

Nota orientativa 8

El personal penitenciario y su formación

Resumen

- La forma en que el personal penitenciario trata a los reclusos es fundamental para el cumplimiento de los derechos humanos. Sin una conducta adecuada de parte del personal fracasarán las demás medidas de reforma. Sin embargo, la formación del personal suele ser inexistente, mínima o incorrecta.
- Cambiar la conducta y actitudes del personal generalmente es clave para el éxito de la reforma penitenciaria y se suele considerar que la formación es la solución. Pero sin un compromiso visible de los directivos de la administración y sin el establecimiento de un marco ético claro para el servicio penitenciario, dicha formación puede resultar ineficaz.
- Se suele ver la formación en derechos humanos como una medida de reforma de bajo costo. Sin embargo, su eficacia depende de quién la imparte, cómo y en qué contexto.
- Si se la lleva a cabo en forma incorrecta, puede resultar contraproducente.
- La formación que tendrá más probabilidades de cosechar beneficios es la que implica liberar al personal penitenciario para que controle su trabajo y tome decisiones.
- También se debe prestar atención a otros factores importantes para el personal, como sus condiciones de empleo y el acceso a diversos recursos en caso de que se les nieguen sus derechos.

“ Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

— *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, Artículo 10*

Notas orientativas sobre reforma penitenciaria

Esta nota orientativa es la octava de una serie concebida para brindar ayuda práctica a quienes desarrollan e implementan proyectos de reforma penitenciaria. Todas las notas orientativas:

- están estructuradas en base al marco internacional de derechos humanos;
- pueden aplicarse a diversos entornos culturales y políticos;
- proponen soluciones probablemente sostenibles en una variedad de situaciones socio-económicas y no requieren un aumento significativo de los recursos;
- toman en cuenta las realidades de la administración penitenciaria.

Estos documentos orientativos sobre la manera de llevar a cabo proyectos de reforma penitenciaria han sido elaborados con el patrocinio del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido.

KING'S
College
LONDON

Centro Internacional para Estudios Penitenciarios

La crucial importancia del personal

En las prisiones, los dos grupos más importantes son los reclusos y el personal que trabaja con ellos. La clave para tener una prisión bien administrada, que aplica normas de decencia y humanidad para todos, es la interrelación entre estos dos grupos.

Para que los empleados penitenciarios puedan llevar a cabo su importante servicio público de manera profesional, deben ser cuidadosamente seleccionados y recibir la formación adecuada.

“ Los principales problemas tienen que ver con el personal penitenciario, que ven a los reclusos como sus enemigos. El servicio de transporte es simbólico: los reclusos tienen que recostarse en el piso de los furgones ‘como perros’. Es necesario capacitar al personal”.

Informe sobre una evaluación de necesidades del ICPS, 2000

Que los ministros del gobierno y los directores de los servicios penitenciarios demuestren sus buenas intenciones, producir para cada empleado tarjetas o guías de bolsillo sobre el cumplimiento de los derechos humanos o colocar en la prisión carteles con fragmentos de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos son todas medidas útiles, pero por sí mismas no afectarán a la interacción entre el personal y los reclusos ni la mejorarán.

Las personas cruciales son los empleados penitenciarios que tratan con los reclusos en forma cotidiana. Son ellos quienes abren las celdas de los internos por la mañana, quienes pasan junto a ellos la mayor parte del día y quienes los encierran a la noche. Son testigos de las mayores fortalezas y las grandes debilidades de los reclusos. La forma en que tratan a los reclusos determinará si una prisión es decente y humana, o brutal y coercitiva. Ellos hablan con los reclusos de forma habitual, ya sea respetuosa o irrespetuosamente. Controlan la asignación de camas y celdas, el acceso a las comidas, las visitas familiares, los paquetes, la correspondencia, el acceso a los teléfonos, el trabajo, la educación, los médicos y los traslados a otras prisiones. Son los empleados quienes mitigan un trastorno potencial o manejan los incidentes con toma de rehenes, ya sea en forma violenta o por medio de una negociación.

