión es una oportunidad para que la familia del delincuente, la víctima (o las víctimas), la familia de la víctima (o las víctimas) y, cuando proceda, los residentes de la comunidad participen en la coordinación asistencial y ayuden al delincuente a reintegrarse en la comunidad.

Los programas de remisión varían considerablemente entre sí y a menudo están diseñados para satisfacer las necesidades de los delincuentes, solucionar conflictos, aumentar la participación ciudadana, atender las preocupaciones de la comunidad y brindar resarcimiento a las víctimas. Algunas de estas intervenciones son de naturaleza terapéutica y ofrecen terapia conductual, tratamiento o asesoramiento para los trastornos relacionados con el consumo de drogas, a veces con condiciones restrictivas[111]. Así sucede con frecuencia cuando se trata de las remisiones a tratamiento efectuadas por tribunales especializados en drogas. En los Estados Unidos, por ejemplo, el programa de tratamiento de la farmacodependencia como medida sustitutiva de la privación de libertad, aplicado en Brooklyn (Nueva York), prevé que los delincuentes detenidos por vender drogas que se han declarado culpables sean desviados a un centro de tratamiento residencial por un período de 18 a 24 meses[112]. Es importante señalar que los trastornos relacionados con el consumo de drogas son un trastorno de salud y que el tratamiento conexo debe ser siempre voluntario y con consentimiento informado[113].

[111] Cabe señalar que en los debates sobre los programas de reingreso a menudo se excluye a los delincuentes que son desviados a un centro comunitario de tratamiento y que también deben hacer frente a sus propios problemas de reingreso. Suelen experimentar la misma necesidad de programas de apoyo para el reingreso que los exreclusos.

[112] H.-E. Sung, "From diversion to reentry: recidivism risks among graduates of an alternative to incarceration program", *Criminal Justice Policy Review*, vol. 22, núm. 2 (2011), pág. 221.

[113] Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), "From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment", documento de debate basado en un taller científico, Viena, 28 a 30 de octubre de 2009. Disponible en www.unodc.org/documents/hiv-aids/publications/Coercion_Ebook.pdf.

Otras intervenciones tienen un carácter más restaurativo, dando al delincuente la oportunidad de reparar el daño causado por su comportamiento. Otras categorías de programas de remisión se centran en el desarrollo de aptitudes que faciliten la adaptación del delincuente (por ejemplo, preparación para la vida, competencias vocacionales o educación) o bien proporcionan una experiencia formativa que puede provocar un cambio de actitud en el delincuente (por ejemplo, programas de mentoría o de actividades al aire libre).

Se pueden utilizar varios mecanismos procesales para crear oportunidades de remisión de los delincuentes a programas de derivación. En algunos países, los fiscales y jueces utilizan las opciones de "suspensión del procedimiento", "aplazamiento del procedimiento" o "suspensión de la condena" para suspender temporalmente el procedimiento formal contra una persona acusada de haber cometido un delito. Además, las medidas de remisión pueden estar sujetas a condiciones. Si los delincuentes cumplen con las condiciones de manera satisfactoria, están exentos de ser procesados en el sistema de justicia formal. Si no las cumplen, el proceso penal original se restablece o reinicia.

Los programas de remisión policial ofrecen a los agentes de policía la oportunidad de ejercer facultades discrecionales y desarrollar intervenciones creativas para prevenir reincidencias en el futuro. La remisión permite a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tramitar los casos con rapidez y garantizar que los delincuentes rindan cuentas de su comportamiento mediante respuestas informales, como advertencias, resarcimiento, disculpas y trabajo comunitario. Con ello se reduce el número de delitos menores que obstruyen el sistema de justicia penal formal. La remisión puede utilizarse también como medio de promover enfoques más restaurativos al hacer participar a las familias, las víctimas y los miembros de la comunidad en el apoyo a la rendición de cuentas, la recuperación y la reintegración del delincuente en la sociedad. Los agentes de policía de primera línea tienen por lo menos tres funciones importantes que desempeñar en los programas de remisión para la fase previa a la imputación: *a)* actuar como agentes de remisión mediante la selección de los casos que pueden derivarse al programa; *b)* proporcionar información sobre las actitudes, las necesidades, el comportamiento, la familia y las circunstancias de la vida del delincuente; y *c)* proporcionar asesoramiento pericial al comité de remisión y a los proveedores de servicios.

En la mayoría de los países, la policía y los fiscales son las principales fuentes de remisión a los programas de derivación. Sin embargo, el nivel de facultades discrecionales de que gozan con respecto a la decisión de enjuiciar o no a los delincuentes varía considerablemente entre los diferentes ordenamientos jurídicos. En gran medida, el alcance de la discrecionalidad dependerá de que si tales decisiones deben guiarse por el principio de legalidad (enjuiciamiento obligatorio), que impone al fiscal la obligación de enjuiciar, o por el principio de oportunidad, que tradicionalmente permite cierta discrecionalidad en la toma de decisiones. El principio de legalidad no impide, en sí mismo, que se opte por la remisión de casos, como los relativos a menores infractores. Sin embargo, puede dificultar la remisión de un caso a un programa de justicia restaurativa antes de que el caso haya llegado al tribunal. Según la regla 3.3 de las Reglas de Tokio, la autoridad judicial u otra autoridad independiente competente ejercerá sus facultades discrecionales "en todas las fases del procedimiento, actuando con plena responsabilidad y exclusivamente de conformidad con la ley".

2. Mecanismos de justicia restaurativa

La justicia restaurativa se basa en el principio de que las respuestas más eficaces a la delincuencia son las que hacen responsables a los delincuentes de su comportamiento de forma tal que los reintegran a la sociedad en lugar de intensificar su sensación de aislamiento

y estigma. El objetivo es ayudar a los delincuentes a comprender las consecuencias de sus actos y a reparar sus relaciones con otras personas de la comunidad, incluidas sus víctimas[114]. Al mostrar a los delincuentes todas las repercusiones de su comportamiento en todas las personas que los rodean, la justicia restaurativa puede alentar un cambio real y duradero. Al mismo tiempo, la participación de las víctimas del delito y de los miembros de la comunidad puede servir para fortalecer los vínculos en la comunidad y facilitar el desarrollo de la capacidad comunitaria para prestar asistencia a los delincuentes.

En los principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal (resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social, anexo), el término "proceso restaurativo" se define como "todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador". Los procesos restaurativos pueden entrañar la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias.

La parte fundamental de los principios básicos se refiere al establecimiento de los parámetros para la utilización de la justicia restaurativa y las medidas que deben adoptar los Estados Miembros para garantizar que los participantes en los procesos restaurativos estén protegidos por garantías jurídicas adecuadas. Más concretamente, en las secciones II y III de los principios básicos se dispone que los procesos restaurativos deben utilizarse únicamente cuando hay pruebas suficientes para inculpar al delincuente, y con el consentimiento libre y voluntario de la víctima y el delincuente, y que los Estados Miembros deben considerar la posibilidad de establecer directrices y normas, con base legislativa cuando sea preciso, que rijan la utilización de los programas de justicia restaurativa.

Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal[a]: párrafos 6 a 9

…

II. Utilización de programas de justicia restaurativa

6. Los programas de justicia restaurativa se pueden utilizar en cualquier etapa del sistema de justicia penal, a reserva de lo dispuesto en la legislación nacional.

7. Los procesos restaurativos deben utilizarse únicamente cuando hay pruebas suficientes para inculpar al delincuente, y con el consentimiento libre y voluntario de la víctima y el delincuente. La víctima y el delincuente podrán retirar ese consentimiento en cualquier momento del proceso. Los acuerdos se alcanzarán en forma voluntaria y solo contendrán obligaciones razonables y proporcionadas.

8. La víctima y el delincuente normalmente deben estar de acuerdo sobre los hechos fundamentales de un asunto como base para su participación en un proceso restaurativo. La participación del delincuente no se utilizará como prueba de admisión de culpabilidad en procedimientos jurídicos ulteriores.

9. Las diferencias conducentes a una desigualdad de posiciones, así como las diferencias culturales entre las partes, se deben tener en cuenta al someter un caso a un proceso restaurativo y al llevar a cabo ese proceso.

[a] Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social, anexo.

[114] Y. Dandurand, "Alternative approaches to preventing recidivism: restorative justice and the social reintegration of offenders", en *Women and Children as Victims and Offenders: Background, Prevention, Reintegration: Suggestions for Succeeding Generations*, vol. 2, H. Kury, S. y E. Shea, eds. (Zurich, Springer International Publishing, 2016), págs. 283 a 299.

Los enfoques de justicia restaurativa han demostrado ser muy eficaces para reducir la reincidencia al ayudar a los delincuentes a comprender realmente las consecuencias de sus actos y a hacerse responsables de su comportamiento. Más concretamente, una intervención de justicia restaurativa ayuda a que los delincuentes:

a) Se hagan responsables de su comportamiento pernicioso de una manera significativa;

b) Conozcan las causas de su comportamiento y sus efectos en los demás;

c) Cambien su comportamiento y desistan de delinquir;

d) Sean aceptados de nuevo en su comunidad.

Los principios restaurativos pueden aplicarse como parte de un programa de remisión o en relación con una orden de libertad a prueba. En un modelo de "libertad a prueba restaurativa", un juez sentencia al delincuente a un régimen de libertad a prueba con una condena condicional, mientras que una junta de reparación integrada por voluntarios se reúne con el delincuente y la víctima para acordar un contrato que el delincuente consiente en poner en práctica. El cumplimiento del contrato es la única condición de la libertad a prueba y el contrato se basa en objetivos restaurativos, a saber, que el delincuente comprenda los efectos del delito y aprenda a evitar la reincidencia, que haya restauración y curación para la víctima y que la comunidad esté tranquila y ofrezca reintegración al delincuente[115]. Según el caso de que se trate, las juntas de reparación pueden ser más eficaces que la libertad a prueba habitual[116, 117].

[115] L. Kurki, "Restorative and community justice in the United States", *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 27, M. Tonry, ed. (2000), pág. 283.

[116] K. J. Fox, "Second chances: a comparison of civic engagement in offender reentry programs", *Criminal Justice Review*, vol. 35, núm. 3 (2010), págs. 335 a 353.

[117] Para más detalles, véase *Handbook on Restorative Justice Programmes*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.06.V.15).

VII. Categorías especiales de delincuentes

A. Niños en conflicto con la ley

Como principio general, el logro de la reintegración social ha de ser el objetivo primordial de toda medida adoptada por las autoridades públicas que afecte a los niños[118] en conflicto con la ley, y será necesario que el niño asuma un papel constructivo en la sociedad. Los programas de rehabilitación y reintegración social dirigidos a los niños en conflicto con la ley deben comenzar por la adquisición de una comprensión profunda de las circunstancias y necesidades personales del niño. Las funciones respectivas de la familia, la escuela y la comunidad tienen particular importancia para facilitar la reintegración social de los niños en conflicto con la ley. Además, para que las intervenciones en favor de las niñas en conflicto con la ley sean más eficaces, se requieren modelos de intervención globales que integren los riesgos, las necesidades, los factores de responsabilidad y las funciones sociales relacionados con el género. Todos los programas deben basarse en una perspectiva de desarrollo y ejecutarse mediante un enfoque multidisciplinario. Han de tener un carácter fundamentalmente educativo y la capacidad de atender los desafíos específicos a los que se enfrentan los niños en conflicto con la ley.

Puesto que la privación de libertad se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda, se dará preferencia a las medidas sustitutivas y los programas de liberación anticipada. Siempre que sea posible, las intervenciones tendrán lugar totalmente fuera del sistema de justicia penal por medio de mecanismos de remisión. Los niños privados de libertad deben recibir el máximo apoyo posible para su reintegración social. Este apoyo comprende los cuidados, la protección y toda la asistencia –social, educacional, profesional, psicológica, médica y física– que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales. Cada niño debe ser evaluado y las intervenciones se adaptarán a sus necesidades y circunstancias particulares. Es muy probable que estas intervenciones tengan un efecto en las posibilidades de que el niño sea capaz de hacer una transición satisfactoria a la edad adulta y lograr su adaptación social[119].

---

[118] Según el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531), "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad" (véanse también las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (resolución 45/113 de la Asamblea General, anexo), regla 11, párr. *a)*).

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

1. Reglas y normas internacionales pertinentes

El derecho internacional en el ámbito de la justicia de menores es sustancial y detallado[120]. Un principio fundamental es que los Estados solo privarán de libertad a los niños como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. Al condenar a un niño por un delito, la respuesta debe basarse no solo en la gravedad del delito y en el daño causado, sino también en las circunstancias individuales del niño, como su condición social y su situación familiar. Las reglas internacionales imponen a los Estados la obligación específica de elaborar una serie de medidas no privativas de libertad y de promover medidas de remisión de casos en relación con los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, que no supongan un recurso a procedimientos judiciales, siempre que sea apropiado y deseable. A fin de facilitar la resolución discrecional de los casos, es preciso esforzarse por disponer de programas comunitarios y establecer y aplicar programas destinados a fortalecer la asistencia social.

Convención sobre los Derechos del Niño[a]: artículo 37, párrafo *b)*, y artículo 40, párrafo 3 *b)*

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

…

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

…

Artículo 40

…

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

…

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

…

[a] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531.

[120] Véase, en particular, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; aparte de estos instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal incluyen cinco instrumentos principales relacionados con la justicia de menores, a saber, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, las Directrices de Riad, las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal (resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social, anexo) y las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal.

Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal[a]: párrafo 31

XI. *Reducir el número de niños en contacto con el sistema de justicia*

…

31. Reconociendo que una forma importante y muy eficaz de reducir el número de niños en el sistema de justicia es mediante las medidas de remisión de casos, programas de justicia restaurativa y la utilización de programas no coercitivos de tratamiento y educación como medidas sustitutivas de las actuaciones judiciales, así como la prestación de apoyo a las familias, se insta a los Estados Miembros a que, según proceda y teniendo en cuenta los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes:

a) Estudien la posibilidad de remitir casos a programas de base comunitaria y ofrezcan a la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los fiscales y los jueces opciones para que puedan apartar a los niños del sistema de justicia, como advertencias o trabajo comunitario, a las que pueda recurrirse conjuntamente con los procedimientos de la justicia restaurativa;

b) Fomenten una cooperación estrecha entre los sectores de justicia, protección de la infancia, bienestar social, salud y educación, a fin de promover la utilización y una mayor aplicación de medidas sustitutivas de la detención y los procedimientos judiciales;

c) Estudien la posibilidad de formular y ejecutar programas de justicia restaurativa para los niños como medidas sustitutivas de los procedimientos judiciales;

d) Estudien la posibilidad de utilizar programas no coercitivos de tratamiento, educación y asistencia como medidas sustitutivas de los procedimientos judiciales y de preparar intervenciones alternativas no privativas de libertad y programas eficaces de reinserción social.

[a] Resolución 69/194 de la Asamblea General, anexo.

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad[a]: regla 28

28. La detención de los menores solo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo. El criterio principal para separar a los diversos grupos de menores privados de libertad deberá ser la prestación del tipo de asistencia que mejor se adapte a las necesidades concretas de los interesados y la protección de su bienestar e integridad físicos, mentales y morales.

[a] Resolución 45/113 de la Asamblea General, anexo.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)[a]: regla 26.1

26. *Objetivos del tratamiento en establecimientos penitenciarios*

26.1 La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.

…

[a] Resolución 40/33 de la Asamblea General, anexo.

Cuando no es posible aplicar medidas sustitutivas, el objetivo principal de la detención, o de cualquier medida adoptada contra un niño en el sistema de justicia de menores, debe ser la rehabilitación y la reintegración social del niño. Mientras se encuentren bajo custodia, los menores recibirán cuidados, protección y toda la asistencia –social, educacional, profesional, psicológica, médica y física– que requieran habida cuenta de su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano (véanse las Reglas de Beijing, reglas 13.5 y 26.2). Las reclusas menores de edad tendrán acceso a programas y servicios correspondientes a su edad y su género, como los de orientación sobre los problemas de abuso o violencia sexual (véanse las Reglas de Bangkok, regla 38).

Los niños en conflicto con la ley se enfrentan a un mayor riesgo de violencia. Las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal (resolución 69/194 de la Asamblea General, anexo) apoyan un enfoque amplio, estratégico y a nivel de todo el sistema para prevenir la violencia contra los niños y responder a ella con eficacia. Se sugieren varias estrategias para prevenir la victimización de los niños durante su contacto con el sistema de justicia, incluido el sistema de justicia de menores. Teniendo en cuenta que un objetivo importante del sistema de justicia es la protección de los derechos del niño, la violencia contra los niños en ese ámbito dificulta el logro del objetivo mencionado y socava los esfuerzos por rehabilitar y reintegrar con éxito a los niños en la sociedad.

Para más detalles sobre la prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia, véase "Introducing the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice: a New Tool for Policymakers, Criminal Justice Officials and Practitioners" (2015)

2. Evaluaciones individuales

Por regla general, una evaluación adecuada de la situación, los factores de riesgo y las necesidades de un delincuente es la base apropiada para realizar intervenciones eficaces e individualizadas en apoyo de su reintegración social. Lo mismo ocurre con los niños en conflicto con la ley y, en su caso, la evaluación se realizará teniendo debidamente en cuenta su edad, nivel de desarrollo, experiencias personales y el riesgo de victimización secundaria. La evaluación también definirá las necesidades específicas del niño y los riesgos que podrían socavar el proceso de reintegración social, y tendrá en cuenta las opiniones personales del niño. Sobre la base de la evaluación, se elaborará un plan individual de intervención o reintegración social para el niño, que incluya objetivos claros, indicadores sólidos de progreso,

exámenes periódicos y la determinación de los servicios que mejor respondan a las necesidades del niño[121]. Es importante velar por que todos los responsables de la evaluación de los niños y de la asistencia para su reinserción social dispongan de instrumentos de evaluación especializados.

3. Remisión de casos

Reflejando la referencia específica que figura en la Convención sobre los Derechos del Niño a las medidas para tratar a los niños en conflicto con la ley sin recurrir a procedimientos judiciales (art. 40, párr. 3 *b)*), el Comité de los Derechos del Niño expresó la opinión de que los Estados partes deberían hacer que las medidas de remisión formaran parte integrante del sistema de justicia de menores y velar por que se respetaran plenamente y protegieran los derechos humanos de los niños y las garantías legales[122].

Al apartar a los niños en conflicto con la ley del proceso de justicia penal y ya sea fallar esos casos o encauzarlos hacia programas orientados a la comunidad, la remisión puede contribuir a mitigar los efectos negativos de un procedimiento formal ulterior en el sistema de justicia de menores. Los programas de remisión pueden adoptar diversas formas, pero en general incluyen elementos de mediación, supervisión o justicia restaurativa. La remisión suele basarse en el uso de las facultades discrecionales estructuradas de la policía, la fiscalía u otros organismos que se ocupan de los casos de menores. En Tailandia, por ejemplo, la introducción de la remisión de casos mediante el uso de prácticas de justicia restaurativa en el sistema de justicia de menores fue posible gracias a una disposición de la Ley de Procedimiento de Menores, que permite a los fiscales retirar una acusación por recomendación del director de un centro de formación para menores.

[121] Véanse las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, regla 27.

[122] Véase Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10), párr. 26; y las Reglas de Beijing, regla 6.1.

