

COMISIÓN EN SEGURIDAD Y ABUSO en las prisiones de los Estados Unidos de América

www.prisoncommission.org

*En el mes de Marzo de 2005, la Comisión de Seguridad y Abuso en las Prisiones de los Estados Unidos de América inició el primer informe nacional sobre las condiciones de las cárceles y prisiones de los Estados Unidos de América durante casi tres décadas. Durante el transcurso de un año, la Comisión llevó a cabo cuatro audiencias públicas en distintas ciudades de los Estados Unidos de América, visitó cárceles y prisiones, se asesoró con distintos expertos de numerosas ramas, y realizó un informe minucioso de la investigación e información obtenida sobre la violencia y abuso en las instalaciones correccionales de los Estados Unidos de América. El informe final de la Comisión, *Enfrentando el Confinamiento*, es el resultado de un extenso año de investigaciones.*

El informe se dio a conocer el día 8 de Junio de 2006 en Washington, D.C., en forma conjunta con la audiencia del Subcomité Judicial del Senado de los Estados Unidos de América en Correcciones y Rehabilitación, en la que testificaron cinco miembros del Subcomité. El informe ha recibido mucha atención y apoyo de legisladores, profesionales correccionales, defensores de la reforma carcelaria, y de miembros de los medios de difusión de noticias de los Estados Unidos de América, y existe un interés en aumento sobre dicho informe fuera de los Estados Unidos de América, particularmente en América Latina. Esta respuesta positiva y amplia al informe es una clara señal de que aquella verdadera reforma de cárceles y prisiones está a nuestro alcance. Los miembros del subcomité y el personal se encuentran, actualmente, trabajando para capitalizar el apoyo inicial y observar las recomendaciones efectuadas en los sistemas correccionales a través de los Estados Unidos de América.

*En *Enfrentando el Confinamiento*, la Comisión concluye que existen serios inconvenientes aunque también identifica las prácticas prometedoras y el fuerte liderazgo en algunas cárceles y prisiones que contradicen la idea de que la violencia y el abuso son factores inevitables de la vida entre rejas en los Estados Unidos de América. Este resumen presenta las conclusiones claves de la Comisión y sus 30 recomendaciones. El informe completo de 120 páginas se encuentra disponible en versión Inglés únicamente en <http://www.prisoncommission.org/report>.*

La Comisión se encuentra co-presidida por Nicholas de B. Katzenbach, ex Procurador General de los Estados Unidos de América y John J. Gibbons, ex Presidente del Tribunal Federal de Apelaciones (U.S. Court of Appeals) por el Tercer Circuito (Third Circuit), y está formada por otros miembros prominentes, tales como William S. Sessions, ex Director del FBI y el Dr. James Gilligan, reconocido experto en violencia. Entre los 20 miembros del panel, se encuentran Republicanos y Demócratas, Conservadores y Liberales, aquellos que administran sistemas correccionales y aquellos que litigan en representación de los prisioneros, especialistas, y personas con una extensa historia de servicio público y amplia experiencia en la administración de la justicia. Los miembros se mencionan en una lista en la parte inferior del presente documento. La Comisión se

encuentra provista de personal y financiada por el Instituto de Justicia Vera (Vera Institute of Justice) en la Ciudad de Nueva Cork, miembro de Altus Global Alliance.

Resumen sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión

Lo que sucede dentro de las cárceles y prisiones no permanece dentro dichas cárceles y prisiones. Llega a los hogares junto con los presos después de que recuperan su libertad y con los oficiales correccionales al final de cada turno diario. Cuando las personas viven y trabajan en lugares o establecimientos que son inseguros, insalubres, improductivos, o inhumanos, llevan los efectos a sus hogares junto con ellos. Debemos crear condiciones seguras y productivas de confinamiento, no sólo porque es lo correcto sino porque influye en la seguridad, salud y prosperidad de todos nosotros.

El conteo diario de presos en los Estados Unidos de América ha sobrepasado la cifra correspondiente a 2.2 millones. Durante el transcurso de un año, 13.5 millones de personas pasan su tiempo entre rejas o en prisión, y el 95 por ciento de ellas, eventualmente, regresan a nuestras comunidades. Aproximadamente 750.000 hombres y mujeres trabajan en las instalaciones correccionales de los Estados Unidos en calidad de oficiales de línea u otro personal. Los Estados Unidos de América gasta más de 60.000 millones de dólares por año en tratamientos de corrección y rehabilitación. Muchos de quienes se encuentran encarcelados provienen de y regresan a vecindarios Latinos y Afro-americanos, y la estabilidad de aquellas comunidades produce un efecto en la salud y seguridad de la totalidad de las ciudades y estados. Si alguna vez existió una época en que las consecuencias públicas de confinamiento no producían interés alguno, esa época desafortunadamente ya pasó.

Algunas personas confinadas en nuestras cárceles y prisiones han cometido delitos graves y violentos. Nosotros podemos en forma legítima privarlos de su libertad, pero no podemos permitir que ninguna persona que se encuentre encarcelada sea víctima de otros presos, sea abusado por los oficiales, o sea descuidado por los doctores. Debemos recordar que nuestras cárceles y prisiones son una parte integral del sistema judicial y no contrariamente una parte separada del mismo.

