



EGUZKILORE

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.
San Sebastián, N.º 6 Extraordinario. Junio 1993.

“Cárceles de mañana y Capellanías penitenciarias”

- **M.ª Jesús Conde.** Prólogo 7

REFORMA PENITENCIARIA EN EL TERCER MILENIO

- **O. Ingstrup.** La Misión del Servicio Correccional de Canadá ... 15
- **F. Bueno Arús.** La Misión del Servicio Correccional de Canadá 27
Aplicación al sistema penitenciario español 43
- **J.A. de Luna.** Consideraciones desde las cárceles japonesas 53
- **A. Messuti.** La Misión del Servicio Correccional de Canadá 67
Valores fundamentales y estrategias de las NN.UU. 79
- **T. Peters.** ¿Es posible una reforma del sistema penitenciario? ... 91
El futuro de las prisiones: los valores esenciales 101
- **A. Beristain.** La cárcel ¿se humaniza con el “opio” del pueblo? 111
Decálogo del personal penitenciario 115
- **Naciones Unidas.** Reglas de Tokio 119

CAPELLANIAS PENITENCIARIAS

- **Peter-Hans Kolvenbach.** Población pobre entre los pobres 137
- **A. Bachelet.** Nueva evangelización: testimonio desde las cárceles 139
- **A. Beristain.** Creencias y Universidad en la cárcel. Cuestionario 143
Jesuitas al servicio de los condenados por la ‘justicia’ 179
- **P. Cambreleng.** Proyecto pastoral 207
- **A.R. Duce.** Ecumenismo en prisión 215
- **P. Landenne.** Una contemplación en mi acción de capellán 225
- **A. Latuf.** Actividad como capellán penitenciario 233
- **S. Lesaffre.** La situación de las prisiones en Francia 235
- **J.A. de Luna.** Capellanía penitenciaria en Japón 243
- **J.M.ª de Llanos.** ¿Qué hacemos con los presos? 251
- **C.M.ª Martini.** Problemas carcelarios 257
- **B. Massie.** Asistencia religiosa en las cárceles de Jamaica 261
- **E. Neuman.** Palabras para una pastoral penitenciaria 267
- **B. San Martín.** Cárcel en algunos países africanos 271
- **J.A. de la Vega.** Situación de las prisiones en Paraguay 277
- **Naciones Unidas.** Sobre DD.HH. y personas detenidas 297

EGUZKILORE

Número Extraordinario 6.
San Sebastián
Junio 1993
43 - 52

APLICACION AL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL DE LOS VALORES DE LA MISION CORRECCIONAL CANADIENSE

Francisco BUENO ARUS

*Profesor Ordinario de Derecho Penal
Universidad de Comillas
Madrid*

Palabras clave: sistema penitenciario, Administración penitenciaria, dignidad, derechos humanos, internos, personal penitenciario.

Hitzik garrantzizkoenak: espetxeko sistema, gartzelako Administrazioa, duintasun, giza eskubideak, atxilotuak, espetxeko langileak.

Mots clef: système pénitentiaire, Administration pénitentiaire, dignité, droits de l'homme, reclus, personnel pénitentiaire.

Key words: Penitentiary System, penitentiary Administration, dignity, human rights, prisoners, prison staff.

VALOR FUNDAMENTAL 1: LA DIGNIDAD DE LOS INDIVIDUOS

Reconocido en los artículos 10.1 y 25.2 de la Constitución española, 3 y 24 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, 3.2 y 5 del Reglamento penitenciario.

Principios rectores

1. La prisión no debe ser contraria a la dignidad del individuo:

a) ni en sus fines, procurando la resocialización del condenado, como la finalidad más adecuada a la dignidad de la persona y más útil para la Sociedad;

b) ni en sus medios, de manera que ni las medidas de tratamiento, ni el régimen de premios y castigos, ni el empleo necesario de medios coercitivos tengan lugar de manera ofensiva para la dignidad de la persona;

c) ni en su organización, debiendo evitar todo aquello que, como el hacinamiento en las celdas, la miseria, un régimen alimenticio de hambre o una sanidad deficiente, suponga un desdoro para la dignidad de la persona.