Comité de los Derechos del Niño: orientación sobre la utilización de las medidas de remisión

Reconociendo la necesidad de proteger los derechos de los niños y de contar con salvaguardias jurídicas en la ejecución de los programas de remisión, el Comité de los Derechos del Niño ha hecho hincapié en lo siguiente en relación con el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

- La remisión de casos (es decir, medidas para tratar a los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes sin recurrir a procedimientos judiciales) solo deberá utilizarse cuando se disponga de pruebas fehacientes de que el niño ha cometido el delito del que se le acusa, de que ha admitido libre y voluntariamente su responsabilidad, de que no se ha ejercido intimidación o presión sobre él para obtener esa admisión y, por último, de que la admisión no se utilizará contra él en ningún procedimiento legal ulterior.
- El niño debe dar libre y voluntariamente su consentimiento por escrito a la remisión del caso, y el consentimiento deberá basarse en información adecuada y específica sobre la naturaleza, el contenido y la duración de la medida, y también sobre las consecuencias si no coopera en la ejecución de esta. Con el fin de lograr una mayor participación de los padres, los Estados Partes pueden también considerar la posibilidad de exigir el consentimiento de los padres, en particular cuando el niño tenga menos de 16 años.
- La legislación debe contener indicaciones concretas de cuándo es posible la remisión de casos, y deberán regularse y revisarse las facultades de la policía, los fiscales y otros organismos para adoptar decisiones a este respecto, en particular para proteger al niño de toda discriminación.
- Debe darse al niño la oportunidad de recibir asesoramiento jurídico y de otro tipo apropiado acerca de la conveniencia e idoneidad de la remisión de su caso ofrecida por las autoridades competentes y sobre la posibilidad de revisión de la medida.
- La remisión efectiva de un niño deberá suponer el cierre definitivo del caso. Aunque podrá mantenerse un expediente confidencial de la remisión con fines administrativos y de examen, no deberá considerarse un "registro de antecedentes penales", y no deberá equipararse la remisión anterior de un caso a una condena. Si se inscribe este hecho en el registro, solo deberá permitirse el acceso a esa información y por un período de tiempo limitado, por ejemplo, un año como máximo, a las autoridades competentes que se ocupan de los niños que tienen conflictos con la justicia.

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

4. Medidas a nivel de la comunidad

La Convención sobre los Derechos del Niño impone a los Estados la obligación específica de desarrollar diversas medidas sustitutivas de la privación de libertad para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción cometida. Más concretamente, se hace referencia a las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones[123]. Todas las medidas deben ajustarse a las diferentes etapas de desarrollo de los niños en conflicto con la ley.

[123] Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40, párr. 4; véanse también las Reglas de Beijing, regla 18.1.

Las reglas y normas internacionales exigen un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios, incluyendo la investigación, el procesamiento, la sentencia y el seguimiento de los fallos, de modo que los funcionarios de justicia penal competentes puedan adoptar las medidas apropiadas en cada caso en particular. La policía, el Ministerio fiscal y otros organismos que traten los casos de delincuencia de menores necesitan estar facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en la legislación nacional, y también con el sistema de equilibrio de poderes adecuado para frenar todo abuso de la facultad discrecional. Se debe tratar de establecer y aplicar programas comunitarios que prevean la remisión de los niños del sistema de justicia. En este contexto, se destaca la importancia de una cooperación estrecha y la complementariedad de las funciones del sistema de justicia penal, los organismos de protección de la infancia, los sectores de la salud, la educación y los servicios sociales y, en algunos casos, los sistemas de justicia informal[124].

En la práctica, las medidas basadas en la comunidad son recursos sustitutivos muy razonables y eficaces de la privación de libertad. Algunas situaciones que afectan a los niños, como la necesidad de vivienda, no justifican que, para empezar, se recurra a la detención. Más bien, deberían existir otras alternativas, como los "albergues", los internados o la colocación en un hogar de guarda. Una de las medidas sustitutivas de la privación de libertad más eficaces es la supervisión por la comunidad (libertad a prueba de menores).

Viet Nam

Un proyecto del Plan Viet Nam comprendía varias actividades a nivel de la comunidad diseñadas específicamente para ayudar a los niños en conflicto con la ley a reintegrarse con éxito en la comunidad. Entre esas actividades figuraba la capacitación de voluntarios, la prestación de asistencia directa a los niños liberados de un reformatorio (incluido el transporte de regreso a la comunidad), talleres con los padres, colocación en empleos, asistencia para iniciar un negocio y asistencia jurídica individualizada. Aunque hasta ahora no se ha ofrecido ninguno de estos servicios a gran escala, el proyecto ha demostrado su utilidad para apoyar la reintegración de los niños. La asistencia jurídica, por ejemplo, fue fundamental para que muchos niños pudieran hacer frente a las complicaciones jurídicas relacionadas con su registro, obtener sus certificados de nacimiento y otros documentos oficiales necesarios y resolver algunas cuestiones administrativas relacionadas con su situación.

Uno de los logros distintivos del proyecto a nivel de la comunidad fue su capacidad para alentar la coordinación y la cooperación entre varias partes interesadas pertinentes. La estrecha cooperación que surgió como resultado del proyecto entre los grupos comunitarios y la policía local, por ejemplo, es un buen augurio para el futuro, ya que esa cooperación es esencial tanto para la prevención eficaz del delito como para la reintegración social de los delincuentes.

Fuente: Y. Dandurand, "Final review and development assessment of the Juvenile Crime Prevention and Reintegration Project" (Hanoi, Plan Viet Nam, febrero de 2011).

[124] Véanse las Reglas de Beijing, reglas 6.1 a 6.3 y 11.1 a 11.4; véanse también las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal, secc. VII (Intensificar la cooperación entre diversos sectores).

5. Privación de libertad

El propósito primordial de privar de libertad a un niño en conflicto con la ley, al igual que cualquier medida adoptada contra los niños en el sistema de justicia de menores, debe ser la rehabilitación y la reintegración del niño. Por lo tanto, el internamiento de niños en instituciones deberá guiarse por la prestación del tipo de asistencia que mejor se adapte a sus necesidades concretas y la protección de su bienestar e integridad físicos y mentales.

Cuando se les priva de libertad, los niños deben estar separados de los adultos, a menos que ello no redunde en el interés superior del niño, ya que hay muchas pruebas de que el internamiento de niños en prisiones u otros centros de detención para adultos pone en peligro tanto su seguridad básica y bienestar como su capacidad futura para no reincidir y reintegrarse en la sociedad[125]. Las condiciones de los centros de detención para menores deberán reflejar su finalidad, es decir, la rehabilitación de los menores en tratamiento de internado y tener debidamente en cuenta la necesidad del menor de intimidad, estímulos sensoriales, posibilidades de asociación con sus compañeros y participación en actividades deportivas, ejercicios físicos y actividades de esparcimiento[126].

Habida cuenta de los efectos particularmente negativos de la detención en los niños, estos deben recibir atención, protección y toda la asistencia individual que puedan requerir durante su privación de libertad en razón de su edad, sexo y personalidad, incluida la asistencia de carácter social, educativo, profesional, psicológico, médico y físico. La educación y el desarrollo de aptitudes, en particular, son vitales para la rehabilitación del niño y su reintegración en la sociedad tras su puesta en libertad. Más concretamente, todo menor en edad escolar, independientemente de su sexo, tendrá el mismo derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades, así como a recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo. Además, el derecho de los niños al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, incluido el acceso a la atención de la salud preventiva y correctiva, no debe verse comprometido en situaciones de privación de libertad. De preferencia, todos los servicios de atención de la salud deberían prestarse a través de instalaciones y servicios de salud basados en la comunidad a fin de evitar que se estigmatice al menor y de promover su dignidad personal y su reintegración social[127].

Por último, el contacto con el mundo exterior tiene especial importancia para los niños privados de libertad, ya que mantener o restablecer contactos y relaciones es a menudo una condición indispensable para su reintegración social satisfactoria. Por lo tanto, las normas internacionales consideran que el derecho del niño a mantener contacto con sus familiares, amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, mediante correspondencia y visitas, es parte integrante de su derecho a un tratamiento justo y humanitario. También debe prestarse la debida atención a la posibilidad de conceder a los niños privados de libertad permiso para visitar sus hogares o para salir de la institución por razones educativas, profesionales u otras razones importantes[128].

---

[125] Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10), párr. 85; véase también el art. 37, párr. *c)* de la Convención sobre los Derechos del Niño, la regla 11, párr. *d)* de las Reglas Nelson Mandela y la regla 29 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

[126] Véase la regla 32 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

[127] Véanse los arts. 24 y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la regla 13.5 de las Reglas de Beijing, los párrs. 38 a 46 y 49 a 55 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, la regla 104.1 de las Reglas Nelson Mandela y la regla 37 de las Reglas de Bangkok.

[128] Véase la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37, párr. *c)*; y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, párr. 59.

Egipto

Con la asistencia de la UNODC, el Gobierno de Egipto ha fortalecido su capacidad legislativa e institucional para ocuparse de los niños en conflicto con la ley. Más concretamente, Egipto ha establecido un Consejo de la Juventud, adscrito al Ministerio de Justicia, que ofrece capacitación sobre la legislación relativa a la delincuencia juvenil. También tiene por objeto mejorar las condiciones de detención de los niños en conflicto con la ley a fin de facilitar su reintegración social. Se imparten a los menores cursos prácticos en actividades como zapatería, soldadura, plomería y conocimientos de informática y electricidad, así como clases de alfabetización.

Una segunda parte del proyecto de la UNODC en Egipto se ha centrado en la formación y el fomento de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia a niños que tras un período de detención han sido puestos en libertad en las ciudades de El Cairo, Giza y Al-Qalyubiyah. El proyecto ha dado lugar a la ampliación de los programas de reintegración anteriores y posteriores a la puesta en libertad a ámbitos como el empleo, la salud social y mental y la educación. Por ejemplo, se entrena a los jóvenes para que elaboren un "plan de vida" en los últimos meses de su detención a fin de que sigan participando en los programas ofrecidos al ser liberados. Muchos de ellos han podido conseguir trabajo en talleres de carpintería, en fábricas de prendas de vestir y en la producción de mármol después de su liberación.

La forma en que los niños experimentan la privación de libertad depende en gran medida de su nivel de desarrollo, y puede tener consecuencias para su desarrollo futuro. El impacto personal de la privación de libertad puede afectar la capacidad de los niños para beneficiarse de diversas intervenciones durante el encarcelamiento o en la etapa posterior, así como su capacidad para superar el estigma social y los problemas de reintegración social una vez liberados. Por lo tanto, las intervenciones deben estar diseñadas para promover el desarrollo del niño. En consecuencia, el régimen de actividades dentro del centro de detención debe tener por objeto el desarrollo educativo, personal y social, la formación profesional, la rehabilitación y la preparación para la puesta en libertad[129].

Un alto porcentaje de niños en los sistemas de justicia de menores presentan síntomas de trastornos mentales, lo que plantea importantes problemas tanto a los sistemas nacionales de justicia de menores como a los de salud mental. Investigaciones fiables realizadas en varios países de Europa han revelado que entre la mitad y dos tercios de los niños que ingresan en centros de detención preventiva reúnen los criterios de padecer uno o más trastornos mentales, incluido el abuso de sustancias psicoactivas[130]. En los Estados Unidos, un estudio exhaustivo y pluriestatal realizado en 2006, en el que se analizaron datos sobre 1.400 niños en diferentes entornos de la justicia de menores (programas comunitarios, centros de detención y centros residenciales seguros), determinó que el 70 % de los niños cumplían los criterios de sufrir por lo menos un trastorno de salud mental y más del 60 % cumplía los criterios para tres o más diagnósticos. Se comprobó que las niñas corrían un riesgo considerablemente mayor (80 %) que los niños (67 %)[131].

[129] D. P. Mears y J. Travis, "Youth development and reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 2, núm. 1 (2004), págs. 3 a 20.

[130] Observatorio Internacional de Justicia Juvenil, *Mental Health Resources for Young Offenders: European Comparative Analysis and Transfer of Knowledge-MHYO Manual for Improving Professional Knowledge, Skills and Developing Advocacy Programme*, vol. II (Bruselas, 2011).

[131] J. Shufelt y J. Cocozza, "Youth with mental health disorders in the juvenile justice system: results from a multi-state prevalence study", Research and Program Brief (Delmar (Nueva York), National Center for Mental Health and Juvenile Justice, 2006).

6. Libertad anticipada o condicional

Las reglas y normas internacionales disponen que, tratándose de los niños privados de libertad, se recurrirá en la mayor medida posible a los programas de libertad anticipada o condicional, que permiten a las autoridades liberar a los niños tan pronto como estén listos para regresar a la sociedad, y que la libertad anticipada o condicional se concederá tan pronto como sea posible[132]. Para que los programas de puesta en libertad anticipada funcionen de manera adecuada, es necesario evaluar periódicamente el progreso de los niños durante el encarcelamiento a fin de determinar sus perspectivas de una reintegración social satisfactoria.

Existe una conexión entre la transición por la que pasan los niños hacia la edad adulta y la transición que enfrentan al regresar a su comunidad. Los desafíos que surgen de esta doble transición son significativos y polifacéticos[133]. Los niños tropiezan con muchas de las mismas dificultades de reintegración social que los adultos. Además, están en vías de cambiar de la dependencia familiar a la independencia, de la escuela al trabajo y de la inmersión en el grupo de compañeros adolescentes a la pareja íntima y la función parental. Así pues, su eficaz reintegración social está estrechamente ligada a su éxito en estas otras trayectorias de desarrollo[134]. La puesta en libertad anticipada basada en evaluaciones adecuadas de cada niño ofrece la posibilidad de tener en cuenta tanto las cuestiones de desarrollo como las de reintegración. Si va acompañada de una supervisión y asistencia adecuadas, la libertad anticipada o condicional puede ser una herramienta poderosa para garantizar la reintegración social satisfactoria de los niños privados de libertad.

7. Servicios y supervisión posteriores a la liberación

Las reglas y normas internacionales hacen hincapié en la necesidad de una gama de diferentes servicios e instalaciones destinados a satisfacer las necesidades de los niños en conflicto con la ley que vuelven a la comunidad y a facilitarles asesoramiento y apoyo como un paso importante hacia la buena reintegración en la sociedad. Más concretamente, exhortan a que se adopten regímenes de semilibertad –incluidos hogares de transición, centros educativos, centros de formación diurna u otros mecanismos apropiados– que puedan facilitar un retorno gradual a la sociedad, y que se proporcionen servicios y programas comunitarios que ofrezcan la debida atención, asesoramiento, asistencia e intervenciones de carácter terapéutico a los niños que han sido liberados, según proceda, con miras a apoyar su reinserción social. Además, hay que tener muy en cuenta las necesidades inmediatas a las que se enfrenta un menor detenido tras su puesta en libertad (por ejemplo, una residencia adecuada, empleo (en algunos casos), ropa y medios suficientes para que pueda mantenerse). A este respecto, los voluntarios, las instituciones locales y otros recursos de la comunidad deberían movilizarse con miras a contribuir a la reintegración social del niño en un entorno comunitario y, en la medida de lo posible, en el seno de su familia[135].

---

[132] Véanse las Reglas de Beijing, regla 28.1.

[133] D. M. Altschuler y R. Brash, "Adolescent and teenage offenders confronting the challenges and opportunities of reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 2, núm. 1 (2004), págs. 72 a 87.

[134] M. L. Sullivan, "Youth perspectives on the experience of reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 2, núm. 1 (2004), págs. 56 a 71.

[135] Véanse las Reglas de Beijing, reglas 25.1, 28.2 y 29.1; las Directrices de Riad, párrs. 32 y 35; y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, párrs. 79 y 80.

Se ha considerado que los primeros meses posteriores a la salida de los niños de un establecimiento de atención tienen una importancia crucial. En ese momento, se encuentran sin la estructura, la supervisión o el apoyo que el establecimiento les proporcionaba. Demasiados niños regresan a su comunidad con graves riesgos y necesidades que no han sido atendidos, lo que pone en peligro sus posibilidades de una reintegración satisfactoria. Los niños puestos en libertad a menudo vuelven a familias y comunidades que no pueden acogerlos ni siquiera en las mejores circunstancias. Por lo tanto, las intervenciones de apoyo durante ese período son particularmente importantes.

Como parte de una estrategia de ayuda posterior a la liberación, se pueden llevar a cabo diversas intervenciones para facilitar la reintegración de los niños en sus familias y en la comunidad. Las intervenciones deben ajustarse a las necesidades y circunstancias del menor, y la elección de una intervención debe basarse en una evaluación realista de los desafíos y necesidades del interesado. Por lo general, se trata de evaluar el riesgo para la seguridad pública que plantea cada niño, según corresponda, de elaborar, antes de la puesta en libertad, un plan para la etapa posterior a la liberación que reduzca el riesgo de reincidencia, y de proporcionar círculos concéntricos de apoyo resultantes de una labor con las familias, los empleadores y las organizaciones comunitarias.

Las intervenciones eficaces posteriores a la liberación suelen constar de tres fases: planificación y servicios en los establecimientos o previos a la liberación; preparación para el reingreso; y servicios de carácter comunitario a la salida del establecimiento. En las jurisdicciones en las que existe una amplia gama de servicios, se han elaborado programas intensivos de ayuda pospenitenciaria, que comprenden la planificación de casos individuales, una combinación de vigilancia y servicios, un equilibrio entre incentivos y sanciones graduadas, y la intermediación de servicios con recursos comunitarios. La experiencia indica que esos programas pueden tener éxito cuando:

a) Se prepara a los niños para un aumento progresivo de responsabilidad y libertad en la comunidad;

b) Se facilita la interacción y la participación de los niños en la comunidad;

c) Se trabaja con el niño y con los sistemas seleccionados de apoyo a nivel de la comunidad (familia, compañeros, escuelas y empleadores) sobre las cualidades necesarias para una interacción constructiva;

d) Se desarrollan nuevos recursos y apoyo cuando sea necesario;

e) Se supervisa y se pone a prueba la capacidad de los niños y de la comunidad para mantener una relación recíproca productiva[136].

Las intervenciones de apoyo deben vincular los servicios institucionales a los servicios comunitarios. Esto va más allá de la mera remisión de casos, que, por sí sola, ha resultado ser insuficiente. Debe haber vínculos estrechos genuinos entre los programas institucionales y las intervenciones a nivel de la comunidad para asegurar la continuidad del apoyo. Además, en la prestación de los servicios posteriores a la puesta en libertad dirigidos a los niños es necesario equilibrar la supervisión con las necesidades de desarrollo de los menores, y para ello hay que tener en cuenta los factores de riesgo y de protección que dificultan el ajuste

[136] D. M. Altschuler y T. L. Armstrong, *Intensive Aftercare for High-Risk Juveniles: Policies and Procedures* (Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Justicia de Menores y Prevención de la Delincuencia, 1994).

social o contribuyen a su logro[137]. La programación centrada en elementos punitivos o de vigilancia no es tan eficaz como un enfoque que incorpore intervenciones para ayudar a los niños a superar problemas, incluidos los factores que pueden haber contribuido a su conducta delictiva. En las subsecciones siguientes se describen las medidas que pueden adoptarse como parte de los planes de liberación anticipada y de las intervenciones posteriores a la liberación.

a) Centros de supervisión y asistencia

La supervisión de apoyo, aunada a métodos eficaces de coordinación asistencial, suele ser la base de una intervención eficaz de ayuda para los niños en la etapa posterior a su salida de un establecimiento carcelario. A menudo implica una estancia en un centro de transición, la colocación en una casa de acogida o un hogar de transición. En algunos casos, la intervención consiste en poner al niño bajo la supervisión y orientación de un adulto responsable de la comunidad (por ejemplo, un maestro de escuela, un trabajador social, un miembro de la comunidad, un progenitor u otro pariente) a fin de supervisar y orientar su comportamiento. En otros casos, la supervisión del niño es responsabilidad de un organismo especializado de justicia penal (por ejemplo, un organismo de libertad a prueba y de ayuda pospenitenciaria) o de un organismo de protección y bienestar del niño.

