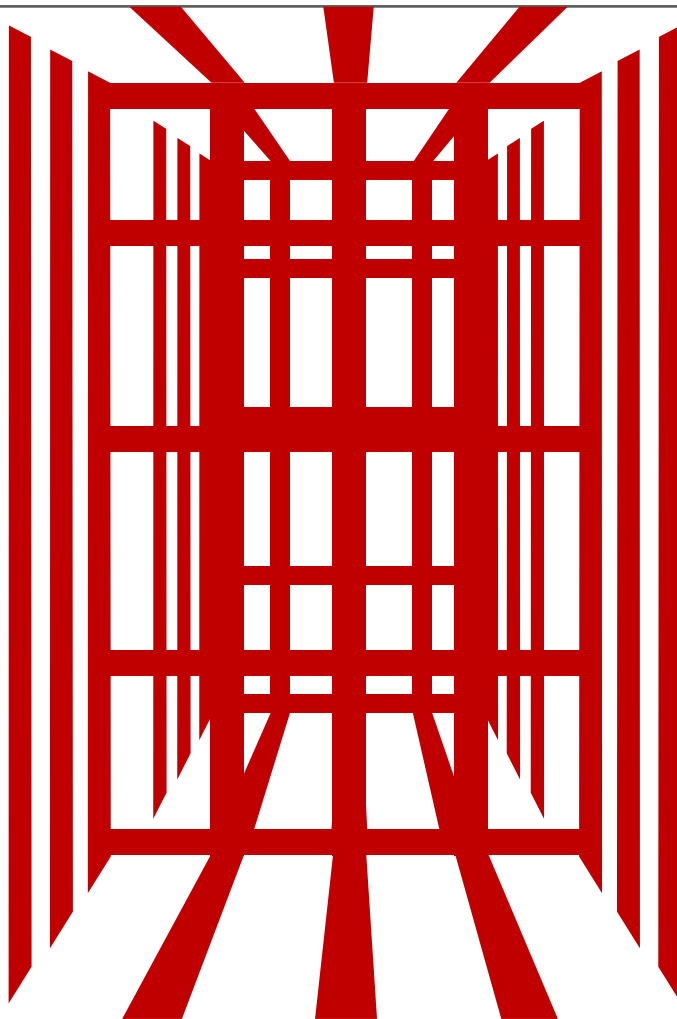


INFORME A LA PONENCIA DEL PARLAMENTO



Medidas sociales, sanitarias
y educativas que debieran
preverse para el nuevo
centro penitenciario



Defensora
del Pueblo
Ararteko
Navarra • Nafarroa

Informe a la Ponencia del Parlamento

**MEDIDAS SOCIALES SANITARIAS
Y EDUCATIVAS QUE DEBIERAN
PREVERSE PARA EL NUEVO
CENTRO PENITENCIARIO**



**Defensora
del Pueblo
Ararteko
Navarra•Nafarroa**

Título: Informe a la ponencia del Parlamento: **Medidas sociales sanitarias y educativas que debieran preverse para el nuevo centro penitenciario.**

Edita: Institución de la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

© Septiembre de 2006

Diseño y maquetación: Carlos Fernández Prego

Imprime:

Depósito Legal:

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. SITUACIÓN ACTUAL DEL PROYECTO DE LA NUEVA CÁRCEL	15
2.1. INFORMACIÓN SOLICITADA A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.	17
2.2. INFORMACIÓN FACILITADA POR EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA	19
2.3. INFORMACIÓN FACILITADA POR INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	22
3. PRINCIPIOS GENERALES: LOS DERECHOS DE LOS RECLUSOS.	25
4. LA ATENCIÓN SOCIAL	33
4.1. LAS FUNCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES PENITENCIARIOS.	36
4.2. LAS ACTIVIDADES Y PROGRAMAS SOCIALES PENITENCIARIOS.	39
4.3. LOS PROGRAMAS DE APOYO AL CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS ALTERNATIVAS.	41
4.4. LAS AYUDAS SOCIALES	42
4.5. LA REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL INTEGRAL	43
4.6. LA COORDINACIÓN CON LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS	44
4.7. LA IMPLICACIÓN DE LA COMUNIDAD Y EL ROL DE LAS ONG'S.	46
4.8. LA FUNCIÓN DE ACOMPAÑAMIENTO.	47
5. LA ATENCIÓN SANITARIA.	49
5.1. LA TARJETA SANITARIA	55
5.2. LA CARTERA DE SERVICIOS DE LA ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD	56
5.3. LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN Y SALUD PÚBLICA	57
5.4. EL ACCESO NORMALIZADO A LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA.	59
5.5. LA EXCARCELACIÓN POR SITUACIÓN GRAVE DE SALUD	60
5.6. LA ATENCIÓN A LAS TOXICOMANÍAS	60
5.7. LA ATENCIÓN A LA SALUD MENTAL.	63
5.8. LA RELACIÓN MÉDICO ENFERMO.	65
6. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL	69
6.1. LA ENSEÑANZA REGLADA	74
6.2. LAS ENSEÑANZAS NO REGLADAS	75
6.3. LA FORMACIÓN EN HABILIDADES SOCIALES.	75
6.4. LA FORMACIÓN PROFESIONAL	76
7. INSERCIÓN LABORAL Y TRABAJO PENITENCIARIO	79
7.1. ORIENTACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO PARA LA INSERCIÓN LABORAL	82
7.2. TALLERES PRODUCTIVOS	82
7.3. TALLERES OCUPACIONALES	84
8. ESTRATEGIA INTEGRAL DE REINSERCIÓN PENITENCIARIA	87
8.1. PRINCIPIOS DE UN MODELO PENITENCIARIO ORIENTADO A LA REINSERCIÓN	90
8.2. ESTRATEGIA INTEGRAL DE REINSERCIÓN PENITENCIARIA.	93

9. DEFINIR UN MARCO COHERENTE DE RESPONSABILIDADES.	97
10. CONFIGURAR UNA RED INTEGRADA DE CENTROS Y SERVICIOS	105
11. DISEÑAR UN MODELO DE CÁRCEL COHERENTE CON LA ESTRATEGIA.	111
11.1. CONCEPCIÓN MODULAR Y FLEXIBLE.	113
11.2. DIMENSIÓN AJUSTADA Y HUMANA.	115
12. PLANIFICAR UNA OFERTA DE PROGRAMAS DIVERSIFICADA	117
13. REFORZAR EL PERFIL TÉCNICO Y LA CUALIFICACIÓN DEL PERSONAL	121
14. PREVER SERVICIOS PÚBLICOS NORMALIZADOS SUFICIENTES	125
15. CONSOLIDAR UNA RED DE APOYOS SOCIALES SÓLIDA Y ESTABLE ...	129
16. ESTABLECER MECANISMOS DE COORDINACIÓN BIEN DEFINIDOS. ...	133
17. DEFINIR UN SISTEMA ADECUADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN	137
17.1. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN	139
17.2. SISTEMAS INTERNOS DE CONTROL	139
17.3. CONTROL EXTERNO INDEPENDIENTE	141
18. CONTAR CON UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN	143
19. CONCLUSIONES	147
20. RECOMENDACIONES	169
20.1. RECOMENDACIONES GENERALES.	171
20.2. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA SOCIAL.	174
20.3. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN.	175
20.4. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE SALUD.	175
 ANEXOS	
ANEXO I. NORMATIVA PENITENCIARIA	179
ANEXO II. PROTOCOLO DE INTENCIONES Y PROYECTO DE CONVENIO DE COOPERACIÓN. ...	181
ANEXO III. NORMAS PENITENCIARIAS EUROPEAS. NUEVA VERSIÓN.	189

1. introducción

El presente Informe surge a petición de la "Ponencia para el estudio de las condiciones de Reclusión de las personas encarceladas desde la perspectiva de su reinserción social", creada en el seno del Parlamento Foral de Navarra, y que en sesión celebrada el día 3 de marzo de 2006 adoptó el acuerdo que textualmente dice:

"Solicitar a la Defensora del Pueblo la emisión de un informe relacionado con el objeto de la Ponencia y en concreto sobre las medidas sociales, sanitarias y educativas que deben preverse a la vista de las nuevas necesidades que se van a generar con la construcción del nuevo centro penitenciario de Pamplona"

Toda vez que la Ponencia ha tenido ocasión de conocer de primera mano las opiniones de los distintos agentes sociales, profesionales e incluso de algún antiguo usuario del propio centro penitenciario, hemos considerado que no tendría sentido reiterar en nuestro informe todas y cada una de las posiciones mantenidas por las distintas partes, máxime cuando muchos de ellas han complementado incluso su exposición con interesantes documentos e informes escritos.

Creemos sin embargo que la visión que puede aportar en esta materia una institución como la Defensora del Pueblo de Navarra puede ayudar a complementar, desde la concepción global de los derechos ciudadanos, la visión de quienes se hallan muy directamente implicados en el proceso.

En pocos ámbitos como en éste, en el que se priva de libertad a un ciudadano, es tan necesario sustentar los planes y actuaciones de la administración pública en principios sólidamente fundamentados y valores democráticos que cuentan con la legitimidad precisa.

Partimos por tanto de un análisis de los derechos de los reclusos y en su caso de sus limitaciones para posteriormente adentrarnos con algo más de profundidad en los principios y criterios generales que deben presidir la actuación en los campos social, educativo y sanitario.

A la hora de acometer la elaboración del informe, y como tenemos por norma, creímos conveniente solicitar una información básica a las Administraciones sobre la situación en que se encuentra el proyecto de construcción de la nueva cárcel, y al respecto debemos manifestar que no alcanzamos a comprender los obstáculos que están ocasionando una demora inadmisibile en el proceso de construcción del nuevo Centro Penitenciario cuya necesidad resulta ya inaplazable.

Como se verá a lo largo del informe hemos considerado oportuno centrar sobre todo nuestras reflexiones en los que hemos dado en llamar principales elementos estructurales, que a nuestro entender condicionarán el futuro del nuevo centro al que se aspira, y cuya correcta definición resulta por tanto esencial. Configurar un modelo penitenciario realmente orientado hacia la reinserción exige bastante más que construir un centro físico y por ello trataremos de transmitir las convicciones que nos ha llevado a recomendar que, en paralelo a la construcción de la nueva cárcel, se acometa la elaboración de un Plan Integral de Reinserción Penitenciaria.

Siguiendo el mandato Constitucional las penas privativas de libertad han de estar orientadas hacia la reeducación y reinserción social y ello exige un modelo penitenciario que apueste de manera decidida por una concepción integral y multidisciplinar que tienda a la normalización, a la personalización y el escalonamiento de las medidas y que establezca mecanismos efectivos de tutorización y acompañamiento del itinerario personal del recluso. Pero como se verá a lo largo de nuestro informe ello exige también el máximo rigor en la evaluación y control de dichas medidas a fin de dotarlas de la credibilidad y seguridad requerida.

Entre los condicionantes estructurales el informe hace especial hincapié en la necesidad de clarificar el marco competencial y garantizar la coherencia entre responsabilidades y atribuciones. Entendemos que puede ser importante que el Gobierno de Navarra asuma determinadas competencias en materia social o sanitaria en el ámbito penitenciario pero sobre todo consideramos esencial que los Departamentos asuman sin más demora las incuestionables responsabilidades que tienen en la planificación de las políticas y en la prestación de los servicios a los que tienen derecho los reclusos en pie de igualdad con el resto de ciudada-

nos. Las transferencias por sí solas no garantizan una mayor implicación interdepartamental en la atención a este colectivo social.

Insistiremos en la necesidad de diseñar un modelo de cárcel con una dimensión ajustada y humana y coherente con la estrategia de reinserción, tratando de explicar los motivos que nos han llevado a insistir en la necesidad de configurar una red integrada de centros y servicios penitenciarios, no centrada en exclusiva en el centro penitenciario, a fin de implementar un conjunto diversificado de programas que ayuden a construir itinerarios verdaderamente personalizados de resocialización.

Dando respuesta a la solicitud formulada por la Ponencia, hemos analizado en capítulos específicos, las medidas concretas que en entendemos debieran adoptarse en cada uno de los ámbitos: la atención sanitaria, la atención social y la educación. Hemos considerado oportuno dedicar un capítulo al ámbito de la inserción laboral, dada su crucial importancia en el proceso resocializador. En nuestro análisis hemos creído oportuno considerar todos los recursos necesarios, tanto los recursos propios del centro penitenciario como los recursos normalizados externos al mismo, esenciales para una política penitenciaria con auténtica vocación de reinserción social.

Los medios dispuestos habrán de ser coherentes con los objetivos de resocialización y por tanto será preciso incrementar la cualificación del personal reforzando el perfil técnico, que en la actualidad es muy minoritario, para configurar auténticos Equipos Técnicos Multidisciplinares.

Entendemos que los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra debieran implicarse más activamente en la planificación de los recursos necesarios y debieran realizar un estudio del impacto que el nuevo Centro Penitenciario tendrá sobre los actuales servicios públicos normalizados para evitar que estos puedan verse desbordados. Acometer esta tarea de manera integral aconsejaría pensar en la necesidad de constituir un órgano colegiado y ejecutivo de coordinación interdepartamental.

Reservamos así mismo un espacio de nuestro Informe a analizar los requisitos que entendemos necesarios para reforzar la estrategia de cooperación con las ONG's, cuyo papel consideramos esencial para

el desarrollo de los programas de reinserción y particularmente insustituible en el acompañamiento a los itinerarios personales de reinserción.

Orientar el sistema a la reinserción resulta muy difícil si no se logra transmitir a la población que es socialmente rentable invertir en un modelo penitenciario orientado a la reinserción porque con ello se reduce la reincidencia y las tasas globales de delincuencia. Dedicamos un capítulo a reflexionar sobre los requisitos necesarios para lograr este objetivo.

Las actitudes ante las políticas de reinserción penitenciaria enfrentan concepciones bien diferenciadas, que van desde el escepticismo total hasta el voluntarismo con grandes dosis de ingenuidad. Lamentablemente ambas posiciones persisten en gran medida por el escaso desarrollo de los instrumentos de evaluación que permitan medir la eficacia de las distintas intervenciones (en términos de tasas de reincidencia, reinserción laboral, familiar, social, etc.) y que permiten corroborar o desmentir las distintas tesis y posiciones de partida. No todos los programas de tratamiento penitenciario son igualmente eficaces, pero sí ha podido constatarse que los peores resultados se consiguen cuando únicamente se aplican medidas de contención.

Como es habitual en nuestra institución, el presente informe incluye un resumen de conclusiones y finaliza con las recomendaciones consideradas más prioritarias y oportunas en esta fase del proceso.

Para la elaboración de este informe hemos contado con las aportaciones y sugerencias de distintos profesionales del propio sistema penitenciario y de asociaciones con gran experiencia en el ámbito de la reinserción social, colaboración que agradecemos profundamente. Su contribución nos ha sido de gran utilidad si bien en todo caso el informe que sigue refleja el criterio final propio de nuestra institución y es fruto de la reflexión y análisis de los distintos factores que condicionan este complejo ámbito de intervención pública.

M^a Jesús Aranda Lasheras
Defensora del Pueblo de Navarra

2. situación actual del proyecto de la nueva cárcel

2. SITUACIÓN ACTUAL DEL PROYECTO DE LA NUEVA CÁRCEL

Como es habitual, y a pesar de la premura con la que se nos solicitó el Informe por parte del Parlamento, consideramos necesario y oportuno recabar información de las distintas administraciones públicas implicadas, sobre el estado actual del proceso de definición y desarrollo del proyecto de nuevo Centro Penitenciario.

También, como tenemos por costumbre cuando afrontamos la realización de cualquier Informe Especial, consideramos oportuno solicitar la colaboración de cuantos organismos y asociaciones sociales trabajan en este campo ya que consideramos muy importante conjugar las distintas visiones y contrastar la coherencia y fundamentación de nuestras recomendaciones. Por ello les solicitamos que nos hicieran llegar su opinión sobre los requisitos y medidas que pueden ayudar a que el Centro Penitenciario esté en condiciones adecuadas para poder cumplir su misión de reinserción social y garantizar una auténtica atención sociosanitaria integral, una actividad formativa, ocupacional y una labor efectiva de acompañamiento social mediante los recursos propios que se consideren necesarios y mediante la adecuada coordinación con los servicios normalizados y de voluntariado.

2.1 INFORMACIÓN SOLICITADA A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

El 7 de abril de 2006 se solicitó información tanto a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (Subdirector General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria) como al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra sobre las siguientes cuestiones:

- Grado de elaboración en el que se encuentra el Anteproyecto Arquitectónico del nuevo Centro Penitenciario y previsiones contenidas en el mismo en relación a:
 - Concepción general, diseño conceptual, modelo y estructura penitenciaria prevista.

- Módulos previstos, destino de los mismos y características básicas y especificidades de cada uno de ellos, señalando si está prevista la existencia en el Centro de nuevas modalidades y servicios específicos tales como un módulo terapéutico de desintoxicación, módulo mixto, guardería, etc.
 - Número de celdas y número máximo de reclusos que podrían acogerse en cada uno de los módulos el primer año de funcionamiento del centro y evolución previsible de la población reclusa a los 10 años de funcionamiento.
- Configuración general, diseño conceptual, estructura y dimensionamiento del nuevo Centro de Inserción Social (CIS)
 - Previsión o estimación de nuevas necesidades de servicios normalizados sanitarios, sociales, educativos, laborales que se generarán en Navarra en función del nuevo dimensionamiento del Centro Penitenciario: Unidad de Custodia Hospitalaria, incremento del número de plazas en Comunidad Terapéutica, Empleo Social Protegido, etc.
 - Previsiones y posibilidades de que entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Foral se establezcan acuerdos de colaboración, o bien transferencias de competencias específicas de atención penitenciaria en materias sanitarias, sociales, educativas o sociolaborales de manera que se garantice la adecuada coordinación de recursos y programas y la continuidad de los procesos de atención. En particular, previsión de cumplimiento de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud por la que se establecía que "en el plazo de 18 meses desde la entrada en vigor de esta Ley y mediante el correspondiente real decreto, se procederá a la integración de los servicios sanitarios penitenciarios en el Sistema Nacional de Salud, conforme al sistema de traspasos establecidos por los estatutos de autonomía".

2.2 INFORMACIÓN FACILITADA POR EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA

En escrito de 25 de abril el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra da cumplida contestación a la petición de información formulada por la Defensora del Pueblo y en su escrito manifiesta lo siguiente:

En efecto, el 28 de julio pasado se firmó con el Ministro de Interior un Protocolo de Intenciones (ANEXO II) para la tramitación de un Convenio de Cooperación entre el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior y el Ministerio del interior, con objeto de construir un nuevo Centro Penitenciario en Navarra. El proyecto de Convenio al que se refería el Protocolo, cuya fotocopia acompaño para su conocimiento, todavía no se ha aprobado por el Gobierno de Navarra y, por tanto, todavía no se ha solicitado la autorización del Parlamento de Navarra para su firma. En consecuencia todavía no se ha firmado.

Puesto que en su escrito me solicita diversa información sobre la capacidad, distribución, etc. que tendrá el nuevo centro, quiero incidir, en primer lugar, en que las competencias en materia penitenciaria corresponden, en el caso de Navarra, a la Administración General del Estado y que, por tanto, es el Estado el que, a través de la Sociedad de Infraestructuras y Equipamiento Penitenciario (SIEP) diseña y construye los centros penitenciarios, incluido el de Navarra, interviniendo únicamente la Administración de la Comunidad Foral, en su caso, en función de posibles acuerdos a suscribir con la Administración del Estado como el que actualmente está en tramitación.

En cuanto a las especificaciones que me solicita sobre número de plazas, etc., algunas de ellas están reflejadas en la documentación del propio Protocolo que le acompaño. Respecto a la previsión de la estructura y dimensiones del centro, permítame que le acompaño un CD y la parte de la intervención

que tuve ante el Parlamento de Navarra el pasado 28 de junio (precisamente la parte explicativa del contenido del CD para exponer a sus señorías el modelo de Centro Penitenciario sobre el que habíamos llegado a un acuerdo inicial con el Ministerio del Interior, y al que hacía referencia el Protocolo firmado un mes después. En cualquier caso, y siendo muy ilustrativa la representación virtual que acompañó, no pasa de ser eso, a partir de los datos que nos proporcionó la empresa SIEP y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. **Con posterioridad, por lo que este Departamento conoce, la Administración del Estado no ha empezado a elaborar anteproyecto arquitectónico alguno del centro de Navarra.**

El modelo propuesto responde, según nos ha informado la Administración competente, a una estructura muy contrastada en la metodología actual, para el cumplimiento de la vigente ley General Penitenciaria, con una distribución modular y con posibilidades de separación real entre hombres, mujeres y jóvenes, tanto en régimen normal como en aislamiento. **La novedad del centro de Navarra respecto a centros estándar realizados hasta ahora sería su capacidad (504 plazas funcionales en lugar de 1.008) y la previsión de cuatro módulos polivalentes, con objeto de posibilitar tratamientos de grupos de reclusos que tengan unas condiciones específicas, diferenciándolos de los demás**

En cuanto al cálculo de la evolución de la población reclusa en los próximos años, es un dato del que carecemos y que deberá solicitarse, en su caso, a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, al igual que la previsión de nuevos servicios que serán necesarios a partir de la entrada en funcionamiento del nuevo centro.

Con relación al Centro de Inserción Social, el Protocolo se refiere al mismo, por el interés de esta Administración en el establecimiento de un servicio de tales características, pero ya en el proyecto de Convenio de Cooperación se señala que su capaci-

dad será definida en el futuro. Por ello, se ha hecho una representación de un posible emplazamiento, junto al Centro Penitenciario pero fuera de él, dada la proximidad del cerro de Santa Lucía al núcleo de Pamplona, ya que deben estar próximos a zonas urbanas e industriales, pues su finalidad es la de servir a los penados de puente entre la reclusión y la libertad.

Por último, y en relación con las posibilidades de que el Gobierno de Navarra y el Gobierno de la Nación puedan establecer acuerdos de colaboración o incluso transferencias de competencias para materias específicas, quiero significarle lo siguiente:

La cláusula sexta del Convenio de colaboración en tramitación prevé que "ambas administraciones se comprometen a elaborar un Convenio para armonizar la colaboración en la gestión penitenciaria del nuevo Centro Penitenciario de Pamplona, de acuerdo con la legislación vigente", lo que por otra parte resulta coherente con la especialidad, derivada del Régimen foral, de las competencias que tradicionalmente viene ejerciendo desde hace ya cerca de dos siglos la Diputación Foral de Navarra en relación con la materia penitenciaria.

En cuanto a la transferencia del sistema sanitario penitenciario al amparo de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, el Gobierno de Navarra está presente, junto con el resto de Autonomías, en el foro convocado al efecto por el Ministerio de Administraciones Públicas, sin que hasta el momento se hayan entregado por la Administración Central los cálculos económicos que permitan progresar en el proceso de traspasos, ni se haya iniciado el correspondiente proceso bilateral que pudiera culminar en un acuerdo al respecto.

Con independencia de todo lo anterior, en el año 2005 se planteó por la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra a la Dirección General de

Instituciones Penitenciarias, la posibilidad de estudiar la transferencia a nuestra Comunidad de las funciones que desempeña el Servicio Social Penitenciario, señalándonos que no era planteable el traspaso separado de tales funciones.

2.3 INFORMACIÓN FACILITADA POR INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

En relación con nuestra petición de información Don Javier Ramos Barba, Subdirector General de Servicios de Instituciones Penitenciarias en escrito de fecha 11 de mayo de 2006 nos vuelve a adjuntar el mismo CD con gráficos sobre implantación del nuevo centro de Navarra y nos informa de lo que sigue:

El anteproyecto del nuevo centro penitenciario de Navarra está actualmente en fase de estudio conforme a lo previsto en la cláusula 2ª del Protocolo de Convenio de Cooperación entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior) y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (Departamento de Presidencia, Justicia e Interior) para el desarrollo del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios en la Comunidad Foral de Navarra

En cuanto a la concepción general, diseño conceptual y estructura penitenciaria del nuevo centro hay que decir que se inscribiría en lo que se denomina centro Tipo.

El centro tipo responde a una tipología modular y se desarrolla a partir de un núcleo urbano autosuficiente; se trata de una pequeña ciudad formada por minicárceles con servicios culturales, sanitarios, deportivos y productivos comunitarios, que cubren las todas las necesidades del interno, disminuyendo los traslados a servicios comunitarios exteriores y potenciando la política de reinserción.

En relación con los módulos previstos, el destino y las capacidades de los mismos, hay que decir que el nuevo centro penitenciario, que se ubicará en una superficie de terreno de 20

hectáreas, contará con 4 módulos residenciales de 72 plazas, 4 módulos residenciales de 36 plazas, 1 módulo de jóvenes de 36 plazas, un módulo de mujeres de 36 plazas, zonas de uso común como talleres productivos, polideportivo y de servicios necesarios para su correcto funcionamiento, así como módulos complementarios adecuados y suficientes de enfermería, régimen cerrado e ingresos. En total contará con 504 celdas residenciales.

Además de la infraestructura a la que se refiere el párrafo anterior, se construirá un Centro de Inserción Social (CIS) dependiente que tendrá las plazas suficientes para que la política penitenciaria en Navarra pueda desarrollarse en toda su potencialidad. Dicho CIS se situará preferentemente en los alrededores del nuevo edificio de Centro Penitenciario.

Así mismo se deberá realizar una Unidad de Custodia Hospitalaria, en el Hospital de referencia que se determine por la Comunidad Foral de Navarra, que deberá de contar con cuatro habitaciones hospitalarias dobles y una de uso individual, esta última con sistemas de aislamiento sanitario para infecciosos. Además contará con zona de control, vestuario y aseo para el personal de las fuerza de Seguridad que realicen las tareas de custodia, esclusa de acceso y sala de espera y cacheos para visitas e internos que asistan a consultas.

3. principios generales: los derechos de los reclusos y sus limitaciones

3. PRINCIPIOS GENERALES: LOS DERECHOS DE LOS RECLUSOS Y SUS LIMITACIONES.

Con demasiada frecuencia, en la práctica, la reclusión en un centro penitenciario implica privación de derechos y acarrea perjuicios personales superiores a la ya de por sí penosa pérdida de libertad, sin embargo cualquier aproximación que se pretenda realizar a esta materia debe partir de la premisa de que nuestro ordenamiento jurídico es claro y determinante en el reconocimiento y respeto a todas las personas internadas en dichos centros de todos aquellos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales que no se hayan visto afectados por la propia condena.

En el entorno europeo, cualquier política penitenciaria que se pretenda acometer debe tomar en consideración "Las Reglas Penitenciarias Europeas" que muy recientemente han sido modificadas mediante la Recomendación REC(2006)2 adoptada el pasado día 11 de enero de 2006, por el Comité de Ministros del Consejo de Europa y que sustituye a las aprobadas en 1987. (Ver ANEXO III).

Las Reglas Europeas reiteran una vez más que el penado privado de libertad no pierde por ello su condición de sujeto de derecho y debe permitírsele por tanto el ejercicio de todos los derechos que no estén directamente afectados por el cumplimiento de la pena.

Los Principios Fundamentales que las citadas Reglas recogen y que por tanto han de inspirar cualquier política penitenciaria:

1. Las personas privadas de libertad deben ser tratadas respetando los derechos del hombre.
2. Las personas privadas de libertad conservan todos los derechos, salvo aquellos que les hayan sido reirados de acuerdo con la ley por su condición de condenados a una pena de prisión o sometidos a prisión provisional.
3. Las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.
4. La carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de detención violen los derechos del hombre.

5. La vida en la prisión se adaptará en la medida de lo posible a los aspectos positivos de la vida en el exterior de la prisión.
6. Cada detención debe realizarse de manera que facilite la reintegración en la sociedad libre de las personas privadas de libertad.
7. Debe de garantizarse la cooperación con los servicios sociales externos y, en tanto que sea posible, la participación de la sociedad civil en la vida penitenciaria.
8. El personal penitenciario tiene una importante misión de servicio público y su selección, su formación y sus condiciones de trabajo le deben permitir proporcionar un alto nivel de prestación de servicio a los detenidos.
9. Todas las prisiones deben ser objeto de una inspección gubernamental regular, así como de un control por parte de una autoridad independiente.

Como podemos ver en el plano de los principios, la reeducación y reinserción en la sociedad de las personas que han cometido el delito, se convierte en la finalidad y objetivo primordial de las penas privativas de libertad, y especialmente de la prisión.

En nuestro país esos principios se han recogido de forma explícita en nuestro texto Constitucional que, en su art. 25.2, establece de una parte que *"El condenado a pena de prisión que estuviese cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este capítulo"*, es decir, de todos los derechos fundamentales de los ciudadanos, a excepción de aquellos que limite la propia sentencia o resulten incompatibles con el cumplimiento de la condena y, de otra, define que. *"las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social ..."*

Similar referencia que la del texto constitucional respecto a la reeducación y reinserción se encuentra en la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, así como en el Reglamento Penitenciario que la desarrolla, aprobado mediante Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero. El artículo 1 de la Ley establece que *"las Instituciones penitenciarias reguladas en la presente Ley tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad ..."*. Por su parte

el Reglamento Penitenciario recoge en su artículo 2 los fines de la propia actividad penitenciaria señalando que *"la actividad penitenciaria tiene como fin primordial la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas privativas de libertad ..."*.

Por otro lado, y siguiendo los postulados constitucionales a que hemos hecho referencia, el artículo 3.2 del citado texto reglamentario señala lo siguiente; *"el principio inspirador del cumplimiento de las penas y medidas de seguridad privativas de libertad será la consideración de que el interno es sujeto de derecho y no se halla excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de la misma. En consecuencia, la vida en prisión debe tomar como referencia la vida en libertad, reduciendo al máximo los efectos nocivos del internamiento, favoreciendo los vínculos sociales, la colaboración y participación de las entidades públicas y privadas y el acceso a las prestaciones públicas"*.

De esta manera y conforme a dicha normativa, puede afirmarse y comprobarse que en España, al igual que ocurre en el resto de los países de nuestro entorno, la prisión ha perdido la función represiva, de castigo, de venganza ..., de las que participó su filosofía de antaño. En las sociedades democráticas, caracterizadas por pretender que el sufrimiento causado a través de la pena sea el menor posible, la prisión debe servir como medio para recuperar a aquellas personas que muestran conductas no adaptadas a la sociedad de la que forman parte.

En el marco de la legislación existente, esta función de reinserción y resocialización se plasma en el denominado "tratamiento penitenciario", que consiste, según el art. 59.1 de la Ley General Penitenciaria, en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de aquellos fines. Pero, además de ser un "medio", el tratamiento penitenciario está configurado como un derecho subjetivo de los presos, de modo que es incluido en la carta de derechos y deberes del interno, en el artículo 4.2d) del Reglamento Penitenciario; salidas programadas, grupos de terapia, programas de actuación especializada en drogodependencias, formación, cultura, deporte y trabajo penitenciario, son las actividades y campos que, según la normativa, deben conformar el tratamiento.