2. Desde la perspectiva de la situación en prisión como una relación jurídica de sujeción especial, el penado es sujeto de derechos, debiendo reconocérsele:

a) los derechos fundamentales que la Constitución reconoce a todos los hombres, en la medida en que no estén necesariamente limitados por el contenido de la condena;

b) los derechos que se derivan directamente de la relación jurídica penitenciaria, cuya satisfacción es el contenido de prestaciones específicas a cargo de la Administración;

c) las garantías y los medios de reclamación necesarios para hacer efectivos tales derechos, entre los que se encuentra la sujeción del procedimiento disciplinario a los principios propios del proceso penal (legalidad, plazo razonable, no ser sancionado sin ser oído, asesoramiento jurídico) y el control de la Administración por los Jueces de Vigilancia;

d) el derecho a una información suficiente sobre sus derechos y garantías, y los medios de reclamación de que dispone;

e) la existencia de normas especiales para situaciones especiales, como son las de los reclusos extranjeros, los enfermos de SIDA o quienes presentan trastornos mentales.

3. La pena debe consistir, si ha de ser coherente con los principios constitucionales, en una preparación para la vida en libertad:

a) manteniendo en el mayor nivel posible el contacto de los penados con la sociedad (comunicaciones, visitas, permisos, uso de medios de comunicación), especialmente las relaciones familiares y comunitarias;

b) aplicando el principio de mínima intervención y dando al penado la mayor capacidad posible de regir su propia vida dentro del establecimiento, asumiendo responsabilidades y participando en la gestión de las actividades comunes;

c) haciendo posible una aplicación flexible de la libertad condicional, adaptada a las condiciones personales del condenado y sólo en segundo término a la gravedad y al tiempo cumplido de la condena impuesta.

Objetivos estratégicos

— Elaborar un plan de construcción de establecimientos penitenciarios suficientes, dignos, con capacidad reducida y en número necesario para evitar el desarraigo de los internos.

— Colaborar con los Jueces de Vigilancia, dándoles cuenta de todas las vicisitudes de los penados y obedeciendo todas sus resoluciones en materia de su competencia.

— Concienciar a los organismos administrativos penitenciarios, los equipos de observación y tratamiento, los educadores y los funcionarios en general de su deber de informar a los internos de sus derechos y de los medios legales y reglamentarios para hacerlos efectivos.

— Publicar un manual de derechos y deberes de los internos, que será facilitado a todos en su propia lengua.

— Informar al interno de cuantas decisiones e informes le interesen personalmente.

— Dar efectividad a los derechos de los internos a la instrucción, al trabajo y a la cultura, estableciendo escuelas y talleres y desarrollando actividades artísticas en los establecimientos penitenciarios.

— Mejorar progresivamente la alimentación, la sanidad y la higiene dentro de los establecimientos, dedicando al efecto mayores recursos presupuestarios.

— Eliminar las brigadas o los grandes dormitorios colectivos, por constituir un atentado a la mínima intimidad que debe tener el interno.

— Desarrollar el diálogo con los internos y su participación en la gestión de las actividades comunes.

— Facilitar las comunicaciones de los internos con sus familiares y amigos sin mengua de la necesaria seguridad.

— Facilitar las actividades de los internos que sean útiles para la comunidad, especialmente en las prisiones abiertas.

— Practicar una política de traslados no arbitraria sino fundamentada en el tratamiento y en el arraigo del interno, con el consentimiento del interesado (salvo por razones de seguridad) y con conocimiento previo del Juez de Vigilancia.

— Fomentar las buenas relaciones de los internos con las víctimas de los delitos y tenerlas en cuenta para la concesión de beneficios penitenciarios.

— Facilitar la asistencia de letrado a los penados que se hallaren cumpliendo condena en los establecimientos penitenciarios.

— Llevar a cabo las reformas legales necesarias para acelerar el proceso penal y para poder conceder la libertad condicional con mayor flexibilidad.

— Llevar a cabo las reformas reglamentarias necesarias para regular la asistencia sanitaria penitenciaria en los mismos términos que la Ley General de Sanidad, para regular la situación de los enfermos de SIDA, para evitar las discriminaciones de los reclusos extranjeros y, en general, para adaptar las normas reglamentarias españolas a las recomendaciones de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa más allá de lo previsto en las Reglas Mínimas.

VALOR FUNDAMENTAL 2: LA CAPACIDAD DE VIVIR COMO CIUDADANOS RESPETUOSOS DE LAS LEYES

Reconocido en los artículos 14 y 25.2 de la Constitución española y en el artículo 59.2 y concordantes de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Principios rectores

1. Se reafirma la resocialización del penado como fin primordial del cumplimiento de la pena de privación de libertad, concediendo al penado los mayores ámbitos de libertad y de responsabilidad posible, puesto que se trata de preparar al penado para la vida social y en ella la libertad y la capacidad de responsabilidad son valores esenciales.