En los centros de presentación o asistencia diurna, que son centros comunitarios no residenciales, los niños están obligados a estar presentes durante un cierto número de horas a la semana. Esos centros, que por lo general están dirigidos por organismos locales o por organizaciones no gubernamentales, proveen un entorno estrechamente supervisado en el que los niños pueden participar en programas de educación, recuperación y recreación (asistencia para el empleo y la capacitación, educación y clases de alfabetización, asesoramiento sobre el uso indebido de alcohol y drogas, preparación para la vida y actividades deportivas). Los centros de asistencia proporcionan estructura y supervisión a los niños en conflicto con la ley, una forma constructiva de pasar su tiempo libre y una asociación positiva con adultos y compañeros. Se ha comprobado que los programas que se ejecutan en centros comunitarios o recreativos existentes y que integran a los niños con compañeros no delincuentes son particularmente eficaces para grupos adecuados de niños en conflicto con la ley.

b) Asistencia a la escuela y formación profesional

Se puede alentar a los niños en conflicto con la ley a que se comprometan a asistir regularmente a la escuela o a matricularse en un programa de formación profesional una vez que sean puestos en libertad. En algunos casos, puede ser necesario el apoyo de las autoridades locales u otros organismos para permitir que el delincuente regrese a la escuela o tenga acceso a la formación profesional (por ejemplo, reducción o exención de las tasas). El desarrollo de calificaciones para el empleo es obviamente una prioridad para muchos niños. Los programas de formación profesional más eficaces son los que proporcionan al niño tanto conocimientos comerciales como asistencia para encontrar empleo.

[137] H. L. Chung, M. Little y L. Steinberg, "The transition to adulthood for adolescents in the juvenile justice system: a developmental perspective", en *On Your Own Without a Net: The Transition to Adulthood for Vulnerable Populations*, D. W. Osgood y otros, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 2005), págs. 68 a 91.

c) Trabajo comunitario

El trabajo comunitario requiere que un niño en conflicto con la ley realice una labor no remunerada durante un número establecido de horas que de alguna manera beneficie a la comunidad. El propósito es dar al niño la oportunidad de reparar el daño ocasionado por su delito aportando para ello algo de valor a la víctima o a la comunidad en general, para demostrar así que el menor puede ser un miembro productivo de la sociedad. En el caso de los niños, las prácticas de trabajo comunitario más eficaces suelen ser aquellas en que tienen que trabajar al lado de adultos o compañeros que sean modelos positivos de conducta y que les dan la oportunidad de practicar y demostrar un comportamiento competente y responsable. Por ejemplo, los proyectos de construcción o de limpieza a pequeña escala a nivel de la comunidad en que los niños deben trabajar en un ambiente de equipo con compañeros o adultos respetuosos de la ley les ayudan a desarrollar aptitudes laborales y sociales. La comunidad se beneficia del trabajo del infractor y el menor experimenta una sensación de logro y una mayor autoestima. Cabe señalar, sin embargo, que hay que tener cuidado con la regulación del trabajo infantil y los correspondientes riesgos de explotación.

d) Programas de desarrollo de las competencias

Los programas de desarrollo de las competencias son programas especializados diseñados para ayudar a los niños en conflicto con la ley a afrontar los problemas subyacentes en su desarrollo cognitivo que pueden haber contribuido a su conducta delictiva. Los temas que por lo general se abordan son la toma de decisiones responsables, aptitudes de comunicación, solución de problemas, solución de conflictos, autoestima y control de la ira. La mayoría de los programas de desarrollo de las competencias son programas basados en la experiencia o de aprendizaje activo. Los estudios han demostrado de manera reiterada que los programas de aprendizaje activo que proporcionan a los niños la oportunidad de practicar o modelar un comportamiento positivo son preferibles a dictar clase a los delincuentes sobre la legislación y una conducta apropiada, además de que son mucho más eficaces.

e) Tratamiento de los trastornos relacionados con el consumo de drogas o el alcoholismo

La conducta delictiva de una persona, incluidos los niños, puede estar directamente vinculada a un problema subyacente, como los trastornos relacionados con el consumo de drogas o el alcoholismo. Además, no es infrecuente que los niños en conflicto con la ley hayan sido víctimas de violencia, y esos niños pueden necesitar una intervención especializada que los ayude a recuperarse de los efectos de esa violencia. En esos casos, el niño puede ser remitido a un programa de asesoramiento o de tratamiento terapéutico especializado. La intervención y el tratamiento tempranos, cuando se aplican tan pronto como se identifica el problema subyacente, pueden ayudar a prevenir la intensificación de los hábitos destructivos. Las intervenciones de esta naturaleza posteriores a la liberación pueden basarse en programas de tratamiento en los que el niño puede haber participado ya en el entorno institucional.

f) Programas de mentoría

La mentoría es una de las intervenciones más utilizadas cuando se trata de niños en conflicto con la ley. Existen programas integrales de ayuda pospenitenciaria que abarcan la capacitación en preparación para la vida y la prestación de servicios, así como el establecimiento de relaciones entre los niños puestos en libertad de una institución y los mentores. La mentoría es una clase importante de programa que se utiliza para ayudar a alejar a los jóvenes de los comportamientos peligrosos y delictivos. Lo ideal es que, tratándose de niños en conflicto con la ley, la mentoría entrañe la relación con el mentor y se complemente también con otras formas de asistencia y sistemas de apoyo[138].

Reino Unido

La organización no gubernamental Trailblazers trabaja en estrecha colaboración con las instituciones para menores infractores, el personal penitenciario y otras partes interesadas del Reino Unido para prevenir la reincidencia de los niños privados de libertad. Con el fin de contribuir al éxito de su reasentamiento, los voluntarios trabajan con los jóvenes hasta seis meses antes de su puesta en libertad, incluso mediante una mentoría intensiva y la "señalización" a organismos especializados. Este apoyo se amplía a un período máximo de nueve meses de ayuda en la comunidad después de la liberación. Según la organización, la tasa de reincidencia media alcanzada en un lapso de dos años fue del 9%, en comparación con las cifras del gobierno superiores al 70%. Los mentores, que provienen de una amplia variedad de orígenes profesionales y étnicos, deben tener una visión madura de la vida y una actitud no crítica y empática hacia los jóvenes (hacia sus dificultades, problemas y defectos), ser entusiastas, prácticos y realistas y aceptar un compromiso de al menos 12 meses. El mentor visita al joven en prisión durante una hora a la semana, realiza investigaciones sobre las oportunidades de capacitación, educación y vivienda, según sea necesario, establece vínculos con otros organismos pertinentes y presta apoyo al joven cuando sale de la cárcel. Este apoyo incluye tener un contacto telefónico semanal con el joven en la comunidad y reunirse con él cada dos semanas cuando sea posible. Además, el mentor asiste a cursos de capacitación, sesiones regulares de supervisión y una reunión de grupo trimestral.

Fuente: www.trailblazersmentoring.org.uk/.

g) No participación en bandas

Para algunos niños en conflicto con la ley, la afiliación a una banda de delincuentes plantea un reto especial para su reintegración social. A menudo los niños son atraídos a las bandas de delincuentes por el sentido de pertenencia y protección que la afiliación a un grupo puede prometer, lo que puede conducir a una situación en que los niños no logran ver ninguna oportunidad fuera del entorno de la banda. Los que se sienten atraídos por los grupos delictivos a una edad temprana, alrededor de los 11 o 12 años, tienen muchas más probabilidades de convertirse en reincidentes en la edad adulta. La afiliación a una banda tiene un efecto muy negativo en la capacidad de los niños privados de libertad de reintegrarse con éxito en la comunidad tras su liberación y aumenta la probabilidad de reincidencia

[138] P. Tolan y otros, "Mentoring interventions to affect juvenile delinquency and associated problems: a systematic review", *Campbell Systematic Reviews*, núm. 10, 2013.

(temprana). Los integrantes de bandas también tienden a volver a delinquir más pronto que los infractores que no son miembros[139].

Existen instrumentos para identificar a los menores con un alto riesgo de participar en bandas y para apoyar esfuerzos de prevención más intensivos centrados en un conjunto común de riesgos que los jóvenes están experimentando (por ejemplo, el instrumento de evaluación del factor de riesgo de ingreso en bandas)[140]. Se pueden formular programas para ayudar a los niños en conflicto con la ley a romper sus vínculos con bandas o compañeros delincuentes y para apoyar estrategias específicas de salida para los niños que intentan abandonar una banda[141]. El Servicio Penitenciario de Singapur, por ejemplo, ofrece un programa de "renuncia a las bandas", que incluye asesoramiento, eliminación de tatuajes y actos ceremoniales. Los jóvenes que están involucrados en bandas y que se encuentran en los niveles inferiores de un grupo pueden ser candidatos adecuados para recibir tratamiento en forma de terapia de grupo, terapia familiar y otras alternativas.

Reino Unido (Escocia)

Según la policía escocesa, la Iniciativa Comunitaria para Reducir la Violencia, creada para combatir la cultura de bandas en Glasgow, ha reducido de manera considerable la violencia en algunas partes de la ciudad. Aquellos que han participado en los programas más intensivos han reducido su nivel delictivo en un 73 %. El número de participantes que portan cuchillos se ha reducido en casi un 60 %, e incluso ha habido una disminución del 25 % en delitos violentos entre miembros de las bandas en zonas de la ciudad donde la Iniciativa todavía no está funcionando.

La parte medular del programa son las "visitas" que realizan miembros conocidos de bandas a quienes se invita a asistir a una sesión del Tribunal del Receptor de Glasgow. En la sesión están presentes familiares, policías y personal médico que describen el costo humano de la cultura de bandas, y se invita a los participantes a firmar un compromiso de deponer las armas y trabajar con el programa. Los que firman el compromiso reciben el apoyo de diversos organismos que trabajan en su empleabilidad y bienestar físico y emocional. Luego se les alienta a llevar el mensaje a otros miembros de bandas.

Fuente: K. Scott, "Glasgow gang project leads to cut in violent crime", *The Guardian*, 4 de julio de 2011. Disponible en www.guardian.co.uk/.

[139] Véase Kate O'Brien y otros, "Youth gang affiliation, violence, and criminal activities: a review of motivational, risk, and protective factors", *Aggression and Violent Behavior*, vol. 18, núm. 4 (2013), págs. 417 a 425; véase también R. L. Mullis y otros, "Young chronic offenders: a case study of contextual and intervention characteristics", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 3, núm. 2 (2005), págs. 133 a 150; S. H. Decker, D. C. Pyrooz y R. K. Moule, "Disengagement from gangs as role transitions", *Journal of Research on Adolescence*, vol. 24, núm. 2 (2014), págs. 268 a 283; A. Braga, A. M. Piehl y D. Hureau, "Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative", *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 46, núm. 4 (2009), págs. 411 a 436; y J. W. Caudill, "Back on the swagger: institutional release and recidivism timing among gang affiliates", *Youth Violence and Juvenile Justice*, vol. 8, núm. 1 (2010), págs. 58 a 70.

[140] Véase K. M. Hennigan y otros, "Identifying high-risk youth for secondary gang prevention", *Journal of Crime and Justice*, vol. 37, núm. 1 (2014), págs. 104 a 128.

[141] S. Decker, *Strategies to Address Gang Crime: A Guidebook for Local Law Enforcement* (Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad, 2008).

B. Mujeres delincuentes

En comparación con el número de reclusos varones, el número de reclusas es relativamente pequeño. A pesar de las importantes diferencias regionales y de un aumento del 50 % desde el año 2000, las reclusas constituyen en la actualidad alrededor del 7 % de la población carcelaria mundial[142]. En consecuencia, la mayoría de los sistemas y programas penitenciarios tienden a planificarse, diseñarse y gestionarse para los reclusos varones, dejando sin atender las necesidades particulares de las reclusas. Muy a menudo, las mujeres encarceladas no reciben recursos de rehabilitación adecuados y en función del género, ni orientación que las prepare para la puesta en libertad y para la vida después del encarcelamiento, a pesar de que las mujeres suelen estar mal preparadas para salir de la cárcel[143]. Es más probable que las mujeres encarceladas tengan un historial de abuso sexual y físico, y que entre ellas sea más alta la tasa de enfermedad mental que entre los reclusos; además, si tienen antecedentes de uso indebido de drogas, tienden a ser diferentes de los de los presos varones. La mayoría de las mujeres, debido a la naturaleza de los delitos que han cometido, pueden permanecer detenidas de forma segura sujetas a niveles de seguridad mucho menos estrictos que los hombres, lo que tiene consecuencias para las restricciones que pueden impedir su reintegración social.

Los programas para las reclusas pueden carecer de sentido a menos que el propio establecimiento carcelario se administre teniendo en cuenta las cuestiones de género y en el régimen penitenciario general se incorpore una comprensión de las necesidades específicas de las mujeres, incluida la planificación organizacional, la capacitación del personal, el tratamiento y las condiciones generales del establecimiento (por ejemplo, ropa, condiciones y suministros sanitarios, diseño de las celdas, acceso a los servicios médicos y enfoques de las medidas de seguridad).

Además, las mujeres se enfrentan a problemas específicos de reintegración social en la comunidad. La victimización previa, por ejemplo, por abuso en la infancia o violencia infligida por la pareja, puede abrir vías hacia los trastornos relacionados con el consumo de drogas, oportunidades limitadas de empleo, prostitución y participación en actividades delictivas[144]. Un historial de victimización, el trauma no resuelto y las desventajas socioeconómicas que caracterizan a una proporción significativa de la población de reclusas las predisponen a la enfermedad mental y las autolesiones[145]. Las mujeres en las cárceles tienen tasas alarmantemente altas de problemas de salud mental como el trastorno por estrés postraumático, depresión, ansiedad, fobias, neurosis y trastornos relacionados con el consumo de drogas. Esto es a menudo un obstáculo considerable para que sean aceptadas en su comunidad. Debe reconocerse como una prioridad la elaboración de estrategias para prevenir el suicidio y las autolesiones y para proporcionar a las mujeres delincuentes, tanto durante su encarcelamiento como después (cuando han ingresado en la comunidad), un tratamiento de salud mental individualizado en que se tenga en cuenta el género.

Para más detalles sobre las reclusas, véase Handbook on Women and Imprisonment, 2ª ed. (2014)

[142] R. Walmsley, "World female imprisonment list", 4ª ed. (Londres, World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research, y Birbeck University of London, 2017), pág. 2.

[143] Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias sobre causas, condiciones y consecuencias de la encarcelación para las mujeres (A/68/340), párr. 67; véase también F. Gerry y L. Harris, "Women in prison: is the penal system fit for purpose?" (Londres, Halsbury's Law Exchange, 2014).

[144] K. S. van Wormer y C. Bartollas, *Women in the Criminal Justice System*, 2ª ed. (Boston, Pearson Education, 2007).

[145] UNODC y Organización Mundial de la Salud (OMS), *Women's Health in Prison: Correcting Gender Inequity in Prison Health* (Copenhague, Oficina Regional de la OMS para Europa, 2009).

1. Reglas y normas internacionales pertinentes

Con respecto al encarcelamiento de mujeres en general, es importante señalar que, en su resolución 65/229, la Asamblea General, reconociendo que cierto número de mujeres delincuentes no planteaban un riesgo para la sociedad y que, como ocurría en el caso de todos los delincuentes, su encarcelamiento podía dificultar su reinserción social, aprobó las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), que figuran en el anexo de esa resolución. Las Reglas de Bangkok ofrecen orientación sobre la manera de abordar las condiciones y necesidades específicas de las reclusas y sitúan esas necesidades en un nivel de importancia igual al de los reclusos varones. Las Reglas de Bangkok complementan las Reglas Nelson Mandela que, si bien se aplican por igual a hombres y mujeres delincuentes, no siempre tienen en cuenta las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres en materia de género.

Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)[a]: reglas 42, 45 a 47, 60 y 61

Regla 42

1. Las reclusas tendrán acceso a un programa de actividades amplio y equilibrado en el que se tendrán en cuenta las necesidades propias de su sexo.

2. El régimen penitenciario permitirá reaccionar con flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En las prisiones se habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado del niño, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión.

3. Se procurará, en particular, establecer programas apropiados para las embarazadas, las madres lactantes y las reclusas con hijos.

4. Se procurará, especialmente, establecer servicios apropiados para las reclusas con necesidades de apoyo psicológico, especialmente para las que hayan sido víctimas de maltrato físico, psicológico o sexual.

…

Regla 45

Las autoridades penitenciarias brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con sus familiares.

Regla 46

Las autoridades penitenciarias, en cooperación con los servicios de libertad condicional y de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las organizaciones no gubernamentales, elaborarán y ejecutarán programas de reinserción amplios para el período anterior y posterior a la puesta en libertad, en los que se tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

Regla 47

Tras su puesta en libertad, se prestará apoyo suplementario a las mujeres que requieran ayuda psicológica, médica, jurídica y práctica, en cooperación con los servicios comunitarios, a fin de asegurar que su reinserción social tenga éxito.

…

Regla 60

Se preverán recursos apropiados a fin de elaborar opciones satisfactorias para las delincuentes, en las que se conjuguen las medidas no privativas de la libertad con intervenciones destinadas a resolver los problemas más habituales por los que las mujeres entran en contacto con el sistema de justicia penal. Entre ellas podrán figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, un tratamiento adecuado para las que sufran discapacidad mental, y programas de educación y capacitación para aumentar sus posibilidades de empleo. En esos programas se tendrá presente la necesidad de establecer servicios de atención a los niños y otros destinados exclusivamente a la mujer.

Regla 61

Al condenar a las delincuentes, los tribunales tendrán la facultad de examinar atenuantes, como la ausencia de historial penal y la levedad relativa y el carácter de su comportamiento delictivo, teniendo en cuenta las responsabilidades de cuidado de otras personas de las interesadas y su situación particular.

[a] Resolución 65/229 de la Asamblea General, anexo.

a) Tratamiento de las reclusas

Si bien todas las disposiciones de las Reglas Nelson Mandela relativas a los programas de rehabilitación en las cárceles y los servicios de apoyo a la reintegración social se aplican por igual a las reclusas, las Reglas de Bangkok hacen hincapié en la necesidad de un régimen penitenciario que tenga en cuenta las cuestiones de género y preste la debida atención a las embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En vista de la importancia crucial de que las reclusas tengan un contacto continuo con sus familias y sus hijos, cuando proceda, las Reglas de Bangkok exhortan a las administraciones penitenciarias a que alienten y faciliten activamente ese contacto, incluso mediante visitas, por todos los medios razonables, y a que proporcionen un entorno adecuado en el que puedan tener lugar experiencias positivas de visita, incluso permitiendo el contacto abierto entre la madre y el niño (reglas 26 y 28). Medidas como estas ayudan a las mujeres a sentirse conectadas con el mundo exterior y más cercanas a sus hijos y familias, al reducir los sentimientos de aislamiento, soledad e impotencia.

Además, las Reglas de Bangkok reiteran la importancia de facilitar el regreso gradual de las reclusas a la sociedad lo antes posible y en la mayor medida posible, brindándoles opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas de base comunitaria (regla 45); y al adoptarse decisiones relativas a la puesta en libertad condicional anticipada se tendrán en cuenta las responsabilidades de cuidado de otras personas de las reclusas y sus necesidades específicas de reinserción social (regla 63).

b) Medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes

Con respecto a las medidas sustitutivas de la privación de libertad, las Reglas de Bangkok alientan a los Estados a que: *a)* elaboren medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y la condena, concebidas específicamente para las mujeres delincuentes, y a que recurran a esas alternativas siempre que sea apropiado y posible, en particular en el caso de

las embarazadas o las mujeres con niños a cargo[146]; *b)* velen por que no se separe a las mujeres de sus parientes sin prestar la debida atención a su historial y sus vínculos familiares; y *c)* autoricen a los tribunales a que examinen una serie de atenuantes al imponer penas a las mujeres delincuentes, incluidas sus responsabilidades de cuidado de otras personas (reglas 57, 58, 61 y 64).