En el referido artículo se contienen, además, el resto de derechos que tienen reconocidos los internos:

- a) Derecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud, sin que puedan, en ningún caso, ser sometidos a torturas, a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas.
- b) Derecho a que se preserve su dignidad, así como su intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas por la ordenada vida en prisión. En este sentido, tienen derecho a ser designados por su propio nombre y a que su condición sea reservada frente a terceros.
- c) Derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, salvo cuando fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena.
- d) Derecho de los penados al tratamiento penitenciario y a las medidas que se les programen con el fin de asegurar el éxito del mismo.
- e) Derecho a las relaciones con el exterior previstas en la legislación.
- f) Derecho a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la Administración penitenciaria.
- g) Derecho a acceder y disfrutar de las prestaciones públicas que pudieran corresponderles.
- h) Derecho a los beneficios penitenciarios previstos en la legislación.
- i) Derecho a participar en las actividades del centro.
- j) Derecho a formular peticiones y quejas ante las autoridades penitenciarias, judiciales, Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal, así como a dirigirse a las autoridades competentes y a utilizar los medios de defensa de sus derechos e intereses legítimos a que se refiere el Capítulo V del Título II del Reglamento Penitenciario.
- k) Derecho a recibir información personal y actualizada de su situación procesal y penitenciaria.

Por otra parte y como es obvio, junto a dicha finalidad primordial reeducadora, la normativa legal recoge los principios de retención y

custodia, intrínsecos a *las penas privativas de libertad y a las medidas de seguridad*.

La condena judicial a una pena de prisión hace nacer una relación de sujeción especial entre el recluso y la Administración Penitenciaria que condiciona y vincula a ambas partes. Por una parte obliga a la Administración Penitenciaria a asumir ciertas responsabilidades de tutela para proteger y facilitar el ejercicio de los derechos del recluso, pero por otra limita de facto a éste el ejercicio de algunos derechos, por razón del mismo condicionamiento material de la falta de libertad.

En el ámbito penitenciario las razones de seguridad y custodia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos hacen necesario una adecuación y modulación del ejercicio de los derechos del recluso y obligarán por tanto a establecer ciertas restricciones de facto. Determinados reclusos que por razones de riesgo requieran custodia permanente verán limitados determinados derechos que asisten al resto de ciudadanos, como por ejemplo el derecho a elegir libremente el médico del Centro de Salud de su zona Básica de Salud o su derecho a acudir a un centro docente normalizado etc., dado que el coste de la accesibilidad a los servicios normalizados se incrementa de manera exponencial.

Dicho esto es necesario insistir en que no es admisible justificar constantes restricciones de derechos en razón de la seguridad. En ningún caso las lógicas limitaciones derivadas de la condición de recluso pueden representar tal grado de restricción que suponga la quiebra o el desconocimiento del efectivo disfrute de derechos fundamentales por parte de las personas presas. Es por ello que también la Ley establece la prioridad absoluta del tratamiento sobre el régimen de funcionamiento de la prisión, sin que pueda subordinarse en consecuencia aquél a éste, ni la vida de la prisión gire exclusivamente en torno a las necesidades de seguridad y de organización interna, como de hecho ocurre en demasiadas ocasiones ante las precarias condiciones que presentan en algunos de los centros penitenciarios.

En este sentido resulta esencial clarificar los derechos y deberes que asisten al reo y habilitar mecanismos específicos para dar una res-

puesta normalizada a las situaciones de conflicto que con más frecuencia se producen (médico general propio del centro penitenciario, formación en el centro o a distancia, etc.) pero no debe olvidarse que también han de darse soluciones "ad hoc" a los casos menos frecuentes de conflicto de derechos que puedan plantearse en el día a día de la institución. El papel que ha de jugar el Juez de Vigilancia Penitenciaria en esta materia es esencial.

4. la atención social

4. LA ATENCIÓN SOCIAL

Desde la concepción de reinserción social, la Atención Social debería constituir el núcleo central de la misión del centro penitenciario y su análisis requerirá por tanto un visión integral que contemple la gran diversidad de aspectos a los que se extiende la atención social en el ámbito penitenciario e inevitablemente se pondrá de manifiesto la interconexión que existe en muchas de las actuaciones que se llevan a cabo dentro del mismo.

Por lo que se refiere al campo propiamente dicho de la atención o asistencia social a las personas presas y a sus familias, el art. 229 del Reglamento Penitenciario, y la Instrucción 1/2004 por la que se revisa parcialmente la Instrucción 4/2000) regulan la organización y procedimientos de trabajo de los servicios sociales penitenciarios que, por lo que se refiere a Navarra, se configuran con dos unidades funcionales:

- El Departamento de Trabajo Social en el Centro Penitenciario de Pamplona, que tiene como función la atención social a los internos del mismo y sus familiares.
- El Servicio Social Penitenciario con el fin de atender fuera de dicho Centro a los liberados condicionales, penados sometidos a medidas sustitutivas y de seguridad, familiares y labores de inserción sociolaboral.

Es por tanto a través de estas unidades anteriormente citadas como se viene dado cumplimiento a la tarea asignada a la acción social penitenciaria en la propia Ley y Reglamento Penitenciario, consistente básicamente en prestar la asistencia social necesaria así como en solucionar los problemas surgidos a los internos y a sus familias como consecuencia del ingreso en prisión, contribuyendo también al desarrollo integral de las personas presas.

De forma esquemática podríamos convenir en que la misión de los servicios sociales penitenciarios se concretaría en:

Contribuir al desarrollo integral de los penados y ayudarles a solventar sus carencias sociales a fin de favorecer su reinserción social.

Los servicios sociales penitenciarios prestan atención a los penados y a sus familiares tanto dentro como fuera de la cárcel, forman parte del Equipo Técnico y participan como vocales de la Junta de Tratamiento.

4.1 LAS FUNCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES PENITENCIARIOS.

Las funciones que realiza el actual Servicio Social Penitenciario abarcan un amplio espectro que va desde las estrictamente sociales, como la atención social al penado y a su familia hasta las más propiamente definibles como de gestión penal que incluye el control de medidas la actividad pericial, etc.

A los efectos de este informe las citadas funciones podrían clasificarse en "Funciones de Acción Social" y "Funciones de Gestión Penal" que a su vez podrían desglosarse del modo siguiente:

FUNCIONES DE ACCIÓN SOCIAL

Atención social al penado

- Realizar un diagnóstico social que permita conocer las circunstancias personales, familiares, laborales y sociales del penado.
- Participar en la elaboración del Plan Individual de Intervención, diagnóstico, objetivos, intervenciones, plan de seguimiento.
- Prestar asistencia social y atender las demandas y carencias sociales.
- Gestionar las ayudas sociales específicas concedidas por Instituciones Penitenciarias.
- Gestionar recursos específicos en el exterior.
- Participar en el diseño y la ejecución de programas integrales de tratamiento.
- Asumir la realización de los programas de tratamiento de carácter social.
- Derivaciones a servicios sociales de base y recursos socio-sanitarios.
- Efectuar el seguimiento de los penados en medidas alternativas.

- Efectuar el acompañamiento del itinerario de reinserción.

Apoyo y orientación familiar y social.

- Potenciar la vinculación familiar de los penados con sus familias y con su entorno social.
- Apoyo y orientación a los familiares y al entorno social en el que se vaya a integrar el penado

Fomento y coordinación

- Coordinarse con los servicios sociales normalizados y con los recursos comunitarios competentes para resolver los problemas sociales, sanitarios y familiares que presenta el colectivo que atienden.
- Impulsar la colaboración interinstitucional para la elaboración de programas conjuntos con los servicios sociales generales y específicos.
- Fomentar la colaboración de entidades públicas o privadas para una mejor acogida del interno o liberado en el medio comunitario.
- Potenciar redes de coordinación de programas con las distintas entidades públicas o privadas, creando campos donde se puedan ejecutar las medidas alternativas a la pena privativa de libertad (Búsqueda activa de puestos de trabajo, formalizar convenios para generar plazas de Trabajo en Beneficio de la Comunidad, etc.)

FUNCIONES DE GESTIÓN PENAL

Control de medidas y actividad pericial.

- Estudio de la situación personal del procesado y del delito, antes del juicio para evitar el ingreso en prisión siempre que sea posible, a fin de evitar sus efectos negativos
- Formular propuestas de medidas alternativas que eviten el ingreso en los centros penitenciarios y de medidas que permiten la excarcelación anticipada del penado.
- Realización de informes para documentar la toma de decisiones por parte de la Junta de Tratamiento y del

Juez de Vigilancia Penitenciaria (cambios de situación jurídica o penitenciaria, seguimiento de liberados condicionales, concesión de determinadas prestaciones sociales).

- Elaborar el plan de ejecución y localización permanente, determinando el sistema de control más adecuado: telemáticos, policía, centros, etc
- Labor de mediación (puente) y coordinación con los órganos judiciales.
- Efectuar el seguimiento de los penados en medidas alternativas.
- Seguimiento de liberados condicionales
- Pena de Trabajo en Beneficio de la Comunidad
- Pena de localización permanente
- Medidas de Seguridad
- Suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad
- Informar de la situación de los penados a los responsables penitenciarios y, cuando lo demanden, a las autoridades judiciales.

Esta duplicidad de funciones ha de ocasionar sin duda múltiples conflictos internos a los profesionales que las realizan y con toda probabilidad genera incertidumbre en el penado sobre el rol que juegan dichos profesionales a los que unas veces percibe como aliados y otras como agentes fiscalizadores.

Dado que Navarra ya cuenta con competencias exclusivas en materia de Servicios Sociales cabría estudiar que nuestra Comunidad asumiera las funciones que desempeña el Servicio Social Penitenciario, como propuso en su día la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra, pero tal como nos señala en su escrito el Consejero de Presidencia la realidad es que ***“la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se opuso a ello señalándonos que no era planteable el traspaso separado de tales funciones”***. Con toda probabilidad esta posición no es ajena al hecho de que dichos servicios juegan el doble papel señalado y asumen importantes funciones de gestión penal.

Quizá no sea inadecuado depositar en una misma mano el poder de ayudar y el de exigir (la zanahoria y el palo) pero no conviene desdeñar tampoco el riesgo existente de que, por la presión de los acontecimientos, los Servicios Sociales Penitenciarios acaben convirtiéndose de facto en meros gestores penitenciarios y los centros de tratamiento se conviertan en centros de seguimiento de condenas y por ello debieran estudiarse otras alternativas.

4.2 LAS ACTIVIDADES Y PROGRAMAS SOCIALES PENITENCIARIOS.

Las actividades de tratamiento se realizan tanto en el interior de los Centros penitenciarios como fuera de ellos, y conforme al Reglamento Penitenciario vienen a materializarse a través de una serie de programas o actividades tales como:

- **Alojamiento y Atención Residencial.** Programa alternativo a la permanencia en el domicilio familiar, cuando se carece del soporte adecuado. Una de las carencias sociales más notables en la actualidad ya que únicamente se cuenta con 4 plazas destinadas al proceso de inserción tras la condena y el único piso para pasar los permisos recientemente se ha cerrado. Con la puesta en marcha de la nueva cárcel el problema de alojamiento se agravará, si como se prevé llegan reclusos que no residan en Navarra. Si no se cuenta con un piso de permisos se les estará denegando el progreso de grado o el acceso a situaciones de semilibertad y se dificultará con ello el trabajo de inserción. Parecería más razonable que en tal caso pasaran a cumplir el resto de su condena a su localidad de residencia habitual.
- **Asesoramiento personal y jurídico.** Turno de asistencia penitenciaria a los presos prestado desde el Colegio de Abogados en el que participan unos 10 abogados que se rotan para ir todas las tarde 2 o 3 horas a la cárcel y que presenta diversos problemas por su carácter en buena parte altruista.
- **Acogida para enfermos de SIDA y otras enfermedades graves** y terminales que comentaremos en el área sanitaria.

- **Unidades dependientes.** Ubicadas fuera del recinto penitenciario, preferentemente en viviendas ordinarias del entorno comunitario, sin ningún signo de distinción externa, y destinadas a facilitar la salida de los centros ordinarios en permisos y libertad condicional a personas que carecen de vivienda y apoyo exterior. Por lo general son gestionadas de forma directa y preferente por asociaciones u organismos no penitenciarios (art. 165 Reglamento penitenciario) si bien la Administración penitenciaria puede participar con personal de ella dependiente en los servicios y prestaciones de carácter formativo, laboral, etc., que en ellas reciben los internos.
- **Salidas programadas** para la realización de actividades específicas de tratamiento.
- **Atención a extranjeros.** Dada la evolución previsible de este colectivo el programa de Atención a extranjeros será todavía más esencial en el futuro y deberá contemplar acciones específicas tales como:
 - Servicios de intérprete.
 - Habilitar espacios y establecer normas para garantizar la libertad de culto.
 - Organizar cursos de castellano
 - Alojamiento temporal
 - Programa de búsqueda de empleo
 - Etc.
- **Atención a mujeres.** El nuevo centro deberá garantizar el acceso de las mujeres reclusas a los programas educativos, ocupacionales y deportivos en condiciones de igualdad efectiva con los varones y deberá prestar especial atención a las necesidades sanitarias específicas de la mujer (ginecología, etc.)
- **Atención socioeducativa de niños.** Es esta una actuación sin duda prioritaria y debe enfocarse desde una perspectiva múltiple:
 - Es necesario definir si la nueva cárcel va a contar con una Unidad de Madres que en tal caso deberá contar con un local habilitado para guardería infantil y separada arquitectónicamente del resto de los departamentos en la cual puedan permanecer con sus madres los menores de tres años en prisión y deberá imple-

mentarse un programa socioeducativo integral para dichos niños.

- Siempre que se posible se gestionarán medidas alternativas a la permanencia de los niños en prisión.
 - No se deberá olvidar que en caso de duda debe prevalecer el interés superior del menor y en caso de detectarse situaciones graves de riesgo se deberá instar el correspondiente procedimiento de desamparo
- **Programas de apoyo a la salida de prisión.** Proceso preparatorio para la excarcelación, proceso progresivo de reincorporación al entorno que lo que pretende es gestionar que el recluso cuente con alguien que le espere, que disponga de una vivienda donde residir, y que tenga un trabajo que le aporte cierta estabilidad e independencia económica, asó como facilitar el subsidio de excarcelación

La pasada semana el Departamento de Bienestar Social ha suscrito un nuevo convenio con Salhaketa para tratar de dar respuesta a algunas de estas necesidades en concreto a la existencia de un piso de larga estancia, al apoyo social a presos y familiares.

4.3 LOS PROGRAMAS DE APOYO AL CUMPLIMIENTO DE MEDIDAS ALTERNATIVAS.

Como ha quedado expuesto los servicios sociales penitenciarios desarrollan un amplio abanico de programas de intervención en la comunidad y se coordinan con los servicios sociales normalizados y con los recursos sociales comunitarios para resolver los problemas sociales, sanitarios y familiares que presenta el colectivo de penados en medidas alternativas a la pena privativa de libertad:

- Trabajos en beneficio de la comunidad
- Medidas de seguridad
- Internamiento en centro de deshabitación, psiquiátrico o centro educativo especial
- Tratamiento externo en centro médico o establecimiento de carácter socio-sanitario.
- Sometimiento a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual y otros similares.

- Suspensión de la ejecución:
- Apoyo en el tratamiento de deshabitación al consumo de drogas.
- Apoyo a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual y otros similares.

El grado de desarrollo alcanzado en Navarra de los servicios sociales penitenciarios es muy importante ya que en la actualidad atiende ya al 52% de los penados existentes en la Comunidad (244), frente al 48% de penados ingresados en la cárcel de Pamplona. El funcionamiento del Servicio puede considerarse adecuado si bien se detectan ya insuficiencias de recursos para realizar las funciones asignadas con los parámetros de calidad requeridos, y preocupa sobre todo que la actual capacidad de reinserción se vea desbordada con la puesta en marcha de un nuevo centro.

La adecuada atención y control de las medidas alternativas resulta esencial para evitar los riesgos, sobre todo si se quiere impedir que insuficiencias en este campo puedan conducir a situaciones que generen alarma social y con ello se ponga en peligro los avances logrados, es por tanto necesario asignar los recursos necesarios para dotar de credibilidad y seguridad a estas políticas.

4.4 LAS AYUDAS SOCIALES

En determinadas circunstancias y siempre que se cumplan los requisitos exigidos Instituciones Penitenciarias concede también determinadas ayudas sociales:

- Ayudas Asistenciales. Ayudas puntuales de carácter asistencial a los internos que carezcan de recursos, así como a liberados condicionales y a los familiares de ambos, cuando no tengan cobertura por parte de los servicios sociales normalizados. Estas ayudas no tienen carácter periódico y su cuantía es la necesaria para solventar la necesidad puntual, con un máximo de 300 euros. –
- Ayudas a la Excarcelación. Con el fin de facilitar el regreso a su lugar de residencia de los internos que acceden a la liber-

- dad y carezcan de medios económicos, se proporcionan los recursos necesarios para hacer frente a los primeros gastos.
- Ayudas para gastos de Documentación. Con la finalidad de propiciar la plena inserción de los internos para que puedan acceder a los recursos sociales normalizados o para que puedan volver a su entorno social de origen, es necesario dotarles de la documentación exigible, Documento Nacional de Identidad o Pasaporte en el caso de internos extranjeros.
 - Ayudas de Transporte. Con el fin de propiciar la inserción socio-laboral de los internos se pueden conceder ayudas de transporte público a los internos que de modo continuado asistan a cursos de formación para la inserción socio-laboral o programas de tratamiento socio-sanitario ambulatorio y pago del transporte a internos clasificados en 3er grado, para la realización de gestiones puntuales, encaminadas a su inserción socio-laboral.
 - Ayudas para gastos funerarios. Las ayudas para gastos funerarios de internos y liberados condicionales fallecidos van dirigidas a los familiares de los mismos, siempre que carezcan de recursos económicos propios o familiares.

Por otra parte ha de señalarse que Bienestar Social concede distintos tipos de ayuda (Renta básica, etc.) que correspondan al recluso en función de que cumpla los requisitos exigidos en cada caso sin embargo la normativa que regula dichas ayudas no recoge de manera explícita la situación de expresidiario como causa específica de exclusión social y por tanto susceptible de recibir ayudas.

4.5 LA REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL INTEGRAL.

Una de las carencias más significativas que se detectan al analizar los programas de intervención que se vienen desarrollando en la actualidad en los centros penitenciarios de nuestro país es la práctica ausencia de Programas de Rehabilitación Psicosocial dirigidos a reclusos que presentan graves carencias en habilidades y competencias personales y sociales y patrones anormales de comportamiento.

El objetivo de estos programas debiera ser ayudar al penado a reintegrarse en la comunidad y mejorar su funcionamiento psicosocial

en unas condiciones lo más normalizadas posibles. Para ello es necesario diseñar e implementar procesos de rehabilitación psicosocial individualizados e integrales destinados a la recuperación, adquisición y utilización de aquellas habilidades y competencias personales y sociales, en áreas de intervención tales como el autocontrol y manejo de estrés, déficit cognitivos, habilidades sociales.

El primer paso es sin duda realizar un verdadero diagnóstico multidisciplinar de las principales necesidades y carencias psicológicas, sociales, educativas, etc. que presenta el penado para determinar las áreas de intervención a trabajar. Los estudios internacionales muestran que cuanto más integral sea el programa y atienda a un número mayor de las carencias y factores de riesgo detectados mejores serán los resultados obtenidos, medidos en términos de probabilidad de reincidencia.

Merece la pena invertir en este tipo de programas pero para ello se ha de contar con el soporte técnico adecuado de psicólogos, educadores, trabajadores sociales, etc.

Estos programas pueden ser especialmente útiles si se dirigen al colectivo de jóvenes y pueden ser complementados con actividades de apoyo a las familias, facilitándoles información asesoramiento y apoyo sobre habilidades y destrezas.

4.6 LA COORDINACIÓN CON LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

Para lograr la reinserción social del penado es imprescindible lograr su integración en su propia comunidad y para ello resulta necesario el apoyo de los servicios sociales comunitarios sin duda más accesibles y más eficaces en su interrelación con el entorno social concreto en el que se ha de desenvolver su vida futura. Por otra parte los reclusos deben poder beneficiarse asimismo del conjunto de prestaciones ofertadas a otros ciudadanos en su misma situación de exclusión.

La reinserción es siempre un proceso progresivo, escalonado y continuado que exige la intervención de distintos ámbitos y ser-

vicios y por ello se comprende el llamamiento que se contiene en la vigente normativa a la coordinación que debe producirse en esta materia entre la Administración penitenciaria y las redes públicas de asistencia social existentes en cada Comunidad Autónoma, así como a la colaboración con las *ONGs* y el voluntariado en general y con todos los recursos sociolaborales existentes en la localidad.

- Es igualmente necesaria la adecuada coordinación con el Negociado de Apoyo a la Reinserción Social del servicio Social de Justicia que recientemente ha redefinido y ampliado su ámbito de acción.
- Lamentablemente y a pesar de que Navarra cuenta con competencias plenas en materia de servicios sociales, hasta el momento la intervención del Departamento de Bienestar Social para apoyar la inserción social de los penados es todavía muy limitada, y podemos concluir que:
 - No existen protocolos específicos de actuación y coordinación entre los Servicios Sociales Generales y los Servicios Sociales Penitenciarios.
 - El Plan de Exclusión Social no desarrolla acción específica alguna dirigida al colectivo de penados si bien es cierto que tampoco los excluye y de hecho pueden beneficiarse de sus recursos y prestaciones siempre que cumplan los requisitos exigidos.
 - Los Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL) podrían jugar un papel esencial en esta materia pero aún no se han desplegado como estaba previsto y tampoco se han establecido cauces de coordinación entre ellos y los Servicios Sociales Penitenciarios.
 - Los Servicios Sociales Penitenciarios no están representados en el Consejo Navarro de Bienestar Social, ni en el Plan Foral de Drogas

Se hace precisa una mayor implicación de la Administración autonómica y local y dotar a los centros penitenciarios de estructuras y mecanismos estables de coordinación con los servicios normalizados ya que en materia de reinserción sin recursos externos no puede lograrse nada.

4.7 LA IMPLICACIÓN DE LA COMUNIDAD Y EL ROL DE LAS ONG'S.

Como hemos señalado de manera reiterada es preciso que la vida en la prisión emule en lo posible los aspectos positivos de la vida en el exterior de la misma y la mejor forma de garantizarlo es que el mundo exterior penetre en el recinto penitenciario, que la cárcel se abra para permitir el acceso a la misma de la sociedad civil a través de diferentes instancias

Precisamente una de las modificaciones más relevantes que han incorporado las nuevas Reglas Europeas ha sido la potenciación de los contactos con el mundo exterior. La Administración penitenciaria debe de diseñar un modelo regimental en el que se inserten de forma natural un extenso y variado programa de contactos con el exterior que asegure a todos los internos la posibilidad de acceder a ellos.

El campo de colaboración de las ONG's en el proceso de inserción es muy amplio, pudiendo abarcar, entre otras las siguientes actividades:

- Iniciativas de localización, búsqueda y acompañamiento a la inserción laboral.
- Impulso y promoción de iniciativas de autoempleo.
- Fomento del asociacionismo de personas excarceladas, para la defensa y promoción de sus intereses.
- Campañas de sensibilización social sobre la integración en igualdad tras la recuperación de la libertad.
- Desarrollo de programas de tratamiento y seguimiento de conductas. (programas de drogodependencias, rehabilitación psicosocial, programa del SIDA, intercambio de jeringuillas, etc)
- Atención a Unidades Dependientes
- Acciones de seguimiento e integración familiar.
- Acciones de estímulo y seguimiento en el desarrollo de programas formativos dirigidos al crecimiento personal y la capacitación profesional.
- Iniciativas de promoción cultural, ocio y actividades ocupacionales.
- Asistencia al menor en las Unidades de Madres
- Etc.

El Reglamento Penitenciario establece un marco general de participación y colaboración de las Organizaciones no Gubernamentales, y establece que se facilite la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas. En su artículo 195 se regula el expediente de libertad condicional de los internos, entre cuyos documentos figura el compromiso de acogida por parte de su familia, persona allegada o instituciones sociales extrapenitenciarias. Por su parte el artículo 114 regula la posibilidad de que el acompañamiento en las salidas programadas, pueda ser realizado por personal de otras instituciones o por voluntarios que habitualmente realicen actividades relacionadas con el tratamiento penitenciario de los reclusos.

La importancia de la labor de las ONG's se ha visto igualmente reconocida en la Circular 3/04 de Instituciones Penitenciarias hasta el punto que las han comenzado a implicar en los procesos de evaluación de las actividades, evaluación que cada día se tiene más en cuenta por las Juntas de Tratamiento incluso para la aplicación de los beneficios penitenciarios. En todo caso los canales de participación de las ONG's son todavía demasiado limitados.

Afortunadamente en Navarra se constata la existencia de un buen número de asociaciones y ONG's trabajando por humanizar la prisión. Su experiencia es muy amplia en este campo y se ha logrado alcanzar un adecuado nivel de confianza en dichas organizaciones por parte de la Institución Penitenciaria. Sin embargo se constata una vez más la precariedad del marco en que desarrollan su labor este tipo de organizaciones altruistas, pendientes año tras año de las correspondientes subvenciones otorgadas por diversos Departamentos, teniendo que justificar año tras año la bondad de proyectos sólidamente asentados, etc.

4.8 LA FUNCIÓN DE ACOMPAÑAMIENTO.

Es cierto que las ONGs no pueden suplir la intervención de las instituciones públicas, pero también lo es que la administración por sí sola tampoco puede lograr la reinserción. En particular *"resulta esencial e insustituible el papel que estas organizaciones pueden jugar en el acompañamiento a los itinerarios personales de las personas que cometieron un delito, sobre todo en el momento en que finaliza su estancia en prisión"*. Este papel difícilmente podrá ser realizado por

profesionales de la prisión y por ello sólo se puede superar abriendo el espacio de reclusión de manera que la sociedad entre en la prisión y la convierta en espacio social y socializador.

Es necesario contar con agentes sociales que ejerzan un papel mediador para lo que necesitan ser aceptados y autorizados por ambas partes, la sociedad y el preso, teniendo además en cuenta la necesidad de que la persona reclusa pueda participar de alguna manera en la organización de su propio proceso.

La importancia de la tutorización y el acompañamiento resulta crucial como factor de éxito del proceso resocializador, como bien ha señalado el Consejo de Europa, "La participación comunitaria permite a quienes cometieron un delito desarrollar relaciones reales con la comunidad, y volverles conscientes del interés que la comunidad les testimonia y ampliar las posibilidades de contacto y de apoyo".

La función de acompañamiento no se limita solo a la gestión de necesidades materiales, sino que brinda un cierto refuerzo afectivo, una visión más humana que centra la sanción social en el comportamiento delictivo y no en el delincuente y que permite desarrollar un pacto personal.

Sería necesario generalizar y personalizar al máximo esta labor de acompañamiento y ello exige ampliar el espectro de colectivos y asociaciones implicadas en este proyecto y sobre todo exige invertir en formación del personal voluntario interviniente para que huya de actitudes paternalistas y no se deje embaucar en el chantaje afectivo que inevitablemente surge en estas situaciones, , etc.

Puede ser aconsejable extender al ámbito de la reinserción social la figura del gestor de caso como extensión de la propuesta formulada con carácter general desde el Plan de Exclusión social.

En alguna Comunidad Autónoma, como es el caso de Baleares se ha puesto en marcha con éxito la participación social a través de una Fundación Pública para el acompañamiento a la inserción de las personas encarceladas, y a nivel estatal está en proyecto seguir también esta línea.

5. la atención sanitaria

5. LA ATENCIÓN SANITARIA.

Las Reglas Penitenciarias Europeas prestan una especial atención a la Asistencia Sanitaria a la cual dedican un Capítulo entero (Reglas 39 a 48), y en ellas se recogen importantes principios que debieran atenderse para garantizar el derecho a la salud de los reclusos

- Los detenidos deben tener acceso a los servicios de salud sin ninguna discriminación basada en su situación jurídica.
- Los servicios médicos administrados en la prisión deben estar organizados en estrecha relación con la administración general de los servicios sanitarios de la colectividad local o del Estado.
- La política sanitaria en la prisión debe estar integrada en la política nacional de salud pública y ser compatible con ella.
- Cada prisión debe disponer como mínimo del servicio de un médico generalista, que intervendrá sin demora en caso de urgencia, y debe contar con asistencia de un dentista y de un oftalmólogo diplomado.
- Los detenidos enfermos necesitados de asistencia médica particular deben ser trasladados a un establecimiento especializado o a un hospital civil, cuando no pueda cubrirse dicha asistencia en la prisión.
- Los servicios médicos en los ambientes penitenciarios deben asegurar el tratamiento psiquiátrico de todos los detenidos que requieran una terapia
- Se prestará una atención especial a la prevención de los suicidios, a los signos de violencia, a las toxicomanías, a las enfermedades infecto-contagiosas y en general a cualquier problema de salud física o mental que pudieran ser un obstáculo a la reinserción del interesado.
- El personal sanitario debe prestar una atención particular a las reglas generales del secreto médico.
- El médico debe presentar un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un detenido corre riesgos graves
- Si las recomendaciones formuladas por el médico escapasen a las competencias del director o no lograrse su conformidad, el director debe inmediatamente someter el informe del médico y el suyo propio a una instancia superior.

En nuestro país, el art. 15 de la Constitución proclama el derecho a la vida y a la integridad en su doble dimensión física y moral. Tal como ha tenido ocasión de manifestar el Tribunal Constitucional se trata del soporte existencial de cualesquiera otros derechos y, en el catálogo de los fundamentales, tiene un carácter absoluto, y está entre aquellos que no pueden verse limitados por pronunciamiento judicial alguno ni, en todo caso, por la Administración Penitenciaria.

En este sentido, la Administración Penitenciaria ha de cumplir el mandato constitucional, siéndole exigible además una función activa para el cuidado de la vida, la integridad corporal y, en suma, la salud de los hombres y mujeres separados de la sociedad por medio de la privación de su libertad (artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica General Penitenciaria).

En efecto, dada la relación de sujeción especial existente entre el penado y la administración penitenciaria, ésta no ha de limitarse solo a prestar asistencia sanitaria a demanda del recluso sino que asume una responsabilidad adicional, la de velar por su salud, prestándole la atención precisa para evitar en todo lo posible que ponga en riesgo su salud.

Estas obligaciones y los correlativos derechos de los internos con respecto a la Administración Penitenciaria en materia sanitaria se concretan en:

- Garantizar una atención médico-sanitaria equivalente a la dispensada al conjunto de la población, bien con medios propios o con ajenos concertados con las Administraciones sanitarias correspondientes.
- Asegurar la prestación farmacéutica y las prestaciones complementarias que se deriven de dicha atención médico sanitaria.
- Adoptar las medidas de protección de la salud e higiene necesarias.
- Aplicar los programas de prevención y salud pública.