Existen aproximadamente 5.000 cárceles y prisiones para adultos en los Estados Unidos de América – y no dos exactamente iguales. Algunas se encuentran subsistiendo, mientras que otras se conservan exitosamente y trabajan para el interés público. Para tener éxito, los administradores de las cárceles o prisiones deben enfrentar violaciones de presos, violencia de bandas, el uso de la fuerza excesiva de los oficiales, enfermedades contagiosas, falta de información confiable, y una gran cantidad de otros problemas. La solución a estos problemas conlleva dedicación y dólares. Pero no existe razón alguna para que la salud y la seguridad se limiten a ciertas instalaciones correccionales únicamente, ni tampoco existe razón para que, incluso, los mejores establecimientos no puedan realizar una mayor contribución a la seguridad pública y a la salud pública. Las conclusiones y recomendaciones esbozadas en líneas generales a continuación, y examinadas en detalle en el informe de 120 páginas de la Comisión, Enfrentando el Confinamiento, señalan los inconvenientes más urgentes que enfrentan los tratamientos de corrección y rehabilitación en la actualidad y las reformas que pueden y deben tener lugar.

I. Las Condiciones del Confinamiento

1.1. Violencia

Conclusión: La violencia constituye un serio problema en las cárceles y prisiones de los Estados Unidos de América.

Existen pruebas alarmantes sobre agresiones individuales y hábitos de violencia en algunas cárceles y prisiones federales. Los oficiales correccionales le han comunicado a la Comisión sobre el medio casi constante que sienten de ser agredidos. Los presos anteriores narraron la violencia de bandas, las violaciones, los malos tratos de los oficiales, y en una gran cárcel, el hábito de hacer desnudar y registrarlos en forma ilegal y humillante. El Ex-Guardia de Florida Ron McAndrew describió grupos reducidos de oficiales que operaban como “la policía”(“goon squads”) para abusar de los presos e intimidar a otros del personal. Y en Febrero de 2006, mientras la Comisión se reunía en Los Ángeles para llevar a cabo la audiencia final, más de mil presos se atacaron entre sí en las cárceles del Condado de Los Ángeles, fueron días de violencia que la prensa describió como disturbios y motines. En dicha audiencia, el Secretario de Correcciones de California Roderick Hickman le comentó a la Comisión: “Francamente, nadie niega que existe la violencia en las cárceles y prisiones de este país.”

Conclusión: Nosotros conocemos las condiciones en las que se encuentran las instalaciones correccionales que provocan la violencia y, en consecuencia, también conocemos la manera de prevenirla.

La violencia y el abuso no son inevitables. Cada instalación correccional puede proveer un ambiente seguro para sus presos y su personal. Así, Donald Specter, director del Departamento Legal Carcelario (Prison Law Office) en California, le comentó a la Comisión: “Las prisiones no tienen que ser tan peligrosas ni violentas como lo son. La cultura de nuestras prisiones dicta prácticamente el nivel de violencia que se tendrá en ellas. Y si se cambia esa cultura, se reducirá la violencia.”

La mayoría de las prisiones y muchas de las cárceles confinan un número de personas mucho mayor al que sus capacidades pueden confinar con seguridad y eficacia, creando en consecuencia un grado de desorden y tensión tal que seguro estalle en actos de violencia. De manera similar, algunas condiciones comprometen la seguridad más que la inactividad. Pero debido a que los legisladores han reducido los fondos para los programas, actualmente, los presos en su mayoría se encuentran inactivos e improductivos. Los programas sumamente estructurados se prueban para reducir la mala conducta en las instalaciones correccionales y también para disminuir el índice de reincidencia después de recuperar la libertad. Los resultados obtenidos en la encuesta Zogby International, dada a conocer en Abril de 2006, muestran el apoyo de la población para proteger la seguridad pública a través de mejores programas: el 87 por ciento de los ciudadanos Estadounidenses están a favor de los servicios de reinserción en la sociedad para los presos en oposición al castigo únicamente.

Las decisiones respecto del lugar en que se debe confinar a los presos y la forma de supervisarlos también poseen un enorme impacto en la seguridad. Un sistema bien desarrollado para clasificar objetivamente a los presos según el riesgo reduce la violencia entre ellos. También un enfoque a la supervisión en la que los oficiales se encuentren a cargo de los presos durante el transcurso del día. No obstante, los mejores sistemas de

clasificación y supervisión aún no son comunes en todo el país.

La enseñanza y la utilización como modelo de las maneras poco fidedignas para que los oficiales resuelvan el conflicto son cruciales ya que el uso excesivo e innecesario de la fuerza y de las armas provoca violencia. Dicha orientación es particularmente importante dado el uso en aumento de atomizadores de pimienta, revólveres TASERS, u otras armas que pueden causar lesiones graves se utilizan en forma excesiva. Steve Martin, ex asesor jurídico general del sistema carcelario de Texas, le manifestó a la Comisión que estas armas se utilizan con frecuencia como una respuesta “primer ataque”, antes de que se consideren o intenten otras tácticas.

Por último, los lazos con la familia y la comunidad de los que dependen los antiguos presos una vez que recuperan su libertad también promueven la seguridad durante el encarcelamiento. Desafortunadamente, la distancia entre el hogar y la instalación correccional – y una cultura en algunas instalaciones correccionales que no considera bienvenidas a las visitas – hace más difícil mantener dichos lazos. Incluso, existen barreras para mantener el contacto vía telefónica cuando el costo de recibir una llamada a cobro revertido de alguien que se encuentra en prisión – mucho más costosa que en el mundo en libertad – opera como un impuesto sobre las familias con mínimos recursos.