2. Programas con perspectiva de género

El género es un factor importante que debe tenerse en cuenta al determinar las estrategias que facilitarán un retorno satisfactorio a la comunidad[147]. Es necesario hacer mucho más para abordar los factores de riesgo, necesidades y capacidad de respuesta relacionados con el género. Además de las diferencias en lo relativo al riesgo y la capacidad de respuesta, las infractoras a menudo se distinguen de los infractores por sus relaciones emocionales y familiares. Con frecuencia hay un vínculo crucial entre las relaciones y la participación de las mujeres en la delincuencia. Del mismo modo, tiende a ser más fácil motivar a las delincuentes y las reclusas para que cambien por sus conexiones con otras personas. Las relaciones que mantienen suelen ejercer una influencia más directa e inmediata en su confianza en sí mismas y en la percepción de su valía. En los últimos años, se han elaborado algunos instrumentos de evaluación de riesgos y necesidades que tienen en cuenta las cuestiones de género, una práctica explícitamente prevista en las Reglas de Bangkok (regla 40)[148].

Panamá

Con el apoyo de la UNODC, Panamá puso en marcha un programa especializado centrado en las reclusas, que fue concebido de conformidad con las Reglas de Bangkok y en el que se hace hincapié en la participación de las reclusas y el intercambio de información con ellas. Este programa dio por resultado que la Universidad de Panamá abriera una división dentro de la cárcel de mujeres de la ciudad de Panamá, que permitió a más de 60 reclusas cursar estudios universitarios. Además, aumentaron en cantidad y calidad las actividades de reintegración destinadas a las mujeres, en particular mediante nuevos proyectos con énfasis en la producción, como un proyecto sobre hidroponía.

Fuente: Documento de antecedentes del seminario 1, sobre la función de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en apoyo de sistemas de justicia penal eficaces, imparciales, humanos y responsables: experiencias y lecciones aprendidas al atender las necesidades singulares de la mujer y el niño, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente (A/CONF.222/10), párr. 22.

[146] En estas situaciones, las penas privativas de libertad para las mujeres delincuentes deberían limitarse a los delitos graves y violentos o a las infractoras que representan un peligro permanente, pero aun así esas penas se impondrán solo después de tener presente el interés superior de sus hijos y asegurando, al mismo tiempo, que se han adoptado disposiciones apropiadas para el cuidado de esos niños.

[147] S. Spjeldnes, H. Jung y H. Yamatani, "Gender differences in jail populations: factors to consider in reentry strategies", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 53, núm. 2 (2014), págs. 75 a 94.

[148] Sobre los instrumentos de evaluación de riesgos y necesidades con perspectiva de género, véase P. Van Voorhis y otros, "Women's risk factors and their contributions to existing risk/needs assessment: the current status of a gender-responsive supplement", *Criminal Justice and Behavior*, vol. 37, núm. 3 (2010), págs. 261 a 288; véase también www.uc.edu/womenoffenders y www.nicic.gov/womenoffenders.

Federación de Rusia

El Gobierno de la Federación de Rusia estableció en 2007 el Centro de Rehabilitación Social para Mujeres y Niñas que han sido puestas en libertad o a las que se han aplicado medidas no privativas de la libertad. El Centro ofrece asesoramiento jurídico, formación y asesoramiento psicológicos, asistencia para encontrar empleo y capacitación en informática.

Desde el punto de vista de los programas, parece que las mujeres tienden a responder mejor a los servicios "envolventes" en los que se tienen en cuenta, al mismo tiempo, varias facetas diferentes de la reincorporación[149]. Los modelos envolventes incorporan diversas intervenciones para abordar la gran cantidad de desafíos simultáneos con los que se enfrenta el delincuente. Existe vinculación y coordinación entre los servicios que se ofrecen como un conjunto, y no como una serie de intervenciones sin ilación. Se requiere una comprensión clara del papel de las mujeres como cuidadoras, hijas, madres y esposas (o parejas), ya que no pueden recibir asistencia de manera eficaz si están aisladas de sus redes sociales y de las relaciones dentro de ellas.

Muchas mujeres encarceladas han dejado a sus hijos con sus maridos, parejas o parientes y están constantemente preocupadas por su bienestar. Los programas que ayudan a las mujeres a hacer frente a esas preocupaciones y a aliviar su angustia son fundamentales para apoyar su rehabilitación. La facilitación de la comunicación entre las madres y sus hijos y familias es una forma sencilla y práctica de ayudar.

En las mujeres, el desistimiento del delito parece estar relacionado con lo que puede describirse en términos generales como inversiones en compromisos relacionales y la aceptación de la responsabilidad por otros (por ejemplo, en el contexto de las familias). Las intervenciones que les ofrecen apoyo práctico y emocional para cumplir con esa clase de responsabilidades y compromisos adquieren particular significación para las mujeres delincuentes. Los programas de reintegración social sensibles al género deben tener en cuenta las realidades de la vida de las mujeres delincuentes, lo que es importante para ellas y las exigencias sociales que se les imponen[150].

a) Contacto con el mundo exterior

Facilitar los contactos de los presos con el mundo exterior es un componente importante de las estrategias para reducir los efectos nocivos del encarcelamiento y ayudar a la reintegración social de los reclusos. Se determinó que la aceptación familiar percibida era el factor más asociado con el éxito en el empleo, la abstinencia de drogas y la expresión de optimismo frente al futuro, y se comprobó que los reclusos que recibían visitas de sus familiares o amigos eran menos propensos a reincidir que aquellos que no recibían visitas[151].

[149] S. Covington, "A woman's journey home: challenges for female offenders and their children", documento presentado en la Conferencia Nacional de Política "From Prison to Home: The Effect of Incarceration and Reentry on Children, Families, and Communities", Washington, D.C., 30 y 31 de enero de 2002.

[150] R. Matthews y otros, *Exiting Prostitution: A Study in Female Desistance* (Londres, Palgrave Macmillan, 2014).

[151] S. Spjeldnes y S. Goodkind, "Gender differences and offender reentry: a review of the literature", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 48, núm. 4 (2009), págs. 314 a 335; véase también L. Bartels y A. Gaffney, *Good Practice in Women's Prisons: A Literature Review* (Canberra, Instituto Australiano de Criminología, 2011).

Lamentablemente, algunas administraciones penitenciarias restringen las visitas porque pueden crear inconvenientes administrativos y de gestión de la seguridad, así como trabajo adicional para el personal penitenciario. Sin embargo, hacer de las visitas a los presos una prioridad y convertirlas en oportunidades para preparar a los delincuentes para su puesta en libertad no requiere necesariamente muchos recursos. A menudo, se trata simplemente de programar el tiempo del personal y los desplazamientos de los presos, establecer las medidas de seguridad adecuadas y poner en marcha un proceso de gestión de la información para hacer un seguimiento de los visitantes y de la información de contacto.

Las reclusas tienen más probabilidades que los reclusos de ejercer responsabilidades como cuidadoras y madres, razón por la cual la separación de las familias y los hijos y el aislamiento que conlleva el encarcelamiento tienen un efecto particularmente perjudicial para ellas. Por lo tanto, es importante que las cárceles cuenten con instalaciones en las que los reclusos y las reclusas puedan recibir visitas de sus familiares, y que haya una zona en la que puedan pasar un tiempo significativo con sus hijos. Sin embargo, en vista de la experiencia desproporcionada de las mujeres con la violencia doméstica, siempre se les consultará respecto de las personas a las que desean ver y podrán negarse a recibir determinadas visitas (véanse las Reglas de Bangkok, regla 44).

Dado el limitado número de cárceles para mujeres, las reclusas suelen estar internadas en instituciones penitenciarias alejadas de su hogar y, por consiguiente, es probable que reciban menos visitas; de ahí que se considere una buena práctica prever un horario de visitas más prolongado si los visitantes tienen que viajar largas distancias. También es conveniente permitir el acceso a teléfonos y aumentar el número de llamadas telefónicas o videollamadas entre las reclusas y sus familiares, en particular cuando estos viven lejos o no pueden visitarlas. Las autoridades penitenciarias pueden cooperar con organismos y organizaciones de base comunitaria para ayudar a las reclusas a mantenerse en contacto con sus familias.

b) Intervenciones dirigidas a mujeres con un historial de victimización

Aunque las reclusas se ven afectadas de manera desproporcionada por la victimización sexual, física y psicológica, a menudo no hay intervenciones pertinentes en las cárceles o en la comunidad. En algunos países, las mujeres tal vez tengan acceso a consejeros para casos de crisis por violación, evaluaciones de salud mental seguidas de tratamiento médico o asesoramiento, custodia de protección o capacitación en materia de seguridad y autodefensa. En muchos otros países, sin embargo, esas intervenciones no existen, y a menudo las mujeres tienen que arreglárselas por su cuenta para hacer frente a sus traumas emocionales y mentales. En esos casos, tanto en las cárceles como en la comunidad se considerará como asunto prioritario la elaboración y ejecución de programas de atención de salud mental y rehabilitación para mujeres, entre ellos programas de tratamiento del uso indebido de sustancias psicoactivas, que tengan en consideración las cuestiones de género y estén habilitados para el tratamiento de los traumas (véanse las Reglas de Bangkok, reglas 12 y 62)[152].

Con consejeros debidamente capacitados, es posible realizar sesiones de grupo o individuales de orientación en el entorno carcelario e incluso después de la liberación de las reclusas con un historial de victimización, a fin de comprender cómo se siente la víctima y examinar los

[152] Véase también A. N. Cimino y otros, "Women reenterering the community: understanding addiction and trauma-related characteristics of recidivism", *Journal of Human Behavior in the Social Experiment*, vol. 25, núm. 5 (2015), págs. 468 a 476.

planes de las mujeres para seguir adelante en la vida. Muy a menudo, la capacidad de decir lo que piensan y sienten puede preparar para el futuro a las mujeres con un historial de victimización y darles fuerza adicional para superar el trauma.

c) Intervenciones dirigidas a mujeres con niños

El encarcelamiento genera problemas especiales para las madres, en particular si no son capaces de mantener vínculos con sus hijos durante el período de reclusión. Junto con otros problemas, como la falta de empleo y alojamiento, las mujeres deben volver a asumir su papel de madres después de su liberación. Si bien el apoyo familiar es un factor importante para la eventual reunificación familiar de la infractora, el encarcelamiento –incluso por un período corto– está asociado con cambios en la configuración familiar, lo que aumenta el riesgo de divorcio o separación.

La separación de los niños durante la pena de prisión puede tener consecuencias perjudiciales tanto para las mujeres como para sus hijos. El encarcelamiento de una madre intensifica cualquier problema que su hijo pueda estar experimentando, pero no la deja en condiciones de ayudar[153]. La posición de autoridad de la madre en relación con sus hijos puede haberse visto comprometida como resultado de la reclusión. Como ya se ha mencionado, la facilitación activa de las visitas de los hijos es una medida importante para apoyar la vinculación familiar y preparar a la familia para la futura reunificación. Sin embargo, a menudo hacen falta más intervenciones para fortalecer los sistemas de apoyo a las madres.

Los hijos de mujeres encarceladas son un grupo desatendido y vulnerable[154]. En muchos casos, sufren por falta de alimentos, de exposición a la interacción social y de acceso a los servicios de educación y salud. También padecen el estigma de estar asociados con el sistema penitenciario a través de su madre. La cuestión de cuánto tiempo pueden permanecer los niños con sus madres en la cárcel es un tema polémico y complejo, y muchos países imponen una edad máxima a partir de la cual se saca al niño de la cárcel para alojarlo con su familia o amigos o colocarlo en un hogar de guarda. Las Reglas de Bangkok ofrecen orientación sobre cómo abordar las necesidades de los niños que permanecen en la cárcel con sus madres[155], en particular: *a)* la decisión de permitir que los niños permanezcan con sus madres en la cárcel se basará siempre en el interés superior del niño (regla 49); *b)* los niños que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos (regla 49); *c)* se brindará a las reclusas cuyos hijos se encuentren con ellas el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a ellos (regla 50); y *d)* en la medida de lo posible, el entorno previsto para la crianza de esos niños será el mismo que el de los niños que no viven en centros penitenciarios, incluidos servicios de guardería y servicios de atención sanitaria especiales para niños (regla 51).

Asimismo, en su recomendación 1469 (2000) sobre las madres y los bebés en prisión, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomendó lo siguiente:

a) Diseñar e imponer penas basadas en la comunidad para las madres de niños pequeños y evitar el recurso a la privación de libertad;

[153] P. Scharff Smith, *When the Innocent are Punished: The Children of Imprisoned Parents*, B. Crewe, Y. Jewkes, y T. Ugelvik, eds., Palgrave Studies in Prisons and Penology Series (Londres, Palgrave Macmillan, 2014).

[154] Véase O. Robertson, *Collateral Convicts: Children of Incarcerated Parents-Recommendations and Good Practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011*, Human Rights and Refugees Publications (Ginebra, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, 2012).

[155] Véanse también las Reglas Nelson Mandela, regla 29.

b) Elaborar programas de educación para los profesionales de la justicia penal sobre la cuestión de las madres y los niños pequeños;

c) Establecer unidades seguras y semiseguras en pequeña escala con apoyo de los servicios sociales para el pequeño número de madres que en efecto necesitan esa custodia, donde los niños puedan ser atendidos en un entorno acogedor y donde lo primordial sea el interés superior del niño, al tiempo que se garantiza la seguridad pública;

d) Garantizar que los padres tengan derechos de visita más flexibles para que los niños puedan pasar un poco de tiempo con ellos;

e) Asegurarse de que el personal tenga la capacitación adecuada en el cuidado de niños;

f) Elaborar directrices apropiadas para los tribunales en virtud de las cuales solo se considerará la posibilidad de imponer penas privativas de libertad a embarazadas y madres lactantes cuando el delito sea grave y violento y la mujer represente un peligro constante.

Costa Rica

Una cárcel de mujeres en San José tiene un sector para embarazadas y madres con hijos menores de 3 años. Otra guardería carcelaria en Santa María atiende a niños de más de un año de edad y está dirigida por una organización no gubernamental.

Kenya

El Servicio Penitenciario de Kenya reconoce la importancia de proporcionar a cada madre un conjunto de artículos para su bebé que conste de: ropa de bebé variada, dos mantas para bebé, dos sábanas pequeñas, una toalla de tamaño mediano, un par de pantalones de plástico, una docena de pañales, una sábana de plástico que se colocará debajo de la sábana para evitar que la cama se ensucie, una pastilla de jabón, un frasco de vaselina (para las erupciones cutáneas), un biberón, una cuchara y un plato. Las madres pueden quedarse con sus bebés hasta que cumplan 2 o 3 años y se les permite estar con ellos en celdas compartidas con otras mujeres. Las mujeres guardias de prisiones están capacitadas para responder a las necesidades de las madres encarceladas.

Perú

En la guardería de una cárcel de mujeres, Chorrillo I en Lima, el Ministerio de Educación del Perú proporciona maestros, material pedagógico y talleres para madres.

Uruguay

La Unidad Maternoinfantil "El Molino" en Montevideo acoge a madres y niños menores de 4 años. Una guardería ubicada fuera de la prisión, "Pájaros pintados", atiende a los hijos de las reclusas, a los hijos del personal y a los niños de la comunidad local.

Las madres con trastornos relacionados con el consumo de drogas se enfrentan a dificultades adicionales con respecto a su función maternal y el regreso a sus familias. Sin embargo, hay pruebas que sugieren que las mujeres que esperan vivir con sus hijos menores tienen más probabilidades de ingresar en un programa de tratamiento. En los Estados Unidos, algunos programas de guarderías penitenciarias, por ejemplo, permiten a las reclusas vivir con sus hijos y cuidar de ellos durante una parte o la totalidad de su condena, de manera que pueden experimentar la cercanía física con sus bebés en un entorno favorable. Las investigaciones en torno al Centro Penitenciario para Mujeres de Nebraska han mostrado una menor reincidencia entre las mujeres delincuentes que han participado en un programa de guardería[156].

3. Planificación de la liberación y apoyo en la etapa posterior

La planificación y la preparación para la puesta en libertad son importantes para todos los presos. Sin embargo, los desafíos respectivos para las reclusas pueden ser muy diferentes. El estigma social vinculado al encarcelamiento puede ser peor para las mujeres, y cabe la posibilidad de que sus familias no las acepten de regreso debido a la vergüenza que su presencia conlleva para las propias familias y la comunidad. Cuando las mujeres son encarceladas por adulterio u otros "delitos morales", a menudo se enfrentan a un rechazo absoluto e incluso al maltrato físico tras su liberación. Además, las mujeres delincuentes tienden a tener acceso a menos recursos que los hombres, ya que en muchos casos dependen económicamente de sus maridos y familias. En algunos países, su derecho a la propiedad es inexistente o está mal protegido. La dependencia económica de las infractoras crea una vulnerabilidad añadida a su regreso a la comunidad.

Por lo tanto, la planificación y preparación para la puesta en libertad de las mujeres delincuentes debe comenzar pronto para que los planes puedan completarse y confirmarse con los miembros de la familia o las organizaciones comunitarias. Si una reclusa teme por su propia seguridad, esos planes serán confidenciales y deben adoptarse medidas para garantizar que la información sobre los planes de liberación de la interesada no se transmita a nadie que pudiera constituir una amenaza.

En lo que respecta a las mujeres que reingresan a la comunidad después de un período de reclusión, hay cinco esferas generales de necesidad, habida cuenta de su situación familiar y sus responsabilidades como madres y cuidadoras: cuidado infantil y desarrollo de aptitudes para la crianza de los hijos; programas de atención de la salud, asesoramiento y tratamiento de la farmacodependencia; asistencia para la vivienda y el transporte; servicios de educación, empleo y formación profesional; y apoyo social[157]. Por consiguiente, el apoyo posterior a la puesta en libertad debe abordar varios desafíos a la vez, incluida la necesidad de protección y apoyo emocional y psicológico de las mujeres. Lo más importante es el contacto de las infractoras con los supervisores o proveedores de servicios que están en condiciones de escucharlas y brindarles estímulo y apoyo y cuentan con la preparación para hacerlo[158].

[156] L. S. Goshin y M. W. Byrne, "Converging streams of opportunity for prison nursery programs in the United States", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 48, núm. 4 (2009), págs. 271 a 295.

[157] J. R. Scroggins y S. Malley, "Reentry and the (unmet) needs of women", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 49, núm. 2 (2010), págs. 146 a 163.

[158] J. E. Cobbina, "Reintegration success and failure: factors impacting reintegration among incarcerated and formerly incarcerated women", *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 49, núm. 3 (2010), págs. 210 a 232.

Afganistán

En Kabul y Mazar-e-Sharif, la UNODC, en asociación con el Gobierno del Afganistán y la organización no gubernamental Women for Afghan Women, presta apoyo a dos centros de transición para mujeres tras su salida de establecimientos penitenciarios. Los centros de transición ofrecen a las mujeres instrucción en lectura, escritura y aritmética, clases de preparación para la vida, formación profesional, atención sanitaria básica, orientación para familias y mediación. Los centros también facilitan las reuniones familiares cuando sea necesario. El programa proporciona a las mujeres un mínimo de seis meses de asistencia de seguimiento a fin de facilitar su reintegración en la comunidad.

