

# *Tratamiento penitenciario en la provincia de Buenos Aires El desafío de ajustar la legislación a la práctica internacional\**

Fabián A. Quintero\*\*

Recibido: marzo 10 de 2011

Aprobado: mayo 2 de 2011

## **Resumen**

El tratamiento penitenciario en la Provincia de Buenos Aires (Argentina) se encuentra normado por la ley 12.256 en forma genérica. Dicha norma no diferencia entre las condiciones generales para garantizar la factibilidad del tratamiento penitenciario y los objetivos y alcances del tratamiento en sí mismo. Diferenciando tres aspectos de la función penitenciaria a saber, el tratamiento penitenciario, la asistencia penitenciaria y la preservación de los derechos en los sujetos privados de la libertad, se pretende analizar los actuales instrumentos que instaure la legislación y consecuentemente postular posibles ajustes a la normativa internacional. Se colige, de un análisis comparado, la necesidad de modificaciones que permitan definir el objeto de intervención, delimitar los objetivos y sus alcances, determinar las condiciones de base para la intervención y garantizar evaluaciones a largo plazo, corrigiendo así la miopía estructural del programa institucional penitenciario.

**Palabras clave:** tratamiento penitenciario, legislación

\* Este artículo es producto de una investigación terminada en el primer semestre de 2010 en el marco de un proyecto legislativo impulsado por la Diputada de la provincia de Buenos Aires Liliana Piani. Financiada por la Vicepresidencia Segunda de la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires, Argentina. El autor participó de la confección del proyecto en calidad de asesor.

\*\* Licenciado en Antropología, doctor y docente-investigador de la Facultad de Ciencias Naturales y Museo, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Profesor titular de Metodología de la Investigación de la Maestría en Derechos Humanos (UNLP). Profesor invitado de la Especialización en Derecho Penal (UNLP). Criminólogo del Servicio Penitenciario Bonaerense. Asesor de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Naturales y Museo, La Plata, provincia de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: fquintero@fcnym.unlp.edu.ar

## ***Penitentiary treatment in Buenos Aires Province The challenge for adjusting legislation to international practice***

### ***Abstract***

The penitentiary treatment in the province of Buenos Aires (Argentina), is regulated by the law 12.256 in generic form. This norm does not make any difference among the general conditions to guarantee the feasibility of the penitentiary treatment and the objectives and reaches of the treatment itself. Differentiating the three aspects of the penitentiary function that is, the penitentiary treatment, the penitentiary attendance, and the preservation of rights of people in jail, the purpose here is to analyze the current instruments which establishes the legislation and consequently to pose possible adjustments to international norms. The necessity for modifications which allow defining the intervention object, to delineate the objectives and their reaches, to determine the base conditions of the intervention and to guarantee long term evaluations, correcting in this way the structural myopia of the penitentiary institutional program, is deduced from a compared analysis.

***Key words:*** Correctional treatment, Legislation.

## **Introducción**

El presente artículo tiene como objetivo analizar aspectos específicos del instrumento normativo superior que regula la intervención por aplicación de tratamiento penitenciario en la Provincia de Buenos Aires (Argentina).

En la provincia de Buenos Aires, el tratamiento penitenciario se encuentra normado por la ley 12.256 en forma genérica, creando instrumentos para regular múltiples instancias del régimen de detención, pero sin diferenciar entre las condiciones generales para garantizar la factibilidad del tratamiento penitenciario y los objetivos y alcances del tratamiento en sí mismo.

Para comprender y analizar estos aspectos deficitarios de la norma, diferenciaremos tres aspectos fundamentales de la intervención penitenciaria a saber: el tratamiento penitenciario, la asistencia penitenciaria y la preservación de los derechos en los sujetos privados de la libertad.

Estos tres aspectos han sido profundamente desarrollados en las normas constitucionales, a las cuales deben ajustarse las legislaciones locales. A pesar de ello, en la legislación bonaerense aún persisten confusiones acerca de la naturaleza del tratamiento penitenciario y sus diferencias con la asistencia y los derechos de los detenidos.

Hay acuerdo internacional sobre el papel principal de las penas privativas de la libertad en términos de intervención socio-educativa. Es así que en los puntos 58 y 59 de Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos desarrolla explícitamente el principio de que el delincuente, una vez liberado, no solamente quiera respetar la ley y satisfacer sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo. Para lograr este propósito, son las Reglas Mínimas las que determinan que el régimen penitenciario "debe emplear todos los medios de que puede disponer, tratando de aplicarlos

conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes" (Saenz, 2007, p.133).