Conclusión: Necesitamos medidas más fidedignas contra la violencia entre rejas de las que tenemos en la actualidad.

La información sobre la violencia mortal muestra una disminución en los índices de homicidio y suicidio a nivel nacional, aunque al mismo tiempo no poseemos información fidedigna sobre el vasto universo de la violencia no letal. Existen prisiones y cárceles que no reúnen ni reportan información sobre las agresiones: Por ejemplo, Arkansas, Dakota del Norte, y Dakota del Sur, cada uno informó cero agresiones entre los presos en los respectivos Estados en el año 2000. Ciertas investigaciones exhaustivas señalan que los niveles verdaderos de violencia entre los presos son, al menos, cinco veces más elevados que los indicados en los mejores registros administrativos. De la misma manera preocupante, no poseemos medidas nacionales de violencia física no letal contra los presos cometidas por el personal, a pesar del acuerdo generalizado de que existe un uso excesivo de la fuerza. Allen Beck, Director estadístico del Departamento Judicial de Estadísticas federales (Bureau of Justice Statistics), le manifestó a la Comisión que “No puedo medir con exactitud el nivel de las agresiones utilizando los registros administrativos como existen en la actualidad.”

LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA: RECOMENDACIONES

- 1. Reducir la multitud de presos en las instalaciones correccionales.** Los Estados y las localidades deben comprometerse a eliminar las condiciones de multitud que existe en muchas de las cárceles y prisiones del país y trabajar con los administradores correccionales a fin de establecer y acordar los límites razonables en relación con el número de presos que las instalaciones correccionales pueden confinar según sus capacidades con mayor seguridad.
- 2. Promover la productividad y la rehabilitación.** Invertir en programas en los que se compruebe la reducción de la violencia y el cambio de comportamiento durante el extenso período.
- 3. Utilizar una clasificación objetiva y una supervisión directa.** Incorporar la prevención

de la violencia en los procedimientos de supervisión y clasificación fundamental de cada instalación correccional.

4. Emplear el uso de la fuerza y de las armas no letales como un último recurso.

Reducir drásticamente el uso de las armas no letales, los encierros y la fuerza física empleando respuestas sin contundencia cuando sea posible, limitando el uso de las armas al personal calificado y eliminando la medida de efectuar encierros salvo cuando sea necesario prevenir heridas graves que se ocasionen a si mismos o a otros.

5. Emplear tecnología de vigilancia. Realizar un buen uso de las grabaciones de las cámaras de vigilancia a fin de controlar el ambiente correccional.

6. Apoyar los vínculos con la familia y la comunidad. Volver a examinar donde se ubican las prisiones y a donde son asignados los presos, fomentar las visitas, e implementar la reforma sobre las llamadas telefónicas.

1.2. Asistencia Médica

Conclusión: Los índices elevados de enfermedades entre los presos se asocian a los fondos insuficientes destinados a la asistencia médica correccional, a los presos en peligro, al personal, y al público.

Son muchos los que descartan las cárceles y las prisiones calificándolas de instituciones cerradas, y que lo que ocurra en su interior permanece en dicho interior. En el contexto de las enfermedades, que viajan naturalmente de un ambiente a otro, aquella postura es claramente errónea. Si no son tratadas, las infecciones y las enfermedades tales como tuberculosis, hepatitis C y HIV afectarán directamente en nuestras familias, vecindarios, y en las comunidades.

Como consecuencia de la pobreza, del abuso de sustancias, y de años de una asistencia médica precaria, los presos como grupo se encuentran mucho menos saludables que un ciudadano medio. Cada año, más de un millón y medio de personas recuperan su libertad y salen de las cárceles y prisiones llevando con ellas una enfermedad contagiosa amenazante para la vida. Como mínimo, 350.000 presos sufren enfermedades mentales serias. La protección de la salud pública y de la seguridad pública, la reducción del sufrimiento humano, y la limitación de los costos financieros de las enfermedades que no son tratadas, dependen de una asistencia médica correccional de buena calidad y adecuadamente financiada.

Desafortunadamente, la mayoría de los sistemas correccionales se encuentran establecidos para fracasar. Éstos tienen el deber de cuidar la población enferma con presupuestos muy reducidos y con un sustento mínimo de los proveedores de asistencia médica de la comunidad y de las autoridades de salud pública. Con respecto a la captura del grado de falla en California, el Dr. Joe Goldenson le comentó a la Comisión, “Existen instalaciones con cuatro o cinco mil personas que poseen únicamente dos o tres doctores.” A lo largo del país, algunos médicos desempeñan su profesión con una licencia que restringe su trabajo a las instalaciones correccionales porque se considera que no están capacitados para atender la asistencia médica en la comunidad. Sin embargo, la población tiene que enfrentar los costos amplios y a largo plazo de estos tipos de falencias.

Conclusión: La negligencia médica y la propagación de enfermedades infecciosas no son inevitables; existen soluciones a los dilemas sobre la asistencia médica enfrentando las correcciones.

Las instalaciones correccionales poseen una enorme oportunidad de proveer asistencia médica a las personas que se encuentran en las cárceles o prisiones que también protegen la salud pública. Pero las correcciones no pueden hacerse por sí solas. Los legisladores deben proveer los fondos adecuados, y los proveedores de asistencia médica de la comunidad deben involucrarse en la cuestión. Juntos pueden emplear al personal en asistencia médica calificada que tenga la capacidad para controlar dichas enfermedades costosas y contagiosas. Los chequeos médicos en forma adecuada y los tratamientos de enfermedades infecciosas en las instalaciones correccionales hacen la diferencia: Entre los años 1992 y 1998, la Ciudad de Nueva York redujo los casos de tuberculosis que abarcaban toda la ciudad en un 59 por ciento, y los casos de resistencia a las drogas en un 91 por ciento, a través de este tipo de asociación.