Canadá

La Elizabeth Fry Society del Canadá se encarga del funcionamiento de muchas residencias de transición para mujeres en todo el país. También ayuda a las mujeres a encontrar una vivienda asequible a largo plazo. En un entorno propicio y estructurado, las mujeres residentes dirigen sus esfuerzos hacia el logro de sus propios objetivos y reintegración en la comunidad. El programa ofrece asesoramiento individual y de grupo, preparación para la vida, asistencia práctica y recursos.

Yemen

En el Yemen, el Ministerio de Derechos Humanos, con el apoyo financiero del Gobierno de Alemania, ha creado la Casa de Atención Social en Adén a fin de facilitar la reintegración de las mujeres que han sido liberadas de prisión. Entre los asociados en el proyecto se cuentan la Fundación Árabe de Apoyo a Mujeres y Menores y Al-Mansura Prison. La Casa de Atención Social ayuda a las mujeres encarceladas y a las que han sido puestas en libertad a percibir sus propios ingresos, en lugar de tener que depender de sus familiares. Tras su liberación, muchas mujeres no pueden regresar con sus familias por haber cometido "delitos morales" y, de hacerlo, se expondrían a sufrir violencia y maltrato. La Casa de Atención Social también acoge a mujeres que son víctimas de violencia y les brinda oportunidades de educación, formación profesional y cursos de alfabetización. Las mujeres tienen acceso a asistentes sociales, médicos, psicólogos y voluntarios que les prestan el apoyo que necesitan. Hay también abogadas que les ofrecen asistencia jurídica y les ayudan a desenvolverse en el sistema jurídico. Todas las mujeres residentes han aprendido a leer y escribir y han adquirido conocimientos de artesanías. Una mujer graduada de uno de esos cursos prosiguió sus estudios en el Instituto de Bellas Artes de Adén, mientras que otras mujeres han encontrado trabajo y se han vuelto económicamente independientes.

Algunas mujeres necesitan asistencia para localizar a sus familias o hijos y a restablecer el contacto con ellos. Programas como los servicios de guardería y de asistencia a los progenitores contribuyen a facilitar la transición de las mujeres delincuentes desde la cárcel, donde tienen la vida cotidiana organizada y planificada, hacia el mundo exterior, donde son ellas las que tienen que ocuparse de organizarla y planificarla. Se necesita tiempo y ayuda para aprender o volver a aprender a planificar y estructurar la vida. Si una mujer considera que tiene la capacidad de cuidar a sus hijos, es probable que se sienta más segura para reintegrarse en la sociedad. Si no puede ocuparse de sus hijos, es posible que no se le entreguen. Al mismo tiempo, si quiere encontrar empleo, deberá tener acceso a alguna forma de cuidado infantil.

El apoyo social es fundamental para que las infractoras se puedan reincorporar con éxito a la comunidad debido al estigma vinculado a las mujeres encarceladas y el daño a su reputación. Los dirigentes de la comunidad pueden desempeñar un papel importante en la solución de conflictos, la mediación y la conciliación de las diferencias, así como en lo que se refiere a alentar a los miembros de la comunidad a que acepten a las exreclusas en su entorno. Para prevenir la reincidencia entre los pobres, incluidas las mujeres delincuentes, es importante que tengan mayor acceso a viviendas de bajo costo, alimentación y trabajo, incluso a través de organizaciones de beneficencia. Muchas mujeres delincuentes también necesitan asistencia especial para encontrar alojamiento y empleo adecuados tras su puesta en libertad. Los hogares de transición pueden aliviar el paso del entorno penitenciario a la comunidad y ofrecer a las infractoras la oportunidad de restablecer el contacto con su familia en la etapa más temprana posible.

En muchas partes del mundo, la mayoría de las reclusas tienen escasa escolarización y pocas aptitudes de comercialización, si es que tienen alguna. Tras su liberación, sin embargo, a menudo terminan por ser la única fuente de ingresos para ellas y para sus hijos; de ahí que sea necesario proporcionarles formación profesional y asistencia para reincorporarse en el mercado de trabajo. Si bien la educación y los programas de formación profesional siguen siendo el pilar de los programas de rehabilitación en entornos penitenciarios, la capacitación que reciben las reclusas con frecuencia se ve limitada por los estereotipos sobre las funciones y ocupaciones apropiadas para las mujeres. Por último, los programas de mentoría son una forma de intervención cada vez más popular para las infractoras y son probablemente más útiles para las que tienen antecedentes penales de menor duración y gravedad y que no hacen frente a problemas muy difíciles (enfermedad mental, abuso de sustancias psicoactivas o alcoholismo)[159]. Sin embargo, la disponibilidad de centros de transición comunitarios para facilitar el proceso de reinserción social de las mujeres es mucho más importante.

C. Otros delincuentes con necesidades especiales o que representan riesgos especiales

Además de las mujeres delincuentes y los niños en conflicto con la ley, los delincuentes en algunas otras categorías se enfrentan a dificultades singulares de reinserción social por sus necesidades especiales, como los presos con discapacidad mental o física, los adultos mayores, los que padecen trastornos relacionados con el consumo de drogas, los miembros de minorías étnicas o raciales y de pueblos indígenas, y los reclusos que han estado en prisión preventiva prolongada. En las Reglas Nelson Mandela se indica que los reclusos pertenecientes a las categorías vulnerables necesitan beneficiarse de medidas para proteger y promover su seguridad, así como para participar en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva en la vida en prisión. Al mismo tiempo, para los reclusos que representan riesgos especiales, como los delincuentes violentos, los delincuentes sexuales o los miembros de bandas y grupos delictivos, el hecho de tener esos antecedentes penales puede convertirse en un obstáculo casi insuperable para su reintegración social.

[159] Véase M. Brown y S. Ross, "Mentoring, social capital and desistance: a study of women released from prison", *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 43, núm. 1 (2010), págs. 31 a 50.

Reglas Nelson Mandela: regla 2, párrafo 2

Regla 2

…

2. Con el propósito de aplicar el principio de no discriminación, las administraciones penitenciarias tendrán en cuenta las necesidades individuales de los reclusos, en particular de las categorías más vulnerables en el contexto penitenciario. Se deberán adoptar medidas de protección y promoción de los derechos de los reclusos con necesidades especiales, y dichas medidas no se considerarán discriminatorias.

Satisfacer las necesidades de determinados grupos de infractores plantea algunos problemas difíciles para las autoridades nacionales, en particular en los países de bajos ingresos donde los recursos comunitarios son escasos y donde los costos de ofrecer muchos de los programas especializados descritos en el presente capitulo pueden ser prohibitivos. Además, evidentemente es difícil ofrecer servicios adicionales a los infractores y exreclusos cuando estos servicios no están generalmente disponibles para los miembros de la comunidad. No obstante, habría que considerar algunas de las formas de intervención más simples descritas aquí.

- *Para más detalles sobre las categorías vulnerables de presos, véase Manual sobre reclusos con necesidades especiales (2009), publicado por la UNODC*
- *Para más detalles sobre los reclusos considerados de alto riesgo, véase Handbook on the Management of High-Risk Prisoners (2016), publicado por la UNODC*
- *Para más detalles sobre la separación de los reclusos extremistas violentos, véase Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons (2016), publicado por la UNODC*

1. Personas con discapacidad

Reglas Nelson Mandela: regla 5, párrafo 2; regla 25, párrafo 2; regla 39, párrafo 3; regla 45, párrafo 2; regla 55, párrafo 2; regla 109; y regla 110

Regla 5

…

2. Las administraciones penitenciarias facilitarán todas las instalaciones y acondicionamientos razonables para asegurar que los reclusos con discapacidades físicas, mentales o de otra índole participen en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva en la vida en prisión.

…

Regla 25

…

2. El servicio de atención sanitaria constará de un equipo interdisciplinario con suficiente personal calificado que actúe con plena independencia clínica y posea suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría. ...

Regla 39

…

3. Antes de imponer sanciones disciplinarias, la administración del establecimiento penitenciario considerará en qué medida la enfermedad mental o discapacidad del desarrollo del recluso pueden haber contribuido a su conducta y a la comisión de la falta o hecho que haya motivado la sanción. La administración no sancionará ninguna conducta que se considere resultado directo de la enfermedad mental o discapacidad intelectual del recluso.

…

Regla 45

…

2. La imposición de sanciones de aislamiento estará prohibida cuando el recluso tenga una discapacidad física o mental que pudiera agravarse bajo dicho régimen. Continúa aplicándose la prohibición de emplear sanciones de aislamiento y medidas similares con mujeres y niños en los casos descritos en otras reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal[a].

…

Regla 55

…

2. ... A las personas con discapacidad sensorial se les facilitará la información [sobre la legislación penitenciaria y el reglamento penitenciario aplicable, los derechos y obligaciones de los reclusos, así como sobre cualquier otra cuestión necesaria para su adaptación a la vida en prisión] de una manera que responda a sus necesidades.

…

Regla 109

1. No deberán permanecer en prisión las personas a quienes no se considere penalmente responsables o a quienes se diagnostique una discapacidad o enfermedad mental grave, cuyo estado pudiera agravarse en prisión, y se procurará trasladar a esas personas a centros de salud mental lo antes posible.

2. En caso necesario, otros reclusos con discapacidades o enfermedades mentales podrán ser observados y tratados en centros especializados bajo la supervisión de profesionales de la salud competentes.

3. El servicio de atención sanitaria proporcionará tratamiento psiquiátrico a todos los demás reclusos que lo necesiten.

Regla 110

Convendrá que se tomen disposiciones, de acuerdo con los organismos competentes, para que, en caso necesario, se continúe el tratamiento psiquiátrico después de la liberación y se asegure una asistencia social pospenitenciaria de carácter psiquiátrico.

---

[a] Véase la regla 67 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (resolución de la Asamblea General 45/113, anexo); y la regla 22 las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) (resolución 65/229 de la Asamblea General, anexo).

a) Reclusos con discapacidad mental

El presente *Manual* sigue la terminología utilizada por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. El término genérico "discapacidad mental" comprende la discapacidad psiquiátrica y la discapacidad intelectual. La discapacidad psiquiátrica puede abarcar los trastornos principales (como son la esquizofrenia y el trastorno bipolar) o problemas menores de salud mental, a menudo denominados problemas psicosociales (por ejemplo, trastornos de ansiedad leves). Por discapacidad intelectual se entiende "un estado de desarrollo detenido o incompleto de la mente, caracterizado por el deterioro de las habilidades y de la inteligencia en general en terrenos como las funciones cognitivas, el lenguaje y las capacidades motoras y sociales"[160].

Los Estados partes en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad deben asegurarse que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad (art. 14, párr. 1 *b)*); y reconocer el derecho en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, asegurando en especial que las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad (art. 19, parr. *b)*)[161]. Las Reglas Nelson Mandela disponen que no deben permanecer en prisión las personas a quienes no se considere penalmente responsables o a quienes se diagnostique una discapacidad o enfermedad mental grave, cuyo estado pudiera agravarse en prisión; y se procurará trasladar a esas personas a centros de salud mental lo antes posible (regla 109, párr. 1).

Habida cuenta de los efectos particularmente perniciosos del encarcelamiento en las personas con discapacidad mental, sus casos deberían ser desviados del sistema de justicia penal, en la medida de lo posible. Los programas y mecanismos de remisión deben asegurar que los infractores reciban el tratamiento adecuado en centros de salud mental especializados o en la comunidad. Sin embargo, en muchos países de ingresos bajos, esas instalaciones o recursos comunitarios simplemente no existen o los delincuentes no tienen acceso a ellos. Por lo tanto, por defecto, los reclusos con discapacidad mental pueden terminar en la cárcel sin el debido cuidado o atención. En la cárcel, las personas con discapacidad mental corren un riesgo mayor de ser objeto de malos tratos y victimización por otros presos, y a veces también por el personal penitenciario. Debido a que a menudo se castiga a esas personas por conductas que no pueden controlar, en las Reglas Nelson Mandela se estipula que las autoridades penitenciarias no deben sancionar ninguna conducta que se considere resultado directo de la enfermedad mental o discapacidad intelectual del recluso (regla 39, párr. 3). Las Reglas Nelson Mandela también prohíben la imposición de sanciones de aislamiento cuando el recluso tenga una discapacidad física o mental que pudiera agravarse bajo dicho régimen (regla 45, párr. 2).

Un diagnóstico competente de discapacidad mental y el tratamiento posterior u otras intervenciones requieren que un profesional de la salud mental calificado realice una evaluación (psiquiátrica) cuidadosa. Conforme a las Reglas Nelson Mandela, el personal de atención sanitaria del establecimiento penitenciario debe contar con suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría (regla 25, párr. 2). Lamentablemente, en las cárceles

[160] Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (E/CN.4/2005/51), párrs. 18 y 19; véase también OMS, *Informe sobre la salud en el mundo 2001: Salud mental: nuevos conocimientos, nuevas esperanzas* (Ginebra, 2001), pág. 35.

[161] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2515, núm. 44910.

no siempre hay servicios de profesionales de la salud mental. Ante la falta de profesionales de la salud mental calificados, otros profesionales de la salud y personal penitenciario normal deberían estar capacitados, como mínimo, para detectar los síntomas de angustia psicológica o psíquica y reconocer los signos y síntomas de discapacidad mental.

Al ser liberados en la comunidad, es probable que los presos con discapacidad mental se encuentren con algunos problemas singulares. Experimentan en ocasiones un aislamiento social extremo y a menudo tropiezan con dificultades considerables para encontrar un alojamiento adecuado y conseguir empleo. Muchos de ellos seguirán necesitando servicios médicos o terapéuticos, así como asistencia práctica (por ejemplo, en la gestión financiera). Debido a estos factores, aunados al riesgo de incumplimiento de las órdenes de tratamiento, se debe elaborar un modelo de tratamiento de atención continua a nivel de la comunidad que tenga en cuenta los riesgos, las necesidades y las vulnerabilidades de este grupo[162]. Las Reglas Nelson Mandela señalan la necesidad de que se tomen disposiciones, en cooperación con los organismos competentes, para que, en caso necesario, se continúe el tratamiento psiquiátrico después de la liberación y se asegure una asistencia social pospenitenciaria de carácter psiquiátrico (regla 110). Esto incluye la coordinación asistencial multidisciplinaria para el tratamiento psiquiátrico y los servicios sociales (por ejemplo, vivienda, alimentación, ayuda con prestaciones de discapacidad y formación profesional).

Los delincuentes con trastornos de salud mental suelen verse afectados a la vez por trastornos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas. Las evaluaciones de los programas de tratamiento mejorado para los delincuentes con discapacidad mental que tienen problemas de consumo de sustancias psicoactivas, por ejemplo, han demostrado que: *a)* el tratamiento y la atención integrados de los trastornos de la salud mental y los relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas son el enfoque recomendado para hacer frente a los trastornos de la salud y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas por esos trastornos a menudo simultáneos; *b)* los modelos integrales de tratamiento y atención ofrecen diversas opciones de tratamiento basado en pruebas y una atención ininterrumpida que se adaptan a las necesidades de la persona con un trastorno de salud mental o relacionado con el consumo de sustancias psicoactivas; y *c)* como cualquier otra intervención en el ámbito de la salud, el tratamiento de los trastornos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas tiene por objetivo alcanzar el más alto nivel posible de salud. Además, los trastornos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas a menudo siguen el curso de los trastornos crónicos y recurrentes. En este sentido, si bien la abstinencia del consumo de sustancias ilícitas es la meta final del tratamiento, hay también otros resultados importantes como un menor consumo de sustancias ilícitas, una mejor calidad de vida y menos consecuencias sanitarias y sociales negativas vinculadas al consumo de esas sustancias. Los delincuentes que participan en programas de tratamiento y que solo aceptan una abstinencia total como resultado positivo a menudo tienen problemas para cumplir plenamente las condiciones del tratamiento.

La consecuencia de no lograr reintegrarse de manera satisfactoria en la sociedad o completar un período de supervisión comunitaria puede ser especialmente grave para los infractores con discapacidad mental, ya que la reincidencia o el incumplimiento de las condiciones de su condena pueden dar lugar a la interrupción de su tratamiento y la reaparición de síntomas problemáticos.

[162] S.W. Hartwell y K. Orr, "The Massachusetts forensic transition program for mentally ill offenders re-entering the community", *Psychiatric Services*, vol. 50, núm. 9 (1999), págs. 1220 a 1222.

Componentes básicos de las intervenciones dirigidas a los reclusos con discapacidad mental

Entre los componentes básicos de las intervenciones destinadas a ayudar a los reclusos con discapacidad mental a reintegrarse con éxito en la comunidad figuran los siguientes:

- Estabilizar la enfermedad del infractor como cuestión prioritaria y administrar los medicamentos adecuados
- Mejorar su funcionamiento independiente
- Mantener controles internos y externos a fin de reducir al mínimo la probabilidad de que el delincuente actúe de manera violenta y cometa nuevos delitos
- Establecer un enlace entre el personal responsable del tratamiento y el sistema de justicia
- Estructurar la vida diaria del delincuente
- Utilizar la autoridad de manera apropiada
- Controlar la violencia y los impulsos del delincuente
- Integrar el tratamiento y la coordinación asistencial
- Asegurar soluciones de alojamiento terapéutico cuando sea necesario
- Trabajar con la familia del delincuente para determinar si es una fuente fiable de apoyo para el delincuente

Los reclusos con discapacidad de aprendizaje suelen verse en situaciones difíciles durante su encarcelamiento y en el momento de su puesta en libertad[163]. Debido a su incapacidad de escribir o leer bien, junto con sus deficientes aptitudes de expresión oral y comprensión, es posible que se les dificulte afrontar con eficacia el régimen penitenciario y queden expuestos al ridículo, la explotación y el aislamiento. Estos delincuentes no siempre entienden lo que se espera de ellos y no pueden participar de manera muy eficaz en muchos programas. Además, su capacidad de comunicar sus sentimientos a los demás es a veces limitada. Por consiguiente, es probable que experimenten altos niveles de depresión y ansiedad.

La planificación eficaz de la reintegración social es importante para los presos con discapacidad de aprendizaje cuando se prepararan para su liberación. No siempre tienen las aptitudes o los conocimientos para hacer los arreglos necesarios sin recibir ayuda. Aunque sus necesidades de apoyo a menudo solo alcanzan un nivel relativamente bajo, son a largo plazo; y es posible que, por ejemplo, necesiten ayuda para prever sus gastos, pagar facturas, ocuparse de su cuidado personal, establecer redes de amistades, solicitar un puesto de trabajo o encontrar diversos tipos de información.