Para lo cual se prevé la existencia en cada Centro Penitenciario de los siguientes medios personales y materiales:

- La Ley General Penitenciaria, hace referencia a la existencia en cada Centro de al menos un Médico general con conocimientos psiquiátricos, un Ayudante Técnico Sanitario y a que se disponga de los servicios de un Médico Odontólogo y del personal auxiliar adecuado, el Reglamento Penitenciario concreta estas previsiones al establecer su art. 209 que *"Los Establecimientos penitenciarios contarán con un equipo sanitario de atención primaria que estará integrado, al menos, por un Médico General, un Diplomado en Enfermería y un Auxiliar de Enfermería. Se contará igualmente, de forma periódica, con un Psiquiatra y con un Médico Estomatólogo u Odontólogo"*.
- En la misma línea, precisa también el texto reglamentario que los Centros de mujeres dispondrán, además, de los servicios periódicos de un ginecólogo y, cuando convivan niños con sus madres, de un pediatra.
- Una enfermería con un número suficiente de camas y provista del material clínico, instrumental adecuado y productos farmacéuticos básicos para curas de urgencia e intervenciones dentales.
- Una dependencia destinada a la observación psiquiátrica y a la atención de los toxicómanos.
- Una unidad para enfermos contagiosos.
- Una dependencia en los departamentos para mujeres, dotada del material de obstetricia necesario para el tratamiento de las internas embarazadas y de las que acaben de dar a luz y se encuentren convalecientes, así como para atender aquellos partos cuya urgencia no permita que se realicen en hospitales civiles.

Por lo que hace referencia a la asistencia sanitaria a los internos en régimen abierto, se establece:

- Que como regla general recibirán atención a través de la red sanitaria pública extrapenitenciaria.

En relación con la asistencia especializada se concreta:

- Que cuando sea necesario se procederá a la evacuación de consultas de especialistas a través de la red sanitaria pública.

- Se procurará que aquéllas consultas especializadas cuya demanda sea más elevada, se presten en el interior de los Establecimientos.
- La asistencia en régimen de hospitalización se realizará en los hospitales que la autoridad sanitaria designe, salvo en casos de urgencia que se realizará en el más próximo al centro penitenciario.
- Se formalización convenios entre la Administración Penitenciaria y las Administraciones Sanitarias para determinar criterios de actuación y financiación de la asistencia sanitaria a población reclusa del centro penitenciario.

Asimismo Instituciones Penitenciarias contempla la necesidad de aplicar en la Prisión los siguientes programas y protocolos sanitarios

- Atención a drogodependientes: Prevención, Reducción de daños (PIJ, metadona y otros), Deshabituación e Incorporación social.
- Atención a enfermos de SIDA
- Apoyo a enfermos crónicos.
- Atención a enfermos mentales y deficientes psíquicos.
- Programa de intervención integral.
- Apoyo a la rehabilitación psiquiátrica.
- Prevención del suicidio.

En él ámbito sanitario se encuadrarán igualmente todas las políticas de control e higiene y saneamiento de instalaciones y control dietético, etc,

Como ha quedado dicho desde el punto de vista de los principios nada justifica la existencia de un trato discriminatorio en materia de salud. Existen sin embargo dos factores que condicionan el diseño y organización de la prestación de dichos servicios:

La mayor prevalencia entre la población reclusa de determinados factores de riesgos y hábitos negativos de salud, lo cual condiciona la mayor necesidad de determinados programas o recurso específicos

La existencia de mayores costes de accesibilidad a los servicios sanitarios normalizados, por razones de custodia, lo que puede

llegar a requerir recursos específicos adicionales o soluciones alternativas.

5.1 LA TARJETA SANITARIA

El art. 3º de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, establece que la asistencia sanitaria pública dentro del territorio de la Comunidad Foral se extenderá a todos los ciudadanos residentes en cualquiera de los municipios de Navarra.

Por su parte el Decreto Foral 71/1991, de 21 de febrero, universaliza la asistencia sanitaria pública en el ámbito de la Comunidad Foral a todas aquellas personas que carezcan de protección sanitaria pública o posibilidad de acceso a la misma por cualquier título jurídico.

Por otra parte y para culminar el proceso de universalización y extender sus beneficios incluso a todos los ciudadanos inmigrantes en la Comunidad Foral la Ley Foral 2/2000, de 25 de mayo, extendió la cobertura de asistencia sanitaria del sistema sanitario público de Navarra a todos los ciudadanos

*"La asistencia sanitaria pública dentro del territorio de la Comunidad Foral se extenderá a todos los ciudadanos y ciudadanas residentes en cualquiera de los municipios de Navarra **con independencia de su situación legal o administrativa**"*

Como se puede comprobar el único requisito exigido es el de residir en Navarra, lo que se vienen interpretando como estar empadronado en cualquiera de sus municipios. En consecuencia los ciudadanos reclusos en la cárcel de Pamplona que se hallen empadronados en Navarra tendrían que tener por tanto todo el derecho a acceder a su Tarjeta Sanitaria (TIS), en pie de igualdad con el resto de la población, incluidos aquellos inmigrantes que se encuentre aún en situación irregular.

La realidad es que en ocasiones este trámite no llega a cumplirse porque la TIS ni siquiera se llega a solicitar al entenderse que el recluso está cubierto por la sanidad penitenciaria.

5.2 LA CARTERA DE SERVICIOS DE LA ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD

La relación de sujeción especial existente entre la prisión y los reclusos y las necesidades de custodia suponen de hecho la existencia de mayores costes de accesibilidad a los servicios sanitarios normalizados, razones que justifican sobradamente la necesidad de que los centros penitenciarios cuenten con servicios sanitarios propios de atención primaria. Para el sistema sanitario la nueva cárcel debiera ser concebida simplemente como una localidad de más de 500 habitantes con especiales dificultades de accesibilidad, lo que justifica la necesidad de recursos específicos adicionales o soluciones alternativas, pero en ningún caso pueden implicar una merma en sus derechos sanitarios.

En general la atención primaria a demanda en el Centro Penitenciario de Navarra puede considerarse adecuada y equiparable en alguna medida a la que pudiera brindarse en un Equipo de Atención Primaria convencional, pero no siempre ocurre lo mismo cuando hablamos de programas o protocolos de carácter programado o en el acceso a la información sanitaria. Entendemos que para dar cumplimiento al principio general de que los detenidos han de tener acceso a los servicios de salud sin ninguna discriminación basada en su situación jurídica existen aún importantes áreas de mejora al menos en las siguientes materias:

- Homologar la Cartera de Servicios de Atención Primaria con la establecida por la Dirección de Atención Primaria del Servicio Navarro de Salud lo que permitiría que los reclusos se beneficiaran de los distintos programas existentes en la actualidad.
 - Garantizar que se realizan no solo consultas a demanda sino también actividades programadas a iniciativa del profesional, mediante protocolos normalizados y con registro sistemático en Historia Clínica, en procesos que precisan seguimiento de larga duración en patologías como diabetes, EPOC, Asma, etc., etc
 - Asesoramiento y plan individualizado en personas con

factores de riesgo cardiovascular: HTA, dislipemias, tabaco, problemas de sobrepeso u obesidad.

- Exámenes periódicos de salud, educación y consejo personalizado sobre estilos de vida saludables en las diferentes etapas de la vida:
 - Vacunación sistemática del adulto y a grupos de riesgo.
 - Etc.
- Facilitar el acceso al modelo de Historia Clínica Electrónica de Atención Primaria como la de cualquier otro Equipo de Atención Primaria
 - Facilitar el acceso a la Red Informática del Servicio Navarro de Salud lo que permitiría el acceso inmediato a los resultados analíticos y pruebas complementarias, informes del especialista, e incluso a la gestión on line de la Cita Previa.
 - Prestación Farmacéutica Los medicamentos y material sanitario de los que habitualmente disponen un Centro de Salud ya se suministran desde la Dirección de Atención Primaria como si fuera un EAP convencional y al parecer se facturan a Justicia, sin embargo el resto de medicamentos se adquieren a Precio de Venta al Público lo cual supone un importante sobrecoste que pudiera llegar a poner en peligro el acceso al tratamiento en condiciones de igualdad efectiva.

Los mayores costes de accesibilidad a los servicios normalizados aconsejarían que en el nuevo Centro Penitenciario se explotaran al máximo las posibilidades que ofrece la Telemedicina.

5.3 LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN Y SALUD PÚBLICA DE ESPECIAL RELEVANCIA EN EL CENTRO PENITENCIARIO

Como ha quedado dicho el Centro penitenciario concentra a una población con unas características particulares de mayor riesgo sanitario y por ello son esenciales las actividades de prevención, detección precoz y educación sanitaria.

En la actualidad estas actividades se desarrollan de forma por lo general muy adecuada gracias a la cooperación de organizaciones de voluntariado y al buen apoyo que se brinda desde del Instituto de Salud Pública en particular desde la Sección de Promoción y Educación para la Salud.

Entre otras actividades se realizan las siguientes:

- Atención a los pacientes seropositivos y apoyo emocional a personas que viven con VIH.
- Educación para la Salud y prevención de VIH y VHC:
- Talleres de Formación de mediadores en Salud y Formación de Agentes de Salud.
- Programa de reducción de riesgos e Intercambio de Jeringuillas (PIJ) desde 1998.
- Detección precoz de consumo de drogas.
- Detección precoz de Tuberculosis, SIDA, Hepatitis C y otras enfermedades infectocontagiosas
- Detección de cuadros depresivos y del riesgo de suicidio.
- Etc.

El control sanitario e higiénico de las instalaciones y del funcionamiento de un centro penitenciario es esencial y requiere intervenciones de todo tipo, que no consideramos necesario detallar en este breve informe, máxime si se considera que el mismo pretende hacer referencia a las condiciones del futuro centro penitenciario. Nos limitaremos por tanto a señalar dos elementos que consideramos imprescindibles.

La conveniencia de formalizar el apoyo por parte del Instituto de Salud Pública al personal sanitario del nuevo centro penitenciario para el desarrollo de las funciones de protección e higiene pública en particular las relativas a:

- Adopción de medidas higiénicas y de protección: Normas de limpieza e higiene, suministro de preservativos, reposición y lavado de ropa de uso personal y de cama, higiene personal así como normas de desinfección periódica de las instalaciones penitenciarias, etc

- Comunicación inmediata de Enfermedades de Declaración Obligatoria y control de brotes epidémicos.
- Salud e higiene alimentaria. Normativa de comedores colectivos, etc
- Control ambiental. Calidad del agua, emisiones, etc., prestando especial atención a la prevención de la legionelosis.

Así mismo puede ser necesario establecer el adecuado mecanismo de asesoramiento y control dietético externos del régimen alimenticio del centro, aspecto en el que no nos detendremos por razones obvias.

5.4 EL ACCESO NORMALIZADO A LA ATENCIÓN ESPECIALIZADA.

Conforme al Reglamento Penitenciario la salida de internos para consultas especializadas o ingreso hospitalarios en centros normalizados **será acordada por el centro directivo**, se entiende que a propuesta de los servicios médicos de la cárcel. Acordada la conducción, el Director del establecimiento solicitará a fuerza pública que es quien se responsabiliza de realizar la conducción y se encarga de la posterior custodia del interno en el centro hospitalario no penitenciario.

Previo informe médico, se pueden conceder también permisos extraordinarios de salida de hasta doce horas de duración para consulta ambulatoria extrapenitenciaria así como permisos extraordinarios de hasta dos días de duración cuando los mismos deban ingresar en un hospital extrapenitenciario.

En el caso de Navarra el acceso a Consultas Ambulatorias Especializadas no plantea especiales problemas. La cita se pide directamente, y por vía telefónica, al Centro de Consultas Príncipe de Viana y los desplazamientos se organizan de forma que coincidan en un mismo día de la semana, para optimizar los recursos humanos responsables de la custodia. Por el contrario en las macro cárceles las derivaciones a consulta especializada generan graves problemas: los reclusos deben soportar esperas muy prolongadas, los costes de custodia se incrementan, etc, lo que ocasiona que en la práctica no siempre se garantice el acceso a dichos servicios en condiciones de igualdad efectiva con el resto de ciudadanos.

El transporte sanitario, no plantea problemas. Los traslados interprovinciales corren a cargo de Instituciones Penitenciarias y el resto los asume el Servicio Navarro de Salud

La custodia de los pacientes que requieren ser ingresados en el hospital es causa de constantes conflictos y por ello Instituciones Penitenciarias vienen reclamando desde hace años la existencia de una Unidad de Custodia Hospitalaria, petición que hasta el momento no ha sido atendida y que ha sido expresamente rechazada en diversas ocasiones por los representantes del personal

Desde hace años el Servicio Navarro de Salud viene facturando a la Subdirección de Asistencia Sanitaria Penitenciaria los servicios especializados prestados al Centro Penitenciario a aquellos reclusos que carecen de Tarjeta Sanitaria, pero estos servicios nunca han sido abonados

5.5 LA EXCARCELACIÓN POR SITUACIÓN GRAVE DE SALUD

Los criterios médicos de excarcelación por razones de salud están protocolizados y por lo general son adecuadamente amplios, sin embargo **más de la mitad de las propuestas de excarcelación por situación grave de salud son rechazadas por el Juez de Vigilancia Penitenciaria** en base a criterios de seguridad y peligrosidad.

Sin embargo el principal problema con el que se enfrentan los Servicios Sanitarios de la Cárcel no es tanto los impedimentos para su concesión sino la imposibilidad material de derivar a un centro sociosanitario para la atención a pacientes terminales a aquellos reclusos que carecen de un soporte familiar adecuado. La carencia de este tipo de plazas para terminales es muy preocupante y no afecta solo a la población penitenciaria.

5.6 LA ATENCIÓN A LAS TOXICOMANÍAS

La atención a las dependencias es sin duda uno de los principales problemas con los que se enfrenta la sanidad penitenciaria ya que este problema afecta nada menos que al 50 % de los incluidos en medidas alternativas (atendidos por el Servicio Social Penitenciario)

y alrededor del 60% de los internos clasificados en 2º grado. (Estudio de la Asociación Centro Oasis)

La intervención en materia de drogas en Instituciones Penitenciarias venía estando regulada por la Circular 5/95 de 15 de febrero, y en abril de 1.999, el Centro de Día Zuria puso en marcha el Programa de Intervención en Drogodependencias en la Prisión Provincial de Pamplona, subvencionado por el Departamento de Salud y que trataba de incluir en su cartera de servicios la oferta asistencial más amplia posible de que dispone una persona no privada de libertad en la Red de Salud Mental del Servicio Navarro de Salud Osasunbidea. Para el desarrollo del programa se constituyó el correspondiente Grupo de Actuación en Drogodependencias y se pusieron en marcha diversas modalidades asistenciales que incluyen entrevista terapéutica, intervención individual, grupos motivacionales, grupos de prevención de recaídas, etc.

Recientemente el gran desarrollo alcanzado por los programas preventivos, asistenciales y de reincorporación social ha obligado a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias a modificar la normativa que ha sido sustituida por la Circular 17/2005 de 15 de diciembre de 2005. En esta norma se apuesta de manera decidida por:

- Priorizar el programa de prevención y educación para la salud, constituyendo y generalizando los mediadores de salud como metodología de intervención de eficacia demostrada para conseguir cambios en actitudes y conductas de riesgo y de daño.
- Impulsar el programa de intercambio de jeringuillas, eficaz para disminuir el riesgo de transmisión de enfermedades.
- Establecer dos modalidades en el programa de tratamiento con metadona: prescripción/dispensación e intervención psicosocial.
- Se definen dos modalidades de programas de deshabitación y se establecen sus objetivos, equipos y actividades:
 - Deshabitación Ambulatoria/Centro de día
 - Deshabitación en Módulo Terapéutico.

La cárcel de Pamplona ha sido uno de los pocos centros pioneros en el Programa de reducción de daños e intercambio de jeringuillas,

medida que ha sido reconocida con importantes distinciones por su demostrada eficacia y que ahora se pretende generalizar

Los programas de metadona funcionan también desde hace años y de forma razonablemente correcta.

La aplicación de la nueva normativa ha hecho que bastantes penados con problemas de dependencia se beneficien de medidas alternativas a la prisión: suspensión condicional, libertad condicional, medidas de seguridad, etc., pero es aquí precisamente donde se detectan los principales problemas, que trascienden al propio ámbito penitenciario. Nos estamos refiriendo a:

- Existencia de importantes Listas de Espera para acceder a Comunidades Terapéuticas por el déficit de plazas existente y por la escasa cobertura de los programas de tratamiento ambulatorio: Este problema no afecta en exclusiva a los reclusos pero sí tiene para ellos mayores repercusiones y que condiciona su ingreso en prisión.
- Al carácter sociosanitario y por lo tanto en cierto grado graciable de la prestación de atención en Comunidad Terapéutica que no se reconoce como una prestación propiamente sanitaria.
- Al hecho de que para poder acceder a esta prestación se exija estar empadronado en Navarra desde hace al menos dos años.

Con frecuencia, por razones de seguridad los Jueces de Vigilancia Penitenciaria rechazan los tratamientos ambulatorios como medida alternativa a la prisión y ello incrementa la presión por ingresar en Comunidad Terapéutica aún cuando la indicación estrictamente clínica sea discutible. Los técnicos de toxicomanías consideran más adecuado en tales casos el optar por la suspensión de la condena que por favorecer internamientos inadecuados en Comunidad Terapéutica.

Los problemas de saturación de los dispositivos normalizados se agravarían en gran medida con un nuevo centro de mayor tamaño si no se adoptan las decisiones oportunas para garantizar la sufi-

ciencia de los recursos de deshabitación en el sistema sanitario y la accesibilidad efectiva a los mismos

Alternativamente podría optarse por crear en el propio centro penitenciario un Módulo Libre de Drogas dotado de una Unidad Terapéutica al estilo de la existente en el Centro Penitenciario de Villabona (Asturias), y que desde hace años representa la referencia en la intervención tratable en nuestro país, como un modelo alternativo al modelo tradicional, y en el cual adquieren especial relevancia el Equipo Multidisciplinar y las tutorías desempeñadas por los funcionarios de vigilancia, que actúan como mediadores de salud cambiando su rol de vigilante a educador/a. Esta una unidad podría ser gestionada por el propio Plan Foral de Drogodependencias, con el fin de iniciar programas de tratamiento que después continúen en el exterior o para proseguir el tratamiento de personas que fracasen en medidas alternativas y reingresen en prisión

5.7 LA ATENCIÓN A LA SALUD MENTAL.

Conforme establecen las Reglas Penitenciaria Europeas los enfermos mentales cuyo estado de salud sea incompatible con el ingreso en una prisión **debieran estar ingresados en un Establecimiento o Unidades Psiquiátricas penitenciarias, especialmente concebido para tal finalidad.** Si, no obstante, estas personas fueran **excepcionalmente** detenidos en una prisión convencional su situación y sus necesidades deben de estar regidas por unas reglas especiales.

Por su parte el Capítulo VII del Reglamento Penitenciario regula el internamiento en establecimientos o unidades psiquiátricas penitenciarias y define que para garantizar un adecuado nivel de asistencia, los Establecimientos o Unidades Psiquiátricas penitenciarias:

- Dispondrán de un Equipo multidisciplinar, integrado por los psiquiatras, psicólogos, médicos generales, enfermeros y trabajadores sociales que sean necesarios para prestar la asistencia especializada que precisen los pacientes internados en aquéllos.
- Contarán también con los profesionales y el personal auxiliar necesario para la ejecución de los programas de rehabilitación.

- Establecerá, con soporte escrito, una programación general de actividades rehabilitadoras, con el fin de incrementar las posibilidades de desinstitucionalización de la población internada y facilitar su vuelta al medio social y familiar, así como su integración en los recursos sanitarios externos.
- Contarán así mismo con programas individuales de rehabilitación para todos los pacientes incluso para quienes, aun teniendo más dificultades para su reinserción, puedan, no obstante, mejorar su autonomía personal y su integración social.
- Coordinarse con otras Administraciones Públicas para que garantice una asistencia social postpenitenciaria de carácter psiquiátrico así como para que los enfermos cuya situación personal y procesal lo permita puedan ser integrados en los programas de rehabilitación y en las estructuras intermedias existentes en el modelo comunitario de atención a la salud mental

Como puede observarse las Reglas europeas consideran que debe ser excepcional el ingreso de enfermos mentales en centros y módulos penitenciarios convencionales, sin embargo no es esa la situación en nuestro país, ni tampoco en Navarra.

El 23 % de los atendidos por el Servicio Social Penitenciario, por estar incluidos en medidas alternativas y también un alto porcentaje de los reclusos en el Centro presentan patología mental o trastorno dual (patología mental más toxicomanía) y permanecen ingresados en un módulo convencional.

La percepción de los agentes sociales e incluso la de muchos de los técnicos implicados en el tratamiento penitenciario es que *"la atención psiquiátrica está desatendida"*, situación que adquiere mayor importancia en un medio donde la prevalencia de enfermedades psiquiátricas es muy alta, y donde esta patología interfiere de manera directa en el diseño y en el pronóstico del plan de tratamiento penitenciario.

El art. 209 del Reglamento Penitenciario concreta que el Centro Penitenciario *"contará igualmente, de forma periódica, con un*

Psiquiatra": La realidad sin embargo es que este servicio no existe y se hecha en falta

La atención psiquiátrica es asumida por la Red Comunitaria Normalizada de Centros de Salud Mental y, en opinión del personal técnico de instituciones penitenciarias y de las organizaciones de voluntariado, resulta manifiestamente insuficiente y se reduce por lo general a tratamientos exclusivamente farmacológicos.

Garantizar la presencia de servicios psiquiátricos con una dedicación significativa al centro penitenciario ayudaría asimismo el desarrollo de programas preventivos en salud mental, favorecería la detección precoz de procesos como la depresión o el riesgo de suicidio y colaboraría con el resto del personal técnico (psicólogos, etc) en el diseño y ejecución de programas de intervención sobre los patrones anormales de comportamiento.

Como hemos dicho los penados con enfermedad mental debieran ingresar en un establecimiento sanitario o en psiquiátricos penitenciarios especialmente concebidos para tal finalidad y solo excepcionalmente debieran hacerlo en centros penitenciarios convencionales como el previsto en Navarra. Pero si finalmente la realidad se impone y el número de reclusos con dichas patologías continúa siendo elevado deberá optarse por constituir una auténtica Unidad Psiquiátrica dentro de la prisión y dotada de los recursos materiales y humanos precisos para garantizar la calidad de sus cuidados.

5.8 LA RELACIÓN MÉDICO ENFERMO.

La complejidad de las relaciones existentes en el mundo penitenciario pueden llegar a condicionar de manera profunda la relación médico enfermo hasta el punto de producir importantes conflictos éticos al profesional y afectar a la confianza del paciente en su propio médico. La importancia de este tema es tal que ha llevado al propio Consejo de Europa a formular una Recomendación específica.

En efecto, la Recomendación N° R(98)7, de 8 de abril de 1998, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, relativa a los

aspectos éticos y organizativos de la asistencia sanitaria en medio Penitenciario, reconoce la difícil posición del médico que ejerce en el medio penitenciario, enfrentado a menudo a los intereses divergentes de la administración penitenciaria por una parte y de los reclusos por otra, lo cual exige el respeto de principios éticos muy estrictos. Considera que en cualquier caso **la práctica médica en medio penitenciario debe ser guiada por los mismos principios éticos que en el resto de la comunidad** y hace referencia a los principios generales de deontología médica establecidos en las declaraciones específicas de la Asociación Médica Mundial y a los adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982.

Algunos de los principios contenidos en esta Recomendación son los siguientes:

- El secreto médico debería garantizarse y observarse con el mismo rigor que en la población general.
- Toda derogación de los principios de la libertad de consentimiento del enfermo debería estar basada en la ley y ser guiada por los principios que se aplican a la población general.
- Las decisiones clínicas y cualquier otra evaluación relativas a la salud de las personas encarceladas deberían estar basadas únicamente en criterios médicos.
- El personal de salud debería poder ejercer su actividad con total independencia, dentro del límite de sus calificaciones y sus competencias.
- Los médicos que ejercen en medio penitenciario deberían beneficiarse también de una formación continua regular.
- Un médico que ejerce en medio penitenciario no debería redactar informes médicos o psiquiátricos para la defensa o la fiscalía, excepto a petición expresa del preso o a petición de un tribunal. No debería aceptar intervenir como experto médico en el procedimiento judicial sobre los reos. Solo debería efectuar exacciones o análisis con fines diagnósticos y por motivos puramente médicos.

Sin embargo, el Artículo 7. del Reglamento Penitenciario establece que: *"Cuando los datos de carácter personal de los reclusos se*

recojan para el ejercicio de las funciones propias de la Administración penitenciaria no será preciso el consentimiento del interno afectado, salvo en los relativos a su ideología, religión o creencias. Es complicado por tanto mantener la confidencialidad, dado que es legal la posibilidad que tiene el Director de pedir informe de cualquier aspecto que atañe a un interno. Sorprende no obstante esta referencia que entendemos puede colisionar con lo establecido en la Ley Orgánica de Protección de Datos.

La realidad es que la asistencia sanitaria penitenciaria está condicionada por los fines de la Administración Penitenciaria que no son sanitarios y ello aconsejaría revisar la dependencia jerárquica del personal sanitario que en la actualidad depende de una autoridad no sanitaria.

Aunque en menor medida, en el ámbito sanitario se reproduce también la dualidad funcional comentada en el personal del Servicio Social Penitenciario. El personal médico de prisiones asume de forma simultánea la función de médico del paciente, perito y asesor médico de la Dirección, lo que sin duda puede originar conflictos.

Como se ha señalado la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, en su Disposición Adicional Sexta preveía que "los servicios sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias serían transferidos e integrados en los correspondientes servicios autonómicos de salud, para enero de 2005, sin embargo esa previsión aún no se ha cumplido.

6. educación y formación profesional

Es frecuente que la población reclusa presente serios déficits educativos y de cualificación profesional y es incuestionable el impacto resocializador y la eficacia rehabilitadora que tiene que los centros penitenciarios brinden un completo programa de actividades formativas.

Las posibilidades que ofrece la estancia más o menos prolongada en una institución que dispone de medios para tratar de superar esa situación no pueden ser por tanto desaprovechadas.

La Regla Penitenciaria Europea Nº 28 define los principios que se recomienda aplicar en materia de educación.

- Debe ofertarse a los detenidos el acceso a unos programas de enseñanza lo más completos posibles y que respondan a las necesidades y aspiraciones individuales.
- Debe priorizarse la formación básica y la educación de los jóvenes y de aquellos que tengan necesidades especiales.
- La formación debe ser considerada al mismo nivel que el trabajo de forma que los detenidos no se vean perjudicados por participar en ella; ni económica ni de otra forma.
- Debe disponerse de biblioteca con fondos suficientes y variados, a la vez recreativos y educativos, y siempre que sea posible debe estar organizada en concurso con las bibliotecas públicas.
- En la medida de lo posible la instrucción de los detenidos debe estar integrada en el sistema de educación y de formación profesional pública, a fin de que los interesados puedan proseguir satisfactoriamente su educación y formación profesional después de la salida de la prisión;
- En la medida de lo posible la instrucción debe estar dispensada bajo el amparo de un establecimiento de enseñanza externa.

En nuestro país estos principios han sido adecuadamente recogidos en el ordenamiento jurídico, empezando por la propia Constitución, que en su art. 25.2 establece respecto al condenado a pena de pri-

sión que *"En todo caso, tendrá derecho al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad"*.

El acceso a la cultura y a la educación se configura, pues, constitucionalmente como un derecho y su ejercicio se posibilita en los arts. 55 y siguientes de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 118 y siguientes de su Reglamento.

De hecho la citada normativa integra las actividades educativas dentro del programa individualizado de tratamiento de cada interno. Así, además de obligar a la administración penitenciaria a fomentar el interés de los internos por los estudios teóricos o de formación profesional, y a que en todos los establecimientos penitenciarios exista una escuela y una biblioteca, el propio Reglamento penitenciario concreta dichas previsiones al disponer que *"los servicios educativos garantizarán la orientación académica, psicopedagógica y profesional de los alumnos, especialmente en lo que se refiere a las diversas opciones educativas y a la transición del sistema educativo a la actividad laboral, prestando singular atención a la superación de hábitos sociales marginales que condicionan el acceso a los distintos estudios y profesiones"*.

Los internos, al ingreso en un centro, han de ser examinados por un profesor si no poseen las titulaciones correspondientes a la enseñanza obligatoria, de modo que pueda ser conocido su nivel y determinado el ciclo de enseñanza obligatoria en que deberán ser incluidos.

La normativa vigente establece la obligatoriedad de que el interno realice los cursos relativos a las enseñanzas básicas, y se confiere carácter prioritario a las enseñanzas dirigidas a jóvenes, analfabetos, extranjeros y personas con problemas específicos.

Paralelamente, se debe facilitar el acceso de los internos a programas educativos de enseñanzas regladas y no regladas que contribuyan a su desarrollo personal, así como a la educación universitaria a través de los correspondientes convenios con universidades públicas.

No puede dejar de hacerse referencia por último a las previsiones existentes en esta materia en lo que respecta a las unidades de

madres en las que se deben programar igualmente las correspondientes actividades educativas para los menores allí albergados.

En esta materia también debe hacerse notar que la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) contemplaba en su Disposición Adicional Décima la integración de los funcionarios del Cuerpo de Profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias en el Cuerpo de Maestros. Esta previsión se llevo a cabo mediante Real Decreto 1203/1999, de 9 de julio. Como consecuencia de ello, y al estar previsto que los funcionarios que se integrasen en el Cuerpo de Maestros pasaran a depender de la Administración educativa en cuyo ámbito territorial se halle situado el centro penitenciario en el que presten servicio, mediante Real Decreto 1476/2000, de 4 de agosto, se formalizó la transferencia o traspaso a la Comunidad Foral de Navarra de los profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias en ampliación de la transferencia efectuadas a Navarra en materia de enseñanza no universitaria mediante Real Decreto 1070/1990.

Además, y en virtud de las previsiones contenidas en el Real Decreto 1203/1999 respecto a normas de funcionamiento de las unidades educativas de los establecimientos penitenciarios y coordinación en este sentido entre las Administraciones Educativa y Penitenciaria, se formalizó con fecha 11 de marzo de 2003 el oportuno Convenio de Colaboración entre la Comunidad Foral de Navarra y el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias en materia de educación en el Centro Penitenciario de Pamplona.