Las mejoras en la asistencia médica correccional requieren más que asociaciones. Muchas medidas de ahorro de costos a corto plazo impuestas por las legislaturas locales, estatales y federales poseen consecuencias negativas a largo plazo. Para disminuir los costos, los legisladores presionan a los administradores correccionales para que exijan a los presos que realicen co-pagos para su asistencia médica. Mientras los co-pagos parecen ser razonables a simple vista, a la larga son más costosos porque convencen a los presos enfermos de no buscar asistencia médica tiempo antes cuando el tratamiento es menos costoso, más efectivo y antes de que la enfermedad se propague.

De la misma manera preocupante, la ley federal equivocada priva a los sistemas correccionales a Medicare [Organismo y programa estatal de asistencia sanitaria a personas mayores de 65 años] y Medicaid [Organismo y programa estatal de asistencia sanitaria a personas de bajos ingresos] de los dólares desesperadamente necesarios para financiar una asistencia médica digna. Muchas personas que se encuentran en prisión y en la cárcel tienen derecho a estos beneficios federales y los pierden cuando son encarcelados. Como cualquier otro proveedor de asistencia médica de la comunidad, las agencias correccionales deberían ser reintegradas por los gastos de la prestación de servicios de asistencia médica a las personas que reúnen las condiciones de Medicare y Medicaid. Por último, junto con el compromiso de destinar una suma mayor de fondos para la asistencia de de los presos que padecen enfermedades mentales, los Estados y los Condados necesitan extender el tratamiento a la comunidad. Nuestras cárceles y prisiones no deberían funcionar como instituciones de enfermedades mentales.

LA PROVISIÓN DE ASISTENCIA MÉDICA QUE PROTEGE A TODOS: RECOMENDACIONES

1. Asociarse con proveedores de asistencia médica de la comunidad. Los departamentos de correcciones y rehabilitaciones y los proveedores de asistencia médica de la comunidad deberían asociarse en un proyecto común cuyo objeto sea brindar asistencia médica de alta calidad que proteja tanto a los presos como a la población.

2. Construir verdaderas asociaciones dentro de las instalaciones correccionales. Los administradores y oficiales correccionales deben desarrollar relaciones de trabajo en colaboración con aquellos que prestan servicios de asistencia médica a los presos.

3. Comprometerse a la asistencia de personas con enfermedades mentales. Los legisladores los funcionarios del poder ejecutivo, incluyendo a los administradores de correcciones y rehabilitaciones, necesitan asignar recursos adecuados para identificar y tratar a los presos que padezcan enfermedades mentales y, en forma simultánea, reducir el número de personas con enfermedades mentales en las cárceles y en las prisiones.

4. Realizar chequeos médicos, controles, y tratamientos de las enfermedades infecciosas. Cada una de las prisiones y cárceles de los Estados Unidos deberían realizar chequeos médicos, estudios, y tratamientos de las enfermedades infecciosas bajo la supervisión de las autoridades de salud pública y de acuerdo con las directrices nacionales, y asegurar la continuidad de la asistencia médica una vez que el preso recupera su libertad.

5. Finalizar con los co-pagos de asistencia médica. Las legislaturas Estadales deberían revocar las leyes existentes que autorizan los co-pagos de los presos para la asistencia médica.

6. Extender los beneficios de Medicaid y de Medicare a los presos que reúnen las condiciones respectivas. El Congreso debería modificar las normas de Medicaid y de Medicare de manera que las instalaciones correccionales puedan percibir los fondos federales que ayudan a cubrir los gastos de la prestación del servicio de asistencia médica a los presos que estén aptos para recibir dichos beneficios. Hasta tanto el Congreso sancione, los Estados deberían asegurar la continuidad de dichos beneficios a las personas que recuperen la libertad.

1.3. Segregación

Conclusión: El uso en aumento de la segregación de alta seguridad es contraproducente, que con frecuencia causa violencia dentro de las instalaciones correccionales y contribuye a la reincidencia una vez que se recupera la libertad.

El hecho de separar los individuos vulnerables y peligrosos de la población general de la prisión es parte de la administración de una instalación correccional segura.

Sin embargo, en algunos sistemas a lo largo del país, la dirección de la seguridad vinculada a la demanda pública del castigo severo, ha tenido efectos perversos: los presos que deberían confinarse a distancias seguras de individuos en particular o grupos de presos terminan encerrados en sus celdas 23 horas del día, cada día, con mínima oportunidad de ser productivos y prepararse para recuperar la libertad.

Las personas que representan una verdadera amenaza para cualquiera y también aquellas que sufren de alguna enfermedad mental, se consumen por meses y años en las unidades de alta seguridad y prisiones “supermax”. En algunos lugares, el ambiente es tan severo que las personas terminan completamente aisladas, confinadas en espacios constantemente brillantes y constantemente oscuros, sin ningún contacto humano significativo – condiciones tortuosas que han comprobado que causan deterioros mentales. Cuando los presos recuperan su libertad, por lo general, pasan de estar en unidades de confinamientos solitarios u otros en unidades de alta seguridad, a estar directamente en las calles, a pesar de los peligros que sin dudas ello implica.