Para que el personal penitenciario trate bien a los reclusos y respete sus derechos, es esencial que ellos mismos sean respetados por la administración del servicio penitenciario y valorados por el gobierno. También necesitan desempeñarse dentro de un marco ético claramente establecido y valorado públicamente que defina los parámetros de las conductas aceptables.

“ Las mejoras, el respeto y la corrección tienen que ver con poner a los seres humanos en primer lugar. El respeto por los derechos humanos de los reclusos comienza por el espacio donde viven y cuando se hacen todos los esfuerzos posibles para asegurar que reciban un trato digno”.

Ministerio de Justicia de la República de Corea, *Corrections in Korea*, 2004¹

La sociedad de la Jamahiriya prohíbe las penas que atentan contra la dignidad y la integridad del ser humano...”

El Libro Verde de los Derechos Humanos en la Era de la Jamahiriya, Libia, 1988²

El servicio penitenciario de Inglaterra y Gales sirve los intereses del público manteniendo en custodia a quienes han sido reclusos por los tribunales. Nuestro deber es cuidarlos con humanidad y ayudarlos a llevar una vida decente y útil durante su detención y al recuperar su libertad”.

Declaración de misión del Servicio de Prisiones de Inglaterra y Gales, 2003³

Se trata de normas muy altas y difíciles de alcanzar. No todos quienes desean trabajar en el ámbito penitenciario podrán lidiar con las complejidades de la vida en una prisión y las normas requeridas. En primer lugar, es importante implementar un proceso de selección que asegure que

los postulantes seleccionados serán capaces de llevar adelante las difíciles responsabilidades inherentes al trabajo penitenciario.

El personal necesita recibir la formación adecuada a un nivel profesional. Se debe impartir cierta formación cuando se designa al personal y antes de que asuma sus deberes en una prisión. También se requiere un perfeccionamiento en una etapa posterior para ayudar al personal a desarrollar habilidades específicas.

La formación es necesaria para mejorar la profesionalidad y las aptitudes del personal, pero también para dejar en claro que las autoridades superiores consideran que una mayor profesionalidad del personal penitenciario es una inversión importante. La certificación formal efectuada por una institución educativa reconocida puede alentar la participación en actividades de formación.

La formación y los cambios de actitud

A menudo quienes apoyan los proyectos de reforma penitenciaria suelen considerar que brindarle una formación adicional al personal penitenciario constituye una de las mejores formas de mejorar la administración de las prisiones y asegurar un mayor respeto por los derechos humanos. Se reconoce que las actitudes del personal son la clave que determina el trato de los reclusos y que brindar al personal formación y una oportunidad de desarrollo profesional es una forma significativa de cambiar la actitud hacia su trabajo.

“ Los ‘carceleros’ (o ‘agentes’, como se denomina a los guardias de las cárceles de Rajastán) ingresan al servicio penitenciario por razones muy diferentes a las del personal directivo: la falta de educación y el ambiente del que provienen les brindan distintas motivaciones. No sienten ni reconocen la necesidad de que existan encumbrados ideales en la administración penitenciaria. Para ellos es un empleo y algunos sienten que se hacen demasiadas alharacas por los derechos de los reclusos. Dadas sus propias necesidades y requisitos, toman a mal que se espere que ellos les presten tanta atención a los reclusos. Esta actitud y el hecho de que interactúan al máximo diariamente con los reclusos suelen revelar la clase de fricción que surge cuando un grupo se ve obligado a proporcionarles beneficios a personas por quienes sienten resentimientos... Los carceleros/agentes son un eslabón vital de la cadena de un buen ambiente penitenciario; sin embargo, sus actitudes suelen ser negativas y se transforman en la causa por la que un régimen penitenciario puede ser descrito como ‘positivo’ o ‘negativo’ ”.