La discapacidad de aprendizaje con frecuencia está oculta. Los reclusos con esa clase de discapacidad no se deciden en general a revelar sus dificultades y pedir ayuda. Las intervenciones y el apoyo eficaces en favor de los delincuentes con discapacidades o dificultades de aprendizaje presuponen la disponibilidad de herramientas y procedimientos de selección apropiados para las personas que las sufren. Por lo tanto, es conveniente que los funcionarios de prisiones tengan acceso a conocimientos especializados sobre la discapacidad de aprendizaje, incluidos mecanismos para remitir casos a terapias del habla y el lenguaje. La cuestión de las corrientes de información y la confidencialidad, es decir, el intercambio apropiado de información a medida que los delincuentes pasan por el sistema

[163] J. Talbot, *Prisoners' Voices: Experiences of the Criminal Justice System by Prisoners with Learning Disabilities and Difficulties* (Londres, Prison Reform Trust, 2008).

de justicia penal y de la cárcel a la comunidad, está vinculada a la identificación de las personas con discapacidades o dificultades de aprendizaje. Los protocolos para orientar el intercambio de esa información entre los organismos interesados suelen ser extremadamente útiles. Además, en el momento de su puesta en libertad, los reclusos con discapacidades o dificultades de aprendizaje deben ser remitidos a los servicios de especialistas y recibir apoyo durante el período de ayuda pospenitenciaria. La aplicación de procedimientos claros para la remisión de casos puede contribuir a asegurar que los delincuentes reciban la ayuda especializada que requieren después de su liberación.

b) Reclusos con discapacidad física

Las Reglas Nelson Mandela obligan a las administraciones penitenciarias a facilitar todas las instalaciones y acondicionamientos razonables para asegurar que los reclusos con discapacidades físicas participen en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva en la vida en prisión (regla 5, párr. 2). Es importante que las cárceles se diseñen y construyan de manera que no obstaculicen o impidan a las personas con discapacidad física temporal o permanente el acceso a instalaciones y servicios que contribuyan a su rehabilitación. Algunos países cuentan con códigos de construcción que atienden las necesidades de las personas con discapacidad. Otros han promulgado leyes para combatir la discriminación contra las personas con discapacidad[164]. Ese marco jurídico debería tener un efecto importante en el diseño de edificios, incluidas las cárceles.

Los presos que dependen de sillas de ruedas y muletas, por ejemplo, necesitan rampas y ascensores para acceder a niveles más altos de un edificio, mientras que los reclusos con deficiencias visuales o auditivas tal vez necesitan que alguna persona los guíe y acompañe para trasladarse de un lugar a otro. Algunos reclusos con discapacidad pueden necesitar celdas más amplias para acomodar su silla de ruedas o una cama especial. Como mínimo, los funcionarios de prisiones deberán estar capacitados y sensibilizados respecto de las necesidades de los reclusos con discapacidad física. Además, las administraciones penitenciarias deberán contar con políticas y reglamentos que tengan en cuenta a esta categoría especial de reclusos.

Los funcionarios de prisiones pueden consultar a las organizaciones comunitarias con experiencia en esos asuntos a fin de que les impartan asesoramiento y asistencia sobre la manera de mejorar las condiciones de detención de los presos con discapacidad y cómo ayudarlos a realizar sus actividades cotidianas. Esto es fundamental, ya que es posible que los reclusos con discapacidad física no siempre puedan participar en todos los programas penitenciarios, lo que puede afectar a su preparación para la puesta en libertad y posiblemente también a su derecho a ser considerados para los programas de libertad anticipada o libertad condicional. Además, tener una discapacidad física a menudo crea obstáculos adicionales para encontrar un alojamiento o empleo adecuados. Especialmente si los recursos son limitados, los funcionarios de prisiones pueden beneficiarse de la donación de equipo, de servicios de voluntarios de organizaciones pertinentes y de acuerdos de asociación con organizaciones especializadas en terapia física y rehabilitación física. Esos servicios pueden dar lugar a que los reclusos puedan hacer frente con mayor eficacia al régimen penitenciario, así como a la vida en la comunidad después de su puesta en libertad.

[164] En relación con el marco regulatorio internacional, véase también la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

2. Delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas

La alta prevalencia de delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas en el sistema penitenciario exige la elaboración de programas de tratamiento y rehabilitación de la farmacodependencia basados en pruebas como medidas sustitutivas del encarcelamiento, durante el encarcelamiento y después de esa etapa. La calidad y diversidad de los servicios de tratamiento ofrecidos, así como la continuidad del tratamiento al ingresar (o volver a ingresar) en la cárcel y al salir del establecimiento, son fundamentales para la eficacia de los programas de tratamiento de los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas. Un retraso o interrupción en el programa de tratamiento puede afectar negativamente la motivación de las personas para participar en él. La interrupción del acceso de los delincuentes al tratamiento de la farmacodependencia tras su puesta en libertad puede tener un efecto negativo en su salud y sus perspectivas de reintegración social.

Reglas Nelson Mandela: regla 24

Regla 24

1. La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica.

2. Los servicios médicos se organizarán en estrecha vinculación con la administración del servicio de salud pública general y de un modo tal que se logre la continuidad exterior del tratamiento y la atención, incluso en lo que respecta al VIH, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas, y la drogodependencia.

En general, el acceso al tratamiento de la farmacodependencia es limitado: en promedio, solo una de cada seis personas que necesitan tratamiento por trastornos relacionados con el consumo de drogas tiene acceso a ese tratamiento. En muchos países, el tratamiento basado en pruebas de la farmacodependencia en las cárceles es aún más limitado. Si se dispone de esa forma de tratamiento, es posible que se excluya a los detenidos en prisión preventiva, aunque lo hayan estado recibiendo antes de su detención e internamiento. Además, el período inmediatamente posterior a la salida de la cárcel es la etapa de mayor riesgo de sobredosis para las personas con trastornos relacionados con el consumo de opioides, ya que la tolerancia disminuye después de períodos de abstinencia o reducción del consumo de opioides ilícitos. En los programas de puesta en libertad se deben incorporar estrategias eficaces de prevención de sobredosis, además de asegurar la continuidad del tratamiento de los trastornos relacionados con el consumo de drogas tras la puesta en libertad de los reclusos.

Los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas a menudo tienen necesidades múltiples de tratamiento en una variedad de ámbitos ya sea personales, sanitarios, sociales o económicos. Es posible atender esos trastornos con eficacia si las personas pueden acceder a servicios de tratamiento y rehabilitación adecuados a sus necesidades y de calidad, intensidad y duración suficientes, dado que no existe un enfoque de tratamiento único que sea eficaz para todos. Hay una serie de intervenciones de tratamiento psicosocial y farmacológico basadas en pruebas que pueden aplicarse en diferentes contextos. Los delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas deben tener acceso o ser remitidos al tratamiento que mejor se adapte a sus necesidades, en particular el acceso a los servicios destinados a reducir las consecuencias sanitarias y sociales nocivas del uso indebido

de drogas, y que tenga en cuenta las necesidades específicas relacionadas con el género, la edad, la salud y el comportamiento peligroso. A fin de seguir apoyando la recuperación, debe existir una amplia gama de intervenciones sociales en la comunidad.

La planificación eficaz del tratamiento debe suponer una asociación entre las autoridades de salud y de justicia, y también con diferentes organismos y proveedores gubernamentales y no gubernamentales, usuarios de los servicios y la comunidad. Los servicios de tratamiento y rehabilitación pueden desempeñar un papel fundamental en la reducción del estigma social y la discriminación a que se enfrentan los consumidores de drogas y en el apoyo a su reintegración en la sociedad como miembros sanos y productivos de la comunidad[165].

Para más detalles sobre las medidas sustitutivas del encarcelamiento para delincuentes con trastornos relacionados con el consumo de drogas, véase Treatment and Care for People with Drug Use Disorders in Contact with the Criminal Justice System: Alternatives to Conviction or Punishment (2018), publicado de forma conjunta por la UNODC y la OMS

Para más detalles sobre la rehabilitación y la reintegración social de las personas con trastornos relacionados con el consumo de drogas, véase Drug Dependence Treatment: Sustained Recovery Management (2008), publicado por la UNODC, "Sustainable livelihoods: a broader vision" (2011), documento de debate publicado por la UNODC

Para más detalles sobre el tratamiento basado en pruebas de trastornos relacionados con el consumo de drogas, en particular en las cárceles, véase "International standards for the treatment of drug use disorders: draft for field testing" (2016) Drug Dependence Treatment: Interventions for Drug Users in Prison (2008), publicado de forma conjunta por la UNODC y la OMS

3. Delincuentes que viven con el VIH

El VIH y el SIDA plantean un gran desafío en las cárceles de todo el mundo[166]. La prevalencia del VIH a menudo es mucho mayor en los centros de detención que en la comunidad exterior, y son un entorno de alto riesgo para la transmisión del VIH. Todos los modos de transmisión que se dan en la comunidad (transmisión sanguínea, sexual y vertical) también ocurren en las cárceles, donde el VIH se transmite a través del intercambio de equipo de inyección contaminado entre las personas que se inyectan drogas; prácticas sexuales de riesgo con consentimiento o bajo coacción, incluida la violación; o prácticas inseguras de perforación de piel y tatuajes.

Reglas Nelson Mandela: regla 24

Regla 24

1. La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica.

2. Los servicios médicos se organizarán en estrecha vinculación con la administración del servicio de salud pública general y de un modo tal que se logre la continuidad exterior del tratamiento y la atención, incluso en lo que respecta al VIH, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas, y la drogodependencia.

[165] Para conocer otras orientaciones de la UNODC sobre la aplicación de un enfoque de salud pública a las cuestiones de la drogodependencia, véase "De la coerción a la cohesión. Tratamiento de la drogodependencia mediante atención sanitaria en lugar de sanciones", documento de debate basado en un taller científico, Viena, 28 a 30 de octubre de 2009. Disponible en www.unodc.org/docs/treatment/Coercion_Ebook.pdf.

[166] Véase UNODC, *HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health-care Providers in Prison Settings* (2008).

La mayor vulnerabilidad de las personas encarceladas y la excesiva representación de los grupos de población clave, junto con el hacinamiento, las deficiencias en materia de higiene y nutrición, la violencia, la falta de acceso a los servicios básicos de salud y una mayor prevalencia de diversas enfermedades transmisibles, son responsables de las altas tasas de morbilidad y mortalidad relacionadas con el VIH y la tuberculosis. A pesar de que constituyen una minoría en las cárceles, las mujeres corren un mayor riesgo de contraer el VIH que los hombres debido a sus antecedentes socioeconómicos habitualmente más bajos y a las razones por las están privadas de libertad, que son diferentes de las que explican el encarcelamiento de los hombres.

Por lo tanto, todos los reclusos deben recibir educación sanitaria pertinente en el momento de ingresar en prisión, durante su detención y después de haber sido puestos en libertad. Se debe ofrecer acceso voluntario a las pruebas de detección del VIH que estarán acompañadas de asesoramiento confidencial previo y posterior a esas pruebas y vinculadas al acceso al tratamiento. Todos los servicios de salud en las cárceles deben garantizar una atención ininterrumpida relacionada con el VIH durante el proceso de ingreso de los reclusos, cuando están siendo trasladados a otros establecimientos penales y tras su puesta en libertad.

Ya en 1993, la Organización Mundial de la Salud, en sus directrices sobre la infección por el VIH y el SIDA en las cárceles, recomendó que se proporcionaran preservativos a los reclusos "durante todo el período de detención" y "antes de que obtuvieran forma alguna de licencia o liberación". El acceso a equipo de tatuajes seguro, así como a programas de suministro de metadona y, cuando proceda, el acceso a equipo de inyección seguro en el caso de los reclusos con trastornos relacionados con el consumo de drogas también reduce el riesgo de transmisión del VIH y la hepatitis entre los reclusos. A fin de prevenir la propagación del VIH y otras enfermedades contagiosas, las autoridades nacionales deben abordar el problema del hacinamiento en las cárceles y las malas condiciones sanitarias y de vida, que son dos cuestiones que repercuten en la tasa de infección por el VIH. Por último, es importante sensibilizar al personal penitenciario y a los reclusos sobre el VIH sin emitir juicios, incluso con información fácil de entender y accesible para que los reclusos tomen conciencia de la magnitud de su enfermedad y las formas en que se puede evitar la transmisión del VIH.

Los servicios de salud en las cárceles con frecuencia están aislados de los programas de salud pública, entre ellos los relacionados con el VIH y la tuberculosis. En los países donde la salud en los establecimientos penitenciarios no es responsabilidad del Ministerio de Salud, los programas ejecutados en las prisiones deben llevarse a cabo en estrecha colaboración con los programas de salud pública y de conformidad con sus directrices. Si bien el acceso a los servicios comunitarios suele ser limitado, estos pueden desempeñar un papel importante cuando se trata de realizar pruebas y ofrecer asesoramiento, así como en las intervenciones entre pares para apoyar la continuidad del tratamiento y la atención fuera del lugar de detención. La continuidad del tratamiento, en particular la terapia de sustitución de opioides en casos de farmacodependencia y el tratamiento de la tuberculosis y el VIH, así como la prevención de la transmisión maternoinfantil, es fundamental para proteger la salud del paciente y para reducir el riesgo de desarrollar resistencia. En vista de que los sistemas de vigilancia de la salud en las cárceles y otros lugares de reclusión suelen ser deficientes, y a menudo no están vinculados ni son compatibles con los sistemas nacionales de vigilancia de la salud, también es importante fomentar la capacidad de los profesionales competentes para monitorear la salud en las prisiones sobre la base de sistemas de vigilancia de la salud pública.

Como ya se ha señalado, el hacinamiento y la insuficiente ventilación y luz natural podría obstaculizar la aplicación de medidas de prevención, como las relacionadas con la tuberculosis. La malnutrición también desempeña un papel importante. En los países con recursos limitados, las tasas de malnutrición en las cárceles pueden ser altas, en especial entre los presos que no reciben apoyo de sus familiares. En esos lugares se necesitan programas de alimentación complementaria, en particular para las personas que viven con el VIH, las que reciben terapia antirretroviral, las embarazadas o madres lactantes y los pacientes con tuberculosis.

Lesotho

Lesotho ha adoptado un enfoque de salud pública para los programas de suministro de preservativos en los establecimientos penitenciarios con el fin de frenar la propagación de las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH. Por ello, Lesotho es actualmente uno de los dos países de África Meridional donde se aplican programas de suministro de preservativos en las cárceles. Las personas encarceladas tienen acceso a preservativos y lubricantes a través de máquinas dispensadoras de esos productos situadas en varios lugares.

Fuente: Reunión regional de expertos de la UNODC sobre prevención del VIH y programas de suministro de preservativos en las prisiones, Masero, 23 a 25 de junio de 2015 (www.unodc.org/southernafrica/en/stories/lesotho-hosts-unodc-regional-expert-group-meeting-on-hiv-prevention-and-condom-programming-in-prisons.html).

República de Moldova

El Departamento de Instituciones Penitenciarias de la República de Moldova ha elaborado una estrategia holística de prevención, tratamiento y atención del VIH y el SIDA en las cárceles, garantizando el acceso de los reclusos a servicios equivalentes a los que existen en la comunidad exterior. En la actualidad, el sistema penitenciario de Moldova lleva a cabo las intervenciones recomendadas en el conjunto amplio de medidas de la UNODC relacionadas con los servicios para las personas recluidas en las cárceles, en particular pruebas voluntarias del VIH, tratamiento antirretroviral, suministro de preservativos, un programa de suministro de agujas y jeringuillas, terapia de sustitución de opioides y gestión y prevención de sobredosis de drogas.

Fuente: ONUSIDA, "Republic of Moldova progress report on HIV/AIDS" (enero a diciembre de 2015). Disponible en www.unaids.org/en/regionscountries/countries/republicofmoldova.

Por último, cabe señalar que las intervenciones programáticas en favor de los presos que viven con tuberculosis, hepatitis o VIH no solo contribuyen a asegurar la salud de los delincuentes y facilitar su reintegración social, sino también a prevenir nuevas infecciones en la comunidad ("la salud en las cárceles es salud pública").

La UNODC, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Mundial de la Salud y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida han elaborado un conjunto amplio de 15 intervenciones que son esenciales para la eficacia de la prevención y el tratamiento del VIH en lugares de reclusión. Si bien cada una de estas intervenciones por sí sola es útil para enfrentar el VIH en las cárceles, alcanzan su mayor repercusión cuando se realizan en conjunto[167].

[167] Para más detalles, véase "HIV prevention, treatment and care in prisons and other closed settings: a comprehensive package of interventions", UNODC/Organización Internacional del Trabajo/PNUD/ONUSIDA, Resumen informativo de política (2013).

4. Delincuentes que son ciudadanos extranjeros

Los reclusos de nacionalidad extranjera son delincuentes que no tienen pasaporte del país en el que están encarcelados. La población de extranjeros detenidos ha aumentado considerablemente en muchos países. Su número tiende a ser mayor en los países con una gran población de trabajadores transitorios o migrantes. Los reclusos de nacionalidad extranjera tienen dificultades para mantener contacto con sus familias y comunidades y normalmente carecen de los contactos y el apoyo que son esenciales para reducir los efectos perniciosos del encarcelamiento.

Reglas Nelson Mandela: reglas 55, párr. 1; y 62

Regla 55

1. La información mencionada en la regla 54 [es decir, la información acerca de la legislación penitenciaria y el reglamento penitenciario aplicable, los derechos y obligaciones de los reclusos, así como toda otra cuestión necesaria para su adaptación a la vida en prisión] se proporcionará en los idiomas de uso más común, de acuerdo con las necesidades de la población reclusa. Si el recluso no entiende ninguno de esos idiomas, se facilitarán los servicios de un intérprete.

…

Regla 62

1. Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con los representantes diplomáticos y consulares del Estado del que sean nacionales.

2. Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de proteger a las personas en su situación.

Los delincuentes extranjeros se enfrentan a varias desventajas, entre las que ocupa el lugar más destacado la barrera del idioma porque puede dificultar considerablemente su comprensión de la ley, el proceso jurídico y sus derechos y obligaciones. Por ejemplo, los reclusos de nacionalidad extranjera deben gozar de facilidades adecuadas para comunicarse con los representantes diplomáticos y consulares del Estado del que sean nacionales. No obstante, muchos reclusos extranjeros no son conscientes de este derecho, y los servicios consulares pueden no estar siempre disponibles o no hacerse fácilmente extensivos a todos los reclusos extranjeros. Además, el conocimiento insuficiente de las normas y reglamentos penitenciarios puede dar lugar a infracciones no intencionales de esas disposiciones, y acarrear sanciones disciplinarias. Los programas de educación, formación profesional y de otra índole son menos accesibles para los presos extranjeros, ya que es menos probable que puedan leer o escribir en el idioma del país en que están encarcelados. Además, muchos de ellos no tienen la debida situación de inmigración o permiso legal para permanecer en el país, y a menudo se enfrentan a un período prolongado de detención a la espera de una decisión sobre su deportación a su país de origen. Los reclusos extranjeros también pueden sufrir discriminación basada en su cultura o religión. Puesto que tienden a estar separados de sus familias y comunidades, también se enfrentan a un importante grado de aislamiento.

Los reclusos que son ciudadanos extranjeros a menudo están mal preparados para su liberación y es posible que no tengan derecho a servicios de salud, bienestar social y otros servicios comunitarios. Además, a menudo no pueden calificar para los programas de libertad anticipada

y, por lo general, no tienen un lugar al que regresar en la comunidad. Si van a ser deportados tras haber cumplido su condena, normalmente no reciben mucha ayuda en la preparación para ser devueltos a su país. Cuando se dispone de asistencia, a veces hay largas demoras en la finalización de su deportación, y los delincuentes pasan apuros mientras esperan para partir hacia su país de origen. Muy pocos países tienen hogares de transición para las personas que aguardan su deportación. Una vez que regresan a sus países, los servicios disponibles para ayudarlos en su reintegración social tras una larga ausencia por lo general son limitados, si es que los hay. Cuando se trata del traslado de reclusos extranjeros, muchos de estos problemas podrían mitigarse mediante una mejor comunicación y cooperación entre las autoridades penitenciarias del país de encarcelamiento y del país de origen, pero esa colaboración a menudo es insuficiente.