Entre los años 1995 y 2000, el índice de crecimiento en el número de personas confinadas en segregaciones midió el alcance del índice en crecimiento de la totalidad de la población de la prisión: el 40 por ciento comparado con el 28 por ciento. Fred Cohen, abogado, especialista, y supervisor de prisiones, le manifestó a la Comisión que la segregación es, en la actualidad, una “parte habitual del ritmo de la vida carcelaria.” Existen pruebas preocupantes de que el agotamiento de vivir y trabajar en este ambiente realmente ocasiona violencia entre el personal y los presos. Y que las consecuencias son mucho más amplias que esa: El Confinamiento de un preso en segregación puede ser dos veces más costoso que otras formas de confinamiento, y el mal uso de la segregación trabaja en contra del proceso de rehabilitación de las personas, amenazando, en

consecuencia, la seguridad pública.

LOS LÍMITES DE LA SEGREGACIÓN: RECOMENDACIONES

- 1. Hacer de la segregación un último recurso y una forma más productiva de confinamiento, y poner fin a que las personas que se encuentren en segregación recuperen su libertad pasando directamente a estar en las calles.** Tomar medidas más estrictas sobre los criterios de admisiones y la transición en forma segura de las personas de la segregación tan pronto como sea posible. Y aún más: en la medida que lo permita aquella seguridad, otorgar a los presos en segregación oportunidades para comprometerse a cumplir totalmente con el tratamiento, trabajo, estudio, y demás actividades productivas, y sentirse parte de una comunidad.
- 2. Terminar con las condiciones de aislamiento.** Asegurar que los presos segregados posean un contacto humano significativo y habitual y estén libres de condiciones físicas extremas que causen un daño perdurable.
- 3. Proteger a los presos con enfermedades mentales.** Los presos que padezcan alguna enfermedad mental que los podría volver particularmente vulnerables a las condiciones de segregación deben ser confinados en unidades terapéuticas seguras. Las instalaciones correccionales necesitan herramientas para efectuar evaluaciones y chequeos médicos rigurosos para asegurar el tratamiento adecuado tanto a los presos que padecen enfermedades mentales como a los que son difíciles de controlar.

II. El Trabajo y El Liderazgo

Conclusión: Una mayor seguridad dentro de las cárceles y de las prisiones depende de un cambio en la cultura institucional, que no puede llevarse a cabo sin perfeccionar la profesión en las correcciones de todos los niveles.

La mayoría de los profesionales en las correcciones trabajan bajo circunstancias extremadamente difíciles para mantener la seguridad y ayudar a los presos a mejorar sus vidas. Pero dado que el ejercicio del poder es una característica definida en las instalaciones correccionales, existen constantes posibilidades de cometer abusos. En los peores casos, la cultura institucional puede recaer sobre uno donde, según las palabras del capellán de la prisión Hermana Antonia Maguire, los presos son tratados como “animales, sin almas, que se merecen lo que tienen.” El cultivo de una cultura positiva dentro de nuestras instalaciones correccionales es más que una idea “que se siente buena”. Así, James Bruton, ex Guardiácarceles de Minnesota, escribió “La seguridad y el control – dadas las necesidades en un ambiente carcelario – solamente se convierten en una realidad cuando la dignidad y el respeto son inherentes en el proceso.”

Hoy en día, existen esfuerzos para mejorar la cultura subyacente de las prisiones y de las cárceles en lugares tan apartados como Oregon, Arizona, Massachusetts, y Maryland. Los administradores de correcciones que dirigen aquellas reformas, comprenden que una mentalidad “nosotros contra ellos” pone en peligro a los presos y al personal y, con el tiempo, daña a las familias y a las comunidades a las que pertenecen tanto los presos como el personal. “Nosotros estamos dejando de tener aquel sentimiento de sentirnos seguros cuando los delincuentes están encerrados, al de sentirnos realmente seguros porque los presos están en sus celdas, pero vinculado a un sentimiento de esperanza y productividad,” explicó Mary Livers, secretaria suplente de operaciones de Maryland.

No obstante, los esfuerzos en producir un cambio de cultura no pueden ser exitosos ni dar frutos sino se emplea y retiene a un cuerpo de oficiales altamente calificados y líderes encargados de las correcciones. El índice de renovación entre los oficiales promedia el 16 por ciento anual – y es mayor donde el pago es más reducido. Los directores de los sistemas permanecen en sus trabajos durante un período no mayor a tres años en promedio, y sus rápidas renovaciones desestabilizan la totalidad de los sistemas.

Los gobiernos locales y Estaduales deben mejorar el pago a los oficiales y encontrar otras formas de desarrollar la mano de obra en todos los niveles. Se debe perfeccionar la capacitación de los oficiales así estarán preparados para interactuar en forma efectiva con presos de antecedentes diversos. Se deben desarrollar las habilidades y capacidades de los tenientes, capitanes y guardiacárceles – personal que posee una gran influencia sobre la cultura de la vida diaria en las prisiones y cárceles. Por último, los directores y los oficiales locales deben emplear a los profesionales más calificados para dirigir los sistemas correccionales, y otorgarles la libertad y los recursos necesarios para que desempeñen eficazmente su trabajo.