2. Se acepta la necesidad del tratamiento penitenciario, en su concepto *mínimo*, es decir, como conjunto programado de actividades encaminado a preparar al penado para vivir en libertad respetando las leyes, sin cometer delitos. El tratamiento debe ser voluntario y su rechazo no puede dar lugar a la pérdida de beneficios penitenciarios.

3. El régimen y el tratamiento penitenciarios, sin jerarquía entre ellos, deben estar orientados hacia la preparación para la vida en sociedad y, por lo tanto:

a) han de organizarse de acuerdo con los valores aceptados socialmente, lo que no quiere decir de acuerdo con los valores proclamados por el Estado;

b) han de facilitar el contacto permanente del interno con la Sociedad y con las actividades sociales;

c) han de fomentar la participación de la Sociedad en la gestión del régimen y del tratamiento penitenciario;

d) la Administración penitenciaria debe tender a ser cada vez menos un mundo cerrado, facilitando que las prestaciones a los internos sean proporcionadas por las mismas instituciones y organismos que las proporcionan a los hombres libres.

4. Se ha de dar la máxima importancia al trabajo formativo y productivo como elemento integrador del régimen y del tratamiento penitenciario resocializador, reconociendo al interno en cuanto trabajador el mismo estatuto jurídico de los trabajadores libres.

5. La asistencia postpenitenciaria debe ser organizada cuidadosamente en coordinación con las instituciones sociales y comunitarias, a fin de que no se malogre el efecto resocializador que haya sido obtenido como consecuencia del tratamiento penitenciario durante el cumplimiento de la condena.

6. Se han de organizar tratamientos especiales para categorías especiales de internos, como pueden ser los enfermos mentales, los toxicómanos, las mujeres con hijos a su cuidado, los extranjeros, los delincuentes violentos.

Objetivos estratégicos

— Conceder la mayor importancia a la observación inicial y permanente del condenado como base para la aplicación del tratamiento penitenciario.

— Realizar rigurosamente las separaciones de grupos de internos previstos en la Ley Orgánica General Penitenciaria.

— Mejorar los recursos destinados a los medios técnicos y científicos necesarios para el tratamiento penitenciario.

— Elaborar los planes o programas de tratamiento para atender a las necesidades individuales del penado, de acuerdo con el mismo.

— Tener en cuenta la conducta, y no la peligrosidad, del interno para valorar la eficacia del tratamiento penitenciario.

— Preparar gradualmente al penado, con o sin tratamiento, para la vida en libertad.

— Realizar convenios entre la Administración penitenciaria y otras entidades estatales, autonómicas, locales y privadas para mejorar las prestaciones destinadas al interno y el tratamiento penitenciario.

— Realizar asimismo convenios con los entes públicos o privados dedicados a la Asistencia Social para la atención de los liberados, incluidas en su caso las organizaciones internacionales.

— Fomentar la colaboración en las actividades penitenciarias y postpenitenciarias de colaboradores benévolos.

— Preparar adecuadamente la liberación condicional de los penados, facilitando la oferta de un empleo a los mismos por medio de los organismos oficiales y haciendo realidad la vigilancia y tutela de los liberados por un funcionario o un colaborador de las Comisiones de Asistencia Social.

— Proporcionar a los liberados necesitados las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, como un complemento justo de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

— Evitar toda clase de discriminaciones en la clasificación, traslado y concesión de beneficios penitenciarios, motivadas por razones políticas.

— Mejorar los talleres de los establecimientos penitenciarios y buscar fórmulas que permitan aumentar la oferta de trabajo formativo, productivo y remuneratorio, como podrían ser la elaboración de productos para las Administraciones públicas o conciertos especiales con las empresas que aceptaran la mano de obra de los reclusos o de los liberados de los establecimientos penitenciarios.

VALOR FUNDAMENTAL 3: LA IMPORTANCIA DEL PERSONAL

Reconocido en el artículo 80 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Principios rectores

1. El personal constituye el recurso más importante de la Administración penitenciaria para la realización de los objetivos que tiene legal y socialmente encomendados.