Rani Shankardass y Saraswati Haider, *Barred from Life, Scarred for Life*, 2004⁴

Por lo tanto, los programas de formación en derechos humanos a menudo son medios eficaces de comenzar la reforma de los sistemas penitenciarios de manera eficiente, rápida y económica. Aun cuando se cuenta con escasos recursos, un cambio en la forma en que el personal maneja a los reclusos puede mejorar radicalmente el trato de los reclusos. Incluso en una prisión hacinada y en ruinas, una correcta formación del personal puede tener los siguientes resultados:

- eliminar la violencia física hacia los reclusos;
- permitir a los reclusos pasar más tiempo fuera de sus celdas;
- reducir la cantidad de humillantes cacheos sin ropa y requisas íntimas;
- asegurar que los reclusos seropositivos no son separados o aislados;
- permitir el ingreso de material de lectura y colchones en las celdas de castigo;
- permitir que los reclusos tengan efectos personales, como radios y relojes;
- permitir a los reclusos organizar actividades culturales, por ejemplo conciertos.

Para muchos sistemas, la formación es un problema

La ausencia de personal capacitado es un problema fundamental en muchos sistemas penitenciarios.

Prisión A: *El problema principal es el personal, que no tiene ninguna formación; no saben cuál es su trabajo. No tienen ninguna carrera profesional en la cual avanzar.*

Prisión B: *Los 600 empleados penitenciarios son oficiales policiales sin ninguna formación en trabajo penitenciario.*

Prisión C: *No tiene personal especializado ni brinda formación a los empleados.*

Prisión D: *Personal con una formación deficiente; la mayoría proviene de la policía militar”.*

Informe sobre misiones del ICPS, 2000

Los programas de formación varían enormemente entre distintos países. Algunos servicios penitenciarios imparten dos años de formación a nivel de graduado al nuevo personal. Otros, como algunos de los sistemas del bloque ex-soviético, forman al nuevo personal directivo penitenciario a niveles de graduado y seleccionan al personal de menor rango entre los conscriptos de la milicia que están haciendo dos años de servicio submilitar.

Los países donde se brinda formación al personal básico suelen poner énfasis en el aspecto jurídico, el mantenimiento de la seguridad y el uso de las armas de fuego y los métodos para controlar motines. Algunos países cuentan con centros de formación profesional, pero su plan de estudios es académico y ajeno a las realidades cotidianas del trabajo en las prisiones.

Los encargados de impartir la formación deben conocer las materias que enseñan. Es importante que al menos parte del personal superior responsable de la formación haya trabajado en el ámbito penitenciario y sepa qué implica el trabajo. En algunos países, los instructores son especialmente seleccionados entre el personal y se espera que los mejores empleados penitenciarios dediquen unos cuantos años a formar al nuevo personal. En otros países, se envía al personal a enseñar en el centro de formación cuando ya no pueden lidiar con el trabajo cotidiano en las prisiones o han trabajado tanto tiempo que merecen una vida más tranquila con menos estrés.

La eficacia de la formación en derechos humanos

La formación en derechos humanos puede ser ineficaz o contraproducente si no se la imparte correctamente.

- Un curso que instruye al personal sobre la necesidad de respetar los derechos humanos de los reclusos fuera de un contexto que incluya los derechos del personal penitenciario puede crear resentimientos. Esto resulta particularmente comprensible si el personal penitenciario tiene sueldos bajos, depende de una mala administración y sufre una falta de respeto y de una protección adecuada contra la violencia y las enfermedades.
- Describir los derechos humanos que les corresponden a los reclusos en forma aislada sin hacer referencia a la necesidad de que las personas convivan en una institución o sin entender las realidades de la vida en la prisión puede conducir al cinismo y un rechazo de todo el mensaje sobre los derechos humanos.
- El personal penitenciario que vive en dos habitaciones pequeñas con una gran familia no recibirá con agrado clases sobre las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y el objetivo de que cada recluso ocupe una celda individual.
- Describir en forma abstracta los derechos humanos que deben gozar los reclusos sin relacionarlos con la labor cotidiana del personal penitenciario puede tener muy poco efecto.

Al inicio de este proyecto... sentía satisfacción porque impartíamos una formación adecuada en derechos humanos al personal subalterno —un número determinado de clases curriculares— sobre las reglas internacionales y cómo se reflejan en la legislación federal. Sin embargo, mi personal y yo pronto nos dimos cuenta de que la formación en derechos humanos no tenía que ver solamente con enseñar la letra de la ley, en lo

que muchos reclutas jóvenes estaban menos interesados que en la formación práctica. Tenía que ver con demostrar la aplicación práctica, por ejemplo, retener el respeto por la dignidad de una persona al efectuar los cacheos y la actitud al comunicarse con los reclusos.