En lo que se refiere a la actividad propiamente educativa, el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra se compromete a través del mismo a prestar el servicio educativo en el Centro penitenciario de Pamplona, en el marco de los planes de educación de personas adultas, propiciando que esta programación se incardine con el resto de programaciones que realice la Administración Penitenciaria, sin dar a las unidades educativas del Centro distinta consideración que el resto de las existentes en la red pública de educación de personas adultas de la

Comunidad Foral de Navarra, aunque adecuadas al medio penitenciario. Todo ello de acuerdo con las competencias que sobre enseñanza ostenta Navarra, contempladas en el artículo 47 de la LORAFNA.

6.1 LA ENSEÑANZA REGLADA

La enseñanza reglada no universitaria en el ámbito penitenciario corresponde a las Administraciones Educativas y el Real Decreto 1.203/1999, de 9 de julio, regula las normas de funcionamiento de las Unidades Educativas de los Establecimientos Penitenciarios y prevé mecanismos de coordinación entre las Administraciones Educativas y la Penitenciaria para garantizar la prestación del servicio educativo en las condiciones adecuadas. Que en su artículo 11 contempla la existencia de órgano permanente de coordinación y seguimiento

En la Escuela se imparten unas enseñanzas compensatorias orientadas a conseguir unas habilidades formativas y unas titulaciones escolares que los alumnos no tuvieron en su anterior etapa académica. Estas son las Enseñanzas Iniciales, el Primer Ciclo de Enseñanza Secundaria y la Enseñanza de Español para Extranjeros, se imparten en la modalidad presencial, tarea que realizan diariamente los Maestros que forman parte del Equipo Multidisciplinar de la UTE.

El Segundo ciclo de Educación Secundaria y el Bachiller se realizan "a distancia", aunque se cuenta con profesores del exterior de un Centro de Enseñanza de Personas Adultas (ESPA) que imparte tutorías presenciales un día a la semana. Colabora también en la práctica docente personal voluntario, en coordinación con el Equipo Profesional de la UTE.

Por lo que hace referencia a la enseñanza universitaria el 30 de julio de 2003 se firmó un convenio con la Universidad Nacional de Educación a Distancia para el desarrollo de un Programa de Estudios Universitarios en los Centros Penitenciarios y este mecanismo se constituyen como la única vía para cursar enseñanza universitaria en los Centros Penitenciarios

6.2 LAS ENSEÑANZAS NO REGLADAS

Las enseñanzas no regladas se dirigen a diversos campos de interés fomentados por Instituciones Penitenciarias y desarrollados fundamentalmente a través de organizaciones de voluntariado, tales como:

- Prevención SIDA y enfermedades de transmisión sexual
- Idiomas
- Fomento de la lectura
- Informática
- Salidas culturales
- Actividades de apoyo a la Enseñanza Reglada
- Técnicas de estudio
- Español para extranjeros
- Cursos de inglés
- Actividades de formación y difusión cultural.

6.3 LA FORMACIÓN EN HABILIDADES SOCIALES.

Los déficits que presentan muchos reclusos en habilidades sociales son de sobra conocidos y sin embargo se detectan importantes carencias de formación en esta materia.

Como ya hemos comentado al analizar el Ámbito social, en un modelo penitenciario que aspire a lograr buenos resultados en reinserción la formación en habilidades sociales es sin duda uno de los campos que más habrá de potenciarse en el futuro. Bien en el contexto de programas integrales de rehabilitación psicosocial o bien de manera independiente es ésta sin duda una de las asignaturas pendientes.

Habilidades de autocontrol y de expresión de sentimientos, habilidades para la comunicación asertiva y para resolver situaciones conflictivas, habilidades de comunicación verbal y no verbal, habilidades de cooperación y ayuda durante el trabajo, habilidades relacionadas con la defensa de los propios derechos, habilidades básicas para la interacción social son algunas de las áreas a desarrollar.

6.4 LA FORMACIÓN PROFESIONAL

La normativa establece que la administración penitenciaria dará carácter preferente a la formación profesional, lo que resulta del todo coherente toda vez que la inserción laboral es el factor más crítico de la reinserción social, y la educación y la formación profesional representa un valor fundamental para ello ya que permite resolver las carencias previas que los internos muestran en este campo.

Si se alcanzara un nivel de formación profesional similar al exterior, los internos podrían presentar una titulación válida que favoreciera su proceso de normalización laboral, e incluso continuar los estudios en el exterior si ha terminado su condena pero no ha finalizado el curso.

Pese al bajo nivel educativo que en general presenta la población reclusa, la mayoría sienten la necesidad de poder optar a una formación que le permita acceder al mercado laboral, de ahí que sea fundamental detectar sus demandas y expectativas para posibilitar la adquisición de habilidades ofertando además talleres de trabajo que supongan también un apoyo para la integración laboral a la salida de prisión.

Existe un convenio de colaboración entre el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias y el INEM, en virtud del cual este organismo financia la realización del Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) en los Centros Penitenciarios que pretende potenciar los cursos de larga duración en áreas con mayores posibilidades de inserción laboral, siendo condición necesaria que las especialidades impartidas se encuentren homologadas.

Así mismo el Fondo Social Europeo financia actividades para la inserción laboral que contempla itinerarios formativos: formación teórico-práctica, orientación laboral y acompañamiento para la inserción, partiendo siempre de programas individualizados.

En algunos centros penitenciarios se ha alcanzado también un importante avance en la realización de cursos extrapenitenciarios de Formación Profesional Ocupacional para personas desempleadas

organizados por las correspondientes Consejerías de Educación o por Fundaciones o entidades privadas (FOREM, Etc), que todavía no se ha logrado en Navarra. La derivación de internos a estos cursos puede efectuarse en virtud de los Art. 117 o 100.2 del Reglamento Penitenciario, dependiendo del horario de los mismos. El seguimiento de los internos que accedan a estos cursos puede ser compartido con las ONG's, con presencia física en determinados momentos en los propios centros de formación.

En consecuencia aunque la Ley y el Reglamento Penitenciario recogen el derecho a la educación y a la formación profesional durante la estancia en prisión, en nuestra opinión, la realidad es que todavía se observan bastantes problemas:

- La implicación del Departamento de Educación es todavía muy limitada y el desarrollo de los programas formativos se centra principalmente en las actividades obligatorias.
- No se aprovechan lo suficiente las posibilidades que ofrece el Reglamento Penitenciario para fomentar la realización de actividades de formación profesional en cursos normalizados en el exterior de la prisión.
- Los cursos que se ofrecen no siempre están basados en las necesidades y expectativas de los reclusos, se hace por tanto necesario realizar un estudio sobre las áreas de formación profesional más demandadas.
- Muchos cursos carecen de reconocimiento al no estar convalidados con títulos oficiales.
- Muchos cursos carecen de continuidad en el tiempo lo que les resta eficacia.
- No se aprovechan de manera suficiente las posibilidades de financiación adicional que ofrece el convenio con el INEM y sobre todo el Fondo Social Europeo para el desarrollo de la formación profesional.
- Los diplomas que se conceden para acreditar la realización de algunos cursos hacen referencia a la procedencia del centro penitenciario lo que hace que el preso no los utilice.
- No se hace uso de las indudables oportunidades que brindan las nuevas tecnologías para facilitar el acceso de los reclusos a la formación, ni siquiera a título experimental

7. inserción laboral y trabajo penitenciario

7. INSERCIÓN LABORAL Y TRABAJO PENITENCIARIO

La inserción laboral constituye el elemento clave del proceso de reinserción social y por ello es fundamental que en el nuevo modelo penitenciario se incorpore un auténtico proyecto en esta área dentro y fuera de prisión, que ofrezca al penado una nueva oportunidad para su rehabilitación social.

En esta misma línea un elemento fundamental es el trabajo penitenciario, misión encomendada al Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo y que cuenta con una regulación específica de la relación laboral dentro de prisión.

Además de la formación profesional propiamente dicha las actividades de reinserción laboral han de estar enmarcadas en itinerarios formativos que debieran comprender:

- Talleres ocupacionales de formación profesional teórico-práctico impartidos a través de los denominados cursos tradicionales o mediante ocupaciones.
- Orientación para la inserción laboral.
- Actividades de acompañamiento para la inserción.

Por otra parte y según el Artículo 27 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, el trabajo que realizan los internos, dentro o fuera de los establecimientos, estará comprendido en alguna de las siguientes modalidades:

- Los talleres productivos de régimen laboral o mediante fórmulas cooperativas o similares de acuerdo con la legislación vigente.
- Las ocupacionales que formen parte de un tratamiento.
- Las prestaciones personales en servicios auxiliares comunes del establecimiento.
- Las artesanales, intelectuales y artísticas.

7.1 ORIENTACIÓN PARA LA INSERCIÓN LABORAL Y ACOMPAÑAMIENTO PARA LA INSERCIÓN.

La orientación laboral y el acompañamiento para la inserción está dirigido a proporcionar a los internos los recursos y las técnicas necesarias para la búsqueda de un puesto de trabajo y conforme a las instrucciones dictadas por Instituciones Penitenciarias deberán participar de esta acción los alumnos que hayan alcanzado las competencias profesionales necesarias para el ejercicio de una ocupación, que conozcan las técnicas de búsqueda de empleo, y estén en disposición de acceder a la libertad en un plazo máximo de seis meses.

Es el último tramo del itinerario formativo y contempla:

- La Formación en técnicas de búsqueda de empleo
- El acompañamiento y ayuda para la inserción por parte de profesionales especializados.

7.2 TALLERES PRODUCTIVOS

La Ponencia del Parlamento restringía el ámbito del informe solicitado a los campos social, sanitario y educativo pero sin embargo consideramos necesario hacer referencia a los Talleres Productivos dado que esta área constituye una de las mayores carencias del actual centro y constituye también una pieza relevante que colabora en el proceso de reinserción laboral.

La Regla Penitenciaria Europea Nº 26 define los principios que se recomienda aplicar en esta materia.

- A los detenidos y, especialmente, a los jóvenes debe ofrecérseles un trabajo que incluya una formación profesional que sea de provecho.
- En la medida de lo posible el trabajo debe permitir mantener o incrementar la capacidad del detenido para ganarse la vida después de salir de la prisión.
- La organización y los métodos de trabajo en las prisiones deben de parecerse tanto como sea posible a los trabajos

análogos fuera de ella con el fin de preparar a los detenidos a una vida exterior normalizada.

- El trabajo de los detenidos debe gestionarse por las autoridades penitenciarias con o sin el concurso de los empresarios privados, en el interior o en el exterior de la prisión.
- En todo caso el trabajo de los detenidos debe remunerarse de forma equitativa.
- Los detenidos trabajadores deben, en la medida de lo posible, estar afiliados al régimen general de la seguridad social.

En nuestro país y según el Reglamento Penitenciario, el trabajo penitenciario de carácter productivo por cuenta ajena es un derecho del interno y constituye un elemento fundamental del tratamiento cuando así resulte de la formulación de un programa individualizado ya que tiene la finalidad de preparar a los internos para su acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad. En opinión de los expertos, lograr una adecuada inserción laboral constituye el principal factor para una auténtica reinserción social. Todo trabajo directamente productivo que realicen los internos será remunerado y se desarrollará en las condiciones de seguridad e higiene establecidas en la legislación vigente.

Sin embargo este mandato en la práctica no pasa de ser una declaración de buenas intenciones ya que en las prisiones siguen siendo mayoritarios en desempleo entre la población reclusa activa. Así, por ejemplo, en España las prisiones alcanzan índices de desocupación en los trabajos productivos en torno al 90%

Así por ejemplo, en el caso de la actual Cárcel de Pamplona la inexistencia de espacios adecuados para instalar talleres laborales y ocupacionales condiciona la imposibilidad de acceder a un trabajo remunerado para el 95% de los reclusos, lo cual constituye sin duda una de las principales carencias en el proceso de resocialización. En el caso de las mujeres ese porcentaje alcanza el 100%

Los talleres que con más frecuencia se instalan en las cárceles son los de Manipulados (64,2%), Cocinas (19,8%), Carpintería Metálica (7,4%), Carpintería Madera (4,4%), Confección Industrial (3,0%), Artes Gráficas (0,6%), Agropecuaria (0,5%) y Cerámica (0,2%)

Además de las dificultades de espacio material se constata también la existencia de otros problemas importantes para el desarrollo de una auténtica política de inserción laboral:

- Problemas administrativos. Los pocos proyectos existentes concebidos para personas en esta situación no resultan viables al no existir una adecuada coordinación con el centro penitenciario, lo que impide reservar plazas.
- Las ayudas a empresarios que quieran contratar a expresos no existen, dado que no se considera a estas personas en situación de exclusión y por ello no entran dentro de los contratos subvencionados.
- Los talleres retribuidos en prisión están muy mal pagados.
- El trabajo penitenciario no es competitivo, se estima que es entre un 11 y el 15% menos productividad aunque estas dificultades se intenten compensar desde la propia administración ofreciendo ventajas de tipo fiscal y otras que derogan ciertas obligaciones empresariales de las normas laborales comunes.
- No generan derechos sociales.
- No suele existir un verdadero contrato entre el trabajador y el empresario. Aunque se considera el trabajo penitenciario como relación laboral en el medio se sitúa la administración.
- Son frecuentes los conflictos organizativos en el día a día, entre los criterios de seguridad y la planificación laboral.

Un aspecto que convendría valorar es la posibilidad de habilitar talleres productivos fuera del recinto penitenciario.

7.3 TALLERES OCUPACIONALES

Las actividades formativo-ocupacionales se conciben como una parte importante de la educación integral de las personas, en cuanto que favorecen la adquisición de hábitos y conductas determinadas y la generalización y mantenimiento de las habilidades que se estimen necesarias.

Existen diversos tipos de talleres ocupacionales: administrativos, comerciales (productos susceptibles de comercialización), etc y pue-

den ser autogestionados por los propios internos o más frecuentemente impartidos por profesionales voluntarios de ONG's, en áreas como cerámica, punto, dibujo, informática, etc.

En nuestra opinión, en el caso de Navarra el desarrollo de las actividades de Inserción Laboral es todavía muy limitado por las razones expuestas pero además por que:

- Es todavía muy escasa la implicación del Organismo Autónomo Servicio Navarro de Empleo, dependiente del Departamento de Industria, Comercio, Turismo una de cuyas funciones es potenciar servicios de orientación profesional para el logro de la inserción laboral
- No se han aprovechado de manera suficiente las políticas de Empleo social protegido llevadas a cabo por el Departamento de Bienestar Social previstas para personas en situación de exclusión social que suscriben con el Servicio Social de Base y el Equipo de Incorporación Sociolaboral un acuerdo en el cuál se prevea, como una de las fases del itinerario, un período de adquisición de habilidades y hábitos en un contexto laboral.
- Aún no se han desplegado como estaba previsto los Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL) que podrían jugar un papel esencial en esta materia y tampoco se han establecido cauces de coordinación entre ellos y los Servicios Sociales Penitenciarios

8. estrategia integral de reinserción penitenciaria

8. ESTRATEGIA INTEGRAL DE REINSECCIÓN PENITENCIARIA

Como ha quedado expuesto el mandato constitucional aboga por un modelo penitenciario orientado preferentemente a la reinsección social de los penados, y que aspira por tanto a lograr la normalización de la conducta del penado.

Las políticas que abordan los problemas de fondo, y las políticas sociales en particular, son más costosas y de efecto en el medio plazo, pero son las más eficaces, así lo reconocen tanto la Constitución española como las declaraciones del Consejo de Europa y la voz de los expertos que hacen hincapié en que la mejor seguridad es un adecuado tratamiento de quien cometió un delito y el acompañamiento a su reinsección. Numerosos estudios criminológicos indican que la mera reclusión y custodia por sí sola no reduce las tasas de reincidencia.

Es verdad que hay una actividad delictiva muy potente e inquietante movida por la ambición desmedida, el terrorismo, el crimen organizado, etc., pero es sobre todo la población marginal, que acumula pequeños delitos, la que masifica nuestras prisiones. Sin justificar en modo alguno su proceder no podemos dejar de reconocer que el 80% de quienes habitan las cárceles siguen siendo toxicómanos, personas pobres, incultas, carentes de habilidades sociales, excluidas socialmente, y en muchos casos, en situación de abandono.

Es preciso tratar de hacer recapacitar a quien cometió un delito para que sea capaz de retornar a la sociedad en condiciones de llevar una vida social sin delitos, y eso exige no sólo trabajar para lograr disminuir los efectos desocializadores que la prisión lleva consigo, sino también intervenir sobre los factores que han favorecido esa respuesta delictiva.

Invertir en una adecuada reinsección de estos colectivos de excluidos sociales es por tanto una obligación moral pero además es socialmente rentable ya que su recuperación social tendrá sin duda un indudable efecto preventivo. No hay política recriminatoria posible que sustituya las políticas sociales, en particular, las políticas que

permitan integrar en la sociedad a los sectores más desfavorecidos social y económicamente.

8.1 PRINCIPIOS DE UN MODELO PENITENCIARIO VERDADERAMENTE ORIENTADO A LA REINSERCIÓN

Que esta concepción pueda desarrollarse exige aplicar los principios que emanan del ordenamiento jurídico y llevar a la práctica realmente un nuevo modelo penitenciario que responda a determinados principios:

- **Normalización** y apuesta decidida por las medidas alternativas a la prisión. Siempre que sea posible se debiera evitar el ingreso en prisión y si éste resulta inevitable se procurará que la vida en la prisión se parezca en lo posible a la vida en el exterior de la misma, de manera que cualquier detención se realice en condiciones que faciliten la posterior reintegración a la sociedad libre de las personas privadas de libertad. Asimismo se favorecerá el acceso a servicios normalizados, siempre que ello sea posible.
- **Personalización** tanto de las medidas de ejecución de la pena, que debe adaptarse a las circunstancias personales y sociales del individuo, como del Plan de Tratamiento a aplicar a cada penado.
- **Escalonamiento** de las medidas y programas, aplicados no solo en función del delito sino de la evaluación e intervención sobre los patrones de riesgo y necesidad de la persona.
- **Concepción integral y multidisciplinar** del tratamiento penitenciario que planifique y ejecute programas que abarquen de manera simultánea y coordinada las distintas áreas de atención: salud, educación, formación profesional y trabajo, apoyo psicológico y social, económico y familiar, etc.
- **Tutorización y acompañamiento** del itinerario de resocialización de cada uno de los penados.

- **Rigor en la evaluación y control**, tanto de la eficacia de los distintos programas de tratamiento como del cumplimiento de los compromisos personales del penado y de las exigencias derivadas de las medidas alternativas evitando caer en un paternalismo mal entendido que no solo sería ineficaz para el propio afectado sino que podría poner en peligro la aceptación social de las políticas de resocialización.

El fin primordial de la reeducación y reinserción social asignado a nuestro sistema penitenciario y la labor asistencial y de ayuda a las personas presas y liberadas, está presente en la configuración del Tratamiento Penitenciario (Arts. 59 a 72 de la Ley General Penitenciaria y Arts. 110 y ss. del Reglamento Penitenciario) y hace mención al conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la misión esencial del centro penitenciario.

En virtud de la normativa vigente la Administración Penitenciaria viene obligada a:

- Diseñar programas formativos orientados a desarrollar las aptitudes de los internos, enriquecer sus conocimientos, mejorar sus capacidades técnicas o profesionales y compensar sus carencias.
- Utilizar los programas y las técnicas de carácter psicosocial que vayan orientadas a mejorar las capacidades de los internos y a abordar aquellas problemáticas específicas que puedan haber influido en su comportamiento delictivo.
- Potenciar y facilitar los contactos del interno con el exterior contando, siempre que sea posible, con los recursos de la comunidad como instrumentos fundamentales en las tareas de reinserción.

En una buena parte de los casos los penados presentan de manera simultánea múltiples carencias personales y sociales y por tanto la eficacia del tratamiento exige un abordaje integral y multidisciplinar. Esta concepción integral, transversal y multidisciplinar del tratamiento penitenciario debiera implicar el superar las barreras departamentales, competenciales y estamentales que con tanta frecuen-

cia fragmentan artificialmente el proceso de resocialización de la persona.

Lógicamente, para ello el primer paso es realizar un buen diagnóstico de la situación del penado en todas las esferas psicológica, familiar, laboral, sanitaria, educativa, social etc., para posteriormente planificar y ejecutar programas que abarquen de manera simultánea y coordinada las distintas áreas de atención.

Una vez establecido el diagnóstico por parte del Equipo Técnico Multidisciplinar debe establecerse un **Plan de Tratamiento Individualizado**, igualmente integral y orientado a su resocialización, que abarca de manera simultánea y coordinada las distintas áreas de atención: salud, educación, formación profesional y trabajo, apoyo psicológico y social, económico y familiar, etc.

El Plan de Tratamiento Individualizado debiera contemplar tanto medidas de gestión penal (modelos individualizados de ejecución penitenciarios, la progresión o regresión de grado, etc) como aquellas de carácter propiamente asistencial (educativa, sanitaria, laboral, social, etc) que precisen los internos o sus familiares.

Como ha quedado dicho el Plan debiera ser lo más normalizado y personalizado posible, lo que no siempre ocurre, y debiera apoyarse en una diversidad de servicios, programas y pautas de tratamiento lo más específicos y lo más adaptados al perfil del penado que sea posible.

Las tareas de observación, clasificación y tratamiento penitenciarios las realizan actualmente **las Juntas de Tratamiento** y sus decisiones son ejecutadas por los Equipos Técnicos. La Junta de Tratamiento presidida por el Director del Centro penitenciario está compuesta además por el Subdirector de Tratamiento, el Jefe de los Servicios Médicos, un Técnico de Instituciones Penitenciarias, un trabajador social, un Educador, que haya intervenido en las propuestas sobre las que se delibere y un Jefe de Servicio

El Equipo Técnico multidisciplinar actúa bajo la dirección inmediata del Subdirector de Tratamiento y del mismo debieran for-

mar parte uno o más juristas, psicólogos, pedagogos, sociólogo, médicos, personal de enfermería, maestros o encargados de taller, educadores trabajadores sociales, monitores socioculturales o deportivo. etc.

Para garantizar la adecuada continuidad del proceso de atención debieran establecerse **sistemas específicos de coordinación, tutorización y acompañamiento** del itinerario de resocialización.

Es igualmente necesario establecer sistemas de **evaluación periódica del progreso** del proceso de resocialización.

En paralelo deben arbitrarse los **controles precisos para evaluar la situación de riesgo** y el grado de cumplimiento de las exigencias derivadas de las medidas alternativas.

8.2 ESTRATEGIA INTEGRAL DE REINSERCIÓN PENITENCIARIA.

Alcanzar un objetivo tan ambicioso como el planteado depende sin duda de múltiples factores cuya análisis, sin duda complejo, trasciende de las posibilidades de este simple informe.

Aunque pueda resultar aventurado, permítasenos que centremos nuestras reflexiones precisamente sobre aquellos factores estructurales que en nuestra opinión pueden tener una mayor influencia en el éxito o el fracaso global de la política de reinserción penitenciaria en las próximas décadas.

Siempre que se aborda un ámbito tan complejo y amplio como este, resulta muy difícil discriminar y priorizar las principales líneas de acción. Son múltiples las decisiones que pueden llegar a ser necesarias adoptar, pero no todas tienen la misma importancia ni todas condicionan de igual modo el devenir futuro de la política penitenciaria.

Siendo muy importante el número de médicos o trabajadores sociales con que contará el futuro Centro, cual sea la oferta concreta de cursos o como se reorganicen las actividades laborales, las insu-

ciencias que pudieran existir en estas materias podrán ser corregidas progresivamente. No ocurre lo mismo sin embargo con determinados **elementos y factores estructurales cuyas insuficiencias o defectos iniciales condicionarán de manera casi irreversible el futuro del centro**. En la fase del proceso en que nos encontramos creemos que la atención debe focalizarse precisamente en definir adecuadamente estos elementos estructurales sin que ello suponga restar importancia a otros factores que entendemos podrán ser abordados en posteriores fases del proceso

Creemos que resulta imprescindible acometer una seria reflexión estratégica sobre el tema y consideramos que no debiera desaprovecharse el momento de oportunidad que brinda la construcción y puesta en marcha de la nueva cárcel para abordar en paralelo la **elaboración de un auténtico Plan de Reinserción Penitenciaria** que defina el modelo-horizonte al que se aspira, fije sus líneas maestras de acción, concreten objetivos, programas, acciones y defina indicadores para su control y evaluación.

Entendemos así mismo que la reflexión estratégica debiera permitir realizar un profundo análisis de los elementos estructurales y/o estructurantes que más condicionarán el futuro penitenciario de Navarra y que consideramos podrían resumirse en los siguientes:

- **Definir un marco coherente de responsabilidades**, que supere las contradicciones actualmente existentes y que garantice la coherencia entre responsabilidades y atribuciones.
- **Configurar una red integrada de centros y servicios penitenciarios**. Debe apostarse por una concepción en red que ofrezca niveles escalonados de intervención y que no se centre en exclusiva en el centro penitenciario.
- **Diseñar un modelo cárcel coherente con la estrategia de reinserción**, con una concepción modular y flexible y con una dimensión ajustada y humana.
- **Planificar una oferta de programas diversificada** que permita garantizar una verdadera personalización de las

alternativas huyendo de recursos y programas generales y estandarizados.

- **Reforzar el perfil técnico y la cualificación del personal** garantizando la coherencia entre los objetivos perseguidos y los medios dispuestos.
- **Prever servicios públicos normalizados suficientes y accesibles** que dimensionen los recursos teniendo en cuenta las nuevas necesidades que van a generarse tras la apertura del nuevo Centro.
- **Consolidar una red de apoyos sociales sólida y estable** que abra la cárcel a la comunidad y ayude a una mayor implicación social.
- **Establecer mecanismos de coordinación bien definidos** para garantizar la integralidad y continuidad del proceso de resocialización.
- **Definir un sistema adecuado de control y evaluación**, para garantizar el rigor tanto de la eficacia de los distintos programas de tratamiento como las medidas de seguridad y compromisos personales del penado.
- **Contar con una estrategia de comunicación** orientada a lograr una mayor concienciación social.

Analizaremos a continuación con más detalle cada uno de estos aspectos:

9. definir un marco coherente
de responsabilidades

9. DEFINIR UN MARCO COHERENTE DE RESPONSABILIDADES.

Otro de los elementos esenciales para estructurar de manera correcta un modelo organizativo es sin duda la determinación de un marco general de responsabilidades que garantice la coherencia con los objetivos perseguidos la coherencia entre responsabilidades y atribuciones y la creación de los órganos de coordinación adecuados.

Conforme al art. 149.1.6º de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación penitenciaria y por su parte, corresponde a Navarra, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58.1.a) de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria.

En base a estas previsiones y al no haberse realizado la transferencia penitenciaria a Navarra, la participación de Navarra en la financiación de determinados gastos ocasionados por el centro penitenciario de Pamplona se viene articulando a través de la fórmula de Acuerdos o Convenios con la Administración del Estado.

En esta misma línea cabe situar a los convenios más recientes relativos a la construcción y financiación de un nuevo centro penitenciario suscritos en los años 2002 y 2005.

No obstante, debe partirse en este sentido del Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Justicia y el Gobierno de Navarra en el año 1.989.

Los antecedentes del mismo se remontan al Real Decreto del 5 de diciembre de 1922, por el que se traspasan a la órbita estatal todas las competencias en materia carcelaria, y a la Orden de 21 de marzo de 1923, por la que se exceptúa a Navarra del anterior Decreto, estableciendo que serían de su exclusiva incumbencia los gastos que ocasionen los presos de la provincia.

Posteriormente, a través de la sucesiva normativa se matizan estas disposiciones y, finalmente, el Acuerdo de 1989 viene a establecer los criterios provisionales de reparto de las responsabilidades en la

gestión del centro penitenciario de Pamplona, hasta tanto no se realice la transferencia de competencias en materia penitenciaria del Estado a Navarra.

En dicho acuerdo se establece:

- a) Para el suministro de alimentos a los reclusos del centro penitenciario de Pamplona, la Administración Foral asignará una dotación presupuestaria consignada y aplicable a dicho objeto. A este respecto la Administración del Estado pagará bimestralmente, por todos los reclusos existentes en el centro, el 50 por ciento de las cantidades estipuladas en la Orden del Ministerio de Justicia de 2 de junio de 1988 o en las que en el futuro se dicten.*
- b) Las inversiones que se realicen en el centro penitenciario de Pamplona se financiarán de la siguiente manera:*
- 1. La reposición, suministro de material, reparaciones y obras menores serán íntegramente a cargo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.*
 - 2. Las inversiones que suponen mejora o ampliación de las instalaciones serán costeadas al 50 por ciento por la Administración del Estado y la Administración de la Comunidad Foral, debiendo previamente haber acordado mutuamente el importe de las mismas.*
- c) Personal, en cuya materia se atenderá a los mismos criterios de actuación que han regido hasta el momento actual al amparo de la Real Orden de 21 de marzo de 1923, Orden de 23 de mayo de 1942 y acuerdo de Diputación de 7 de octubre de 1968, respetando siempre la legislación vigente en materia de Función Pública.*
- d) La prestación de servicios sociales y mejora de las condiciones de vida de los reclusos, que será financiada al 50 por ciento por las dos administraciones concurrentes. La actuación se extenderá sobre las siguientes áreas:*
- 1. Formación cultural y educación, en nivel primario, secundario, universitario y formación profesional a través de técnicas de educación a distancia y/o enseñanza presencial en su caso.*

2. *Creación de talleres ocupacionales.*
3. *Establecimiento de programas de actividades deportivas, cultura física y ocio.*
4. *Colaboración para el desarrollo de trabajos en programas de empleo coyuntural de reclusos de tercer grado.*
5. *Apoyo económico a las familias de reclusos.*
6. *Reinserción social de expresos."*

A título informativo, la Cámara de Comptos de Navarra en su Informe de fiscalización sobre la cárcel de Pamplona correspondiente al ejercicio 1.996, cifraba los gastos de personal asumidos por el Gobierno de Navarra en dicho año en 22,3 millones de pesetas, ascendiendo en el mismo ejercicio a 79,9 millones de pesetas los gastos imputados a compras, alimentación, agua, gas, electricidad, calefacción, etc. En ese mismo año las reparaciones e inversiones en el centro ascendieron a 22,8 millones de pesetas. También debe dejarse constancia de la cantidad cargada al Ministerio de Justicia dicho año en concepto de alimentación por las estancias carcelarias y que ascendió a 55,4 millones de pesetas.

Como se ha puesto de manifiesto a todo lo largo del informe son diversos los ámbitos en los que se producen ciertos grados de indefinición y/o duplicidad competencial entre los de una organización transversal como es Instituciones Penitenciarias y los Departamentos responsables de las distintas áreas sectoriales: salud, bienestar social y educación. Podría resultar sorprendente que, a pesar de la existencia de ese ámbito de ambigüedad competencial, no se detecten sin embargo verdaderos conflictos de competencias. En nuestra opinión esto ha venido siendo así precisamente por que se trata de un colectivo social excluido, y eso es lo verdaderamente preocupante.