## **La coherencia funcional del tratamiento penitenciario**

Durante gran parte del XX y aún en la actualidad, en la teoría y en la práctica penitenciaria, se procura equiparar el tratamiento penitenciario como un tratamiento médico, considerando que la tendencia al acto criminal se debe a factores endógenos que deben ser tratados por personal profesional calificado y especializado, como psiquiatras, psicólogos o sociólogos en el contexto de una criminología clínica. Tal idea del delito convive con una puja persistente entre la concepción de un sistema penitenciario organizado desde la seguridad frente a un sistema sustentado en la rehabilitación. Pasados unos 170 años del origen de la "prisión moderna", surge con enorme fuerza un cuestionamiento profundo acerca de la función real de la prisión (Tijoux, 2002).

Existe en la actualidad un consenso de abordar el tratamiento penitenciario, no circunscribiéndolo a un modelo clínico o terapéutico-social, sino interpretándolo en un sentido amplio, que permita la intervención de técnicas propias de las ciencias de la conducta, pero que comprenda también todas aquellas actuaciones susceptibles de asegurar unas condiciones de vida dignas, minimizar los efectos nocivos del internamiento, potenciar los contactos con el medio exterior y asegurar una oferta de actividades a los internos, tendentes a potenciar sus conocimientos y compensar sus defectos de socialización personales<sup>1</sup>.

Algunos enfoques, al intentar superar la crisis existente respecto a la pena privativa de li-

<sup>1</sup> Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los jueces de vigilancia penitenciaria en sus reuniones celebradas entre 1981 y 2007, consultado en el sitio Web <http://www.derechopenitenciario.com/documents/CriteriosJVP-refundidos-enero-2008.pdf>. (Consultado el 2 de septiembre de 2010)

bertad, consideran al interno como un sujeto activo, producto y productor de un nicho social determinado y, por lo tanto, capaz de modificaciones en diversos niveles de complejidad (Pearson & Weiner, 1985; Hirschi & Gottfredson, 1988). Se entiende entonces que el respeto de los derechos se aprende en el ejercicio de los propios derechos en instancias inter-subjetivas. En este sentido se interpreta que el tratamiento penitenciario consiste en un conjunto de actividades normativizadas con el objetivo de conseguir la inserción social de los penados, y cuya meta final es que el sujeto alcance la intención y la capacidad de vivir respetando la ley penal (Garrido, 1992).

Un aspecto de sustantiva importancia para que los objetivos puedan lograrse es la consistencia de los instrumentos específicos que instaura la norma en particular, respecto del espíritu del instrumento legislativo en general. Es decir, si el espíritu general de la norma es considerar al sujeto de una pena de prisión como un individuo con capacidad para vivir respetando la ley penal mediante una intervención penitenciaria, los instrumentos que la norma crea para dicha intervención penitenciaria deben ser consecuentes.

En su letra, la ley 12256 adhiere en muchos aspectos al modelo español, sin embargo el análisis pormenorizado de ambas legislaciones muestra una disparidad notoria en la congruencia interna de cada una de las normas.

De esta forma, en la ley 12256 de ejecución de la pena en la provincia de Buenos Aires se especifica que el fin último es la adecuada inserción social de los procesados y condenados a través de la asistencia o tratamiento y control. La asistencia y/o tratamiento se encuentran dirigidos al fortalecimiento de la dignidad humana y el estímulo de actitudes solidarias inherentes a su condición de ser social, a partir de la satisfacción de sus necesidades y del desarrollo de sus potencialidades individuales.

Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos desarrolla explícitamente el principio de que el delincuente, una vez liberado, no solamente quiera respetar la ley y satisfacer sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.

Estas concepciones se encuentran presentes en la legislación española, pero con mayor precisión respecto de la finalidad del tratamiento penitenciario.

Así, la Ley Orgánica General Penitenciaria española dispone dos consignas básicas del tratamiento penitenciario, a saber (Zaragoza & Gorjón, 2006):

1. El tratamiento penitenciario consiste en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados.
2. El tratamiento pretende hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley penal, así como de subvenir a sus necesidades. A tal fin, se procurará, en la medida de lo posible, desarrollar en ellos una actitud de respeto a sí mismos, y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general.