Con tal propósito, hemos diseñado un nuevo programa de formación, en el que la mayor parte de los aspectos de formación práctica hacen referencia a la forma en que las normas sobre derechos humanos se aplican en cada situación y cómo el personal puede desempeñarse eficientemente al tiempo que mantiene el respeto por la dignidad de los reclusos y los demás”.

Discurso pronunciado por Elena Popova, ex-directora de Formación del Personal de la Administración Penitenciaria de Moscú, durante un taller en 2004⁵

¿Quién debe impartir la formación en derechos humanos al personal penitenciario?

Es importante que quienes vengan del exterior para impartir formación al personal gocen de credibilidad. Lo más probable es que el personal penitenciario se muestre escéptico hacia las clases dictadas por instructores ajenos al sistema, quienes tal vez sepan mucho sobre derechos humanos pero quizá nunca hayan tenido que pasar diez horas a cargo de un gran grupo de reclusos inestables o bajar a un recluso que se suicidó colgándose de una ventana o una cama dada vuelta.

También se pueden obtener beneficios si se involucra en la formación del personal penitenciario a personas con otras experiencias profesionales y personales. La participación de la facultad de Derecho de una universidad local, por ejemplo, puede traer ventajas si se le demuestra al personal que el trabajo penitenciario es un asunto de nivel universitario, si se logra que el docente universitario aprenda cómo funciona el servicio penitenciario y desarrolle un interés en las prisiones, y si tal vez la universidad establece un compromiso a largo plazo con el personal penitenciario.

La participación de grupos de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos puede resultar beneficiosa si entienden los objetivos más amplios del curso de formación y la necesidad de aumentar la autoestima y la seguridad del personal penitenciario, más que de erradicarlas.

¿Dónde se debe impartir la formación?

En ocasiones se hace hincapié en la provisión de fondos para construir un centro de formación para el personal penitenciario o para patrocinarlo. Otros proyectos se concentran en el enfoque denominado ‘capacitar a los capacitadores’, que entraña capacitar a un pequeño grupo de empleados que posteriormente dictarán cursos de formación a sus pares. No se sabe con certeza cuán eficaces son estos proyectos. Ciertamente, lo que se les enseña a los nuevos reclutas en los centros de formación raramente resiste la presión de la cultura del personal penitenciario de la prisión que se le asigna al recluta.

Aun en países desarrollados suele haber una disonancia entre lo que los instructores —quienes no tienen ningún conocimiento de la realidad de las prisiones o cuyos conocimientos son muy anticuados— les enseñan a los nuevos reclutas y lo que les dice el personal de mayor rango cuando comienzan a trabajar en una prisión.

Para impartir cualquier formación avanzada en países con escasos recursos, tal vez sea más fructífero organizar unidades de formación móviles con personal que visite las prisiones, y utilizar las instituciones de la comunidad en general, por ejemplo las instituciones de educación superior, más que construir un centro especializado en formación penitenciaria.

Actividades para una formación eficaz

La formación debe integrarse a la práctica

La formación en derechos humanos suele ser un accesorio: una sesión de dos horas al final de un curso de un mes de duración. A veces es una asignatura más de tantas, dictada después de la instrucción sobre el uso de armas de fuego y las medidas para prevenir la propagación de enfermedades infecciosas. Puede ser impartida por personas pertenecientes a organizaciones externas, lo que confirma que la administración penitenciaria no la considera un componente integral de sus operaciones.

“ Los códigos de ética son útiles, pero sólo cuando son ‘incorporados’ por el personal en cuestión. El personal debe participar en su redacción y se deben organizar programas de formación para todos”.

Transparencia Internacional, *Libro de consulta 2000 de TI* ⁶

Es más probable que la formación en derechos humanos resulte eficaz si está integrada a cada asignatura del programa de formación y se utiliza el marco de los derechos humanos como un principio que rija el diseño de todos los cursos destinados a mejorar el desempeño del personal penitenciario.