Si como ha quedado dicho el recluso conserva íntegros sus derechos fundamentales como ciudadano, (a excepción de los limitados por la propia sentencia), y si la Comunidad Foral goza de competencias exclusivas en materia de bienestar social, sanidad y educación, resulta fácil deducir que el Gobierno de Navarra no puede eludir sus responsabilidades en esta materia.

No es menos cierto sin embargo que la condena a una pena de prisión hace nacer una relación de sujeción especial entre el recluso y la Administración Penitenciaria y que por tanto también esta institución viene obligada a velar por que se garanticen los derechos y debiera además ha de responsabilizarse de garantizar la coordinación necesaria con todos los agentes intervinientes para desarrollar una política de reinserción de carácter multidisciplinar.

Como ya se ha comentado dar cumplimiento a la previsión de la Ley 16/2003 de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, y proceder a la transferencia de los servicios sanitarios penitenciarios facilitaría la solución de los problemas enunciados y permitiría garantizar la efectiva autonomía e independencia profesional y con ello asegurar el derecho a una atención sanitaria en pie de igualdad con el resto de la población a los ciudadanos condenados a penas de prisión.

Por lo que hace referencia a Educación en agosto del 2000 se formalizó el traspaso a la Comunidad Foral de Navarra de los profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias y en marzo de 2003 se formalizó el oportuno Convenio entre el Departamento de Educación y el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias en materia de educación en el Centro Penitenciario de Pamplona, por el que dicho Departamento se compromete a prestar el servicio educativo en el Centro penitenciario de Pamplona, sin dar a las unidades educativas del Centro distinta consideración que el resto de las existentes en la red pública de educación de personas adultas de la Comunidad Foral de Navarra, aunque adecuadas al medio penitenciario.

Navarra cuenta también con competencias exclusivas en materia de Servicios Sociales y debiera por tanto asumir un mayor grado de responsabilidad en esta materia. Cabría plantearse por tanto que nuestra Comunidad asumiera las funciones que desempeña el Servicio Social Penitenciario, sin embargo ya hemos señalado las dificultades existentes para ello, dada la negativa manifestada por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que se viene oponiendo al traspaso separado de las funciones del Servicio Social Penitenciario. Con toda probabilidad esta oposición no es ajena al hecho de que dicho Servicio juega un doble papel y asumen importantes funcio-

nes de gestión penal. En todo caso convendría analizar en profundidad los pros y contras de esta situación ambivalente y barajar otras alternativas como la separación de funciones en dos cuerpos diferenciados; uno más vinculado a Bienestar Social y dedicado de manera exclusiva a la atención social y otro dedicado a la gestión y control penal y vinculado a Instituciones Penitenciarias o a Justicia. En caso de optarse por diferenciar las funciones de tratamiento y gestión penal sería necesario que ambas voces tuvieran presencia en las Juntas de Tratamiento

En nuestra opinión, sería aconsejable igualmente clarificar el rol que juegan los profesionales de la Sección Técnica y Psicología Forense (psicólogos), y valorar el papel que pudieran llegar a jugar si se apostara de manera decidida por la Rehabilitación Psicosocial. Al igual que en los servicios sociales, antes de decidir la adscripción de dichos servicios a una u otra institución debieran delimitarse más claramente sus funciones terapéuticas de las periciales y de control.

Es necesario asimismo clarificar el rol que han de jugar en el futuro el recientemente creado Servicio Social de Justicia dependiente de la Dirección General de Justicia.

Hemos de decir que con ser importante que el Gobierno de Navarra asuma más o menos competencias (en materia social de sanidad o de educación), **lo verdaderamente esencial es que dichos Departamentos asuman la responsabilidad en la planificación de las políticas y en la prestación de los servicios a los que tiene derecho los reclusos, en pie de igualdad con el resto de ciudadanos.** Ni las transferencias son estrictamente indispensables para ello (cabén fórmulas de convenio, etc.), ni tampoco las transferencias garantizan por sí solas una mayor implicación de los distintos departamentos en la atención a este colectivo social.

En razón de lo expuesto consideramos necesario y urgente que cada uno de los Departamentos citados se implique en el proyecto de la nueva cárcel y comience a elaborar los planes y programas pertinentes para dar una respuesta adecuada a sus responsabilidades indelegables en dichas materias.

10. configurar una red
integrada de centros
y servicios penitenciarios

10. CONFIGURAR UNA RED INTEGRADA DE CENTROS Y SERVICIOS PENITENCIARIOS.

No es posible garantizar una atención verdaderamente personalizada, como la que se pretende, si se opta únicamente por recursos y programas generales y estandarizados. Diversificar la oferta de centros, servicios, programas y pautas de tratamiento específicos es sin duda la mejor forma de lograr una verdadera personalización de las alternativas y con ello un incremento de las posibilidades de éxito del proceso de resocialización.

Desde esta concepción no es aconsejable que el modelo penal se identifique en exclusiva con el espacio cerrado carcelario sino que debe apostarse por una concepción integral que apueste por la continuidad del proceso de reinserción.

Para lograr este propósito se exige definir el ámbito penal como una estructura en red integrada por todos los regímenes de cumplimiento de la pena, abiertos y cerrados, por todos los centros y servicios penitenciarios y también por todos los recursos sociales, específicos y normalizados, que colaboran activamente en el proceso de resocialización.

La red estaría constituida por:

- **Centro Penitenciario.** En este modelo el Centro Penitenciario constituye un elemento más, el más importante por su dimensión coste y complejidad pero no por ello el más eficaz. (ver apartado siguiente)
- **Centros de Inserción Social.** Establecimiento penitenciario destinado al cumplimiento de penas privativas de libertad en régimen abierto y de penas de arresto de fin de semana. Según la exigua información facilitada por Instituciones Penitenciarias *"Se situará preferentemente en los alrededores del nuevo edificio de Centro Penitenciario, y tendrá las plazas suficientes para que la política penitenciaria en Navarra pueda desarrollarse en toda su potencialidad"*.

- **Equipos multidisciplinares de Medio abierto** para la atención social a liberados condicionales personas internadas en centros de deshabitación o de educación especial, sometidas a tratamiento ambulatorio o programas formativos en el marco de suspensiones de pena o medidas de seguridad no privativas de libertad o condenadas a penas de trabajo en beneficio de la comunidad.
- **Unidades Dependientes.** ubicadas fuera del recinto penitenciario, preferentemente en viviendas ordinarias del entorno comunitario, sin ningún signo de distinción externa, y destinadas a facilitar la salida de los centros ordinarios en permisos y libertad condicional a personas que carecen de vivienda y apoyo exterior. Por lo general son gestionadas de forma directa y preferente por asociaciones u organismos no penitenciarios (art. 165 Reglamento penitenciario) si bien la Administración penitenciaria puede participar con personal de ella dependiente en los servicios y prestaciones de carácter formativo, laboral, etc., que en ellas reciben los internos.
- **Unidades Extrapenitenciarias** El art. 182 del Reglamento penitenciario contempla la posibilidad de establecer recursos extrapenitenciarios tales como Centro de deshabitación o Centros educativos especiales y está comúnmente admitido que el régimen abierto, como forma de cumplimiento de una pena privativa de libertad, es un medio más propicio que la prisión ordinaria para la superación de las situaciones de exclusión que marcan y determinan una buena parte de la vida de las personas penadas.
- **Alojamiento:** Pisos de acogida, patronas tuteladas, etc
- **Talleres ocupacionales.**
- **Talleres productivos que podrían ser también extrapenitenciarios.**
- **Etc, Etc.**

- **Red de Centros comunitarios normalizados de Salud, Bienestar Social, Educación ,etc.**
- **La cárcel virtual. Aprovechar las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías para compatibilizar la normalización con el control de riesgos y así mismo permiten garantizar la accesibilidad a muchos servicios normalizados sin los problemas tradicionales de custodia**

La conclusión más importante que se deduce de esta concepción de la Cárcel en Red es que **se pone de manifiesto la necesidad de que la planificación de los recursos necesarios sea integral y simultánea y no se centre solo y en exclusiva en el Centro Penitenciario**

11. diseñar un modelo de cárcel coherente con la estrategia de reinserción

11. DISEÑAR UN MODELO DE CÁRCEL COHERENTE CON LA ESTRATEGIA DE REINSERCIÓN.

Lograr que el nuevo Centro Penitenciario cumpla los principios de un modelo penitenciario verdaderamente orientado a la resocialización exige extremar la calidad y coherencia del diseño funcional y arquitectónico de la nueva cárcel para procurar que se personalice, se escalone y se diversifique la oferta de servicios y programas y en la medida de lo posible se normalice la vida en la prisión. No debe olvidarse que la configuración y el diseño del nuevo centro penitenciario pueden llegar a condicionar el cumplimiento de su misión de reinserción y es difícilmente reversible.

Es por ello necesario que la nueva cárcel se construya priorizando los espacios para la integración social, para la formación, capacitación y trabajo y su concepción ayuden a crear un clima humano y positivo para la interrelación social.

11.1 CONCEPCIÓN MODULAR Y FLEXIBLE.

Para que el centro cumpla estos principios consideramos necesario que su diseño sea **modular** ya que ello permite equilibrar las funciones de custodia y tratamiento y facilita el adecuar los espacios a las necesidades de clasificación, en función de si las personas salen con frecuencia o no, de las necesidades de tratamiento, etc., y facilita el adecuar el nivel de seguridad y prestaciones a cada grupo.

Es necesario así mismo que la configuración modular sea lo más **flexible** posible, capaz por tanto de adaptarse a la diversidad de los programas de tratamiento necesarios y a los cambios que sin duda experimentarán con los años, en función del perfil concreto de los reclusos presentes en el centro en cada momento y de la evolución de los conocimientos sobre la eficacia de las pautas de tratamiento penitenciario.

Tanto en el Preacuerdo suscrito como en la respuesta facilitada por el Subdirector General de Servicios de Instituciones Penitenciarias se concreta que en efecto el diseño previsto para el nuevo penitenciario: *"Responde a una tipología modular y se desarrolla a partir de un núcleo urbano autosuficiente; se trata de una pequeña ciudad*

formada por minicárceles con servicios culturales, sanitarios, deportivos y productivos comunitarios, que cubren todas las necesidades del interno, disminuyendo los traslados a servicios comunitarios exteriores y potenciando la política de reinserción.

En relación con los módulos previstos, el destino y las capacidades de los mismos, se señalan los siguientes:

- 4 módulos residenciales de 72 plazas.
- 4 módulos residenciales de 36 plazas.
- 1 módulo de jóvenes de 36 plazas.
- 1 módulo de mujeres de 36 plazas.
- Zonas de uso común como talleres productivos, polideportivo y otros servicios.
- Módulo de enfermería.
- Módulos de régimen cerrado y de ingresos.

En términos generales la propuesta planteada parece razonable siempre que se dimensionen de manera adecuada y con visión a medio y largo plazo, los espacios destinados a los programas y servicios de tratamiento, ocio, etc. Una vez más se constata la necesidad de que el Proyecto arquitectónico se adapte al Proyecto Estratégico y no al revés.

Será necesario asimismo que en su diseño se prevean los mecanismos de flexibilidad comentados de forma que, en caso de necesidad, los módulos puedan ser subdivididos o agregados sin gran coste adicional.

Entendemos que además de los módulos de jóvenes y mujeres ya específicamente definidos, será necesario garantizar la existencia al menos de módulos diferenciados para reclusos en régimen semiabierto, módulos para preventivos, módulo de tránsito y de un módulo destinado a una unidad libre de drogas o Unidad Terapéutica y no debe descartarse la posibilidad de que en el futuro se incorporen medidas innovadoras (módulos mixtos, etc)

Como ya se ha comentado si el número de reclusos con enfermedad mental continúa siendo elevado deberá dotarse asimismo a la prisión de una Unidad Psiquiátrica.

Todos los agentes sociales, políticos y técnicos consultados han puesto de manifiesto una honda preocupación, compartida por esta Institución, de que el futuro Centro tenga una dimensión adecuada y humana y que se garantice que no se acabará convirtiendo en una macrocarcel. Como se ha señalado de manera reiterada existe un amplio consenso de que la principal fortaleza de la cárcel actual es precisamente su dimensión humana que condiciona que la mayoría de los reclusos la prefieran aún a pesar del pésimo estado de sus instalaciones. Este valor no puede ni debe perderse.

Las dudas sobre la dimensión final del Centro se suscitaban por el temor de que las celdas, inicialmente previstas como individuales, acabarían siendo compartidas por dos reclusos debido a la presión brutal ejercida por la saturación penitenciaria. De ser esto así se duplicaría la capacidad del Centro.

En su respuesta a esta cuestión la Consejería de Presidencia hace referencia explícita a que: *"La novedad del centro de Navarra respecto a centros estándar realizados hasta ahora sería su capacidad (504 plazas funcionales en lugar de 1.008)..."*

Sin embargo la información facilitada por el Subdirector General de Servicios de Instituciones Penitenciarias no es tan explícita y puede dar lugar a equívoco, ya que manifiesta que: *"el nuevo centro se inscribirá en lo que se denomina **Centro Tipo**",* y afirma que dicho centro *"contará en total con 504 **celdas residenciales**",* si bien es cierto que al concretar cada uno de los módulos previstos se habla de su número de **plazas** previstas y su número suma en efecto las 504 plazas a las que hace referencia el Consejero.

A este respecto es necesario garantizar las condiciones mínimas de habitabilidad para cada uno de los reclusos y no olvidar tampoco que la Regla Europea 18.5 recomienda que: *"Cada detenido debe, en principio, estar alojado en una celda individual, salvo que se considere preferible **para él** cohabitar con otros detenidos. (Derecho a la intimidad aunque a veces, la concurrencia de dos parientes en el mismo establecimiento o dos amigos o ciertos estadios psicológicos recomienda la cohabitación)*

Pero no son solo las condiciones de habitabilidad las que desaconseja la creación de una macrocarcel. Son otros muchos los efectos indeseables que se han evidenciado en las macrocárceles:

- Despersonalización y deshumanización,
- Pérdida de control del proceso resocializador.
- Priorización de la políticas de custodia y seguridad
- Puede sobrepasar la capacidad de absorción del sistema socio-sanitario y de estructuras de apoyo externo y con ello verse afectada la capacidad de reinserción.
- Incremento de la percepción social de riesgo.
- Diseconomía de escala.
- Etc.

Si no se establecen las cautelas necesarias lo probable es que un centro con 504 celdas llegue a albergar al menos 800 reclusos (a una media de 1,5 reclusos por celda).

La importancia de este tema hace necesario despejar cualquier duda sobre la capacidad final máxima que deberá albergar el futuro centro,

Una planificación adecuada requeriría analizar con detalle la evolución previsible de la población reclusa y definir objetivos de modalidades y alternativas al internamiento.

12. planificar una oferta de programas diversificada

12. PLANIFICAR UNA OFERTA DE PROGRAMAS DIVERSIFICADA

Cada uno de los centros y servicios que integran la Red de Servicios Penitenciarios deberá implementar un **conjunto diversificado de programas de intervención**, que hemos ido desgranando al comentar cada ámbito de intervención, de modo que sea factible construir un **itinerario verdaderamente personalizado** de resocialización en función de las necesidades específicas de cada penado.

Como necesidades específicas que consideramos especialmente necesario destacar aquí estarían:

- Potenciar todas las modalidades y programas de tratamiento alternativos al internamiento en prisión. (Tratamientos ambulatorios, Medidas de seguridad, trabajos en beneficio de la comunidad, etc)
- Garantizar la continuidad y reforzar los programas de prevención y atención sanitaria (SIDA, Jeringuillas, etc) que tan buena aceptación han alcanzado.
- Garantizar la presencia de psiquiátricas con una dedicación significativa al centro penitenciario y valorar incluso la oportunidad de constituir una Unidad Psiquiátrica dentro de la prisión.
- Poner en marcha un Programa de Rehabilitación Psicosocial dirigido a reclusos que presentan carencias en habilidades y competencias personales y sociales y patrones anormales de comportamiento.
- Impulsar el programa de atención a extranjeros cuya problemática va a ser creciente en los próximos años, y los programas específicos de jóvenes y mujeres.
- Mantener el programa terapéutico de agresores en el ámbito familiar, tanto en Prisión como fuera de ella y valorar la

oportunidad de poner en marcha un programa específico para el tratamiento de agresores sexuales.

- Homologar la Cartera de Servicios que ofrecen los Servicios Penitenciarios con la establecida por el Servicio Navarro de Salud para la red normalizada de Centros de Atención Primaria de Salud y facilitar el acceso a la red informática y a la Historia Clínica Electrónica del Servicio Navarro de Salud
- Garantizar que todos los reclusos cuenten con su correspondiente Tarjeta Sanitaria del Servicio Navarro de Salud.
- Aprovechar las posibilidades que ofrece el Reglamento Penitenciario para fomentar la realización de actividades de formación profesional en cursos normalizados en el exterior de la prisión.
- Realizar un estudio específico sobre necesidades y expectativas formativas de los reclusos, (áreas de formación profesional más demandadas), etc.
- Elaborar un plan de formación reglada a medio y largo plazo basado en el estudio de necesidades y expectativas formativas de los reclusos y que garantice su continuidad y reconocimiento oficial y aprovechar para ello las posibilidades de financiación que brindan el INEM y el Fondo Social Europeo

13. reforzar el perfil técnico y la cualificación del personal

13. REFORZAR EL PERFIL TÉCNICO Y LA CUALIFICACIÓN DEL PERSONAL

Si lo que se pretende es impulsar un proceso de resocialización los medios dispuestos habrán de ser coherentes con dichos objetivos.

Consideramos necesario reforzar el personal técnico, que en la actualidad es muy minoritario y configurar auténticos Equipos Técnicos Multidisciplinares garantizando la independencia técnica de sus miembros pero posibilitando su organización y dependencia funcional a fin de garantizar un funcionamiento coordinado y armónico.

De igual modo es deseable invertir en la formación en habilidades sociales, autoridad positiva, etc., del personal de seguridad a fin de incrementar su capacidad de intervención profesional y prestigiar su función variando o complementando de manera progresiva su rol de vigilante a educador. Tal como establece la Regla Europea 72.3. *"Los deberes del personal exceden de la simple vigilancia y deben tener en cuenta las necesidades que entraña lograr la reinserción de los detenidos en la sociedad como fin de la pena, mediante un programa positivo de responsabilidad y asistencia."*

En particular resultará necesario reforzar el personal técnico de los Servicios Sociales Penitenciarios, que ya en la actualidad presentan déficits significativos y comienzan a estar saturados, que decir si como se prevé se duplica o triplica el número de penados en Navarra.

Resulta esencial insistir en la necesidad de reforzar al máximo las estructuras externas y de apoyo social como paso previo a cualquier política de desinstitucionalización ya que en caso contrario se corre el riesgo de generar una alarma social y un efecto rebote que puede poner en riesgo la propia política de reinserción. No debe olvidarse lo ocurrido en Francia con la política de resocialización penitenciaria o la experiencia más cercana de la reforma de la Salud Mental en nuestro país, en las cuales se descuidó precisamente el reforzar de manera suficiente sus estructuras de apoyo externo. La auténtica voluntad política se expresa en términos presupuestarios, y en

ambos procesos los recursos asignados no fueron coherentes con los objetivos manifestados.

Igualmente y en función de las decisiones que se adopten en materia de Salud Mental, Toxicomanías y Rehabilitación Psicosocial será preciso redefinir por completo las necesidades de personal técnico en el área de la psicología y psiquiatría, terapia ocupacional, etc.

Otro tanto ocurrirá con los programas terapéuticos a agresores, los programas de atención a extranjeros, jóvenes, mujeres, etc., o en el ámbito educativo según la evolución y el perfil de la formación profesional por la que se opte.

14. prever servicios públicos
normalizados , suficientes y
accesibles

14. PREVER SERVICIOS PÚBLICOS NORMALIZADOS, SUFICIENTES Y ACCESIBLES

Nuevamente hacemos alusión a la necesidad de garantizar la coherencia entre objetivos y medios. Si lo que se pretende es apostar por la normalización deberemos también garantizar que los recursos ordinarios no se verán desbordados por la puesta en marcha de la nueva prisión.

Este cara del prisma produce una honda preocupación en el colectivo de profesionales y miembros de ONG's porque se teme el impacto que la puesta en marcha del nuevo Centro puede tener para el proceso de reinserción si se aumentan el número de penados que cumplen condena en Navarra pero no se redimensionan de manera adecuada los servicios. Actualmente se calcula que la Red externa tiene capacidad de reinserción para el 40% de los reclusos, pero si aumentara el número de presos y no se incrementan los recursos externos este porcentaje no alcanzaría al 10%

Debemos prepararnos desde ahora para redimensionar nuestras redes de inserción y adaptarlas a la nueva cantidad de usuarios que va a ser necesario asumir. Los servicios que hoy en día ya presentan carencias y que por tanto con toda seguridad se verán desbordados si no se redimensionan conforme a las nuevas necesidades, serían a nuestro entender los siguientes:

- Programas ambulatorios de deshabitación.
- Programas de tratamiento para pacientes duales.
- Comunidades Terapéuticas.
- Centros residenciales de media y larga estancia para enfermos mentales.
- Centros sociosanitarios para la atención a pacientes terminales.
- Unidad de Custodia Hospitalaria.
- Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL)
- Empleo social protegido y/o empresas de inserción
- Puestos de Trabajos en beneficio de la comunidad

Se hace necesario que a la hora de elaborar el nuevo Plan de Lucha contra la Exclusión Social se garantice en todo caso la aplicación del

mismo al colectivo penitenciario y se dedique el espacio necesario a los aspectos específicos requeridos para hacer efectiva la reinserción social del citado colectivo.

Puede ser aconsejable extender al ámbito de la reinserción social la figura del gestor de caso como extensión de la propuesta formulada con carácter general desde el Plan de Exclusión social y debiera valorarse asimismo la conveniencia de crear un dispositivo de acompañamiento (Fundación Pública o similar)

La necesidad de recursos residenciales asistenciales de larga estancia, que permitan el cumplimiento de medidas de seguridad de internamiento de enfermos mentales y discapacitados psíquicos, y la suficiencia de plazas en las comunidades terapéuticas resulta perentoria.

15. consolidar una red de
apoyos sociales sólida
y estable

15. CONSOLIDAR UNA RED DE APOYOS SOCIALES SÓLIDA Y ESTABLE

No resulta necesario volver a insistir en el insustituible papel que corresponde al movimiento asociativo. Como hemos señalado (Ver apartado 5.7) los campos de colaboración de las ONG's en el proceso de inserción son muy amplios y resulta por tanto esencial lograr que la cárcel se abra realmente y se haga permeable a dichos colectivos. Entre otros ámbitos el rol que las citadas organizaciones pueden realizar en materia sensibilización social y de acompañamiento resulta absolutamente insustituible.

La progresiva profesionalización de las ONG's les ha permitido desarrollar programas cada día mejor estructurados y mejorar su coordinación con los profesionales penitenciarios.

Lamentablemente sin embargo el modelo de relaciones que la Administración viene manteniendo con buena parte de estos colectivos se rige por un sistema de subvenciones anuales que lejos de consolidar la red de apoyos sociales la somete a una continua situación de inseguridad económica, precariedad e incertidumbre con la consiguiente repercusión para el funcionamiento de los servicios y en definitiva para las personas que de ellos se benefician.

No parece razonable que recursos, programas y entidades que llevan años trabajando en este ámbito, cubriendo incluso con su iniciativa y dedicación campos de actuación desatendidos por la propia administración, tengan que pasar cada año por procedimientos que, en lugar de ayudarles y darles garantías, suponen una auténtica carrera de obstáculos y son fuente de permanentes dudas y preocupaciones.

Lógicamente es a la Administración a quién le corresponde delimitar el campo de acción de sus recursos públicos y perfilar los ámbitos en los que considera necesaria la cooperación del movimiento asociativo. Es evidente que el papel que les corresponde a la ONG's será tanto más secundario cuanto más se amplíe el campo de acción de la propia Administración, ya que las iniciativas que en este sentido vienen desarrollando en ningún caso pueden llevar a ocultar o

suplir las responsabilidades publicas en la creación de esta clase de servicios o recursos públicos.

Otro de los problemas con los que se enfrenta esta colaboración se refiere al propio ámbito competencial de las distintas administraciones públicas tanto en el ámbito sociosanitario como de formación profesional o de inserción sociolaboral ámbitos en los que interactúan diversos organismos y departamentos lo que hace más complejo aún el proceso de tramitación y gestión de subvenciones y ayudas.

Buena parte de esas actividades tienen vocación de permanencia y habitualmente es la propia Administración la que está interesada en que sean prestadas a través de organizaciones con un importante grado de altruismo, y por ello y de cara a propiciar una acción social más coordinada se considera imprescindible:

- Que se definan, y en la medida de lo posible se consensúen, las líneas estratégicas y los programas en los cuales se considera oportuna la participación activa de la ONG's
- Que en la medida de lo posible se gestionen de una manera unificada las ayudas y subvenciones dirigidas al tratamiento y reinserción penitenciaria.
- Que se supere el reducido marco temporal del año presupuestario y se establezcan fórmulas más adecuadas de colaboración, como convenios a medio plazo, créditos de compromiso plurianual, etc) que ofrezcan una mayor seguridad y estabilidad a los distintos programas.

La garantía de estabilidad es sin lugar a dudas el factor esencial para lograr una red de apoyo social sólida.

16. establecer mecanismos de
coordinación bien definidos

16. ESTABLECER MECANISMOS DE COORDINACIÓN BIEN DEFINIDOS.

La atención integral que requieren los procesos de reinserción implican la necesidad de una concepción transversal e interdepartamental de la política penitenciaria que integre y coordine los planes y programas sociales, educativas, laborales, sanitarias, etc.

Bien a través de los correspondientes convenios o de las normas que en su caso se consideren oportunas sería aconsejable establecer algún tipo de órgano colegiado y ejecutivo de coordinación interdepartamental para la planificación y seguimiento periódico de las políticas de reinserción penitenciaria. (¿Comisión Interdepartamental?)

Adicionalmente pudiera ser conveniente constituir algún órgano consultivo que además de representantes institucionales incorpore a representantes del movimiento asociativo que colabora de forma directa en el desarrollo de dicha política. (¿Comisión Técnica de Reinserción?)

Actualmente solo se percibe una correcta coordinación a nivel micro y la misma está basada más en la red de contactos informales y en las buenas relaciones personales existentes entre los técnicos y voluntarios que en la existencia de verdaderos cauces de coordinación, y por ello se considera que pudiera resultar oportuno constituir un órgano consultivo o una comisión técnica de reinserción en el que se diera voz a los distintos agentes sociales y técnicos que colaboran en dicho proceso.

Por último no debiera olvidarse la representación de los servicios penitenciarios en aquellos órganos de representación que afectan a materias esenciales para un correcto desenvolvimiento de la política de reinserción. el Consejo Navarro de Bienestar Social, el Plan Foral de Drogodependencias y en la Comisión Directora de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave, en la Comisión Técnica del Plan de Exclusión Social, etc.

A nivel micro parece necesario seguir manteniendo los actuales órganos de coordinación operativa como la Junta de Tratamiento si

bien debiera realizarse una revisión crítica de sus funciones al objeto de dilucidar si además de su indudable utilidad en la gestión del proceso penitenciario cumple realmente también su función de evaluar de manera periódica el Plan de Tratamiento Individualizado en los aspectos sociosanitarios y educativos. Deberá asimismo reconsiderarse la utilidad de la Comisión de Asistencia Social.

17. definir un sistema
adecuado de control
y evaluación

17. DEFINIR UN SISTEMA ADECUADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN

Al comentar la conveniencia de acometer la realización de un **Plan de Reinserción Penitenciaria** que defina el modelo horizonte al que se aspira, ya hacíamos mención de la necesidad de concretar los objetivos y de definir **indicadores** adecuados para su control y evaluación.

Del mismo modo al analizar los elementos esenciales del modelo penitenciario resaltábamos la importancia del **Rigor en la evaluación y control**.

17. 1 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN

Resulta evidente que en el campo de la reinserción penitenciaria se enfrentan concepciones diferenciadas que van desde el escepticismo total sobre la eficacia de las medidas de reinserción hasta el voluntarismo bien intencionado con grandes dosis de ingenuidad. Lamentablemente ambas posiciones persisten en gran medida por la manifiesta insuficiencia de datos objetivos de evaluación de los distintos programas que permitan medir su eficacia (en términos de tasas de reincidencia, reinserción laboral, familiar, social, etc.) y por tanto corroborar o desmentir las distintas tesis y posiciones de partida.

De lo dicho se deduce que resulta urgente la puesta en marcha de sistemas de información y evaluación rigurosos y que permitan medir el grado de avance logrado en los objetivos y políticas de reinserción.

17. 2 SISTEMAS INTERNOS DE CONTROL

Los sistemas internos de control, resultan esenciales para garantizar el rigor en el acatamiento de la pena impuesta y en particular en el cumplimiento de los compromisos personales del penado y de las exigencias derivadas de las medidas alternativas, pero así mismo deberá extremarse el rigor en velar por que se respeten los derechos de los reclusos y garantizar que se les brindan oportunidades reales de reinserción.

Es esta precisamente la función asignada al Juez de Vigilancia como órgano garante de los derechos del preso y del control del sistema penitenciario. Cuenta para ello con las atribuciones precisas para hacer cumplir la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar con arreglo a lo prescrito en las Leyes y Reglamentos, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse.

Igualmente corresponde al Juez de vigilancia acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquellos.

Pero para que este órgano pueda cumplir su esencial misión se hace necesario **dotar a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria de los medios materiales y humanos necesarios**, recursos que en la actualidad ya están muy ajustados y que no habrá que olvidar reforzar al ampliarse las dimensiones del futuro centro penitenciario.

Reforzar los sistemas internos de control pasa también por reforzar los medios humanos y materiales que asumen la función de controlar la aplicación de las medidas alternativas a la prisión. Como se ha señalado los Servicios Sociales Penitenciario presentan ya en la actualidad insuficiencias de personal y ni siquiera disponen de un programa informático para facilitar la gestión de estas medidas penales

En particular **resulta estratégico garantizar el adecuado control técnico de las penas alternativas a la prisión**, y para ello se requieren recursos suficientes y cualificados para garantizar el rigor y la calidad exigible en sus actuaciones minimizando con ello el riesgo de que este tipo de medida pierda su credibilidad social, tan difícil de conquistar y que con tanta facilidad puede derrumbarse. A este respecto habrá de tomarse en consideración lo dicho sobre la posibilidad de diferenciar o no las funciones de control y las funciones estrictamente sociales.

Pero no solo recursos humanos, **el control de las medidas alternativas exige también sistemas informáticos y nuevas tec-**

nologías que como se ha dicho pueden ayudar en gran medida a hacer compatible la normalización con el control de riesgos.