A pesar de las similitudes enunciativas, en la legislación española y en la bonaerense, las ideas de tratamiento difieren notoriamente. En el modelo español se encuentran bien delimitados y separados dos aspectos del tratamiento penitenciario. Por un lado, todas las prácticas institucionales que brindan las condiciones básicas para que sea factible un tratamiento, como los servicios médicos y asistenciales, y por otro, el tratamiento mismo, el cual se fundamenta en la obtención del conocimiento y de los medios necesarios para tratar las peculiaridades de la personalidad y el ambiente del interno,

respetando los derechos constitucionales no afectados por la condena (España, 1995). En este marco, es de fundamental importancia el principio de la clasificación científica que desde un estricto ámbito jurídico se define como el conjunto de actos de la Administración penitenciaria que concluyen en una resolución que atribuye al penado un grado de tratamiento, o bien, modifica uno asignado anteriormente, siendo considerada un derecho del interno (Nieto, 2010).

**De esta forma, la legislación y la práctica penitenciarias en España constituyen una praxis (πραξις) en el sentido aristotélico.**

En el modelo bonaerense, el tratamiento es constantemente confundido con las condiciones básicas para que un tratamiento sea factible. Así, en muchos de sus artículos se igualan las concepciones asistenciales con las tratamentales, enunciando explícitamente "la asistencia y/o tratamiento". Consecuentemente, en la norma se enuncia un "Programa de trabajo y educación" relacionado con el tratamiento de los condenados, y asistencia y/o tratamiento de los procesados que adhieran al mismo. A partir de este programa se desarrollan un sinnúmero de actividades en las prisiones que son simplemente el resultado del cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, a saber: el trabajo, la educación y las actividades recreativas como el deporte no constituyen tratamiento penitenciario sino derechos de los individuos detenidos. Finalmente, bajo esta lógica, la clasificación científica consiste en una separación por peligrosidad, grupos de edad y situación legal (penados contra procesados), desligándose completamente de su función tratamental.

Todo tratamiento conlleva la necesidad de evaluar su validez. Separar el tratamiento de sus condiciones de base resulta necesario para poder medir su eficacia. Resulta entonces imperioso el abordaje del tratamiento penitenciario

desde una perspectiva racional y que condiga con la normativa constitucional.

En el estado actual de desarrollo de las ciencias sociales, el enfoque de investigación y la práctica basados en evidencia, resultan inexcusable y necesarios en los ámbitos criminológico, penitenciario, policiaco y judicial (Petrosino et al., 2003; Farrington et al., 2002; Garrido et al., 2008). Este requerimiento se hace indiscutiblemente prioritario en países en vías de desarrollo (Cohen & Franco, 1992), donde la práctica de la justicia penal se presenta como un fenómeno complejo que depende de recurrencias y singularidades en los tres poderes del Estado y manifiesta las contradicciones e inestabilidades de la vida social y política (Quintero, 2008).

Los programas de tratamiento necesitan un adecuado ambiente, dado por un adecuado clima social y estructural, para lograr sus objetivos. Las situaciones estresantes provocan modificaciones tales como el incremento de actos violentos y de la incertidumbre (Tartaglioni & Safran, 1997), situaciones que como mínimo afectan la capacidad adaptativa a situaciones problemáticas y afectan tanto a los internos como al personal del establecimiento. Se desprende así que no son posibles el tratamiento y la asistencia adecuados cuando no se tiene conocimiento y control de variables asociadas al ambiente carcelario. Tanto reclusos como funcionarios participan activamente de la intervención, y un ambiente perjudicial afecta a todos los interesados, incluyendo la comunidad civil que pretende una adecuada inserción social post detención (Quintero, 2007). A esto se suma el hecho de que los programas de tratamientos necesitan obligatoriamente la clasificación del interno bajo el principio de individualización científica (Garrido, 1992). Esto hace necesario un abordaje científico tanto para el seguimiento individual del sujeto privado de libertad, como para la realización de los protocolos y la evaluación de eficacia de los programas de tratamiento.

Es decir, si el espíritu general de la norma es considerar al sujeto de una pena de prisión como un individuo con capacidad para vivir respetando la ley penal mediante una intervención penitenciaria, los instrumentos que la norma crea para dicha intervención penitenciaria deben ser consecuentes.

La evaluación científica de los programas de tratamiento es una medida necesaria para conocer los alcances a mediano y largo plazo. Se conoce desde hace mucho tiempo que el tipo de tratamiento tiene efectos diferenciales dependiendo de las características individuales. Un mismo tipo de tratamiento penitenciario puede estar indicado en un tipo de delincuente, y contraindicado en otro, ya que puede ser ineficaz o inclusive contraproducente (Rice et al., 1992; Harris et al., 1994).