La formación debe integrarse a la acción

La formación en derechos humanos también tendrá más probabilidades de dar frutos si está unida a los aspectos prácticos de la labor penitenciaria y a un programa tendiente a cambiar el ambiente general de la prisión específica donde trabaja el personal en formación. Por ejemplo, se deben hacer muchas cosas en una prisión para garantizar la seguridad. Estas medidas, como registrar celdas, realizar cacheos, efectuar pruebas de orina y colocar a los reclusos perturbados dispositivos de inmovilización, infringen intrínsecamente la integridad personal de los reclusos. No obstante, a veces resultan esenciales y se puede enseñar al personal formas de ponerlas en práctica que sean menos invasivas y más respetuosas.

Para impartir este tipo de formación se puede, por ejemplo, tomar en consideración algún requisito internacional de los derechos humanos, como la prohibición absoluta de infligir torturas y maltratos, y requerir que el personal en formación analice esta obligación en el contexto de su propio sistema. ¿Pueden redactar una lista de los cambios que podrían implementar para alcanzar el objetivo de eliminar la tortura y los maltratos? Es probable que el personal en un principio insista en que en su prisión no se infligen torturas o malos tratos. Por medio de más charlas se puede lograr que comprendan que algunas de sus prácticas diarias sí representan instancias de un trato inhumano de los reclusos, aunque no se las reconozca como tales.

Como resultado de este tipo de proceso, el personal de un sistema penitenciario de Asia Central propuso las siguientes medidas:

- prohibir específicamente la tortura y las penas y los tratos humillantes, inhumanos y brutales infligidos por las prácticas actuales;
- elaborar un programa de formación y asistencia de todo el personal a un curso especial;
- medidas estrictas para enjuiciar a cualquier empleado acusado de tortura;
- estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico en las prisiones;
- creación de un servicio médico independiente de la administración penitenciaria;
- otorgamiento a los reclusos de plenos derechos para formular reclamaciones ante instancias superiores.

Estas medidas debían ser complementadas por un plan de acción claro que estipulara quién sería responsable de instrumentar los cambios, cómo y en qué plazos. Este método de formación ayudó al personal penitenciario a ver con claridad que los derechos humanos no son un conjunto abstracto de ideas ni apuntan a criticarlos a ellos o sus actitudes, sino que constituyen una herramienta para transformar su ambiente laboral y sus actividades cotidianas a fin de obtener resultados beneficiosos.

La formación debe estar vinculada al desarrollo personal

En numerosos sistemas penitenciarios se espera que el personal obedezca las órdenes, abra y cierre puertas, mantenga el orden, vigile corredores y unidades, y esté atento en todo momento para detectar disturbios. En otras palabras: meramente se espera que sigan las reglas. Hay quienes en ocasiones argumentan que en tal entorno jerárquico que no da lugar a los cuestionamientos se puede introducir el enfoque de los derechos humanos recurriendo a la misma estructura jerárquica, para que el personal lo adopte simplemente porque se espera que hagan lo que se les ordena. Si bien ocasionalmente éste puede ser un buen punto de partida, es más probable que el enfoque basado en los derechos humanos se afiance en un régimen penitenciario si el personal se ve liberado de la estricta estructura jerárquica e irreflexiva, y la formación en derechos humanos se relaciona con el desarrollo personal y de las capacidades.

Si el personal penitenciario acepta la premisa de que los reclusos deben ser tratados como seres humanos iguales a ellos, mejorará su desempeño. La formación en derechos humanos puede transformar a empleados penitenciarios que acatan órdenes en forma pasiva en docentes, consejeros, organizadores y personas capaces de usar su propia iniciativa.

“ Los cambios en el entorno, gracias a la intervención de los tribunales y la Comisión de Derechos Humanos, han forzado al personal a modificar la aplicación tradicional del poder, es decir, un poder referente, coercitivo y gratificador. Ahora tienen que hacer uso de un poder legítimo y experto para desempeñarse con eficiencia. Por ello hay una apremiante necesidad de formación a fin de contrarrestar los sentimientos de desamparo y la pérdida de control observada. Los programas de formación ayudan al personal a convertirse en individuos con mayor poder... y aumenta su poder experto”.