EL CAMBIO DE CULTURA Y EL PERFECCIONAMIENTO DE LA PROFESIÓN: RECOMENDACIONES

- 1. Promover una cultura de respeto mutuo.** Crear una cultura positiva en las prisiones y en las cárceles basadas en una ética de conducta respetuosa y comunicación interpersonal que beneficie a los presos y al personal.
- 2. Emplear y retener a un cuerpo calificado de oficiales.** Aprobar cambios a nivel local y estadual para perfeccionar la búsqueda y selección y la retención de una mano de obra diversa y de alta calidad, de cualquier manera fomentar el profesionalismo de la mano de obra.
- 3. Apoyar a los líderes de hoy y cultivar la próxima generación.** Los gobernadores y los ejecutivos locales deben emplear a los líderes más calificados y apoyarlos política y profesionalmente. Y los administradores de correcciones deben, por turnos, utilizar sus posiciones para promover prisiones y cárceles seguras y saludables. Con la misma importancia, debemos desarrollar las habilidades y capacidades de los directores de nivel medio, que juegan un rol importante en la dirección de las instalaciones correccionales seguras, y se encuentran preparados para convertirse en la próxima generación de líderes superiores.

III. La Supervisión y La Responsabilidad

Conclusión: La mayoría de las instalaciones correccionales están rodeadas por más que paredes físicas; éstas se encuentran separadas por una pared que posee desde un control exterior y un exámen público hasta un nivel que no concuerda con la responsabilidad de las instituciones públicas.

Todas las instituciones públicas, desde los hospitales hasta las escuelas, necesitan y se benefician con una supervisión severa. Los ciudadanos así lo exigen porque comprenden lo que interesa si dichas instituciones fallan. Las prisiones y las cárceles no deberían ser la excepción. Éstas son directamente responsables por la salud y seguridad de millones de personas cada año, y lo que suceda en las instalaciones correccionales tiene un impacto significativo en la salud y en la seguridad de nuestras comunidades.

Los líderes encargados de las correcciones trabajan de manera incansable para supervisar sus propias instituciones e imputarse a sí mismos la responsabilidad debida, pero sus esfuerzos vitales no son suficientes y no pueden sustituir a las formas externas de supervisión. Jack Cowley, ex Guardiácarceles de Oklahoma, advirtió que “Cuando no nos imputamos la responsabilidad debida, la cultura dentro de las prisiones se convierte en un lugar que es tan extraño a la cultura del mundo real que nosotros desarrollamos nuestro propio modo de hacer las cosas.” O como Glenn Fine, Inspector General del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, que supervisó todas las prisiones federales, le manifestó a la Comisión que “Existe una enorme presión dentro de una institución para poder mantener la calma”. A pesar del incremento de profesionalismo dentro del área de las correcciones, permanece la resistencia a los exámenes por parte de las “personas de afuera” que deben ser supervisadas.

El mecanismo más importante para supervisar las correcciones es el control e inspección independiente. Cada una de las prisiones y cárceles federales debería estar controladas por un cuerpo gubernamental independiente, lo suficientemente poderoso y financiado para inspeccionar en forma habitual las condiciones de confinamiento, e informar las conclusiones a los legisladores y a la población. En la actualidad, esto ocurre únicamente en algunos Estados y localidades. Mientras que la independencia es un factor crucial, la relación con las correcciones debería ser de mutua colaboración: las personas de adentro y las personas de afuera trabajando juntas para asegurar que haya instalaciones correccionales seguras y eficaces.

Los tribunales federales también poseen un papel importante que desempeñar. El litigio sobre derechos civiles federales marcó el comienzo de las reformas para salvar vidas durante los últimos 30 años. Varias disposiciones erróneas de la Ley de Reforma sobre Litigios Carcelarios (Prison Litigation Reform Act) sancionada en 1996 deben ser modificadas, así los tribunales federales podrán impartir justicia a los presos en particular que sean víctimas de violaciones, uso abusivo de la fuerza, y descuido médico grave, y obligar a efectuar reformas en las instalaciones donde los presos y el personal se encuentren en peligro. Con la misma importancia, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América debe intensificar los esfuerzos para controlar las instalaciones correccionales y, cuando sea apropiado, iniciar acciones civiles o penales en respuesta a las condiciones abusivas. Los Estados deberían desarrollar capacidades similares. Por último, cada una de las prisiones deberían permitir que la prensa haga su trabajo; invitar a los legisladores, a los jueces, a los ciudadanos a que visiten las instalaciones, y deberían trabajar de otras formas para informar a la población sobre la vida entre rejas.

Conclusión: La supervisión interna y la responsabilidad no son menos cruciales que un control desde afuera. Necesitamos fortalecer los mecanismos que ya existen y darle un mayor y mejor uso.

La Asociación Correccional Americana (ACA)[American Correctional Association (ACA)] ha desarrollado un conjunto de pautas que regulan todos los aspectos de las operaciones correccionales, y provee un proceso mediante el cual las instalaciones pueden ser reconocidas oficialmente por cumplir con dichas pautas. No obstante, en la actualidad una mínima fracción de las cárceles de la nación y menos de la mitad de las prisiones federales han sido reconocidas. Cada una de las prisiones y cárceles deberían estar reconocidas, y la ACA debería plantear algunas pautas – presionando a las instituciones para que sobresalgan entre una práctica aceptable y una práctica de calidad – y continuar

fortaleciendo el proceso de reconocimiento.