2. El estatuto jurídico de los funcionarios de instituciones penitenciarias ha de ser a todos los efectos el mismo estatuto de los funcionarios de la Administración Civil del Estado (o de las Comunidades Autónomas).

3. La selección del personal de la Administración penitenciaria se ha de basar en su capacidad profesional y en sus condiciones humanas, teniendo en cuenta su titulación y la capacidad para tomar decisiones y para establecer relaciones humanas de los candidatos.

4. La formación del personal ingresado al servicio de la Administración penitenciaria ha de proporcionarle los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para el ejercicio de su función, así como de técnicas de gestión, y ha de inculcarle la aceptación sincera de los valores propios de un sistema penitenciario resocializador.

5. El perfeccionamiento del personal se llevará a cabo: a) mediante la actualización periódica de sus conocimientos; b) haciéndole partícipe de las nuevas ideas y técnicas que aparezcan en el mundo penitenciario y criminológico; c) facilitando su intercambio con el personal de la Administración penitenciaria de otros países.

6. Para la provisión de los cargos y puestos de trabajo del personal penitenciario se han de tener en cuenta exclusivamente los criterios de la libre concurrencia y el principio del mérito, así como las necesidades de los propios funcionarios (por ejemplo, en materia de salud o familiares).

7. A todos los efectos aquí señalados, la Administración penitenciaria ha de mantener relaciones abiertas y flexibles con los Sindicatos.

Objetivos estratégicos

— Planificar los recursos humanos que necesitará la Administración penitenciaria en los próximos años.

— Restablecer la importancia de los conocimientos de Criminología para la selección y provisión de puestos de trabajo.

— Nombrar los tribunales de oposiciones atendiendo exclusivamente a criterios objetivos (conocimiento por los miembros del tribunal de las materias exigidas a los opositores).

— Organizar el Centro de formación de funcionarios de instituciones penitenciarias, cualquiera que sea su nombre, con planes de estudios permanentes y esporádicos, y con actividades de investigación.

— Facilitar el bilingüismo en las Comunidades Autónomas que tengan lengua propia, mediante los correspondientes cursos gratuitos.

— Fomentar los viajes de estudios y la participación en Congresos y Jornadas de los funcionarios de instituciones penitenciarias, a nivel nacional e internacional, así como facilitar su intercambio con funcionarios de otros países para el conocimiento recíproco de los correspondientes sistemas penitenciarios.

— Destinar a cada puesto de trabajo al funcionario más idóneo, no desperdiciando a los buenos funcionarios penitenciarios en puestos de trabajo extrapenitenciarios.

— Tener en cuenta, para la provisión de los destinos, las aptitudes, conocimientos y capacidad de decisión, de mando y de diálogo, de los funcionarios interesados.

— No establecer discriminaciones por razones ideológicas ni de lengua en las distintas Comunidades Autónomas.

— Establecer un nivel de remuneraciones adecuadas para fomentar vocaciones y motivar a los buenos funcionarios, teniendo en cuenta la dificultad, la importancia social y la peligrosidad que conlleva el cumplimiento de sus funciones.

— Divulgar y atenerse al criterio de que todos los funcionarios de instituciones penitenciarias participan en la política penitenciaria de resocialización y no solamente algunos elegidos.

— Fomentar el diálogo con los funcionarios y con los Sindicatos para consultarles las reformas necesarias, tenerles informados de los proyectos de la Administración y trazar las directrices del régimen de los establecimientos penitenciarios.

— Fomentar el trabajo en equipo de los funcionarios.

— Fomentar el diálogo de los funcionarios con los internos.

— Llevar a cabo una política de desconcentración y delegación de poderes, a fin de que las decisiones se tomen siempre en el nivel más próximo a los internos para ser eficaces.

— Facilitar la participación democrática de los representantes de los funcionarios en los órganos de gobierno de la Administración y de los establecimientos penitenciarios, así como en las comisiones de estudio que puedan organizarse con vistas a una reforma.

— Dotar al régimen disciplinario de los funcionarios de toda clase de garantías jurídicas, no utilizándolo con criterios políticos.

— Mejorar las prestaciones de la Seguridad Social que correspondan a los funcionarios de instituciones penitenciarias en caso de incapacidad, jubilación, etc.

VALOR FUNDAMENTAL 4: COORDINACION

Principios rectores

1. Es preferible la descentralización del sistema penitenciario, encomendando su gestión a las Comunidades Autónomas, por su conocimiento más directo de los problemas y de las soluciones que podrían ser más eficaces en el respectivo territorio.