Dra. Upneet Lalli, *Impact of Human Rights Training Programme on Prison Staff, 2002*⁷

El enfoque basado en el desarrollo de las capacidades y el fortalecimiento de la confianza es también esencial para que el personal logre abandonar su visión tradicional de que el recluso es un enemigo al que se debe temer y mantener alejado. Si los miembros del personal penitenciario no creen en los cambios que se espera que hagan, no los van a implementar, puesto que los riesgos les parecerán demasiado grandes. Existe la necesidad de brindar un apoyo considerable al personal penitenciario que participa en programas de formación de gran envergadura basados en los principios consagrados por los derechos humanos, pues deberán hacer frente al escepticismo y la hostilidad de muchos colegas.

“ ... anteriormente pensaba que mi trabajo consistía meramente en encerrar a los reclusos. Ahora me doy cuenta de que es mucho más que eso. Mi personal creerá que aquí me lavaron el cerebro, por lo que voy a necesitar continuo apoyo de ustedes”.

Director de una prisión latinoamericana procedente de la policía militar, Informe sobre una misión del ICPS, 2000

Los mejores proyectos de formación en derechos humanos tienen un cronograma extenso de cuando menos tres años, y los encargados de impartir la formación efectúan visitas periódicas para realizar un seguimiento, brindar apoyo, alentar y reforzar la determinación de quienes se han comprometido con la formación y frecuentemente enfrentan considerables críticas.

Otros asuntos relacionados con el personal

Hay varias maneras de alentar a los integrantes del personal penitenciario y de ayudarlos a sentirse capaces de usar su iniciativa. En algunos países, por ejemplo, se instrumentan programas que los recompensan por logros sobresalientes o les otorgan becas de viajes para aprender qué se hace en otros países.

“ La organización *The Butler Trust* fue creada como una institución benéfica independiente en 1985. Identifica y premia los logros de quienes trabajan en las prisiones... que han demostrado iniciativas o aptitudes excepcionales en su trabajo con los reclusos. Incluyen no solamente a miembros del servicio penitenciario... sino también a médicos, docentes, bibliotecarios y voluntarios. Su labor, que tan a menudo no recibe ningún reconocimiento, mantiene la moral de los reclusos, los ayuda a usar su tiempo en prisión para fines provechosos aprendiendo o adquiriendo nuevas aptitudes, y los prepara para rehabilitarse al recuperar la libertad. *The Butler Trust* reconoce estos esfuerzos sobresalientes por medio de una serie de importantes premios que permiten a los galardonados desarrollar y difundir su labor... Su Alteza, la Princesa Real, es Patrocinadora Real de *The Butler Trust* desde 1985”.

The Butler Trust, Reino Unido⁸

Referencias

- 1 *Corrections in Korea, 2004*, Oficina Correccional, Ministerio de Justicia de la República de Corea, 2004, pág. 22.
- 2 Informe sobre una misión del Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, 2004.
- 3 *Annual Report & Accounts April 2002 to March 2003 (Memoria y balance anual: abril de 2002 a marzo de 2003)*, Servicio de Prisiones de Inglaterra y Gales, Oficina de publicaciones, Norwich, 2003, interior de la portada.
- 4 Rani D. Shankardass y Saraswati Haider, *Barred from Life, Scarred for Life, Experience and Voices of Women in the Criminal Justice System*, Asociación de Justicia y Reforma Penal (PRAJA), Gurgaon, 2004, pág. 119.
- 5 Discurso pronunciado por Elena Popova, ex-directora de Formación del Personal de la Administración Penitenciaria de Moscú, durante un taller organizado en 2004 como parte del Proyecto de Colaboración Penitenciaria Moscú-Reino Unido, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios.
- 6 Libro de Consulta 2000 de TI, capítulo 29: Las lecciones aprendidas: informe sobre el progreso, Transparencia Internacional, www.transparency.org.
- 7 Upneet Lalli, *Impact of Human Rights Training Programme on Prison Staff, A Research study*, Consejo Británico, India, 2002, pág. 35.
- 8 www.thebutlertrust.org.uk.