La supervisión interna también depende de escuchar a aquellos que se encuentran encarcelados y también a los oficiales. Ningún director, guardiacárcel, o comandante puede por sí solo conocer todo lo que uno necesita saber. En muchas instalaciones correccionales, existen sistemas inadecuados, a veces en su totalidad sin sentido, que reciben o responden motivos de quejas de los presos, e informes del personal por mala conducta. Y existen incumplimientos de protegerse de las represalias de quienes expresan su opinión. Los administradores de correcciones deben alentar a los presos y al personal a expresar sus consideraciones y luego defenderlas.

EL AUMENTO DE LA SUPERVISIÓN Y LA RESPONSABILIDAD: RECOMENDACIONES

- 1. Exigir una supervisión independiente.** Cada Estado debería crear una agencia independiente para controlar las cárceles y prisiones.
- 2. Constituir una supervisión no gubernamental a nivel nacional.** Formar una organización no gubernamental a nivel nacional con la capacidad de inspeccionar las prisiones y las cárceles por invitación de los administradores correccionales.
- 3. Expandir la investigación y el cumplimiento de la ley.** Expandir la investigación y las actividades del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y fomentar capacidades similares en los Estados.
- 4. Incrementar el acceso a los tribunales mediante la reforma de la LRLC.** El Congreso debería reducir la amplitud de la Ley de Reforma sobre Litigios Carcelarios.
- 5. Controlar la práctica y no solamente la política.** Asegurar que el reconocimiento de la Asociación Correccional Americana [American Correctional Association] refleje, con mayor precisión, la práctica como así también la política.
- 6. Fortalecer las pautas profesionales.** Perfeccionar y apoyar las pautas de la Asociación Correccional Americana [American Correctional Association.]
- 7. Desarrollar los sistemas de quejas internas insignificantes.** Los directores de correcciones deberían fortalecer los sistemas que permiten escuchar a aquellos que viven y trabajan en las prisiones y cárceles.
- 8. Fomentar las visitas a las instalaciones.** Crear oportunidades para que los ciudadanos en particular y los grupos organizados, incluyendo jueces y legisladores, visiten las instalaciones correccionales.
- 9. Esforzarse por alcanzar transparencia.** Asegurar a la prensa el acceso a las instalaciones, a los presos, y la información correccional.

IV. El Conocimiento e La Información

Conclusión: El informe a nivel nacional sobre la seguridad y el abuso en las instalaciones correccionales es fundamental. La información incompleta y poco fidedigna, en la actualidad, dificulta la habilidad de los líderes encargados de las correcciones, de los legisladores, y de la población para tomar decisiones firmes sobre los prisiones y las cárceles.

A todas las instalaciones correccionales, se les debería exigir que registren e informen al gobierno federal la información fundamental sobre la seguridad y la salud dentro las instalaciones. Actualmente, la información que poseemos es incompleta y poco fidedigna, de manera que se hace imposible desarrollar un panorama completo de seguridad

y abuso en las instalaciones correccionales, comparar los niveles de seguridad en los sistemas y en las instalaciones correccionales a lo largo del país, o seguir las tendencias, de manera confiable, con el transcurso del tiempo, dentro de un simple estado o de un sistema local. Debe haber una exigencia pública de mayor y mejor información sobre la salud y la seguridad de nuestras instalaciones correccionales. Sin dicha información, los administradores de correcciones no pueden tomar decisiones respecto de cuál es la mejor administración y dirección, los legisladores no pueden tomar decisiones respecto de la mejor política a seguir, y la población no tiene manera de juzgar si aquellas decisiones protegen o perjudican a la comunidad.

El Departamento Judicial de Estadística en lo federal [Bureau of Justice Statistics], la Asociación de Administradores Correccionales Estaduales [Association of State Correctional Administrators] y otros, trabajan para uniformar el proceso de compilación de información. El Congreso debería sancionar una ley que regule fondos destinados a uniformar la información a nivel nacional, y las legislaturas estadales deberían exigir el cumplimiento de los requisitos de efectuar informes a nivel nacional. El Congreso también debería sancionar una ley que promueva las iniciativas de los Estados para seguir las mejoras de los presos antiguos, utilizando las medidas más sofisticadas, y luego analizar la supervisión comparada con las condiciones del confinamiento, incluyendo los niveles de violencia. Esta es una tarea sumamente difícil, pero es el trabajo que los encargados de formular la política deberían adoptar ya que contribuirá directamente a la seguridad pública.

Por último, no podemos considerar a los administradores de correcciones como responsables de la seguridad de los presos y del personal, ni por la seguridad pública, si no proveemos los recursos necesarios para dirigir, en forma efectiva, a sus instalaciones correccionales. Toda ley penal, toda política de sentencia, y toda política relacionada con la probation y la libertad condicional trae aparejada consecuencias en relación con las condiciones dentro de nuestras cárceles y prisiones y con la salud de las comunidades. Se debería exigir a los legisladores que enfrenten las consecuencias posibles de las leyes que están considerando y publiquen las declaraciones antes de emitir sus votos.

PERFECCIONAMIENTO DEL CONOCIMIENTO Y LA INFORMACIÓN: RECOMENDACIONES

- 1. Desarrollar el informe a nivel nacional.** La ley federal debería apoyar la compilación de información insignificante, y los Estados y las localidades deberían cumplir totalmente con este proyecto.
- 2. Financiar fondos para investigar cómo las prisiones y las cárceles pueden contribuir de la mejor manera con la seguridad pública.** El gobierno federal y los Estados deberían invertir en desarrollar el conocimiento sobre el vínculo entre las instalaciones correccionales bien administradas y la seguridad pública.
- 3. Exigir las declaraciones correccionales de impacto.** El gobierno federal y los Estados deberían exigir que la declaración de impacto acompañe todas las leyes propuestas que modificarían el tamaño, los datos demográficos, u otras características relevantes de las poblaciones de las prisiones y de las cárceles.