17. 3 CONTROL EXTERNO INDEPENDIENTE

Tal como definen las Reglas Europeas (93.1.) el respeto de los derechos de los reclusos exige que *“Las condiciones de la detención y la manera en que son tratados los detenidos deben de estar controlados por uno o dos órganos independientes, cuyas conclusiones deben ser hechas públicas.”*

Además de incrementar el control que corresponde a órganos, como el propio Parlamento o esta oficina del Defensor del Pueblo, es aconsejable la implicación en esta área de asociaciones independientes y organismos internacionales especializados en estas materias

18. contar con una estrategia
de comunicación

18. CONTAR CON UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN

Tal como nos recuerdan las Reglas Europeas (90.1) *"Las autoridades penitenciarias deben informar continuamente a la sociedad del papel que juega el sistema penitenciario y de su importante contribución a la sociedad"*.

Vivimos en una sociedad cuyos sentimientos de inseguridad son superiores a los realmente existentes y que está inmersa en un círculo vicioso de miedo, exigencia de mayores niveles de represión, saturación de las cárceles, cárceles más grandes y por tanto menos eficaces, más delincuencia, más presión social, más condenas, más saturación...

Es evidente también que una buena parte de la sociedad no comprende que se inviertan tantos recursos públicos en la atención a personas socialmente indeseables.

En este contexto para que una estrategia penitenciaria orientada a la reinserción pueda llegar a tener éxito es imprescindible transmitir a la sociedad que las estrategias de reinserción y los contextos abiertos son más eficaces para la prevención de la reincidencia que la meras políticas de represión, y que invertir en la reinserción es por tanto rentable en términos de reducción de la delincuencia.

Para lograr la complicidad de la sociedad consideramos necesario aprovechar la puesta en marcha del nuevo centro penitenciario para **elaborar un Plan de Comunicación** que permita trasladar a la opinión pública los siguientes mensajes:

- Que es socialmente rentable invertir en un modelo penitenciario orientado a la reinserción.
- Que numerosos estudios criminológicos indican que la mera custodia por sí sola no reduce las tasas de reincidencia.
- Que las medidas alternativas al ingreso en prisión se han demostrado más eficaces en términos de reducción de la reincidencia y de las tasas globales de delincuencia,
- Que las medidas alternativas se aplican con rigor y que si bien no tienen riesgo cero se controlan de forma constante.

- Que no hay política criminal posible que sustituya las políticas sociales, en particular, las políticas que permitan integrar en la sociedad a los sectores más desfavorecidos social y económicamente.

Dicho plan debiera incluir protocolos de gestión de crisis dirigidos a minimizar el impacto de eventuales sucesos negativos que pudieran echar por tierra los difíciles avances logrados en años de trabajo de muchos profesionales y voluntarios.

Con toda probabilidad para lograr llegar a la sociedad con este tipo de mensaje sea necesario garantizar una adecuada política de reparación del daño causado a las víctimas, cuya satisfacción también debe ser promovida por los poderes públicos, dentro de un justo equilibrio con las posibilidades de reinserción social del penado, política que no abordamos en este informe pero que consideramos necesario desarrollar en paralelo.

19. conclusiones

Resumimos a continuación las principales conclusiones recogidas a lo largo del Informe

PRINCIPIOS GENERALES

- La Constitución establece que:
 - Las personas privadas de libertad conservan el resto de sus derechos fundamentales como el resto de los ciudadanos.
 - Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social ..."
- La condena judicial a una pena de prisión hace nacer una relación de sujeción especial entre el recluso y la Administración Penitenciaria que condiciona y vincula a ambas partes.
 - Obliga a la Administración Penitenciaria a asumir ciertas responsabilidades de tutela para proteger y facilitar el ejercicio de los derechos del recluso
 - Limita o modula de facto el ejercicio de algunos derechos, por razón del mismo condicionamiento material de la falta de libertad,
- En cualquier caso las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad
 - Estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.
 - Nunca pueden representar tal grado de restricción que suponga la quiebra o el desconocimiento del efectivo disfrute de derechos fundamentales por parte de las personas presas.

- La Ley establece la prioridad absoluta del tratamiento sobre el régimen de funcionamiento de la prisión, sin que pueda subordinarse en consecuencia aquél a éste.

INFORMACIÓN FACILITADA POR LA ADMINISTRACIÓN SOBRE LA NUEVA CÁRCEL

- El proyecto de Convenio todavía no se ha aprobado por el Gobierno de Navarra.
- Según Instituciones Penitenciarias el anteproyecto del nuevo centro está actualmente en fase de estudio, sin embargo por lo que el Departamento de Presidencia conoce, la Administración del Estado no ha empezado a elaborar anteproyecto arquitectónico alguno del centro de Navarra.
- La Consejería de Presidencia manifiesta que: *"la novedad del centro de Navarra respecto a centros estándar realizados hasta ahora sería su capacidad (504 plazas funcionales en lugar de 1.008)..."* Sin embargo la información facilitada por Instituciones Penitenciarias no es tan explícita y puede dar lugar a equívoco, ya que manifiesta que: *"el nuevo centro se inscribirá en lo que se denomina Centro Tipo ... y contará en total con 504 celdas residenciales"*, si bien es cierto que al concretar cada uno de los módulos previstos se habla de de su número de plazas previstas y su número suma en efecto las 504 plazas a las que hace referencia el Consejero.
- La Administración Foral manifiesta carecer de datos de previsión de la evolución de la población reclusa en los próximos años en tanto que Instituciones Penitenciarias elude contestar a esta cuestión.
- Por lo que hace referencia a la previsiones y posibilidades de que entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Foral se establezcan acuerdos de colaboración, o bien transferencias de competencias, existe un compromiso de ambas administraciones de elaborar un Convenio para armonizar la colaboración en la gestión penitenciaria del nuevo Centro. Instituciones Penitenciarias no aporta información adicional alguna en esta materia en tanto que el Consejero de Presidencia manifiesta que:

- La transferencia del sistema sanitario está pendiente de que por la Administración Central se presenten los cálculos económicos.
 - Que en el año 2005 se planteó por la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, la posibilidad de estudiar la transferencia a nuestra Comunidad de las funciones que desempeña el Servicio Social Penitenciario, señalándonos que no era planteable el traspaso separado de tales funciones
- El Departamento de Presidencia no aporta ninguna valoración en lo referente a la previsión o estimación de nuevas necesidades de servicios normalizados sanitarios, sociales, educativos, etc., en tanto que Instituciones Penitenciarias demanda únicamente la necesidad de una Unidad de Custodia Hospitalaria.

ATENCIÓN SOCIAL

- La Dirección General de Instituciones Penitenciarias se viene oponiendo al traspaso separado de las funciones del Servicio Social Penitenciario probablemente porque los servicios sociales penitenciarios realizan también funciones en materia de gestión de penas alternativas.
- Actualmente los servicios sociales penitenciarios juegan un doble papel. Prestan asistencia social al penado y asumen importantes funciones de control y gestión penal. Esta duplicidad de funciones condiciona y dificulta la clarificación de los ámbitos de responsabilidad y competenciales.
- El grado de desarrollo alcanzado en Navarra por los servicios sociales penitenciarios es muy importante y su funcionamiento puede considerarse adecuado si bien se detectan ya insuficiencias de recursos para realizar las funciones asignadas con los parámetros de calidad requeridos.
- Preocupa que la actual capacidad de reinserción se vea desbordada con la puesta en marcha de un nuevo centro.
- La adecuada atención y control de las medidas alternativas resulta esencial para evitar los riesgos, sobre todo si se quiere impedir que insuficiencias en este campo puedan condu-

cir a situaciones que generen alarma social y con ello se ponga en peligro los avances logrados, es por tanto necesario asignar los recursos necesarios para dotar de credibilidad y seguridad a estas políticas.

- Una de las carencias más significativas que se detectan, al analizar los diversos programas de intervención y tratamiento existentes, es la práctica ausencia de Programas de Rehabilitación Psicosocial dirigidos a reclusos que presentan graves carencias en habilidades y competencias personales y sociales y patrones anormales de comportamiento.
- Lamentablemente y a pesar de que Navarra cuenta con competencias plenas en materia de servicios sociales, hasta el momento la intervención del Departamento de Bienestar Social para apoyar la inserción social de los penados es todavía muy limitada, y podemos concluir que:
 - No existen protocolos específicos de actuación y coordinación entre los Servicios Sociales Generales y los Servicios Sociales Penitenciarios.
 - El Plan de Exclusión Social no desarrolla acción específica alguna dirigida al colectivo de penados si bien es cierto que tampoco los excluye y de hecho pueden beneficiarse de sus recursos y prestaciones siempre que cumplan los requisitos exigidos.
 - Los Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL) podrían jugar un papel esencial en esta materia pero aún no se han desplegado como estaba previsto y tampoco se han establecido cauces de coordinación entre ellos y los Servicios Sociales Penitenciarios.
 - Los Servicios Sociales Penitenciario no están representados en el Consejo Navarro de Bienestar Social, ni en el Plan Foral de Drogas
- En la reinserción social la labor de las ONG's es esencial, y su campo de intervención es muy amplio. Las ONGs ni pueden ni deben suplir la intervención de las instituciones públicas, pero la administración por sí sola tampoco puede lograr la reinserción.
- En Navarra se constata la existencia de un buen número de asociaciones que trabajan por humanizar la prisión. Su experiencia es muy amplia y se ha logrado alcanzar un ade-

cuado nivel de confianza entre dichas organizaciones y el personal técnico de la Institución.

- El marco general en el que desarrollan su labor las ONG's no es adecuado y conlleva una situación de inestabilidad y precariedad pendientes año tras año de las correspondientes subvenciones etc.
- La importancia de la tutorización y el acompañamiento resulta crucial como factor de éxito del proceso resocializador, como bien ha señalado el Consejo de Europa. El papel que las ONG's pueden jugar en esta materia es insustituible.
- Puede ser aconsejable extender al ámbito de la reinserción social la figura del gestor de caso y barajar la puesta en marcha de una Fundación Pública para el acompañamiento a la inserción de las personas encarceladas.

ATENCIÓN SANITARIA

- La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, preveía que "los servicios sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias serían transferidos e integrados en los correspondientes servicios autonómicos de salud, para enero de 2005, sin embargo esa previsión aún no se ha cumplido.
- El Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho a la salud tiene un carácter absoluto y no puede verse limitado por pronunciamiento judicial alguno ni, en todo caso, por la Administración Penitenciaria.
- La administración penitenciaria no ha de limitarse solo a prestar asistencia sanitaria a demanda del recluso sino que asume una responsabilidad adicional, la de velar por su salud.
- Los reclusos empadronados en Navarra tienen derecho a acceder a su Tarjeta Sanitaria (TIS), en pie de igualdad con el resto de la población, incluidos aquellos inmigrantes que se encuentre aún en situación irregular. La realidad sin embargo es que no se tramita.
- La relación de sujeción especial existente entre la prisión y los reclusos y las necesidades de custodia suponen de hecho la existencia de mayores costes de accesibilidad a los servicios

sanitarios normalizados, razones que justifican sobradamente la necesidad de que los centros penitenciarios cuenten con servicios sanitarios propios de atención primaria.

- En general la atención primaria a demanda en el Centro Penitenciario de Navarra puede considerarse adecuada y equiparable a la de los Centros de Salud pero no siempre ocurre lo mismo cuando hablamos de programas o protocolos de carácter programado, por lo que sería necesario homologar su Cartera de Servicios con la establecida por la Dirección de Atención Primaria del Servicio Navarro de Salud lo que permitiría que los reclusos se beneficiaran de los distintos programas existentes en la actualidad.
- Los mayores costes de accesibilidad a los servicios normalizados aconsejarían que en el nuevo Centro Penitenciario se facilitara el acceso a la red informática y a la Historia Clínica Electrónica del Servicio Navarro de Salud y que se explorasen al máximo las posibilidades que ofrece la Telemedicina
- El Centro penitenciario concentra a una población con unas características particulares de mayor riesgo sanitario y por ello son esenciales las actividades de prevención, detección precoz y educación sanitaria. En la actualidad estas actividades se desarrollan de forma por lo general muy adecuada gracias a la cooperación de organizaciones de voluntariado y al buen apoyo que se brinda desde del Instituto de Salud Pública.
- En el caso de Navarra el acceso a Consultas Ambulatorias Especializadas no plantea especiales problemas.
- La custodia de los pacientes que requieren ser ingresados en el hospital es causa de constantes conflictos y por ello Instituciones Penitenciarias vienen reclamando desde hace años la existencia de una Unidad de Custodia Hospitalaria.
- Los criterios médicos de excarcelación por situación grave de salud están protocolizados aunque la mitad de las propuestas de excarcelación son rechazadas en base a criterios de seguridad y peligrosidad. Sin embargo el principal problema es la imposibilidad material de encontrar plazas libres en un centro sociosanitario que preste atención a pacientes terminales que carecen de un soporte familiar adecuado, problema que no afecta solo a los reclusos.

- La atención a las dependencias es sin duda uno de los principales problemas con los que se enfrenta la sanidad penitenciaria. Bastantes penados con este tipo de problemas pueden beneficiarse de medidas alternativas a la prisión pero es aquí precisamente donde se detectan los principales problemas, que trascienden al propio ámbito penitenciario, por la existencia de importantes Listas de Espera para acceder a Comunidades Terapéuticas y por el hecho de que para poder acceder a esta prestación se exija estar empadronado en Navarra desde hace al menos dos años. Situación que previsiblemente se agravará con un nuevo centro de mayor tamaño.
- El ingreso de enfermos mentales en centros penitenciarios convencionales debiera ser excepcional, sin embargo la prevalencia de enfermedades psiquiátricas en la Cárcel de Pamplona es elevada.
- La percepción de los agentes sociales e incluso la de muchos de los técnicos implicados en el tratamiento penitenciario es que "la atención psiquiátrica está desatendida". Es asumida por la Red Comunitaria Normalizada de Centros de Salud Mental y resulta manifiestamente insuficiente.
- La asistencia sanitaria penitenciaria está condicionada por los fines de la Administración Penitenciaria que no son sanitarios y ello aconsejaría revisar la dependencia jerárquica del personal sanitario que en la actualidad depende de una autoridad no sanitaria.

EDUCACIÓN

- En agosto del 2000 se formalizó el traspaso a la Comunidad Foral de Navarra de los profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias y en marzo de 2003 se formalizó el oportuno Convenio entre el Departamento de Educación y el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias
- La población reclusa presenta serios déficits educativos y de cualificación profesional.
- La normativa vigente establece la obligatoriedad de que el interno realice los cursos relativos a las enseñanzas básicas, y se confiere carácter prioritario a las enseñanzas dirigidas a

jóvenes, analfabetos, extranjeros y personas con problemas específicos.

- La normativa establece que la administración penitenciaria dará carácter preferente a la formación profesional, lo que resulta del todo coherente toda vez que la inserción laboral es el factor más crítico de la reinserción social, y la educación y la formación profesional representan un valor fundamental para ello ya que permite resolver las carencias previas que los internos muestran en este campo.
- Pese al bajo nivel educativo que en general presenta la población reclusa, la mayoría de ellos sienten la necesidad de poder optar a una formación que le permita acceder al mercado laboral.
- En consecuencia aunque la Ley y el Reglamento Penitenciario recogen el derecho a la educación y a la formación profesional durante la estancia en prisión, la realidad es que todavía se observan bastantes problemas:
 - La implicación del Departamento de Educación es todavía muy limitada y el desarrollo de los programas formativos se centra principalmente en las actividades obligatorias.
 - Los déficits que presentan muchos reclusos en habilidades sociales son de sobra conocidos y sin embargo se detectan importantes carencias de formación en esta materia.
 - No se aprovechan lo suficiente las posibilidades que ofrece el Reglamento Penitenciario para fomentar la realización de actividades de formación profesional en cursos normalizados en el exterior de la prisión.
 - Los cursos que se ofrecen no siempre están basados en las necesidades y expectativas de los reclusos, se hace por tanto necesario realizar un estudio sobre las áreas de formación profesional más demandadas.
 - Muchos cursos carecen de reconocimiento al no estar convalidados con títulos oficiales.
 - Muchos cursos carecen de continuidad en el tiempo lo que les resta eficacia.
 - No se aprovechan de manera suficiente las posibilidades de financiación adicional que ofrece el convenio

con el INEM y sobre todo el Fondo Social Europeo para el desarrollo de la formación profesional.

- Los diplomas que se conceden para acreditar la realización de algunos cursos hacen referencia a la procedencia del centro penitenciario lo que hace que el preso no los utilice.
- No se hace uso de las indudables oportunidades que brindan las nuevas tecnologías para facilitar el acceso de los reclusos a la formación, ni siquiera a título experimental.

INSERCIÓN LABORAL

- La inserción laboral constituye el elemento clave del proceso de reinserción social y por ello es fundamental que en el nuevo modelo penitenciario incorpore un auténtico proyecto en esta área.
- Además de la formación profesional propiamente dicha las actividades de reinserción laboral han de estar enmarcadas en itinerarios formativos que debieran comprender, talleres ocupacionales de formación profesional teórico-práctico, orientación para la inserción laboral, y actividades de acompañamiento para la inserción.
- El trabajo penitenciario de carácter productivo por cuenta ajena es un derecho del interno y constituye un elemento fundamental del tratamiento penitenciario. Sin embargo este mandato en la práctica no pasa de ser una declaración de buenas intenciones.
- En el caso de la actual Cárcel de Pamplona la inexistencia de espacios adecuados para instalar talleres laborales y ocupacionales condiciona la imposibilidad de acceder a un trabajo remunerado para el 95% de los reclusos.
- Además de las dificultades de espacio material se constata también la existencia de otros problemas importantes para el desarrollo de una auténtica política de inserción laboral:
 - Problemas administrativos. Los pocos proyectos existentes concebidos para personas en esta situación no resultan viables al no existir una adecuada coordinación con el centro penitenciario, lo que impide reservar plazas.

- Las ayudas a empresarios que quieran contratar a expresos no existen, dado que no se considera a estas personas en situación de exclusión y por ello no entran dentro de los contratos subvencionados.
- Los talleres retribuidos en prisión están muy mal pagados.
- El trabajo penitenciario no es competitivo, se estima que es entre un 11 y el 15% menos productivo aunque estas dificultades se intenten compensar desde la propia administración ofreciendo ventajas de tipo fiscal y otras que derogan ciertas obligaciones empresariales de las normas laborales comunes.
- No generan derechos sociales.
- No suele existir un verdadero contrato entre el trabajador y el empresario. Aunque se considera el trabajo penitenciario como relación laboral en el medio se sitúa la administración.
- Son frecuentes los conflictos organizativos en el día a día, entre los criterios de seguridad y la planificación laboral.

ESTRATEGIA INTEGRAL DE REINserCIÓN

- No debiera desaprovecharse el momento de oportunidad que brinda la construcción y puesta en marcha de la nueva cárcel para abordar en paralelo la elaboración de un auténtico Plan de Reinserción Penitenciaria que defina el modelo-horizonte al que se aspira, que fije sus líneas maestras de acción, concrete sus objetivos, programas, acciones y defina indicadores para su control y evaluación
- Los principios para llevar realmente a la práctica un modelo penitenciario orientado a la reinserción debieran ser: Normalización, personalización, escalonamiento, y concepción integral y multidisciplinar del tratamiento, tutorización y acompañamiento del itinerario personal de resocialización y rigor en la evaluación y control tanto de la eficacia de los distintos programas de tratamiento como del cumplimiento de los compromisos personales del penado.

- La reflexión estratégica debiera permitir intervenir sobre los elementos estructurales y/o estructurantes que más condicionarán el futuro penitenciario de Navarra y que consideramos podrían resumirse en los siguientes:
 - Definir un marco coherente de responsabilidades, que supere las contradicciones actualmente existentes y que garantice la coherencia entre responsabilidades y atribuciones.
 - Configurar una red integrada de centros y servicios penitenciarios. Debe apostarse por una concepción en red que ofrezca niveles escalonados de intervención y que no se centre en exclusiva en el centro penitenciario.
 - Diseñar un modelo cárcel coherente con la estrategia de reinserción, con una concepción modular y flexible y con una dimensión ajustada y humana.
 - Planificar una oferta de programas diversificada que permita garantizar una verdadera personalización de las alternativas huyendo de recursos y programas generales y estandarizados.
 - Reforzar el perfil técnico y la cualificación del personal garantizando la coherencia entre los objetivos perseguidos y los medios dispuestos.
 - Prever servicios públicos normalizados suficientes y accesibles que dimensionen los recursos teniendo en cuenta las nuevas necesidades que van a generarse tras la apertura del nuevo Centro.
 - Consolidar una red de apoyos sociales sólida y estable que abra la cárcel a la comunidad y ayude a una mayor implicación social.
 - Establecer mecanismos de coordinación bien definidos para garantizar la integralidad y continuidad del proceso de resocialización.
 - Definir un sistema adecuado de control y evaluación, para garantizar el rigor tanto de la eficacia de los distintos programas de tratamiento como las medidas de seguridad y compromisos personales del penado.
 - Contar con una estrategia de comunicación orientada a lograr una mayor concienciación social.

UN MARCO COHERENTE DE RESPONSABILIDADES

- Los reclusos conservan íntegros sus derechos fundamentales como ciudadanos y dado que la Comunidad Foral goza de competencias exclusivas en materia de bienestar social, sanidad y educación, resulta fácil deducir que el Gobierno de Navarra no puede eludir sus responsabilidades en esta materia.
- La condena a prisión hace nacer una relación de sujeción especial entre el recluso y la Administración Penitenciaria y por tanto también esta institución ha de responsabilizarse de garantizar la coordinación necesaria con todos los agentes intervinientes para desarrollar una política de reinserción de carácter multidisciplinar.
- En el ámbito penitenciario las transferencias en materia educativa ya se han producido y para cuando se inaugure la nueva Cárcel seguramente también lo estarán las de Sanidad.
- Por lo que hace referencia a las competencias sociales, Navarra ya cuenta con competencias exclusivas en esta materia y debiera por tanto asumir un mayor grado de responsabilidad. Cabría plantearse que nuestra Comunidad asumiera las funciones que desempeña el Servicio Social Penitenciario, pero la realidad es que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se viene oponiendo al traspaso separado de tales funciones". Con toda probabilidad esta oposición no es ajena al hecho de que dichos servicios juegan un doble papel y asumen importantes funciones de gestión penal. En todo caso convendría analizar en profundidad los pros y contras de esta situación ambivalente y barajar otras alternativas como la separación de funciones en dos cuerpos diferenciados uno más vinculado a Bienestar Social y dedicado de manera exclusiva a la atención social y otro dedicado a la gestión y control penal y vinculado a Instituciones Penitenciarias o a Justicia. En caso de optarse por diferenciar las funciones de tratamiento y gestión penal sería necesario que ambas voces tuvieran presencia en las Juntas de Tratamiento.
- Debiera clarificarse el rol que juegan los profesionales de la Sección Técnica y Psicología Forense (psicólogos), y valorar

el papel que pudieran llegar a jugar si se apostara de manera decidida por la Rehabilitación Psicosocial, y asimismo clarificar el rol que ha de jugar en el futuro el recientemente creado Servicio Social de Justicia dependiente de la Dirección General de Justicia.

- Con ser importante que el Gobierno de Navarra asuma más o menos competencias (en materia social de sanidad o de educación), lo verdaderamente esencial es que dichos Departamentos asuman realmente la responsabilidad en la planificación de las políticas y en la prestación de los servicios a los que tiene derecho los reclusos, en pie de igualdad con el resto de ciudadanos. Ni las transferencias son estrictamente indispensables para ello (cabrían fórmulas de convenio, etc.), ni tampoco las transferencias garantizan por sí solas una mayor implicación de los distintos departamentos en la atención a este colectivo social.
- Consideramos necesario y urgente que cada uno de los Departamentos citados se implique en el proyecto de la nueva cárcel y comience a elaborar los planes y programas pertinentes para dar una respuesta adecuada a sus responsabilidades indelegables en dichas materias.

UN MODELO DE CÁRCEL COHERENTE

- El Proyecto arquitectónico debe adaptarse al Proyecto Estratégico y no al revés.
- El diseño de la nueva cárcel ha de ser **modular y flexible** para poder adaptarse a la diversidad de los programas de tratamiento necesarios y a los cambios que sin duda experimentarán con los años, en función del perfil concreto de los reclusos presentes en el centro en cada momento y de la evolución de los conocimientos sobre la eficacia de las pautas de tratamiento penitenciario.
- En términos generales el diseño planteado por Instituciones Penitenciarias parece razonable siempre que se dimensionen de manera adecuada y con visión a medio y largo plazo, los espacios destinados a los programas y servicios de tratamiento, ocio, etc.

- Además de los módulos de jóvenes y mujeres ya específicamente definidos, será necesario garantizar la existencia al menos de módulos diferenciados para reclusos en régimen semiabierto, módulos para preventivos, módulo de tránsito y de un módulo destinado a una unidad libre de drogas o Unidad Terapéutica y no debe descartarse la posibilidad de que en el futuro se incorporen otras medidas innovadoras (módulos mixtos, etc). Si el número de reclusos con enfermedad mental continúa siendo elevado deberá dotarse asimismo a la prisión de una Unidad Psiquiátrica.
- Todos los agentes sociales, políticos y técnicos consultados han puesto de manifiesto una honda preocupación, compartida por esta Institución, por que se garantice una dimensión adecuada y humana para el futuro centro. Las dudas sobre la dimensión final del Centro se suscitaban por el temor de que las celdas, inicialmente previstas como individuales, acaben siendo compartidas lo que duplicaría la capacidad del Centro. Las dudas no han podido ser plenamente despejadas.
- No son solo las condiciones de habitabilidad las que aconsejan la creación de una macrocarcel. Son otros muchos los efectos indeseables que se han evidenciado en las macrocárceles: despersonalización y deshumanización, pérdida de control del proceso resocializador que suele acabar supeditándose a las políticas de custodia y seguridad, riesgo de sobrepasar la capacidad de absorción del sistema de acogida social del entorno, etc.

PLANIFICAR UNA OFERTA DE PROGRAMAS DIVERSIFICADA

- Cada uno de los centros y servicios que integran la Red de Servicios Penitenciarios deberá implementar un conjunto diversificado de programas de intervención de modo que sea factible construir un itinerario verdaderamente personalizado de resocialización en función de las necesidades específicas de cada penado.
- Las necesidades específicas que consideramos especialmente necesario destacar aquí estarían:
 - Potenciar todas las modalidades y programas de tratamiento alternativos al internamiento en prisión.

- (Tratamientos ambulatorios, Medidas de seguridad, trabajos en beneficio de la comunidad, etc)
- Garantizar la continuidad y reforzar los programas de prevención y atención sanitaria (SIDA, Jeringuillas, etc) que tan buena aceptación han alcanzado.
 - Garantizar la presencia de psiquiátricas con una dedicación significativa al centro penitenciario y valorar incluso la oportunidad de constituir una Unidad Psiquiátrica dentro de la prisión.
 - Poner en marcha un Programa de Rehabilitación Psicosocial dirigido a reclusos que presentan carencias en habilidades y competencias personales y sociales y patrones anormales de comportamiento.
 - Impulsar el programa de atención a extranjeros cuya problemática va a ser creciente en los próximos años, y los programas específicos de jóvenes y mujeres.
 - Mantener el programa terapéutico de agresores en el ámbito familiar, tanto en Prisión como fuera de ella y valorar la oportunidad de poner en marcha un programa específico para el tratamiento de agresores sexuales.
 - Homologar la Cartera de Servicios que ofrecen los Servicios Penitenciarios con la establecida por el Servicio Navarro de Salud para la red normalizada de Centros de Atención Primaria de Salud y facilitar el acceso a la red informática y a la Historia Clínica Electrónica del Servicio Navarro de Salud
 - Garantizar que todos los reclusos cuenten con su correspondiente Tarjeta Sanitaria del Servicio Navarro de Salud.
 - Aprovechar las posibilidades que ofrece el Reglamento Penitenciario para fomentar la realización de actividades de formación profesional en cursos normalizados en el exterior de la prisión.
 - Realizar un estudio específico sobre necesidades y expectativas formativas de los reclusos, (áreas de formación profesional más demandadas), etc.
 - Elaborar un plan de formación reglada a medio y largo plazo basado en el estudio de necesidades y expecta-

tivas formativas de los reclusos y que garantice su continuidad y reconocimiento oficial y aprovechar para ello las posibilidades de financiación que brindan el INEM y el Fondo Social Europeo

REFORZAR EL PERFIL TÉCNICO Y LA CUALIFICACIÓN DEL PERSONAL

- Es necesario reforzar el personal técnico, que en la actualidad es muy minoritario y configurar auténticos Equipo Técnicos Multidisciplinares garantizando la independencia técnica de sus miembros pero posibilitando su organización y dependencia funcional a fin de garantizar un funcionamiento coordinado y armónico.
- Resulta esencial insistir en la necesidad de reforzar al máximo las estructuras externas y de apoyo social como paso previo a cualquier política de desinstitucionalización ya que en caso contrario se corre el riesgo de generar una alarma social y un efecto rebote que puede poner en riesgo la propia política de reinserción. No debe olvidarse lo ocurrido en Francia con la política de resocialización penitenciaria o la experiencia más cercana de la reforma de la Salud Mental en nuestro país.

PREVER SERVICIOS PÚBLICOS NORMALIZADOS SUFICIENTES Y ACCESIBLES

- Deberemos garantizar que los recursos ordinarios no se verán desbordados por la puesta en marcha de la nueva prisión.
- Si se aumentan el número de penados que cumplen condena en Navarra pero no se redimensionan de manera adecuada los servicios se pondrá en grave riesgo el proceso de resocialización.
- Debemos prepararnos desde ahora para redimensionar nuestras redes de inserción y adaptarlas a la nueva cantidad de usuarios que va a ser necesario asumir. Los servicios que hoy en día ya presentan carencias y que por tanto con toda seguridad se verán desbordados si no se redimensionan con-

forme a las nuevas necesidades, serían a nuestro entender los siguientes:

- Programas ambulatorios de deshabitación.
- Programas de tratamiento para pacientes duales.
- Comunidades Terapéuticas.
- Centros residenciales de media y larga estancia para enfermos mentales.
- Centros sociosanitarios para la atención a pacientes terminales.
- Unidad de Custodia Hospitalaria.
- Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL)
- Empleo social protegido y/o empresas de inserción
- Puestos de Trabajos en beneficio de la comunidad
- Debe garantizarse que el nuevo Plan de Lucha contra la Exclusión Social se extienda y aplique al colectivo penitenciario

CONSOLIDAR UNA RED DE APOYOS SOCIALES SÓLIDA Y ESTABLE

- Los campos de colaboración de las ONG's en el proceso de inserción son muy amplios y su papel es insustituible, resulta por tanto esencial lograr que la cárcel se abra realmente y se haga permeable a dichos colectivos.
- Lamentablemente, aunque buena parte de sus actividades tienen vocación de permanencia, el modelo de relaciones que la Administración viene manteniendo con estos colectivos se rige por un sistema de subvenciones anuales que lejos de consolidar la red de apoyos sociales la somete a una continua situación de inseguridad precariedad e incertidumbre.
- Es la propia Administración la que está interesada en que este tipo de servicios sean prestados a través de organizaciones con un importante grado de altruismo, y por ello y de cara a propiciar una acción social más coordinada y estable se considera imprescindible:
 - Que se definan, y en la medida de lo posible se consensúen, las líneas estratégicas y los programas en los cuales se considera oportuna la participación activa de la ONG's

- Que en la medida de lo posible se gestionen de una manera unificada las ayudas y subvenciones dirigidas al tratamiento y reinserción penitenciaria.
- Que se supere el reducido marco temporal del año presupuestario y se establezcan fórmulas más adecuadas de colaboración, como convenios a medio plazo, créditos de compromiso plurianual, etc) que ofrezcan una mayor seguridad y estabilidad a los distintos programas.