Desde la perspectiva de prácticas e investigación basada en la evidencia, se han informado logros medidos y verificados en torno a la prevención del delito y la reducción de la reincidencia, inclusive en aquellos casos que la mitología criminológica supone como incorregibles. Son destacables en este sentido los éxitos logrados en áreas tales como el tratamiento de los delincuentes sexuales y la efectividad de las penas cortas en comparación con las largas (Farrington et al., 2002; Garrido & Morales, 2007; Garrido et al., 2008) con las que se redujo significativamente la reincidencia. Estos resultan logros adecuadamente informados que los científicos, profesionales y gestores políticos deberían considerar con objeto de apoyar la perspectiva basada en la evidencia.

Por otro lado, el problema de la inserción social de los detenidos, así como la modificación positiva de los pronósticos de reincidencia individual han sido objetivos básicos en la implementación de la política penitenciaria moderna. De esta forma, muchos investigadores han incursionado

en el ámbito de los establecimientos correccionales. En las últimas décadas se han realizado múltiples estudios para evaluar el éxito de los programas correccionales desde una perspectiva experimental (Lewis, 1983; Petrosino et al., 2003; Armstrong, 2003), muchos de los cuales incluso han adoptado la modalidad metodológica de estudios longitudinales (Farrington, 1979; McCord, 1982; 1992) constituyendo en la actualidad un cuerpo de estudios que intenta generar argumentaciones válidas sobre los factores vinculados al delito y la efectividad de la intervención correccional. Estos investigadores que evalúan la calidad del tratamiento penitenciario desde la Universidad Complutense, la Universidad de Valencia, la Universidad de Cambridge y la Universidad de Massachussets, entre otras, se encuentran realizando esfuerzos colectivos para sensibilizar a los funcionarios públicos en la problemática del tratamiento penitenciario y su eficiencia.

La perspectiva basada en la evidencia tiene como criterio fundamental recoger la mejor evidencia científica disponible con relación a aquello que ha probado ser más efectivo en la prevención de la delincuencia, y para ello recomienda el uso de revisiones sistemáticas y de la técnica del meta-análisis. Esta perspectiva se constituye como una alternativa racional de la prevención del crimen a una política criminal que no toma en consideración los hallazgos de la comunidad científica (Garrido et al., 2006).

Tanto el conocimiento científico-penal, como los acuerdos internacionales apoyan la idea de adecuar la legislación a un marco racional y humanista.

## **Conclusiones**

Se mencionaron en un principio tres aspectos fundamentales de la intervención penitenciaria, a saber: el tratamiento penitenciario, la asistencia penitenciaria y la preservación de los

derechos en los sujetos privados de la libertad. Los tres aspectos se encuentran coligados en la lógica interna de la praxis penitenciaria. No es posible uno sin los otros. El desafío entonces es el de subsanar aspectos específicos de la Administración Pública, entendiendo esta última como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios (Bañón & Carrillo, 1997). Confundir los instrumentos centrales en una política pública implica desconocer los alcances del problema y la posibilidad de evaluarlos. En este cuadro de situación no es posible desarrollar un análisis de factibilidad y eficacia para mejorar la elaboración de las políticas futuras (Quade, 1989). Se hacen entonces necesarias modificaciones normativas que permitan definir el objeto de intervención, delimitar los objetivos y sus alcances, determinar las condiciones de base para la intervención y garantizar evaluaciones a largo plazo, corrigiendo así la miopía estructural del programa institucional penitenciario.