En Conclusión

Todos cargamos con la responsabilidad de crear instituciones correccionales que sean seguras, humanas, y productiva. Teniendo presente el interés por la salud y la seguridad de

nuestros ciudadanos, teniendo en cuenta las personas directamente afectadas por las condiciones en nuestras cárceles y prisiones, éste es el momento de enfrentar el confinamiento en los Estados Unidos de América.

Miembros de la Comisión

Co-Presidentes

Honorable John J. Gibbons: Abogado que debatió el caso pionero *Rasul v. Bush* ante la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, y ex Presidente del Tribunal Federal de Apelaciones por el Tercer Circuito.

Nicholas de B. Katzenbach: Abogado y ex Procurador General Suplente y Procurador General de la Estados Unidos de América (Presidentes: Kennedy y Johnson) que dirigen los esfuerzos del gobierno federal para eliminar la segregación racial del Sur de los Estados Unidos de América y presidió la Comisión del Delito en los Estados Unidos en 1967.

Miembros

Salvador Balcorta: CEO del Centro de Salud Familiar La Fe en El Paso, Texas; Miembro del Directorio del Consejo Nacional de La Raza; y activista Chicano reconocido a nivel nacional por la justicia social.

Stephen B. Bright: Uno de los abogados con mayor reconocimiento en el país por los derechos de las presas y ex Director del Centro del Sur de Derechos Humanos [Southern Center for Human Rights] en Atlanta, Georgia, que fomenta la representación de los presos en los casos relacionados con reclamos de condiciones inusuales y crueles de confinamiento.

Richard G. Dudley, Jr., M.D.: Psiquiatra que, por lo general, es consultado para que preste declaración como especialista en casos civiles como penales a lo largo de todo el país, en relación con los daños psicológicos perdurables sufridos por la violencia y abusos en la prisión.

James Gilligan, M.D.: Especialista reconocido en violencia y en prevención de la violencia, que actualmente es Profesor visitante de Psiquiatría y Política Social en la Universidad de Pennsylvania, y fue Director de la Salud Mental del sistema carcelario de Massachusetts.

Saul A. Green: Abogado principal y miembro de Miller Canfield's Minority Business Practice Group, y ex Abogado del Distrito del Este de Michigan (1994–2001)

Ray Krone: ex preso que vivió más de una década entre rejas, some of it on death row, después de que el exámen de AND limpiara sus nombre.

Mark H. Luttrell: Alguacil del Condado de Shelby (Memphis), Tennessee, y ex guardiacárceles de tres prisiones federales.

Gary D. Maynard: Director del Departamento de Correcciones de Iowa [Iowa Department of Corrections], Presidente-Electo de la Asociación Correccional Americana Marc H. Morial [American Correctional Association Marc H. Morial]: Presidente y CEO de la Liga Urbana Nacional [National Urban League], ex Alcalde de Nueva Orleans, y Senador del Estado de Louisiana.

Marc H. Morial: Presidente y CEO de la Liga Urbana Nacional [National Urban League], ex Alcalde de Nueva Orleans y Senador del Estado de Louisiana.

Pat Nolan: Presidente de Prison Fellowship's Justice Fellowship, miembro de la Comisión de Eliminación de la Violación en las Prisiones Nacionales, ex líder Republicano en la Asamblea del Estado de California que sirvió por 25 meses a la prisión federal en cumplimiento de una condena por crimen organizado.

Stephen T. Rippe: Vice Presidente Ejecutivo, COO de la Fundación de la Catedral Episcopal Protestante [Protestant Episcopal Cathedral Foundation], ex Teniente General en la Fuerza Armada de los Estados Unidos de América.

Laurie O. Robinson: Director de la Universidad de Pennsylvania, Master de Ciencia en Criminología, Presidente del Instituto de Justicia Vera, Director de Fideicomiso, y ex Secretario del Abogado Principal a cargo de la Oficina de Programas de Justicia (1993–2000)

Senadora Gloria Romero: Senadora de California, Líder Mayoritaria, Presidente del Comité Selecto del Senado sobre el Sistema Correccional de California.

Timothy Ryan: Director de Correcciones del Condado de Orange, Florida, supervisa uno de los más importante sistemas carcelarios de los Estados Unidos de América, y fue Presidente de la Asociación Americana de Prisiones [American Jail Association]

Margo Schlanger: Autoridad importante en las prisiones y litigios con presos; Profesor de Derecho en la Universidad de Washington en St. Louis, Missouri; y ex abogado en la División de Derechos Civiles, Sección de Litigios Especiales, del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América.

Frederick A. O. Schwarz, Jr.: Abogado Principal de Cravath, Swaine & Moore LLP y del Centro Brennam de Justicia de la Escuela de Derecho, Universidad de Nueva York.

Honorable William Sessions: Socio en Washington, D.C., oficina de Holland & Knight LLP, ex Juez de Distrito de los Estados Unidos de América en el Distrito Oeste de Texas, y ex Director del Departamento Federal de Investigaciones [Federal Bureau of Investigation].

Hilary O. Shelton: Director de la Asociación Nacional del Ascenso de las Personas de Color, Departamento Washington [National Association for the Advancement of Colored People, Washington Bureau]