ESTABLECER MECANISMOS DE COORDINACIÓN BIEN DEFINIDOS.

- La atención integral que requieren los procesos de reinserción implican la necesidad de una concepción transversal e interdepartamental de la política penitenciaria que integre y coordine los planes y programas sociales, educativas, laborales, sanitarias, etc.
- Sería aconsejable establecer algún tipo de órgano colegiado y ejecutivo de coordinación interdepartamental y conveniente constituir algún órgano consultivo que además de representantes institucionales incorpore a representantes del movimiento asociativo que colabora de forma directa en el desarrollo de dicha política.

DEFINIR UN SISTEMA ADECUADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN

- El campo de la reinserción penitenciaria se enfrentan concepciones diferenciadas que van desde el escepticismo total sobre la eficacia de las medidas de reinserción hasta el voluntarismo bien intencionado con grandes dosis de ingenuidad. Ambas posiciones persisten en gran medida por la manifiesta insuficiencia de datos objetivos que permitan medir su eficacia y por tanto corroborar o desmentir las distintas tesis y posiciones de partida.
- Resulta urgente la puesta en marcha de sistemas de información y evaluación rigurosos y que permitan medir el grado de avance logrado en los objetivos y políticas de reinserción.

- Los sistemas internos de control deben velar por que se respeten los derechos de los reclusos y garantizar que se brindan oportunidades reales de reinserción. Es esta precisamente la función asignada al Juez de Vigilancia, pero para que este órgano pueda cumplir su esencial misión se hace necesario que cuente con los medios materiales y humanos necesarios, recursos que en la actualidad ya están muy ajustados y que no habrá que olvidar reforzar al ampliarse las dimensiones del futuro centro penitenciario.
- Es estratégico garantizar el adecuado control técnico de las penas alternativas a la prisión para garantizar el rigor y la calidad exigible en sus actuaciones minimizando con ello el riesgo de que este tipo de medida pierda su credibilidad social, tan difícil de conquistar y que con tanta facilidad puede derrumbarse. Para ello se requieren recursos suficientes y cualificados y la dotación sistemas informáticos y nuevas tecnologías.
- Las condiciones de la detención y la manera en que son tratados los detenidos deben estar controladas además por órganos independientes, y sus conclusiones deben ser públicas.

CONTAR CON UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN

- Vivimos en una sociedad cuyos sentimientos de inseguridad son superiores a los realmente existentes y que está inmersa en un círculo vicioso de miedo, exigencia de mayores niveles de represión, saturación de las cárceles, cárceles más grandes y por tanto menos eficaces, más delincuencia, más presión social, más condenas, más saturación...
- Es evidente también que una buena parte de la sociedad no comprende que se inviertan tantos recursos públicos en la atención a personas socialmente indeseables.
- En este contexto para que una estrategia penitenciaria orientada a la reinserción pueda llegar a tener éxito es imprescindible trasladar a la opinión pública los siguientes mensajes:
 - Que es socialmente rentable invertir en un modelo penitenciario orientado a la reinserción.

- Que numerosos estudios criminológicos indican que la mera custodia por sí sola no reduce las tasas de reincidencia.
- Que las medidas alternativas al ingreso en prisión se han demostrado más eficaces en términos de reducción de la reincidencia y de las tasas globales de delincuencia,
- Que las medidas alternativas se aplican con rigor y que si bien no tienen riesgo cero se controlan de forma constante.
- Que no hay política criminal posible que sustituya las políticas sociales, en particular, las políticas que permitan integrar en la sociedad a los sectores más desfavorecidos social y económicamente.

20. recomendaciones

A la hora de formular Recomendaciones hemos creído oportuno diferenciar las de carácter general de aquellas otras específicas propias de salud, bienestar social, etc.

20.1 RECOMENDACIONES GENERALES:

- Agilizar la formalización del Convenio previsto, entre el Gobierno de Navarra e Instituciones Penitenciarias, y concretar los plazos para la construcción del nuevo Centro Penitenciario, cuya necesidad resulta ya inaplazable.
- Abordar, en paralelo a la construcción de la nueva cárcel, la elaboración de un Plan Integral de Reinserción Penitenciaria que defina el modelo-horizonte al que se aspira, que fije sus objetivos, programas, acciones y defina indicadores para su control y evaluación. La planificación integral debiera permitir también configurar una red integrada de centros y servicios penitenciarios, no centrada en exclusiva en el centro penitenciario, e implementar un conjunto diversificado de programas que permitan construir un itinerario verdaderamente personalizado de resocialización.
- Clarificar el marco competencial y el marco de responsabilidades, definiendo en su caso los mecanismos de transferencia y/o cooperación precisos para garantizar la coherencia entre responsabilidades y atribuciones.
 - Garantizar que los Departamentos de Salud, Educación, Trabajo y Bienestar Social del Gobierno de Navarra se impliquen activamente en el proyecto de la nueva cárcel y asuman su responsabilidad indelegable, en sus respectivos ámbitos competenciales, en la planificación de las políticas y en la prestación de los servicios a los que tienen derecho los reclusos, en pie de igualdad con el resto de ciudadanos.
 - Agilizar los trámites para dar cumplimiento a la previsión establecida en la Ley 16/2003 para que los servicios sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias sean transferidos e integrados en el Servicio Navarro de Salud.

- Analizar la compatibilidad de las distintas funciones asistenciales, periciales y de control que realizan los profesionales que prestan asistencia a los reclusos adaptando en su caso su organización y dependencia jerárquica en coherencia con dichas funciones.
- Que los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra lleven a cabo estudios del impacto que el nuevo Centro Penitenciario tendrá sobre los actuales servicios públicos normalizados para evitar que se vean desbordados, prestando atención especial a aquellas áreas y programas, que ya en la actualidad se muestran deficitarias: Plazas en comunidades terapéuticas, programas de tratamiento para pacientes duales, plazas residenciales de media y larga estancia para enfermos mentales y para pacientes terminales, Equipos de Inserción Socio-laboral, empleo social protegido y/o Empresas de Inserción, puestos de trabajos en beneficio de la comunidad, etc.
- Diseñar un modelo cárcel coherente con la estrategia de reinserción, con una concepción modular y flexible y con una dimensión ajustada y humana.
 - Definir la evolución previsible de la población reclusa y concretar su número máximo, requisito imprescindible para planificar y redimensionar los recursos humanos y materiales necesarios.
 - Garantizar la adecuación y suficiencia de los espacios necesarios para el desarrollo de los distintos programas de tratamiento y reinserción (talleres, espacios educativos, rehabilitación psicosocial, atención sanitaria, etc)
 - Recomendar la máxima transparencia en el proceso de definición técnica y diseño de la nueva cárcel, estableciendo los mecanismos oportunos para recabar la opinión de los profesionales y asociaciones de voluntariado, principales agentes del futuro centro.
- Realizar una planificación adecuada de las futuras necesidades de personal, coherente con la dimensión prevista del Centro y con los objetivos de reinserción, que refuerce el

perfil técnico, garantice su cualificación y posibilite su organización en Equipos Técnicos Multidisciplinares. En particular consideramos un factor crítico garantizar la suficiencia y cualificación de los recursos técnicos para la atención y control de las medidas alternativas; de lo contrario podría ponerse en riesgo la credibilidad y seguridad de las políticas de reinserción.

- Consolidar una red de apoyos sociales sólida y estable que abra la cárcel a la comunidad y ayude a una mayor implicación social, y para ello recomendamos:
 - Que se definan, y en la medida de lo posible se consensúen con las propias organizaciones, las líneas estratégicas y los programas en los cuales se considera oportuna la participación activa y estable de las ONG's
 - Que se gestionen de una manera unificada todas las ayudas y subvenciones dirigidas al tratamiento y reinserción penitenciaria.
 - Que se supere el reducido marco temporal del año presupuestario y se establezcan fórmulas más adecuadas de colaboración que ofrezcan una mayor seguridad y estabilidad a los distintos programas: convenios a medio plazo, créditos de compromiso plurianual, etc.

- Establecer mecanismos estables de coordinación para garantizar la integralidad y continuidad del proceso de resocialización, mediante la creación de un órgano colegiado y ejecutivo de coordinación interdepartamental y de un órgano consultivo que incorpore a representantes del movimiento asociativo que colabora de forma directa en el desarrollo de dicha política.

- Que en el marco de las políticas de exclusión, se estudie la viabilidad y oportunidad de canalizar la participación social en las tareas de acompañamiento social de los reclusos, y en su caso de otros colectivos excluidos, mediante la creación de una Fundación pública para la inserción, o fórmulas similares, siguiendo la línea que ya se ha iniciado con éxito en Baleares.

- Definir un modelo adecuado de control y evaluación, y poner en marcha un sistema de información y evaluación riguroso y que permitan medir el grado de avance logrado en los objetivos y políticas de reinserción.
- Que en paralelo al proceso de puesta en marcha de la nueva Cárcel, se desarrolle una estrategia de comunicación orientada a lograr una mayor concienciación social y que permita trasladar a la población que es socialmente rentable invertir en un modelo penitenciario orientado a la reinserción dado que con ello se reduce la reincidencia y las tasas globales de delincuencia.

20. 2 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA SOCIAL:

- Planificar una oferta de programas diversificada que permita garantizar una verdadera personalización de las alternativas huyendo de recursos y programas generales y estandarizados.
- Contemplar de forma específica la reinserción social de los penados dentro del Plan de Exclusión Social.
- Potenciar todas las acciones sociales de apoyo a las modalidades y programas de tratamiento alternativos al internamiento en prisión. (Tratamientos ambulatorios, Medidas de seguridad, trabajos en beneficio de la comunidad, etc)
- Elaborar protocolos específicos de actuación y coordinación entre los Servicios Sociales Generales y los Servicios Sociales Penitenciarios prestando particular atención a la relación con los Equipos de Inserción Socio-laboral (EISOL).
- Poner en marcha Programas de Rehabilitación Psicosocial dirigidos a reclusos que presentan graves carencias en habilidades y competencias personales y sociales y patrones anormales de comportamiento.
- Impulsar el programa de atención a extranjeros cuya problemática va a ser creciente en los próximos años, y los programas específicos de jóvenes y mujeres.
- Elaborar un proyecto específico de reinserción laboral que además de la formación profesional contemple actividades enmarcadas en itinerarios formativos que debieran comprender, talleres ocupacionales de formación profesional

teórico-práctico, orientación para la inserción laboral, y actividades de acompañamiento para la inserción.

- Diseñar incentivos empresariales y solventar los problemas administrativos que dificultan la efectiva aplicación de las políticas de inserción laboral.

20. 3 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN:

- Priorizar la formación profesional y la formación en habilidades sociales.
- Aprovechar las posibilidades que ofrece el Reglamento Penitenciario para fomentar la realización de actividades de formación profesional en cursos normalizados en el exterior de la prisión.
- Elaborar un plan de formación reglada y estable a medio y largo plazo basado en el estudio de necesidades y expectativas formativas de los reclusos y que garantice su continuidad y reconocimiento oficial y aprovechar para ello las posibilidades de financiación que brindan el INEM y el Fondo Social Europeo
- Aprovechar las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías para facilitar el acceso de los reclusos a la formación, siquiera a título experimental

20. 4 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE SALUD.

- Garantizar que todos los reclusos empadronados en Navarra accedan a su Tarjeta Sanitaria (TIS), en pie de igualdad con el resto de la población, incluidos los inmigrantes que se encuentren aún en situación irregular.
- Homologar la Cartera de Servicios que presta el Servicio Médico del Centro Penitenciario a la establecida por la Dirección de Atención Primaria del Servicio Navarro de Salud y facilitar el acceso a la red informática y a la Historia Clínica Electrónica del Servicio Navarro de Salud.
- Garantizar la continuidad y reforzar los distintos programas de educación, prevención y atención sanitaria (SIDA, Jeringuillas, etc) que tan buena aceptación han alcanzado.

- Garantizar una atención psiquiátrica específica, con dedicación significativa al Centro Penitenciario y valorar la necesidad y oportunidad de crear una verdadera Unidad Psiquiátrica en el Centro, si no pueden ofertarse alternativas reales más adecuadas para el internamiento de penados con enfermedad mental.
- Crear un módulo libre de drogas y valorar la necesidad y oportunidad de crear una verdadera Unidad Terapéutica en el propio Centro Penitenciario.
- Que por el Departamento de Salud se realice un estudio específico sobre la Unidad de Custodia Hospitalaria demandada por Instituciones Penitenciarias.

ANEXOS

NORMATIVA PENITENCIARIA

1. LA NORMATIVA EN LA QUE SE FUNDAMENTA NUESTRO SISTEMA PENITENCIARIO ESTÁ CONSTITUIDA POR:

- **La Constitución Española de 1978**: en cuyo Título Primero dedicado a la regulación de los derechos y deberes fundamentales establece en su artículo 25 como finalidad de la pena privativa de libertad la reeducación y la reinserción social de los reclusos.
- **La Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria**: norma que establece las directrices del moderno sistema penitenciario y que consagra como rasgos más sobresalientes el principio de legalidad en la ejecución de la pena, la potenciación del régimen abierto, la implantación del Juez de Vigilancia y en definitiva la instauración de un moderno sistema penitenciario basado en la concepción de la pena como una medida de prevención especial encaminada a la reeducación y reinserción social de los penados.
- **El Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero**: que desarrolla los principios de la Ley Orgánica en consonancia con el nuevo modelo punitivo establecido en el Código Penal.
- **Circulares e Instrucciones del Centro Directivo**: que vienen a determinar el desarrollo en concreto de determinados preceptos de la normativa reglamentaria.
(Ver: <http://www.mir.es/instpeni/instrucciones/instrucciones.htm>)

2. SE COMPLEMENTA ESTA REGULACIÓN NORMATIVA CON LAS SIGUIENTES DISPOSICIONES:

- **El Código Penal**: a través del cual, y según la propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, se propone una

reforma total del actual sistema de penas, de modo que permita alcanzar, en lo posible, los objetivos de resocialización que la Constitución le asigna.

- **La Ley de Enjuiciamiento Criminal**: que establece el procedimiento a seguir para la aplicación de las posibles penas y medidas de seguridad a los delitos cometidos.
- **La Ley Orgánica 5/2003, de 27 de mayo**, por la que se modifica la L.O. 6/1985 de 1 de julio del Poder Judicial, la Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979 de 26 de septiembre y la Ley 38/1988 de 28 de diciembre de Demarcación y Planta Judicial.
- **La Ley Orgánica, 6/2003 de 20 de junio**, de modificación de la Ley Orgánica 1/1979 de 26 de septiembre, General Penitenciaria.
- **La Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio**, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.
- **El Real Decreto 515/2005, de 6 de enero**, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad.

PROTOCOLO DE INTENCIONES ENTRE EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y EL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR DEL GOBIERNO DE NAVARRA PARA LA CONSTRUCCIÓN Y FINANCIACIÓN DE UN NUEVO CENTRO PENITENCIARIO EN NAVARRA.

En Madrid a 28 de julio de 2005

REUNIDOS

El Sr. D. José Antonio Alonso Suárez, Ministro del Interior, y el Excmo. Sr. D. Javier Caballero Martínez, Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, actuando ambos en representación de sus respectivos cargos

MANIFIESTAN**Primero.**

El actual Centro Penitenciario de Pamplona, construido en 1901, presenta un estado obsoleto que impide alcanzar los fines que la Institución Penitenciaria demanda a principios del siglo XXI, y que aconseja su sustitución, con la mayor brevedad posible, por un Centro que pueda satisfacer las necesidades penitenciarias de Navarra.

Segundo.

El artículo 149.1.6a de la Constitución Española atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de legislación penitenciaria, y el artículo 58.1.a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra señala que corresponde a Navarra la ejecución de la legislación del Estado en materia i: penitenciaria.

Tercero.

La Ley Orgánica General Penitenciaria establece que la dirección, organización e inspección de las Instituciones Penitenciarias corresponde a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, del Ministerio del Interior, salvo respecto de las Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus respectivos Estatutos la ejecución de la legislación penitenciaria y consiguiente gestión de la actividad penitenciaria y ésta haya sido transferida.

Cuarto.

La Disposición Adicional Quinta del vigente Convenio Económico entre el Estado y Navarra establece que el Estado y la Comunidad Foral podrán acordar la financiación conjunta de inversiones en Navarra, cuando la naturaleza o características de las mismas aconsejen este tipo de financiación.

Quinto.

La Diputación Foral de Navarra ha colaborado tradicionalmente con la Administración General del Estado en aspectos directamente relacionados con la materia penitenciaria, como la construcción de la actual Cárcel de Pamplona, la realización de reformas en la misma y la colaboración en sus gastos de funcionamiento.

Sexto.

El artículo 65 de la citada Ley Orgánica 13/1982, prevé la posibilidad de que la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra puedan celebrar Convenios de Cooperación para la gestión y prestación de obras y servicios de interés común.

Basándose en las anteriores manifestaciones, ambas partes

ACUERDAN

Primero.- Manifestar su voluntad de impulsar la construcción de un Centro Penitenciario en Navarra que sustituya a la actual Prisión de Pamplona.

Segundo.- Dicho Centro se construirá por la Administración General del Estado con la colaboración de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Tercero.- Los términos concretos de dicha colaboración y su alcance para ambas partes se materializarán en un Convenio de Cooperación cuyos principios y líneas básicas se incorporan en la propuesta de convenio que se une como Anexo a este protocolo.

Cuarto.- La firma del Convenio de Cooperación se producirá después de la necesaria tramitación de la citada propuesta ante los Órganos e Instituciones del Estado y de Navarra.

En prueba de conformidad ambas partes firman el presente Protocolo de Intenciones en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL MINISTRO
DEL INTERIOR**

**EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA,
JUSTICIA E INTERIOR**

José Antonio Alonso Suárez

Javier Caballero Martínez

CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO (MINISTERIO DEL INTERIOR) Y LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA (DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR) PARA EL DESARROLLO DEL PLAN DE AMORTIZACIÓN Y CREACIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.

En Madrid, a de 2005.

REUNIDOS

De una parte, el Sr. D. José Antonio Alonso Suárez, Ministro del Interior, conforme al Real Decreto 558/2004, de 17 de abril, BOE 94) Y de otra el Excmo. Sr. D. Javier Caballero Martínez, Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, conforme al

Decreto Foral del Presidente del Gobierno de Navarra 7/2003 de 2 de julio, actuando ambos en representación de sus respectivos cargos y teniendo competencia suficiente

MANIFIESTAN

Primero.

El actual Centro Penitenciario de ramplona, construido en 1901, presenta un estado obsoleto que impide alcanzar los fines que la Institución Penitenciaria demanda a principios del siglo XXI, y que aconseja su sustitución, con la mayor brevedad posible, por un Centro que pueda satisfacer las necesidades penitenciarias de Navarra.

Segundo.

El artículo 149.1.6a de la Constitución Española atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de legislación penitenciaria, y el artículo 58.1.a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra señala que corresponde a Navarra la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria.

Tercero.

La Ley Orgánica General Penitenciaria establece que la dirección, organización e inspección de las Instituciones Penitenciarias corresponde a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, del Ministerio del Interior, salvo respecto de las Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus respectivos Estatutos la ejecución de la legislación penitenciaria y consiguiente gestión de la actividad penitenciaria, y ésta haya sido transferida.

Cuarto.

Por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 5 de julio de 1991, se aprobó el Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios, que contempla la amortización de inmuebles que se consideran obsoletos e inadecuados para el cumplimiento de los fines penitenciarios exigidos por nuestro ordenamiento, así como la construcción de nuevas edificaciones que sustituyan a los anteriores.

El citado Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios prevé la amortización del actual Centro Penitenciario Pamplona y la construcción de uno nuevo en Navarra.

Quinto.

Por otro Acuerdo de Consejo de Ministros, de 21 de febrero de 1992, se crea la sociedad estatal "Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, SA" (SIEP ,SA), con el objetivo de realizar todas las actividades necesarias para llevar a cabo la ejecución del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios, y concretamente todo lo relativo a la ubicación, construcción, edificación de los nuevos Centros, así como la enajenación de los viejos inmuebles, previa desafectación de los fines penitenciarios.

Sexto.

El artículo 58.1.a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, señala que corresponde a Navarra la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, si bien todavía no se han efectuado los trasposos correspondientes en esta materia.

Asimismo, la mencionada Comunidad Foral ostenta competencias de diverso grado en otras materias intrínsecamente relacionadas con la gestión habitual de un centro Penitenciario, tales como promoción del deporte, asistencia social, política juvenil y sanidad, entre otras.

Séptimo.

El artículo 65 de la citada Ley Orgánica 13/1982, prevé la posibilidad de que la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Foral puedan celebrar convenios de cooperación para la gestión y prestación de obras y servicios de interés común.

Por otra parte, la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral establece, en su Disposición Adicional Quinta, que el Estado y la Comunidad Foral podrán acordar la financiación conjunta de inversiones a realizar en Navarra, cuando la naturaleza o características de las mismas aconsejen este tipo de financiaciones.

En base a estas consideraciones, acuerdan las siguientes

PRIMERA.- Objeto.

Es objeto del presente Convenio de Cooperación establecer la participación de la Administración de la Comunidad Foral en el Plan de actuación a desarrollar para la construcción y gestión de un nuevo Centro Penitenciario en Navarra.

SEGUNDA.- Localización y estructura.

El nuevo Centro, se ubicará en una superficie de terreno no inferior a 20 hectáreas en los parajes Santa Lucía, Soltxate y Euntzetxiki, situado entre el límite sur del polígono Agustinos, la carretera NA-700, la Ronda PA-30 y el acceso de Pamplona Oeste PA-34.

El nuevo centro penitenciario contará con 4 módulos residenciales de 72 plazas, 4 módulos residenciales de 36 plazas, 1 módulo de jóvenes de 36 plazas, un módulo de mujeres de 36 plazas, zonas de uso común como talleres productivos, polideportivo y de servicios necesarios para su correcto funcionamiento, así como módulos complementarios adecuados y suficientes de enfermería, régimen cerrado e ingresos.

Además de la infraestructura a la que se refiere el párrafo anterior, se construirá un Centro de Inserción Social (CIS) dependiente cuya capacidad se determinará por la Comisión de Seguimiento a que se refiere la cláusula novena de este Convenio, y que tendrá las plazas suficientes para que la política penitenciaria en Navarra pueda desarrollarse en toda su potencialidad. Dicho CIS se situará preferentemente en los alrededores del nuevo edificio de Centro Penitenciario y, en cualquier caso, será aplicable para el mismo el régimen general de participación de las dos Administraciones al que se refiere este Convenio.

TERCERA.- Anteproyecto.

El anteproyecto arquitectónico del nuevo Centro Penitenciario de Navarra será realizado conforme a lo previsto en la cláusula anterior y al análisis que, de forma previa, haya elaborado la Comisión de Seguimiento, creada conforme se establece en la cláusula 9ª de este Convenio. Este anteproyecto servirá de base para la redacción del Proyecto de Ejecución del Centro Penitenciario de Navarra.

CUARTA.- Ejecución.

El proyecto de ejecución, la adjudicación de las obras, la dirección facultativa y la ejecución y equipamiento del Centro Penitenciario, corresponderá a la sociedad estatal "Infraestructuras y Equipamientos, Penitenciarios, SA" (SIEP, SA).

QUINTA.- Financiación.

Los terrenos a los que se refiere el punto primero de la Cláusula Segunda, dotados de las infraestructuras necesarias para la puesta en marcha de! Centro, tales como acometida de agua, electricidad, acceso rodado, acometida telefónica, gas, vertidos de aguas residuales, drenajes y cualquier otra que pueda ser necesaria, serán aportados por la Comunidad Foral de Navarra, y se adecuarán constructivamente al Proyecto de Ejecución del Centro Penitenciario.

El coste de las obras y equipamientos del nuevo Centro Penitenciario será financiado por la Administración General del Estado, de acuerdo con las previsiones del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios.

Finalizada la obra y su equipamiento, pasará a propiedad del Estado para su afectación a fines penitenciarios.

SEXTA.- Convenio de gestión del Centro.

Ambas administraciones se comprometen a elaborar un Convenio para armonizar la colaboración en la gestión penitenciaria del nuevo Centro Penitenciario de ramplona, de acuerdo con la legislación vigente.

SÉPTIMA.- Antigua Cárcel de Pamplona.

Una vez entre en funcionamiento el nuevo Centro Penitenciario, la Administración de la Comunidad Foral dará a la Cárcel de ramplona el destino que estime conveniente, de acuerdo con las previsiones de la legislación de patrimonio Estatal y Foral.

OCTAVA.- Vigencia.

La vigencia del Convenio se extenderá hasta la recepción por parte de la Administración del Estado de las obras de construcción y equipamiento.

No obstante, podrá darse por resuelto con antelación de mutuo acuerdo o por incumplimiento reiterado de sus obligaciones por alguna de las partes.

NOVENA.- Comisión de Seguimiento.

Se constituirá una Comisión de Seguimiento, de composición paritaria por ambas Administraciones, encargada de la redacción del anteproyecto y de estudiar cuantas dudas se planteen durante la ejecución y desarrollo de este Convenio.

Dicha Comisión, se regirá, en lo no establecido expresamente, por las previsiones que para los órganos colegiados contiene la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

DÉCIMA.- Naturaleza.

Este Convenio tiene naturaleza administrativa y la resolución de las controversias que de su contenido pudieran derivarse se someterá al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

NUEVA VERSIÓN DE LAS NORMAS PENITENCIARIAS EUROPEAS

CONSEJO DE MINISTROS. RECOMENDACION REC(2006)2 DEL COMITÉ DE MINISTROS DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LAS REGLAS PENITENCIARIAS EUROPEAS (1) (adoptado por el Comité de Ministros el 11 de enero de 2006 en la 952ª Reunión de Delegados de Ministros).

*(Traducción de Borja Mapelli Caffarena. Catedrático de Derecho Penal.
Universidad de Sevilla)*

El Comité de Ministros en virtud del artículo 15b del Estatuto del Consejo de Europa:

Considerando la Convención Europea de Derechos del Hombre, así como la jurisprudencia de la Corte europea de Derechos del Hombre;

Considerando igualmente el trabajo dirigido por el Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratamiento inhumanos o degradantes y más particularmente las normas que han sido desarrolladas en los informes generales;

Reiterando que nadie puede ser privado de libertad a menos que dicha privación constituya una medida de último recurso y que sea conforme a los procedimientos definidos en la ley;

Señalando que la ejecución de las penas privativas de libertad y el mantenimiento de los detenidos necesita contar con el imperativo del aseguramiento y de la seguridad y de la disciplina y deben, al mismo tiempo, garantizar condiciones de detención que no atenten contra la dignidad humana y ofrecer ocupaciones constructivas y un compromiso permanente con su reinserción a la sociedad;

Considerando que es importante que los Estados miembros del Consejo de Europa continúen actualizando y respetando unos principios comunes en relación con sus políticas penitenciarias;

Considerando, por otra parte, que el respeto de estos principios comunes reforzará la cooperación internacional en este ámbito:

Teniendo en cuenta los importantes cambios sociales que han influenciado en el significativo desarrollo del Derecho penal en las dos últimas décadas;

Habiendo aprobado una serie de normas contenidas en las recomendaciones del Comité de Ministro del Consejo de Europa, que tratan aspectos específicos de la política y la práctica penitenciarias y más concretamente las siguientes: nº R (89) 12 sobre educación en prisión; nº R(93) 6 concerniente a los aspectos penitenciarios y criminológicos de control de las enfermedades transmisibles y, especialmente, el sida y los problemas conexos de salud en prisión, nº R(97) 12 sobre el personal a cargo de la aplicación de penas y medidas; nº R (98) 7 relativa a los aspectos éticos y organizativos de la asistencia de la salud en el ambiente penitenciario; nº R (99) 22 relativo a la sobre- población de las prisiones y la inflación carcelaria; Rec (2003) 22 concerniente a la libertad condicional y la Rec (2003) 23 concerniente a la gestión por la administración penitenciaria de las condenas a perpetuidad y a otras penas de larga duración;

Considerando el conjunto de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los detenidos;

Considerando la Recomendación nº R (87) del Comité de Ministros sobre las Reglas Penitenciarias europeas de revisarlas y ponerlas al día para recoger el desarrollo que ha sobrevenido en el ámbito de la política penal, las prácticas de condonación así como en la gestión de las prisiones en general en todo Europa.

Se recomienda a los gobiernos de los Estados miembros:

- Seguir en la elaboración de sus legislaciones y de sus políticas y prácticas las reglas contenidas en el anexo a la presente recomendación que sustituye la Recomendación nº R (87) 3 del Comité de Ministros sobre las Reglas Penitenciarias europeas;
- Asegurar que la presente recomendación y sus comentarios sean traducidos y difundidos profusamente y en especial entre las autoridades judiciales, el personal penitenciario y la propia población penitenciaria.

PARTE I

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

1. Las personas privadas de libertad deben ser tratadas en el respeto de los derechos del hombre.
2. Las personas privadas de libertad conservan todos los derechos, salvo aquellos que les hayan sido retirados de acuerdo con la ley por su condición de condenados a una pena de prisión o sometidos a prisión provisional.
3. Las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.
4. La carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de detención violen los derechos del hombre.
5. La vida en la prisión se adaptará en la medida de lo posible a los aspectos positivos de la vida en el exterior de la prisión.
6. Cada detención debe ser de manera que facilite la reintegración en la sociedad libre de las personas privadas de libertad.
7. La cooperación con los servicios sociales externos y, en tanto que sea posible, la participación de la sociedad civil en la vida penitenciaria debe de garantizarse.
8. El personal penitenciario tiene una importante misión de servicio público y su selección, su formación y sus condiciones de trabajo le deben de permitir proporcionar un alto nivel de prestación de servicio a los detenidos.
9. Todas las prisiones deben ser objeto de una inspección gubernamental regular, así como de un control por parte de una autoridad independiente."