La repatriación anticipada de reclusos extranjeros (ya sea por medio de programas de traslado de presos, programas de libertad condicional u otros mecanismos) suele ser importante para facilitar su reintegración social tras la liberación. El traslado de esas personas para que cumplan sus penas en su país de origen puede contribuir a tratarlas de manera justa y eficaz. Casi todos los instrumentos que regulan los traslados internacionales de presos especifican que la rehabilitación social es uno de los motivos para apoyar esa clase de traslados. El traslado de los condenados extranjeros para que cumplan sus penas en sus países de origen es una forma alternativa de ejecutar una sentencia. En igualdad de condiciones, las personas condenadas que cumplen sus penas en sus países de origen pueden rehabilitarse y reintegrarse mejor en la comunidad. Esa es una razón a favor del traslado de las personas condenadas para que cumplan sus penas en un Estado con el que tienen vínculos sociales. El encarcelamiento en un país extranjero, lejos de la familia y los amigos, puede ser contraproducente, ya que las familias pueden aportar el capital social y el apoyo requeridos para aumentar las probabilidades de éxito en el reasentamiento y la reintegración de los reclusos.

En relación con las reclusas, las Reglas de Bangkok (regla 53, párr. 1) recomiendan que "cuando existan acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, se estudiará la posibilidad de trasladar lo antes posible a las reclusas extranjeras no residentes a su país de origen, en particular si tienen hijos en él, y cuando ellas lo soliciten o consientan informadamente en ello[168]".

Para más detalles sobre la repatriación de los reclusos extranjeros, véase Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons (2012), publicado por la UNODC

[168] En cuanto a las reclusas extranjeras no residentes que están acompañadas de un niño, en las Reglas de Bangkok (regla 53, párr. 2) se establece que en caso de que se deba retirar de la prisión al niño, "se deberá considerar la posibilidad de reubicar a ese niño en su país de origen, teniendo en cuenta su interés superior y en consulta con la madre".

Unión Europea

La eliminación de las barreras lingüísticas en las cárceles europeas a través de la tecnología de educación abierta y a distancia, un proyecto financiado por la Comisión Europea, se centra en la solución de los problemas de comunicación entre los funcionarios de prisiones europeos y los reclusos extranjeros. No solo los funcionarios de prisiones aprenden otro idioma y reciben acreditación por sus logros, sino que también mejora la comunicación con los reclusos extranjeros, con el consiguiente efecto positivo en el bienestar de este grupo de reclusos.

Además del proyecto mencionado, en 2016 se puso en marcha el proyecto FORINER que hace posible que los extranjeros que son ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y se encuentran en prisión en la Unión Europea tengan acceso a oportunidades de educación y aprendizaje a cargo de una institución de su país de origen durante su reclusión. El proyecto refleja las disposiciones de las Reglas Penitenciarias Europeas, en el sentido de que los reclusos tienen derecho a acceder a la educación y la capacitación, independientemente de su nacionalidad. Entre sus muchos asociados se cuentan universidades con conocimientos sobre educación a distancia y desarrollo de entornos de aprendizaje electrónico, asociaciones de libertad a prueba, organizaciones de profesionales penitenciarios, especialistas en educación de adultos y organizaciones de apoyo a presos. Si los reclusos tienen acceso a la educación impartida por una institución de su país de origen, es probable que su reintegración en la comunidad se vea facilitada en gran medida.

Fuente: European Prison Education Association (www.epea.org/); Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, "Eliminating languages barriers in European prisons through open and distance education technology: progress report 2007". Disponible en http://eacea.ec.europa.eu/; y proyecto FORINER (www.foriner.com/).

5. Delincuentes pertenecientes a minorías étnicas o raciales o a pueblos indígenas

El encarcelamiento puede agravar la exclusión y el aislamiento de los miembros de grupos minoritarios que ya son objeto de discriminación en razón de su origen étnico o racial. Las minorías étnicas o raciales suelen estar excesivamente representadas en el sistema penitenciario como resultado de la legislación y las estrategias de aplicación de la ley que tienen una repercusión particular en esos grupos. En ese caso, cabe esperar que la discriminación continúe en el momento de su puesta en libertad.

Es probable que los miembros de los grupos minoritarios tengan necesidades múltiples debido a su marginación socioeconómica y a los efectos de la discriminación. Su participación en los programas penitenciarios suele ser limitada a causa de las barreras lingüísticas y la limitada pertinencia cultural de los programas existentes. Al mismo tiempo, por lo general necesitan una mayor cantidad de asistencia al ser liberados como consecuencia de su situación socioeconómica desventajosa. El apoyo general posterior a la liberación, cuando existe, rara vez tiene en cuenta las necesidades culturales especiales y las circunstancias particulares de los miembros de minorías étnicas o raciales y de los pueblos indígenas[169]. La discriminación étnica o racial es un grave obstáculo para la reintegración social de los reclusos, y puede dar lugar a un círculo vicioso de nuevas penas privativas de libertad que perpetúe su marginación.

[169] Las Reglas de Bangkok confirman, por ejemplo, que las reclusas de diversas tradiciones religiosas y culturales tienen distintas necesidades y pueden afrontar múltiples formas de discriminación que les impidan el acceso a programas y servicios que tengan en cuenta su género y cultura. Por ello, se exhorta a las autoridades penitenciarias a que prevean programas y servicios amplios, incluidos servicios apropiados de atención anteriores y posteriores a la puesta en libertad, en que se atiendan esas necesidades, en consulta con las propias reclusas y con los grupos correspondientes (reglas 54 y 55).

Abordar la cuestión de la discriminación racial es una responsabilidad colectiva, pero existen iniciativas que pueden adoptarse dentro del sistema penitenciario para reducir la discriminación racial y para ayudar a las personas a superar sus temores y los sentimientos de enajenación. Una de las formas en que los sistemas penitenciarios pueden hacer frente a la discriminación racial es emplear a personas de distintos orígenes. El personal penitenciario de todos los orígenes étnicos debe recibir formación en sensibilidad y comprensión cultural. Estos profesionales deben ser conscientes de que las diferentes respuestas culturales a los delincuentes y la conducta delictiva pueden afectar al proceso de reintegración de los delincuentes y su voluntad y capacidad de participar en los servicios. Los directores de los centros penitenciarios deben examinar las desigualdades u obstáculos con que se enfrentan las minorías en el acceso a los servicios dentro de la cárcel. Por último, los asesores penitenciarios y otros voluntarios de la comunidad también pueden desempeñar un papel importante para ayudar a los reclusos a desarrollar la resiliencia, así como la confianza en sí mismos y la capacidad de hacer frente a la discriminación.

Australia

Programas para aborígenes

El programa de visitas de familias aborígenes, que se lleva a cabo con los auspicios de la Victorian Association for the Care and Resettlement of Offenders, reconoce la importancia de que los reclusos koori mantengan sus relaciones familiares y los vínculos con su comunidad. Más concretamente, el programa presta asistencia para gastos de viaje y alojamiento a las familias de reclusos koori a fin de facilitar las visitas a familiares que se encuentran bajo custodia. En Queensland, los centros de detención coordinan programas en los que ancianos, personas respetadas y curanderos espirituales trabajan con indígenas. Varios centros colaboran estrechamente con organizaciones indígenas, entre ellas grupos de justicia comunitaria, para prestar apoyo y asistencia a los presos indígenas. También se han forjado vínculos con comunidades indígenas por medio de visitas de altos funcionarios de varios centros penitenciarios a grupos de justicia comunitaria que funcionan en las comunidades del bajo Golfo y el Cabo York.

Fuente: M. Willis y J.-P. Moore, *Reintegration of Indigenous Prisoners, Research and Public Policy Series No. 90* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008).

A fin de garantizar la accesibilidad de los servicios de apoyo a la reintegración social de los miembros de minorías visibles y su pertinencia, los siguientes tres principios generales ofrecen cierta orientación:

a) Los servicios deben corregir las desigualdades raciales existentes en las prácticas de justicia penal que afectan a la prestación de servicios a los miembros de minorías visibles y que tienen un efecto negativo en sus perspectivas de reintegración;

b) Los servicios deben reconocer y abordar los efectos de las percepciones de discriminación y fijación de estereotipos en el sistema de justicia penal y en la sociedad en su conjunto, en particular en la voluntad y motivación de los delincuentes para participar en los servicios existentes;

c) Los servicios deben mostrar comprensión y sensibilidad respecto de la manera en que las diferencias culturales se manifiestan en las expectativas y las experiencias de reasentamiento[170].

[170] Texto adaptado de J. Jacobson, C. Phillips y K. Edgar, *"Double Trouble?": Black, Asian and Minority Ethnic Offenders' Experiences of Resettlement* (Londres, Clinks y Prison Reform Trust, 2010), pág 4.

6. Delincuentes ancianos

De la misma manera en que la población en general envejece en muchos países, la población carcelaria también envejece. Tal como el envejecimiento de la población se traduce en costos adicionales para el sistema de salud y bienestar social de un país, el envejecimiento de la población en las cárceles también surte el mismo efecto. Además, habida cuenta de la tendencia en muchas jurisdicciones a endurecer las leyes de imposición de penas, una proporción cada vez mayor de presos están cumpliendo condenas muy largas, incluso de cadena perpetua. En consecuencia, el perfil de edad de los reclusos en muchos países está aumentando.

El estrés de la cárcel tiene consecuencias más graves para la salud de los presos ancianos que para la de la población carcelaria en general. Las investigaciones sugieren que el proceso de envejecimiento en las cárceles es aun más rápido que en el exterior debido a las condiciones que allí imperan. En razón de su edad, muchos presos mayores experimentan una mayor conmoción psicológica al ser encarcelados y se sienten menos capaces de hacer frente a su nuevo entorno que los reclusos de menor edad[171]. Tienden a sentirse vulnerables y pueden estar expuestos a abusos por parte de otros presos. Las reclusas mayores, en particular, se sienten amenazadas por las de menor edad y a menudo se convierten en blanco de acoso[172].

Por lo tanto, se debe poner especial atención a las necesidades de los presos ancianos y, en la medida de lo posible, disponer de unidades separadas para ellos. Los delincuentes ancianos no deben ser obligados a realizar trabajos forzados o trabajos pesados, pero se les brindará la oportunidad de seguir dedicándose a alguna labor o a otras actividades constructivas. También es importante tener en cuenta que, en muchos casos, el único apoyo que los presos mayores pueden esperar tras su puesta en libertad, en particular después de haber cumplido una larga condena, es el que proporcionan los organismos de bienestar social o las organizaciones no gubernamentales. Esto se debe a que, en muchas comunidades, las instalaciones o las residencias para personas de edad son escasas y de difícil acceso para los exreclusos. Habida cuenta de sus múltiples necesidades y de su vulnerabilidad, la falta de alojamiento adecuado para los exreclusos mayores tras su puesta en libertad es muy problemática.

Por último, como resultado del aumento del perfil de edad en muchos sistemas penitenciarios, es posible que los reclusos ancianos o con enfermedades terminales necesiten atención médica, de enfermería y de cuidados paliativos al final de la vida. En varias cárceles de los Estados Unidos, por ejemplo, se han establecido programas para enfermos terminales con la participación de reclusos a cargo del cuidado de otros presos que se encuentran al final de sus vidas. Tanto el Instituto Nacional de Instituciones Penitenciarias como la Asociación Nacional de Cuidados Paliativos en Instituciones Penitenciarias ofrecen directrices sobre cómo establecer programas de capacitación conexos para los reclusos. En principio, debe considerarse la posibilidad de poner en libertad a los presos enfermos terminales por motivos humanitarios.

---

[171] M. Davies, "The reintegration of elderly prisoners: an exploration of services provided in England and Wales" (2011).

[172] R. H. Aday y J. J. Krabill, *Women Aging in Prison: A Neglected Population in the Correctional System* (Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers, 2011).

Reino Unido

En el Reino Unido, el Departamento de Salud y Nacro, una organización benéfica dedicada a la reducción de la delincuencia, han elaborado de forma conjunta un repertorio de recursos para trabajar con reclusos mayores, en el que se describen todos los aspectos del envejecimiento y la salud, así como ideas sobre buenas prácticas relacionadas con posibles actividades, la atención de la salud y el reasentamiento. Nacro ofrece acceso gratuito a una base de datos en línea, el buscador de Servicios de Reasentamiento, con información sobre vivienda, empleo y otros servicios para ayudar a los reclusos a reintegrarse con éxito en la sociedad.

Además, la organización no gubernamental Resettlement and Care of Older ex-Offenders and Prisoners (RECOOP) promueve la atención, el reasentamiento y la rehabilitación de los delincuentes y exdelincuentes, en particular los mayores de 50 años. Proporciona servicios de apoyo en las esferas de promoción, asesoramiento financiero, mentoría sobre cuestiones tales como el empleo y la capacitación y orientación sobre vivienda y salud, a fin de que los exreclusos puedan tomar el control de sus vidas, evitar la exclusión social y no volver a delinquir.

Fuente: Departamento de Salud del Reino Unido y Nacro, "A resource pack for working with older prisoners" (Londres, Nacro, 2009); véase también www.recoop.org.uk/pages/home/.

Estados Unidos

En la Penitenciaría del estado de Luisiana, conocida como "Angola", los reclusos ayudan a dirigir un programa para enfermos terminales que proporciona servicios como afeitar o bañar a reclusos en cuidados paliativos, o para limpiar sus celdas con carácter voluntario. Muchos de los participantes en el programa cumplen cadena perpetua y consideran que su trabajo voluntario consiste en ayudar a otros, y esperan que alguien haga lo mismo por ellos cuando les llegue el momento de enfrentarse al final de su vida en prisión. Aunque esos programas de servicios paliativos no sirven para reintegrar a los presos mayores en la sociedad, pueden tener no obstante un valor rehabilitador para quienes trabajan en ellos.

7. Reclusos puestos en libertad tras períodos prolongados de detención preventiva

En muchas jurisdicciones de todo el mundo, los detenidos en prisión preventiva constituyen un porcentaje muy elevado de la población penitenciaria y, en varios casos, de hecho superan en número a los condenados. En la ineficacia de los sistemas de justicia penal y en las demoras en formular cargos o presentar casos ante los tribunales puede radicar la causa de una detención preventiva innecesariamente prolongada, en tanto que el uso limitado de medidas sustitutivas de la detención preventiva puede explicar el elevado número de presos en detención policial[173]. Algunos detenidos en prisión preventiva pueden permanecer tras las rejas durante años.

Las personas que se encuentran en prisión preventiva pueden sufrir daños físicos y psicológicos duraderos, estar expuestas a enfermedades y experimentar efectos negativos (a veces irremediables) en sus relaciones con sus familias y comunidades[174]. Sin embargo, debido a

[173] Iniciativa Projusticia de la Sociedad Abierta, *Presumption of Guilt: The Global Overuse of Pretrial Detention* (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2014).

[174] Iniciativa Projusticia de la Sociedad Abierta y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2011).

que no han sido condenados, los detenidos en prisión preventiva suelen tener menos acceso a programas o capacitación que los condenados, a pesar del "régimen especial" para los detenidos en prisión preventiva previsto en las Reglas Nelson Mandela, que refleja el principio de presunción de inocencia (reglas 111 a 120). En efecto, a menudo se ven atrapados en la desafortunada situación de ser presuntamente inocentes pero tratados peor que si hubieran sido declarados culpables.

Los que son liberados después de haber permanecido en detención policial durante mucho tiempo tienen que hacer frente a los efectos del aislamiento prolongado y la exclusión de la comunidad, que puede suponer la pérdida de sus puestos de trabajo, hogares, contactos y redes sociales (o graves reveses en estos aspectos).

En muchos casos, los detenidos en prisión preventiva que son puestos en libertad sin una condena o acusación (incluso después de una sentencia absolutoria) se enfrentan a la misma estigmatización y exclusión de su comunidad que si hubieran sido condenados. La mera sugerencia de una acusación puede acarrear vergüenza, temor y otras consecuencias sociales negativas a una persona. En algunos casos, aquellos que han sido acusados, pero sin que oficialmente se les hayan formulado cargos o hayan sido declarados culpables, ya han sido juzgados y "condenados" por su comunidad. Es posible que nunca se les vuelva a aceptar como miembros de pleno derecho de la comunidad. En tales casos, debería haber centros y albergues de transición, al menos de carácter temporal. La reintegración social puede entrañar el traslado de esa clase de exdetenidos a otra comunidad, a fin de garantizar su seguridad y protección. Las organizaciones no gubernamentales pueden desempeñar un papel fundamental en la prestación de esos servicios. Al mismo tiempo, es necesario mantener informados a los responsables de la aplicación de la ley, que se abstendrán de toda acción que pueda obstaculizar la reintegración eficaz de esas personas en la sociedad.

8. Delincuentes que representan un riesgo particular

a) Delincuentes violentos

Los delincuentes violentos constituyen un porcentaje relativamente pequeño de la población de infractores. Sin embargo, tiende a ser más problemático lograr que los delincuentes violentos participen en programas de rehabilitación que cuando se trata de otros delincuentes y su reintegración social plantea un reto difícil. Los delincuentes violentos reincidentes, en particular, suelen tener escasas aptitudes para hacer frente a situaciones difíciles o para resolver problemas, lo que menoscaba su integración e interacción social. La rehabilitación y la reintegración social de los delincuentes de alto riesgo, que tienen perfiles de riesgo y necesidades complejos y diversos, son particularmente difíciles.

Se han elaborado varios programas cognitivo-conductuales para delincuentes violentos que pueden aplicarse en las cárceles o en la comunidad (mientras los delincuentes están en libertad a prueba o en libertad condicional)[175]. Los estudios existentes sobre la eficacia del tratamiento para delincuentes violentos muestran que la intensidad del tratamiento es un factor que influye en el éxito relativo de esos programas. Las intervenciones que abordan las

[175] Véase D. Joliffe y D. P. Farrington, "A systematic review of the national and international evidence on the effectiveness of interventions with violent offenders", Ministry of Justice Research Series 16/07 (Reino Unido, Ministerio de Justicia, 2007).

aptitudes cognitivas y el control (emocional) de la ira y que se centran en la prevención de recaídas tienden a ser más eficaces para reducir la reincidencia entre los delincuentes violentos.

A fin de prevenir la reincidencia entre los delincuentes peligrosos y de alto riesgo (prevención de recaídas), se han señalado tres condiciones previas para el éxito: *a)* la autonomía, es decir, la confianza en la propia capacidad para hacer frente a una situación en la que el riesgo de una recaída es relativamente alto; *b)* las aptitudes para hacer frente a situaciones difíciles, es decir, la posesión de las aptitudes necesarias para hacer frente a diversas situaciones de riesgo; y *c)* la motivación, el deseo o el incentivo de no recaer. Mediante recursos cognitivos (para entender el cómo y el porqué de su comportamiento) y conductuales (para proporcionar una experiencia real de dominio y éxito), un enfoque de prevención de recaídas enseña a los delincuentes nuevas formas de hacer frente a situaciones difíciles que pueden permitirles romper el ciclo antes de que recaigan por completo[176].

b) Miembros de grupos delictivos

Los programas institucionales y la supervisión y el apoyo apropiados para el reingreso son una prioridad para los miembros de grupos delictivos, ya que las personas que están metidas en grupos sociales negativos tienen más probabilidades de identificarse con los papeles desempeñados en el grupo y menos probabilidades de modificar su identidad y su comportamiento después del encarcelamiento. Los miembros de bandas y otras personas con mayores oportunidades de interactuar de forma negativa con sus compañeros tienen más probabilidades de volver a delinquir tras la puesta en libertad que quienes no son miembros de bandas. Además, el desistimiento del delito es más difícil de alcanzar para los delincuentes con fuertes vínculos con otros delincuentes o bandas. Las bandas y los grupos delictivos proporcionan un fuerte sentido de pertenencia a sus miembros y, por lo tanto, puede ejercer una poderosa atracción en los reclusos recientemente liberados. Para un miembro de un grupo de este tipo, a menudo resulta difícil separarse del grupo sin ser objeto de amenazas a su seguridad personal o sin sufrir una mayor enajenación social. La presión de los grupos de pares y la amenaza de violencia y represalias son serios obstáculos para los miembros de bandas que renuncian a seguir formando parte de ellas.