## Referencias bibliográficas

- Armstrong, T. A. (2003). The effect of Moral Recognition Therapy on the Recidivism of Youthful Offenders: A randomized experiment. *Criminal Justice and Behavior*, (30), 668-687.
- Bañón, R. & Carrillo, E. (1997). *La nueva Administración Pública*. En R. Bañón & E. Carrillo (Comp.). Madrid: Alianza Universidad.
- Cohen, E. & R. Franco, (1992), *Evaluación de proyectos sociales*. (2<sup>da</sup> Ed.) Corregida y aumentada. México, D.F: Siglo XXI Editores.
- España. (1995). *Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal*. Boletín Oficial del Estado, 24 de noviembre de 1995, núm. 281, p. 33987.
- Farrington D. P., (1979). Longitudinal Research on Crime and Delinquency. In N. Morris & M. Tonry (Eds.), *Crime and Justice*. University of Chicago Press. (1), 289-348.
- Farrington, D. P., Gottfredson, Denise C., Sherman, Lawrence W. & Welsh, Brandon C. (2002). The Maryland Scientific Methods Scale. In Sherman, Garrido V. (1992). "Técnicas de Tratamiento para Delinquentes". Tirant lo Blanch Valencia.
- Garrido V., Farrington D., & Welsh B.C. (2006). *The importance of an evidence-based approach in the current Spanish policy for crime prevention*. *Psicothema* 18, (3), 591-595.
- Garrido V., Farrington D., & Welsh B.C. (2008). *Crime prevention: more evidence-based analysis*. *Psicothema*. 20, (1), 1-3.
- Garrido V, & Morales L. A. (2007). *Serious (Violent or Chronic) Juvenile Offenders: A Systematic Review of Treatment Effectiveness in Secure Corrections*. Final Report Submitted to the Campbell Collaboration. Crime and Justice Group. Madrid Autónoma University (Spain).
- Harris, G. T., Rice M. E., & Cormier C. A. (1994). *Psychopaths: Is the therapeutic community therapeutic?* - *Therapeutic Communities*, 15, (4), 283-299.
- Hirschi, T., & Gottfredson M. (1988) "Towards a General Theory of Crime". En: Buikhuisen W., and Mednick S. A. (Eds), *Explaining Criminal Behaviour, Interdisciplinary approaches*. Nueva York: Brill.
- Lewis, R. V. (1983). Scared straight - California style: Evaluation of the San Quentin Squires program. *Criminal Justice and Behavior*. 10, 209-226.
- Lawrence W., Farrington, David P., Welsh, Brandon C. & MacKenzie, Doris L. (Eds.), *Evidence-Based Crime Prevention* (pp. 13-21). London: Routledge.
- McCord J. (1982). "A Longitudinal View of the Relationship Between Paternal Absence and Crime". En: Gunn J. & Farrington D.P. (Eds.). "Abnormal Offenders, Delinquency, and the Criminal Justice System Chichester" (pp. 113-128), England: Wiley.
- McCord J. (1992). "The Cambridge-Somerville Study: A pioneering Longitudinal-Experimental Study of Delinquency Prevention". En McCord J & Tremblay R. E. (Eds.), *Preventing Antisocial Behavior: Interventions From Birth Through Adolescence* (pp. 13-21). New York: Guilford.
- Nieto García A. J. (2010). *La doble instancia administrativa en la clasificación penitenciaria*. Diario La Ley Nro. 7341, Sección Doctrina. 12 de Febrero de 2010. Año XXXI. Editorial La Ley.

- Pearson F., & Weiner N. (1985). "Toward an Integration of Criminological Theories". *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Peters M., Thomas D., Zamberlan C. 1997. "Boot Camps for Juvenile Offenders". Washington D. C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (Program Summary). 76, (1), 116-150
- Petrosino, A. J., Boruch, R. F., Farrington D. P., Sherman, Lawrence W. & Weisburd, D. (2003). Toward evidence-based criminology and criminal justice: Systematic reviews, the Campbell Collaboration, and the Crime and Justice Group. *International Journal of Comparative Criminology*, 3, 42-61.
- Quade E. S. (1989). *Análisis de formación de las decisiones políticas*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Quintero F. A. (2007). Caracterización ambiental de establecimientos penales: Una aproximación multifactorial. *Rev Estud Criminol y Penit.* 11, 135-154.
- Quintero F. A. (2008). Características poblacionales del encarcelamiento en la provincia de Buenos Aires en contexto global. *Revista electrónica de la Especialización en Derecho Penal de la Universidad Nacional de La Plata* (Nº 13). <<http://intercambios.jursoc.unlp.edu.ar/>>. (Consultado el 9 de diciembre de 2010)
- Rice M. E., Harris G. T., & Cormiert C. A. (1992). An Evaluation of a Maximum Security Therapeutic Community for Psychopaths and Other Mentally Disordered Offenders. *Law and Human Behavior.* 16, (4), 399-412.
- Sáenz M. A. (2007). El discurso resocializador: Hacia una nueva propuesta para el sistema penitenciario. *Rev. Ciencias Sociales.* 115, (1), 125-136.
- Tartaglino A. J., Safran D. A. (1997). "A Topography of Psychiatric Disorders Among Correction Officers". *Journal of Occupational and Environmental Medicine.* 39, (6), 569-573.
- Tijoux M. E. (2002). "Cárceles para la tolerancia cero: clausura de pobres y seguridad de ciudadanos". *Última Década.* 16, 181-194.
- Zaragoza J., Gorjón F.J. (2006). El tratamiento penitenciario español. Su aplicación. *Letras Jurídicas.* 3,1-32.