2. La Administración penitenciaria no debe constituir un mundo cerrado y exclusivista en la gestión y solución de los problemas que se plantean en su ámbito. Por ello, debe mantener buenas relaciones y coordinar sus esfuerzos y actividades con los de:

a) los integrantes del sistema penal en general: la policía, los Jueces, el Ministerio Fiscal, los Colegios de Abogados;

b) las instancias de Asistencia Social en general, sean estatales, regionales, municipales o de índole privada;

c) las Universidades;

d) la Administración penitenciaria estatal con las Administraciones penitenciarias autonómicas;

e) las Administraciones penitenciarias de otros países, a efectos de intercambio de información e intercambio de funcionarios;

f) las organizaciones internacionales de estudio y de acción penitenciarias.

Objetivos estratégicos

— Fomentar o facilitar la autonomización de las Administraciones penitenciarias y de las Comisiones de Asistencia Social penitenciaria.

— Organizar reuniones periódicas, de carácter teórico-práctico, para debatir problemas comunes, con representantes de la policía, Jueces y Tribunales, Ministerio Fiscal o Colegios de Abogados.

— Firmar convenios con entidades estatales, autonómicas o locales en materia de trabajo, sanidad, cultura, deporte, etc., en los establecimientos penitenciarios.

— Firmar los tratados internacionales aún no firmados por España en materia penitenciaria o de libertad condicional.

— Llevar a cabo la afiliación de la Administración penitenciaria española a la Conferencia Europea de la Probation para facilitar la ejecución de la libertad condicional de los reclusos extranjeros en su propio país o, viceversa, la de los españoles condenados en otros países, en España.

— Participar de manera activa en congresos internacionales y adaptar la legislación o la reglamentación española a las conclusiones de los mismos, así como a las directrices de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa.

VALOR FUNDAMENTAL 5: ACTITUD ABIERTA

Principios rectores

1. También la Administración penitenciaria debe convencer (y no vencer) a los destinatarios del sistema penitenciario, es decir, a los condenados, a las víctimas y a la Sociedad en general.

2. En consecuencia, la Administración penitenciaria debe mantener en todo momento una actitud de apertura:

a) hacia el penado, informándole de todo cuanto afecte a sus derechos, fundamentales o penitenciarios;

b) hacia el sistema penal, y de modo especial hacia los Jueces de Vigilancia, informándoles de cuanto afecte a los internos que se encuentran en los establecimientos del territorio de su jurisdicción;

c) hacia los medios de comunicación social, informándoles de cuanto pueda tener verdadero interés para la Sociedad en general;

d) hacia las Comisiones de investigación, nacionales (en especial, parlamentarias) e internacionales solventes.

e) hacia los Sindicatos de funcionarios;

f) hacia las Asociaciones de ayuda a los internos.

3. La Administración penitenciaria ha de ser sensible al clima económico, social y político del país, a la hora de elaborar las reformas normativas y las políticas de actuación penitenciaria.

4. La política en materia de gastos ha de ser de una transparencia absoluta.

5. La política penitenciaria ha de estar abierta al pasado, puesto que todo lo bueno conseguido debe ser conservado, pero también al futuro, progresando a la altura de los tiempos tanto en el ámbito de las ideas y directrices como en el de los hechos y resultados efectivos.

Objetivos estratégicos

— Establecer Oficinas de Información a los preventivos, a los penados y a los medios de comunicación, en coordinación con las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos y los Colegios de Abogados.

— Dar publicidad en los medios de comunicación a los planes de actuación penitenciaria.

— Volver a publicar la Memoria anual de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, recuperando los años no publicados desde la suspensión de la misma (1985).

— Publicar las Circulares de los centros directivos en la indicada Memoria o en la Revista de Estudios Penitenciarios, para conocimiento general, dando asimismo traslado al Consejo General del Poder Judicial, a los Jueces de Vigilancia y a los Colegios de Abogados.

— Realizar campañas de información dirigidas a mentalizar a los políticos y a los ciudadanos sobre los objetivos, los medios y los resultados de la Administración penitenciaria.

— Establecer intérpretes (sean funcionarios, colaboradores benévolos o reclusos) en aquellos establecimientos en que se encuentren reclusos extranjeros que desconozcan la lengua castellana.

— Llevar a cabo una buena administración financiera de los recursos disponibles, sacando de ellos el mayor partido posible.