Pertenecer a una banda a menudo significa que los miembros se protegen unos a otros y cuidan de sus respectivas familias. Así pues, la única alternativa para los exmiembros de bandas con frecuencia consiste en iniciar una nueva vida en un entorno completamente nuevo, lejos de las redes conocidas de amigos o contactos. Se necesitan programas e intervenciones para ayudar a romper los vínculos sociales de los delincuentes con las bandas, incluidas las intervenciones que los ayudan a crear redes de apoyo prosocial. La mayoría de los miembros de bandas tienen bajos niveles de educación y de competencias laborales. Muchos de ellos han crecido en comunidades marginadas donde las oportunidades de empleo son escasas. Los programas normalizados de prelibertad pueden resultar ineficaces al aplicarse a miembros de bandas. Por lo tanto, se requieren programas adaptados a las necesidades de los miembros de grupos delictivos para que puedan hacer frente a los riesgos específicos relacionados con su situación.

[176] V. L. Quinsey y otros, *Violent Offenders: Appraising and Managing Risk*, 2ª ed. (Washington, D.C., American Psychological Association, 2006), pág. 251.

c) Delincuentes sexuales

Para los delincuentes sexuales, los antecedentes penales pueden convertirse en un obstáculo casi insuperable para su reintegración social, incluidos el empleo y la vivienda. Por lo general, se enfrentan a numerosos problemas relacionados con el estigma y los temores asociados con los delitos sexuales, como las dificultades vinculadas al hecho de que pueden haber sido inscritos como delincuentes sexuales en un registro de dominio público. Las numerosas consecuencias derivadas de una condena por la comisión de un delito sexual, como las restricciones en materia de empleo, vivienda y apoyo del Estado, son obstáculos que pueden poner en peligro los esfuerzos de los delincuentes por reintegrarse con éxito en la comunidad y desistir de delinquir. Las investigaciones muestran que la planificación del reingreso, la adquisición de las aptitudes necesarias para controlar su comportamiento y la disponibilidad de apoyo y recursos sociales son indispensables para lograr cambios conductuales y la reintegración social de este grupo en particular[177].

Necesidad de un enfoque integral para el control de los delincuentes sexuales

Para responder con eficacia a la compleja dinámica de la conducta delictiva sexual se requiere un enfoque especializado y concienzudo para el control de los delincuentes sexuales. La colaboración entre las entidades responsables del control de los agresores sexuales, la especialización entre las disciplinas que tratan y vigilan a esa categoría de delincuentes y un objetivo compartido de promover la seguridad pública mediante la reducción del riesgo que los delincuentes representan para la comunidad son componentes integrales de las iniciativas que buscan un control eficaz de los agresores sexuales.

Fuente: M. L. Thigpen y otros, *Parole Essentials: Practical Guides for Parole Leaders. Nº. 4 — Special Challenges Facing Parole* (Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, National Institute of Corrections, 2011), pág. 2.

Las personas que cometen delitos sexuales difieren entre sí en muchos aspectos, como en lo que respecta a sus antecedentes, demografía, tipo de delito y pautas delictivas, motivación y riesgo de reincidencia. Pueden haber cometido delitos sexuales contra adultos o niños, contra hombres o mujeres víctimas o contra varios o todos esos grupos. Se han propuesto los siguientes principios para el control de los delincuentes sexuales:

a) Las intervenciones deben basarse en la evaluación y reevaluación del riesgo que representan los delincuentes;

b) Los factores a los que va dirigida la intervención deben ser los relacionados específicamente con la conducta delictiva;

c) Debe haber una vigilancia adecuada de las actividades en la comunidad;

d) Debe haber un intercambio eficaz de información entre el personal de tratamiento y de supervisión.

Según ese enfoque, los delincuentes sexuales más "peligrosos" y de alto riesgo deben ser objeto de la más estricta supervisión durante un largo período de tiempo. Las investigaciones

[177] S. Gobbels, G. M. Willis y T. Ward, "Current re-entry practices in sex offender treatment programmes: desistance facilitating or hindering?", *Journal of Sexual Aggression*, vol. 20, núm. 3 (2014), págs. 354 a 366; y G. M. Willis y L. Johnston, "Planning helps: the impact of release planning on subsequent re-entry experiences of child sex offenders", *Journal of Sexual Aggression*, vol. 18, núm. 2, págs. 194 a 208.

han demostrado que los dos factores más importantes relacionados con la reincidencia de los delincuentes sexuales son la desviación sexual (factores dinámicos) y el estilo de vida inestable y/o la delincuencia (factores estáticos e históricos)[178]. Además, se ha comprobado que las características de un estilo de vida delictivo están estrechamente relacionadas con la violencia y la reincidencia general entre los delincuentes sexuales, los delincuentes en general y los delincuentes con trastornos mentales[179]. Como parte de un plan individualizado de supervisión para cada delincuente, a menudo se requiere una supervisión especializada[180] (a veces a cargo de unidades especializadas de supervisión, responsables de un menor número de casos y con capacitación especial, que trabajan en estrecha colaboración con los organismos encargados de hacer cumplir la ley y con otros organismos) y condiciones específicas para la puesta en libertad bajo supervisión.

Los delincuentes sexuales regresan a la comunidad teniendo como telón de fondo el rechazo comunitario. Se sabe que algunas comunidades adoptan medidas proactivas para asegurar que los delincuentes sexuales no regresen a ellas. Las intervenciones de reintegración social para los delincuentes sexuales (por ejemplo "círculos de apoyo y rendición de cuentas") no están muy extendidas. Por lo tanto, la educación y la concienciación de la comunidad son fundamentales para el éxito de cualquier programa de reintegración social diseñado para este grupo de delincuentes[181].

Canadá

El Servicio Penitenciario del Canadá ofrece una variedad de programas centrados en los delincuentes sexuales, como los siguientes:

- El Programa Nacional de Alta Intensidad para Delincuentes Sexuales, que está dirigido a los infractores sexuales varones con un alto riesgo de reincidencia, según las evaluaciones. El programa consta de 75 sesiones de grupo y un máximo de 7 sesiones individuales. La duración de cada sesión es de 2 a 2,5 horas.

[178] R. K. Hanson y K. Morton-Bourgon, *Predictors of Sexual Recidivism: An Updated Meta-Analysis* (Ottawa, Public Safety Canada, 2004).

[179] P. Gendreau, T. Little y C. Goggin, "A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: what works!", *Criminology*, vol. 34, núm. 4 (1996), págs. 575 a 608; véase también Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, pág. 26.

[180] Center for Sex Offender Management, *Twenty Strategies for Advancing Sex Offender Management in Your Jurisdiction* (Silver Spring (Maryland), Center for Effective Public Policy, 2009).

[181] A.-M. McAlinden, "Managing risk: from regulation to the reintegration of sexual offenders", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 6, núm. 2 (2006), págs. 197 a 218; véase también M. G. Petrunik, "Managing unacceptable risk: sex offenders, community response, and social policy in the United States and Canada", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 46, núm. 4 (2002), págs. 483 a 511.

- El Programa Nacional de Intensidad Moderada para Delincuentes Sexuales, que está dirigido a los infractores sexuales varones con un riesgo moderado de reincidencia, según las evaluaciones. El programa consta de 55 sesiones de grupo y un máximo de 6 sesiones individuales. Ayuda a esos hombres a comprender sus ideas en relación con la violencia sexual, y aprenden a controlar su comportamiento pernicioso, sus emociones y sus factores de riesgo. El programa examina también la importancia de las relaciones saludables y las estrategias para hacer frente a situaciones difíciles.
- El Programa Nacional de Mantenimiento para Delincuentes Sexuales, que está dirigido a los infractores sexuales varones que hayan completado alguno de los otros programas nacionales para delincuentes sexuales. El programa ayuda a esos hombres a mantener las aptitudes que se les enseñaron en el programa inicial. También les ayuda a seguir controlando su nivel de riesgo. El programa se ocupa de las situaciones de alto riesgo y del control de sí mismo. Consta de 12 sesiones de grupo.
- El Programa Tupiq está destinado a los hombres inuit que son delincuentes sexuales con un riesgo moderado o alto de reincidencia, según las evaluaciones.

Fuente: www.csc-scc.gc.ca/correctional-process/002001-2008-eng.shtml.

Los familiares de un delincuente sexual condenado pueden tropezar con muchas dificultades para reencontrarse con él después de un período de encarcelamiento. Podría decirse que sufren los efectos del encarcelamiento, la puesta en libertad y el reingreso con mayor intensidad que los familiares de otros delincuentes. Los vínculos familiares pueden romperse de manera irreparable por la naturaleza del delito sexual cometido por un miembro de la familia, especialmente cuando hay víctimas en la propia familia. Las familias que deciden reencontrarse con los delincuentes sexuales condenados soportan una carga enorme, que incluye cuestiones emocionales y psicológicas, rechazo social, aislamiento, invasión de la privacidad y dificultades económicas. Sin embargo, los delincuentes sexuales a menudo no tienen a nadie más a quien recurrir aparte de sus familiares. Si cuentan con un apoyo adecuado, las familias pueden dar aliento y respaldo emocional al delincuente y estimularlo a cumplir las condiciones de supervisión, asistir a sesiones de tratamiento y evitar una conducta problemática y, de esta manera, pueden ser una parte esencial de la estrategia de prevención de recaídas del infractor[182].

[182] Véase M. A. Farkas y G. Miller, "Reentry and reintegration: challenges faced by the families of convicted sex offenders", *Federal Sentencing Reporter*, vol. 20, núm. 2 (2007), págs. 88 a 92.

Anexo

*Otras publicaciones pertinentes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito**

Treatment and Care for People with Drug Use Disorders in Contact with the Criminal Justice System: Alternatives to Conviction or Punishment (2018)

Roadmap for the Development of Prison-based Rehabilitation Programmes (2017)

Assessing Compliance with the Nelson Mandela Rules: A Checklist for Internal Inspection Mechanisms (2017)

Handbook on Anti-Corruption Measures in Prisons (2017)

Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System (2017)

Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons (2016)

Handbook on the Management of High-Risk Prisoners (2016)

Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal (2016)

"International standards for the treatment of drug use disorders: draft for field testing" (2016)

Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence (2015)

Training Curriculum on Women and Imprisonment: Version 1.0 (2015)

"Introducing the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice: a new tool for policymakers, criminal justice officials and practitioners" (2015)

* Listadas por año de publicación.

Planning the Implementation of the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice: A Checklist (2015)

Handbook on Women and Imprisonment, 2ª ed. (2014)

Manual sobre Estrategias para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones (2013), publicado en cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja

"Prevención, tratamiento y atención del VIH en las cárceles y otros lugares de reclusión: conjunto completo de intervenciones", nota sobre políticas, UNODC/Organización Internacional del Trabajo/ PNUD/ONUSIDA (2013)

Justice in Matters Involving Children in Conflict with the Law: Model Law on Juvenile Justice and Related Commentary (2013)

Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons (2012)

Handbook for Prison Leaders: A Basic Training Tool and Curriculum for Prison Managers Based on International Standards and Norms (2010)

Manual sobre reclusos con necesidades especiales (2009)

"HIV testing and counselling in prisons and other closed settings", UNODC/WHO/UNAIDS Policy Brief (2009)

Handbook on Prisoner File Management (2008)

Drug Dependence Treatment: Interventions for Drug Users in Prison (2008)

HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health Care Providers in Prison Settings (2008), publicado de forma conjunta con la OMS y el ONUSIDA

Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento (2007)

Criminal Justice Assessment Toolkit (2006)

Handbook on Restorative Justice Programmes (2006)

VIH/SIDA: Prevención, Atención, Tratamiento y Apoyo en el Medio Carcelario: Marco de Acción para una Respuesta Nacional Eficaz (2006), publicado de forma conjunta con la OMS y el ONUSIDA

Glosario*

Asistencia permanente	Proceso que consiste en prestar una asistencia continua y garantizar que las intervenciones iniciadas en la cárcel continúen después de la puesta en libertad de forma que los beneficios obtenidos en la cárcel se consoliden y refuercen en la comunidad.
Ayuda pospenitenciaria	Apoyo menos formal que sigue a una intervención estructurada. A veces también se define como un proceso para reintegrar a un delincuente, sobre una base voluntaria y después de su puesta en libertad definitiva, en la comunidad, de manera constructiva, planificada y supervisada.
Centro de presentación diaria	Instalación de tratamiento a la que el delincuente está obligado a presentarse diariamente.
Centro de transición (centro de preliberación)	Entorno residencial supervisado para ayudar a cerrar la brecha entre la vida bajo custodia y la vida en la comunidad. Permite que los delincuentes mantengan una interacción sustancial con el mundo exterior y contacto con su familia, así como con sus empleadores o posibles empleadores.
Centro de tratamiento residencial	Centro comunitario que acoge a delincuentes y ofrece programas de tratamiento u otras formas de intervención. Los delincuentes pueden asistir a un centro de tratamiento de manera voluntaria.
Desistimiento del delito	Cuando un delincuente deja de cometer delitos (cesación del delito). Denota también el proceso por el cual, con o sin la intervención de los organismos de justicia penal, los delincuentes ponen fin a su conducta delictiva y llevan una vida sin delinquir mediante el desarrollo de su capital humano (como aptitudes y conocimientos individuales) o de su capital social (como

*Las definiciones contenidas en este glosario son únicamente para los fines del presente *Manual*. Algunas de las definiciones incluidas han sido adaptadas de las Reglas del Consejo de Europa para la Libertad a Prueba (recomendación CM/Rec (2010) 1, aprobadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de enero de 2010).

empleo, familia, conexiones y vínculos sociales, y participación en la sociedad civil). El concepto se basa en la investigación de las trayectorias delictivas de los infractores y de los factores asociados con su posible desistimiento del delito y su futura conducta respetuosa de la ley.

Evaluación

Proceso de estimar los riesgos y evaluar las necesidades y fortalezas de un delincuente antes de planificar una intervención y/o proporcionar asesoramiento a las autoridades judiciales u otras autoridades competentes. También puede tener cabida la definición de las medidas que pueden tomarse para reducir la probabilidad de reincidencia.

Factor de resiliencia (o factor de protección)

Influencia positiva. Factor que reduce el riesgo de una conducta delictiva (persistente) asociada con factores de riesgo.

Factor de riesgo

Influencia negativa. Factor que pone en riesgo a los delincuentes y les dificulta desistir de delinquir.

Informe de indagación social (o informe de presencia)

Informe al tribunal en que se expone una visión general y un resumen de los antecedentes, pautas delictivas, necesidades y circunstancias de un delincuente, además de una serie de otros factores diseñados para ayudar al juez que dicta sentencia a determinar una sentencia individual.

Internamiento

Desarrollo de déficits o discapacidades en lo relativo a las aptitudes sociales y la preparación para la vida como resultado de haber pasado mucho tiempo viviendo en la cárcel o en otros lugares de reclusión.

Intervención

Toda medida adoptada para supervisar, tratar, prestar asistencia o guiar a los delincuentes a fin de apartarlos de la comisión de nuevos delitos y ayudarlos a llevar una vida respetuosa de la ley.

Intervención posterior a la liberación

Intervención destinada a prevenir la reincidencia y facilitar la reintegración social de los delincuentes tras su puesta en libertad. La duración del período posterior a la puesta en libertad puede variar en función de las necesidades de reintegración social de cada delincuente. Puede incluir la supervisión durante el período de libertad anticipada o condicional.

Libertad anticipada

Todas las formas de liberación de la prisión antes de que se haya cumplido plenamente la condena, incluidas la libertad vigilada, la libertad condicional o el indulto condicional.

Libertad a prueba

Denota la aplicación en la comunidad de sanciones y medidas definidas por la ley e impuestas a un delincuente. Puede incluir una serie de actividades e intervenciones, como la supervisión,

la orientación y la asistencia destinadas a lograr la integración social de un delincuente, así como a contribuir a la seguridad de la comunidad.

Medidas correccionales comunitarias

Sanciones no privativas de libertad, impuestas por un tribunal en lugar de una sentencia de prisión o por una junta de libertad vigilada, a adultos convictos o a menores juzgados después de su liberación de un establecimiento carcelario. Los programas de sanciones comunitarias suelen estar a cargo de organismos de libertad a prueba y libertad vigilada, y pueden incluir la supervisión general por la comunidad, así como centros de presentación diaria, hogares de transición y otras instalaciones residenciales, programas de libertad condicional para trabajar y otros programas comunitarios[a].

Menor

Niño o persona joven que, con arreglo al sistema jurídico, puede ser castigado por un delito de forma diferente a un adulto.

Niño

Toda persona menor de 18 años de edad.

Planificación del reingreso

Proceso por el cual los delincuentes planifican su reingreso y toman medidas eficaces para prepararse para la vida en la comunidad después de su puesta en libertad, incluyendo comunicaciones con la comunidad y, según corresponda, con su familia. También denota las medidas preparatorias y las actividades de planificación que las autoridades penitenciarias y los organismos comunitarios emprenden para facilitar el reingreso del delincuente y garantizar un proceso continuo de atención después de su puesta en libertad.

Prevención de recaídas

Acto de evitar que uno mismo o alguien más vuelva a caer en un comportamiento indeseable o poco saludable, mediante la identificación de señales de alerta temprana o el reconocimiento de situaciones de alto riesgo, a menudo con la utilización de herramientas cognitivo-conductuales.

Proceso continuo de atención

Compromiso de proporcionar servicios y apoyo de manera sistemática a los delincuentes durante el encarcelamiento y en la etapa posterior a este.

Programa de reintegración social

Denota la intervención diseñada para ayudar a los delincuentes que han estado encarcelados a reintegrarse en la comunidad después de su liberación. El término también puede designar una intervención realizada como medida sustitutiva del encarcelamiento.

---

[a] Pew Centre on the States, "What works in community corrections: an interview with Dr. Joan Petersilia", *Expert Q&A*, núm. 2, noviembre de 2007.

Rehabilitación	Denota una gran variedad de intervenciones destinadas a promover el desistimiento del delito y el restablecimiento de la condición de persona respetuosa de la ley de un delincuente.
Reincidencia (repetición de la conducta delictiva)	Denota la posibilidad de que una persona que es objeto de una intervención de la justicia penal (sanción) cometa o no un nuevo delito. Por lo tanto, la reincidencia es un indicador clave del desempeño de los programas e iniciativas de reintegración social.
Sanción de tipo comunitario	Medida o sanción adoptada por una autoridad judicial o administrativa que mantiene a los infractores en la comunidad e implica algunas restricciones a su libertad mediante la imposición de obligaciones y/o condiciones.
Supervisión	Denota tanto las actividades de asistencia realizadas por una autoridad u organismo de ejecución, o en su nombre, como también las medidas adoptadas para garantizar que el delincuente cumpla las condiciones u obligaciones impuestas, incluido el control, en caso necesario.
Supervisión intensiva	Los delincuentes en libertad bajo palabra (o en libertad anticipada) son objeto de una supervisión muy estrecha, con requisitos de reuniones frecuentes cara a cara con los agentes de libertad a prueba, un toque de queda establecido, vigilancia de los contactos con la policía o arrestos, pruebas aleatorias frecuentes para detectar el consumo de alcohol o drogas y, en algunos casos, vigilancia electrónica.

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

La Declaración de Doha:
PROMOVER
UNA CULTURA
DE LEGALIDAD

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-3389, www.unodc.org

V.18-02306