ÁMBITO DE APLICACIÓN

- 10.1. Las Reglas penitenciarias europeas se aplicaran a todas las personas sometidas a prisión provisional por una autoridad judicial o privadas de libertad como consecuencia de una condena.
- 10.2. En principio las personas sometidas a detención provisional por una autoridad judicial y privadas de libertad como consecuencia de una condena no pueden estar ingresados en otros establecimientos que no sean los penitenciarios, es decir, en establecimientos reservados para estas dos categorías.
- 10.3. Estas Reglas se aplicarán también a las siguientes personas:
 - a) Detenidos por cualquier otra razón en una prisión.
 - b) Sometidos a prisión provisional por una autoridad judicial o privados de libertad como consecuencia de una condena, pero que están, por la razón que sea, ingresados en otro tipo de establecimiento.
- 10.4. Toda persona detenida en una prisión o en las condiciones mencionadas en el párrafo 10.3 b será considerada como detenido a los efectos de estas Reglas.
- 11.1. Los menores de 18 años no deberán estar detenidos en una prisión de adultos, sino en establecimientos concebidos a tales efectos.
- 11.2. Cuando, no obstante, los menores de edad sean excepcionalmente ingresados en una prisión, su situación y sus necesidades deben de regirse por unas Reglas especiales.
- 12.1 Los enfermos mentales cuando su estado de salud sea incompatible con la detención en una prisión deberán estar ingresados en un establecimiento especial concebido a tales efectos.
- 12.2. Si estas personas fueran, no obstante, excepcionalmente detenidos en una prisión, su situación y sus necesidades deben de estar regidas por unas reglas especiales.
13. Las presentes Reglas deben ser aplicadas con imparcialidad, sin discriminación alguna fundada en el sexo, la raza, el color, la lengua, la religión, las

opiniones políticas u otro tipo de opiniones, la procedencia nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, las condiciones económicas, el nacimiento o cualquier otra situación.”

PARTE II

CONDICIONES DE DETENCIÓN.

INGRESO

14. Ninguna persona podrá ser ingresada en una prisión en calidad de detenido sin una orden de detención válida de acuerdo con el derecho nacional.
- 15.1. En el momento del ingreso la siguiente información concerniente a cada nuevo ingresado debe ser consignada:
 - a. información concerniente a la identidad del detenido;
 - b. motivo de su detención y nombre de la autoridad competente que la haya decidido;
 - c. fecha y hora de la detención;
 - d. lista de efectos personales del detenido que le fueron retirados de acuerdo con la Regla 31;
 - e. toda lesión visible y toda huella de malos tratos anteriores; y
 - f. salvo reserva por imperativo del secreto médico, toda información sobre el estado de salud del detenido relevante para el bienestar psíquico y mental de dicho detenido o de otros.
- 15.2 En el momento del ingreso cada detenido debe recibir la información prevista en la Regla 30.

- 15.3. Inmediatamente después del ingreso deberá de notificarse la detención de acuerdo con la Regla 24.9.
16. Tan pronto como sea posible después del ingreso:
- a. la información relativa al estado de salud del detenido debe ser completada por un examen médico conforme a la Regla 42;
 - b. el nivel de seguridad aplicable al interesado debe estar determinado conforme a la Regla 51;
 - c. deben de valorarse los riesgos que pesan sobre el detenido conforme a la Regla 52;
 - d. toda información existente sobre la situación social del detenido debe ser evaluada de forma que puedan ser tratadas sus necesidades personales y sociales inmediatas; y
 - e. en relación con los condenados las medidas mencionadas deben hacer se para poder ubicarle en un programa conforme a la Parte VIII de las presentes Reglas."

DISTRIBUCIÓN Y LOCALES DE DETENCIÓN

- 17.1 Los detenidos deben estar ubicados tanto como sea posible en prisiones situadas cerca de su hogar o de su centro de reinserción social.
- 17.2. La distribución debe tener también en cuenta el proceso y la investigación penal, el aseguramiento y la seguridad, así como la necesidad de ofrecer unos regímenes apropiados a todos los detenidos.
- 17.3. En la medida de lo posible los detenidos deben de ser consultados en lo concerniente a su distribución inicial y a los traslados posteriores de una prisión a otra.
- 18.1. Los locales de detención y, en particular, aquellos que son destinados al alojamiento de los detenidos durante la noche, deben de satisfacer las exigencias de respeto a la dignidad humana y, en la medida de lo posible, de la vida

privada y responder a las condiciones mínimas requeridas en materia de salud e higiene, teniendo en cuenta las condiciones climáticas, especialmente lo concerniente a lugares soleados, al volumen del aire, la claridad, la calefacción y la aireación.

18.2. En todos los edificios donde los detenidos estén llamados a vivir, a trabajar o a reunirse:

- a. las ventanas deben de ser lo suficientemente grandes para que los detenidos puedan leer y trabajar con luz natural en condiciones normales, y pueda penetrar aire fresco, salvo que exista un sistema de climatización apropiado;
- b. la luz artificial debe ser conforme a las normas técnicas reconocidas en la materia; y
- c. un sistema de alarma debe permitir a los detenidos contactar con el personal de forma inmediata.

18.3. Las normas interiores deben definir las condiciones mínimas requeridas concerniente a los puntos recogidos en los párrafos 1 y 2.

18.4. Las normas interiores deben de prever mecanismos que garanticen que los respetos a las condiciones mínimas no son infringidos a consecuencia de la superpoblación penitenciaria.

18.5. Cada detenido debe, en principio, estar alojado en una celda individual, salvo que se considere preferible para él cohabitar con otros detenidos.

18.6. Una celda debe ser compartida solo cuando esté adaptada para un uso colectivo y debe estar ocupada por detenidos capaces de cohabitar.

18.7. En la medida de lo posible los detenidos deben poder elegir con quien van a compartir la celda durante la noche.

18.8. La decisión de ingresar a un detenido en una determinada prisión o en alguna de sus dependencias debe contar con la necesidad de separar:

- a. los preventivos, de los condenados;
- b. los detenidos de sexo masculino, de los de sexo femenino; y
- c. los jóvenes, de los adultos.

- 18.9. La disposición del párrafo 8 en materia de separación de los detenidos puede ser derogada con el fin de permitir a estos últimos participar conjuntamente en las actividades organizadas. No obstante, los grupos deben siempre ser separados durante la noche, a menos que sus intereses recomienden la cohabitación y que las autoridades penitenciarias estimen que esta medida se inscribe en el interés de todos los detenidos a los que les concierne.
- 18.10. Las condiciones de alojamiento de los detenidos deben de emplear las medidas de seguridad menos restrictivas posibles y compatibles para evitar el riesgo de que los interesados se evadan, se lesionen o lesionen a otras personas."

HIGIENE

- 19.1. Todos los locales de una prisión deben encontrarse debidamente limpios en todo momento.
- 19.2. Las celdas u otros locales relacionados con los nuevos ingresos deben de mantenerse limpios.
- 19.3. Los detenidos deben de disfrutar de un acceso fácil a las instalaciones sanitarias higiénicas protegiendo su intimidad.
- 19.4. Las instalaciones de baño y ducha deben ser las suficientes para que cada detenido pueda utilizarlas, a una temperatura adaptada al clima, diariamente, pero, al menos, dos veces por semana (o más frecuente si fuese necesario) conforme a los preceptos generales de la higiene.
- 19.5. Los detenidos deben vigilar la limpieza y el aseo de su persona, de sus vestidos y de sus dependencias.
- 19.6. Las autoridades penitenciarias deben de suministrarle los medios para lograr dichas condiciones higiénicas, especialmente los artículos de aseo, así como la ropa de la celda y los productos de limpieza.
- 19.7. Deben de estar previstas medidas especiales para las necesidades higiénicas de las mujeres.

VESTIMENTA Y CAMAS

- 20.1. Todos los detenidos que carezcan de vestidos personales adecuados serán provistos de aquellos que fueren necesarios para afrontar las condiciones climáticas.
- 20.2. Las ropas no deben ser ni degradantes, ni humillantes.
- 20.3. Deben mantenerse los vestidos en buen estado y reemplazados si fuere necesario.
- 20.4. Cuando un detenido obtenga un permiso de salida de la prisión no debe de llevar prendas de vestir que descubran su condición de penado.
21. Cada detenido debe de disponer de una cama separada o de una litera individual adecuada, correctamente mantenida y con los cambios de sábanas necesarios para asegurar su limpieza.

RÉGIMEN ALIMENTICIO

- 22.1. Los detenidos deben disponer de un régimen alimenticio adecuado a su edad, a su estado de salud, a su estado psíquico, a su religión, a su cultura y a la naturaleza de su trabajo.
- 22.2. Las normas internas deben determinar los criterios de la calidad del régimen alimentario asegurando especialmente su contenido energético y proteico mínimo.
- 22.3. La nutrición debe de estar preparada y servida en condiciones higiénicas.
- 22.4. Todas las comidas deben de estar servidas siempre con intervalos razonables.
- 22.5. Los detenidos deben de tener acceso en todo momento a agua potable.
- 22.6. Un médico o enfermero debe de prescribir la modificación del régimen alimentario de un detenido, si dicha medida apareciera necesaria por razones médicas."

ASESORAMIENTO JURÍDICO

- 23.1. Todos los detenidos tienen derecho a solicitar el asesoramiento jurídico y las autoridades penitenciarias deben razonablemente ayudarles a tener acceso a dicho asesoramiento.
- 23.2. Todo detenido tiene derecho a consultar con libertad un abogado de su elección sobre cualquier asunto.
- 23.3. Cuando la legislación prevea un sistema de asistencia jurídica gratuita, esta posibilidad debe ser facilitada a todos los detenidos por las autoridades penitenciarias.
- 23.4. Las consultas y otras comunicaciones –incluida la postal– sobre cuestiones jurídicas entre el detenido y su abogado deben ser confidenciales.
- 23.5. Una autoridad judicial puede en circunstancias excepcionales permitir la derogación del principio de confidencialidad con el fin de evitar la perpetración de un delito grave o de un atentado relevante al aseguramiento y la seguridad de la prisión.
- 23.6. Los detenidos deben poder acceder a los documentos relativos a procedimientos judiciales que le conciernen o bien ser autorizados a guardarlos en su poder."

CONTACTOS CON EL MUNDO EXTERIOR

- 24.1. Los detenidos deben estar autorizados a comunicar tan frecuentemente como sea posible, por carta por teléfono o por otros medios de comunicación, con su familia, con terceros y con representantes de organismos exteriores, así como recibir visitas de las mencionadas personas.
- 24.2. Toda restricción o vigilancia de las comunicaciones y de las visitas que fueren necesarias para el procedimiento y la investigación penal, para el mantenimiento del buen orden, del aseguramiento y de la seguridad, así como la prevención de las infracciones penales y de la protección de las víctimas – como consecuencia de una orden específica emanada de una autoridad judicial– deben sin embargo permitir un nivel mínimo aceptable de contacto.

- 24.3. Las normas interiores deben precisar los organismos nacionales e internacionales así como los funcionarios con los que los detenidos pueden comunicar sin restricciones.
- 24.4. Las modalidades de visita deben permitir a los detenidos mantener y desarrollar sus relaciones familiares de la manera más normalizada posible.
- 24.5. Las autoridades penitenciarias deben ayudar a los detenidos a mantener contactos adecuados con el mundo exterior y suministrar la asistencia social apropiada a cada caso.
- 24.6. La información de una muerte o de una enfermedad grave de un pariente próximo debe ser comunicada al detenido.
- 24.7. Cuando las circunstancias lo permitan, el detenido debe estar autorizado a abandonar la prisión –ya sea con vigilancia o libremente– para hacer una visita a un pariente enfermo, asistir a funerales o por otra razón humanitaria.
- 24.8. Todo detenido debe tener el derecho de informar inmediatamente a sus familiares su detención o su traslado a otro establecimiento, así como sobre una enfermedad o una lesión grave que haya sufrido.
- 24.9. En caso de ingreso de un detenido en una prisión, de fallecimiento, de enfermedad o una lesión grave o de traslado a un hospital, las autoridades –salvo que el detenido decida lo contrario– deben de informar inmediatamente a su cónyuge o su compañero o bien, si fuese soltero, al pariente más próximo o a cualquier otra persona que haya indicado el detenido.
- 24.10. Los detenidos deben poder estar informados regularmente de los asuntos públicos, podrán suscribirse y tener acceso a los periódicos y a otras publicaciones y seguir las emisiones de radio o de televisión salvo que se le haya impuesto individualmente y por un periodo de tiempo una prohibición por una autoridad judicial.
- 24.11 Las autoridades penitenciarias deben vigilar para que los detenidos puedan participar en las elecciones o en los referéndum y otros aspectos de la vida pública a menos que el ejercicio de ese derecho por parte de los interesados esté limitado por las normas interiores.

24.12. Los detenidos deben de estar autorizados a comunicar con los periodistas de los medios de comunicación a menos que razones imperativas se opongan a ello por motivos de aseguramiento o seguridad, de interés público o de protección de las víctimas, de otros detenidos o del personal."

RÉGIMEN PENITENCIARIO

25.1. El régimen previsto para todos los detenidos debe de ofrecer un programa de actividades equilibrado.

25.2. Este régimen debe permitir a todos los detenidos pasar cada día fuera de sus celdas tantas horas como fueren necesarias para asegurar un nivel suficiente de contactos humanos y sociales.

25.3. Este régimen debe también poder satisfacer las necesidades de los detenidos.

25.4. Una atención particular debe prestarse a las necesidades de los detenidos que puedan ser objeto de violencias psíquicas, mentales o sexuales."

TRABAJO

26.1. El trabajo en prisión debe estar considerado como un elemento positivo del régimen carcelario y en ningún caso debe estar impuesto como sanción.

26.2. Las autoridades penitenciarias deben esforzarse en ofrecer trabajo suficiente y útil.

26.3. El trabajo debe permitir en la medida de lo posible, mantener o incrementar la capacidad del detenido para ganarse la vida después de salir de la prisión.

26.4. Conforme a la Regla 13, ninguna discriminación en base al sexo debe emplearse a la hora de distribuir las modalidades de trabajo.

26.5. A los detenidos y, especialmente, a los jóvenes debe ofrecérseles un trabajo que incluya una formación profesional que sea de provecho.

- 26.6. En la medida de lo posible los detenidos deben de poder elegir el tipo de trabajo que desean realizar, teniendo en cuenta los límites inherentes a la selección profesional adecuada y a las exigencias de mantener el buen orden y la disciplina.
- 26.7. La organización y los métodos de trabajo en las prisiones deben de parecerse tanto como sea posible a los trabajos análogos fuera de ella con el fin de preparar a los detenidos a una vida exterior es normalizada.
- 26.8. Pudiendo tener el efecto de aumentar el nivel o mejorar la calidad de la exterior, los intereses de los detenidos no deben subordinarse a obtener un provecho económico.
- 26.9. El trabajo de los detenidos debe gestionarse por las autoridades penitenciarias con o sin el concurso de los empresarios privados, en el interior o en el exterior de la prisión.
- 26.10. En todo caso el trabajo de los detenidos debe remunerarse de forma equitativa.
- 26.11. Los detenidos deben de poder consagrar al menos una parte de su remuneración a la compra de objetos autorizados destinados a su uso personal y a enviar otra parte a su familia.
- 26.12. Debe incentivarse entre los detenidos el ahorro de una parte de su remuneración y deben poder recuperar esta suma a su salida de la prisión o imputarlo a otros usos autorizados.
- 26.13. Las medidas aplicadas en higiene y seguridad deben garantizar una protección eficaz de los detenidos y no pueden ser menos rigurosas que las que benefician a los trabajadores fuera de la prisión.
- 26.14. La indemnización de los detenidos víctimas de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales debe de ser en las mismas condiciones que las previstas por las leyes del país para los trabajadores fuera de la prisión.
- 26.15. El número máximo de horas de trabajo diarias o semanales de los detenidos deberá fijarse conforme a la regulación o a los usos locales en relación con el empleo de los trabajadores en libertad de que se trate.

- 26.16. Los detenidos deben de disfrutar al menos de una jornada semanal de descanso y de tiempo suficiente para instruirse y dedicarse a otras actividades.
- 26.17. Los detenidos trabajadores deben, en la medida de lo posible, estar afiliados al régimen general de la seguridad social.

EJERCICIO FÍSICO Y ACTIVIDADES RECREATIVAS

- 27.1. Todos los detenidos deben de tener la oportunidad, si el tiempo lo permite, de realizar, al menos, una hora de ejercicios al aire libre.
- 27.2. En caso de mal tiempo debe existir una propuesta alternativa para aquellos detenidos que quieran hacer ejercicios.
- 27.3. Deben de formar parte del régimen penitenciario unas actividades correctamente organizadas concebidas para mantener a los detenidos en buen estado físico, así como para permitirle hacer ejercicios y distraerse.
- 27.4. Las autoridades penitenciarias deben de facilitar las instalaciones y los equipos adecuados para este tipo de actividades.
- 27.5. Las autoridades penitenciarias deben contemplar especialmente la organización de actividades particulares para los detenidos que lo necesiten.
- 27.6. Debe proponerse a los detenidos actividades recreativas –entre ellas, en concreto, deportes, juegos, actividades culturales, pasatiempos y actividades de ocio-. Los detenidos deben estar autorizados, en la medida que sea posible, a organizar las actividades mencionadas.
- 27.7. Debe permitirse que los detenidos se reúnan para la organización de los ejercicios físicos y para la participación en las actividades recreativas.

- 28.1. Todas las prisiones deben esforzarse en ofertar a los detenidos el acceso a unos programas de enseñanza que sean también lo más completos posibles y respondan a sus necesidades individuales teniendo en cuenta sus aspiraciones.
- 28.2. Debe tener prioridad la oferta a los detenidos que no sepan leer o contar y a aquellos que carezcan de instrucción elemental o de formación profesional.
- 28.3. Una atención particular debe merecer la educación de los jóvenes detenidos y de aquellos que tengan necesidades especiales.
- 28.4. Desde el punto de vista del régimen carcelario la instrucción debe ser considerada al mismo nivel que el trabajo y los detenidos no deben ser perjudicados, ni financieramente ni de otra forma, por participar en estas actividades.
- 28.5. Cada establecimiento debe de disponer de una biblioteca destinada a todos los detenidos que disponga de fondos suficientes de temas variados, a la vez recreativos y educativos, en libros o en otros soportes.
- 28.6. Siempre que sea posible la biblioteca de la prisión debe estar organizada en concurso con las bibliotecas públicas.
- 28.7. En la medida de lo posible la instrucción de los detenidos:
 - a. debe estar integrada en el sistema de educación y de formación profesional pública, a fin de que los interesados puedan proseguir satisfactoriamente su educación y formación profesional después de la salida de la prisión; y
 - b. debe estar dispensada bajo el amparo de un establecimiento de enseñanza externa."

LIBERTAD DE PENSAMIENTO, DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN

- 29.1. El derecho a la libertad de pensar, de conciencia y de religión de los detenidos debe ser respetado.

- 29.2. El régimen carcelario debe estar organizado, tanto como sea posible, de manera que permita a los detenidos practicar su religión y seguir su filosofía, participar en los servicios o en las reuniones organizadas por los representantes de dichas religiones o filosofías, recibir en privado visitas de tales representantes de su religión o su filosofía y de tener en su poder libros o publicaciones de carácter religioso o espiritual.
- 29.3. Los detenidos no pueden ser obligados a practicar una religión o a seguir una filosofía, ni a participar en los servicios o reuniones religiosas o a participar en prácticas religiosas o a aceptar la visita de un representante de una religión o de una filosofía, sean estas cuales sean.

INFORMACIÓN

- 30.1. Desde el momento del ingreso y en cualquier otro momento que se considere necesario, cada detenido debe estar informado por escrito u oralmente en una lengua que pueda comprender de la reglamentación relativa a la disciplina, así como también de los derechos y las obligaciones dentro de la prisión.
- 30.2. Todo detenido debe estar autorizado a mantener consigo una versión escrita de la información que se le haya suministrado.
- 30.3. Todo detenido debe estar informado de los procedimientos judiciales en los que aparece como parte y, en caso de condena, de la duración de su pena y de las posibilidades de obtener una libertad anticipada."

ARTÍCULOS PERTENECIENTES A LOS DETENIDOS

- 31.1. Los objetos que un detenido no pueda tener consigo dentro de la prisión porque así lo establezca las normas interiores deben de depositarse en lugares seguros desde el momento del ingreso en la prisión.
- 31.2. Todo detenido al que se le hayan retirado los artículos a un lugar seguro debe firmar un inventario en el que se recoja una relación de los mismos.

- 31.3. Estas medidas tienen como finalidad conservar los artículos retirados en buenas condiciones.
- 31.4. Si fuese necesario proceder a la destrucción de un artículo se debe consignar esta circunstancia y dar conocimiento de ella al detenido.
- 31.5. Los detenidos deben de tener derecho, salvo casos de restricciones o por razones de higiene, del buen orden o de la seguridad, a comprar o a obtener mercancías, incluidos alimentos y bebidas, a precios que no sean desproporcionadamente superiores a los del mercado en el exterior.
- 31.6. Si un detenido está en posesión de un medicamento en el momento de su ingreso, un médico debe decidir la continuación de su uso.
- 31.7. Si los detenidos son autorizados a conservar los artículos consigo, las autoridades penitenciarias deben tomar las medidas necesarias para que puedan ser guardados estos en lugares seguros."

"TRASLADO DE DETENIDOS

- 32.1. En el curso de un traslado hacia una prisión o hacia otros establecimientos como un tribunal o hospital, los detenidos deben estar expuestos lo menos posible a la vista pública y las autoridades deben hacer lo posible por proteger su anonimato.
- 32.2. El transporte de detenidos en vehículos mal aireados o mal iluminados o en condiciones que impliquen un sufrimiento físico o una humillación evitable, debe estar prohibido.
- 32.3. El transporte de los detenidos debe estar asegurado a expensas de las autoridades públicas y bajo su dirección."

"EXCARCELACIÓN DE LOS DETENIDOS

- 33.1. Todo detenido debe ser inmediatamente liberado en el momento en que

expira la orden que haya previsto su encarcelamiento o desde que un tribunal u otra autoridad lo haya decidido.

- 33.2. La fecha y la hora de la liberación debe quedar registrada.
- 33.3. Todo detenido debe beneficiarse de las disposiciones previstas para facilitar su retorno a la sociedad después de su excarcelación.
- 33.4. En el momento de su liberación todo detenido debe recuperar el dinero y los objetos que quedaron depositados, y que han estado en un lugar seguro, a excepción de las sumas que él haya regularmente descontado, así como de los artículos que él haya estado autorizado enviar al exterior o hayan sido destruidos por razones higiénicas.
- 33.5. El detenido debe firmar un documento de descargo en el que se incluyan los bienes restituidos.
- 33.6. Cuando la liberación se encuentre próxima el detenido de pasar por un examen médico conforme a la regla 42, procurando que dicha revisión se haga lo más próximo posible al momento de la liberación.
- 33.7. Una disposición debe asegurar que cada detenido liberado disponga de la documentación de identidad necesaria y reciba una ayuda material para buscar un alojamiento apropiado y un trabajo.
- 33.8. Los detenidos deben igualmente estar provistos de los medios inmediatamente necesarios para su subsistencia, con vestidos apropiados y adaptados al clima y a la época del año y dotados de medios suficientes para llegar a su destino."

"MUJERES

- 34.1. Además de lo dispuesto en las presentes reglas especialmente para las detenidas, las autoridades deben igualmente respetar las necesidades de las mujeres, entre otras su nivel físico, social, psicológico, en el momento de tomar decisiones que afecten a uno u otro aspecto de su detención

- 34.2. Deben hacerse esfuerzos particulares para permitir el acceso a servicios especializados a las detenidas que presentan las necesidades mencionadas en la Regla 25.4.
- 34.3. Las detenidas deben estar autorizadas a dar a luz fuera de la prisión, pero si un niño nace en el establecimiento las autoridades deben suministrar la asistencia y las infraestructuras necesarias.

MENORES

- 35.1. Cuando los menores de 18 años sean excepcionalmente ingresados en una prisión para adultos las autoridades deben vigilar que aquellos puedan acceder no solamente a todos los servicios ofertados a los demás detenidos sino también a los servicios sociales, psicológicos y educativos, a una formación religiosa, a programas recreativos o a otras actividades en términos similares a los que pueden acceder los menores cuando viven en la sociedad libre.
- 35.2. Todo menor detenido en edad de escolarización obligatoria debe tener acceso a esta enseñanza.
- 35.3. Se debe conceder una ayuda suplementaria a los menores en el momento de la excarcelación.
- 35.4. Cuando los menores sean detenidos en una prisión deben residir en una parte de la misma separada de las celdas de los adultos, salvo que ello resulte contrario a los intereses del menor.

NIÑOS DE POCA EDAD

- 36.1. Los niños de poca edad pueden estar en prisión con un pariente recluso únicamente si ello resulta de interés para el menor. Estos no deben ser considerados como detenidos.
- 36.2. Cuando se autorice que un niño de poca edad permanezca en la prisión con un pariente deben tomarse medidas especiales para disponer de una guar-

dería infantil dotada de personal cualificado donde el niño sea ubicado cuando el pariente esté realizando actividades a las cuales no tenga permitido el acceso al menor.

36.3. Una infraestructura especial debe reservarse con el fin de proteger el bienestar de los niños de poca edad

EXTRANJEROS

37.1. Los detenidos naturales de un país extranjero deben estar informados sin demora de sus derechos a ponerse en contacto con las autoridades diplomáticas y consulares y beneficiarse de medios razonables para establecer esa comunicación.

37.2. Los detenidos naturales de Estados que no tengan representantes diplomáticos o consulares en el país así como los refugiados y los apátridas deben beneficiarse de las mismas facilidades y estar autorizados a comunicarse con el representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o con otra autoridad nacional o internacional cuya misión sea proteger dichos intereses.

37.3. Las autoridades penitenciarias deben colaborar estrechamente con los representantes diplomáticos y consulares en interés del extranjero encarcelado que pueda presentar necesidades particulares.

37.4. A los extranjeros detenidos debe suministrárseles información relativa específicamente a la vida judicial.

37.5. Los detenidos extranjeros deben estar informados de las posibilidades de solicitar el traslado a otro país para continuar allí la ejecución de su pena.

MINORÍAS ÉTNICAS O LINGÜÍSTICAS

38.1. Consideración especial debe tenerse con las necesidades de los detenidos pertenecientes a una minoría étnica o lingüística.

- 38.2. En la medida de lo posible las prácticas culturales de los diferentes grupos deben poder continuarse y ser observadas en la prisión.
- 38.3. Las necesidades lingüísticas deben de estar cubiertas mediante intérpretes competentes y folletos de información editados en las diferentes lenguas que se hablan en cada prisión."

PARTE III SALUD

ASISTENCIA SANITARIA

39. Las autoridades penitenciarias deben proteger la salud de todos los detenidos allá donde se encuentren detenidos.

ORGANIZACIÓN DE LA ASISTENCIA SANITARIA EN LA PRISIÓN

- 40.1. Los servicios médicos administrados en la prisión deben estar organizados en estrecha relación con la administración general de los servicios sanitarios de la colectividad local o del Estado.
- 40.2. La política sanitaria en la prisión debe estar integrada en la política nacional de salud pública y ser compatible con ella.
- 40.3. Los detenidos deben tener acceso a los servicios de salud ofertados en el país sin ninguna discriminación basada en su situación jurídica.
- 40.4. Los servicios médicos de la prisión deben esforzarse en descubrir y en tratar las enfermedades físicas o mentales así como las carencias que sufren eventualmente los detenidos.
- 40.5. Con este fin cada detenido debe de beneficiarse de la asistencia médica, quirúrgica y psiquiátrica requerida incluyendo aquellas de las que se dispone en la sociedad libre.

PERSONAL MÉDICO Y ASISTENCIAL

- 41.1. Cada prisión debe disponer como mínimo del servicio de un médico generalista.
- 41.2. Debe asegurarse en todo momento que un médico diplomado intervendrá sin demora en caso de urgencia.
- 41.3. Las prisiones que no dispongan de un médico a tiempo completo deben estar regularmente visitadas por un médico ejerciente a tiempo parcial.
- 41.4. Cada prisión debe de disponer de un personal que haya recibido una formación médica adecuada.
- 41.5. Todo detenido debe poder beneficiarse de la asistencia de un dentista y de un oftalmólogo diplomado.

DEBER DEL MÉDICO

- 42.1. El médico o una enfermera cualificada dependiente de un médico debe ver cada detenido lo mas pronto posible después del ingreso y debe examinarlo, salvo que ello sea manifiestamente innecesario.
- 42.2. El médico o una enfermera cualificada dependiente del médico deben examinar a los detenidos si ellos lo solicitan antes de su liberación y deben examinarlos con la frecuencia que sea necesaria.
- 42.3. A la hora de examinar a los detenidos el médico o la enfermera cualificada dependiente de aquel deben prestar una atención particular:
 - a. a las reglas generales del secreto médico.
 - b. al diagnóstico de enfermedades físicas o mentales y las medidas necesarias para su tratamiento o bien para continuar con un tratamiento médico ya existente;
 - c. al registro e información a las autoridades competentes de toda señal o indicación permanente que permita pensar que los detenidos podrían realizar actos de violencia;

- d. a los síntomas de deficiencias debidas al consumo de estupefacientes, medicamentos o de alcohol;
 - e. a la identificación de toda presión psicológica o de otra tensión emocional debido a la privación de libertad;
 - f. al aislamiento de detenidos sospechosos de ser portadores de enfermedades infecciosas o contagiosas, durante el periodo en que sean contagiosos y a la administración de un tratamiento apropiado a sus intereses;
 - g. al no-aislamiento de los detenidos por la sola razón de ser sero positivo;
 - h. a la identificación de problemas de salud física o mental que pudieran ser un obstáculo a la reinserción del interesado después de su liberación;
 - i. a la determinación de la capacidad del interesado en trabajar o en hacer ejercicios; y
 - j. a la conclusión de acuerdos con los servicios de la sociedad con el fin de que todo tratamiento psiquiátrico o médico pueda ser continuado después de su liberación, si el detenido está de acuerdo con ello.
- 43.1. El médico debe estar encargado de la vigilancia de la salud física y mental de los detenidos y debe visitar, en las condiciones y con la frecuencia que establecen las normas hospitalarias, a los detenidos enfermos o heridos y a todos aquellos que hayan estado especialmente bajo su atención.
- 43.2. El médico o una enfermera cualificada dependiente del médico deben prestar una atención particular a los detenidos en celdas de aislamiento, deben de visitarlos diariamente y deben proporcionarle una asistencia médica y un tratamiento, cuando lo pidan o cuando lo pida el personal penitenciario.
- 43.3. El médico debe presentar un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un detenido corre riesgos graves de prolongarse la detención o debido a las condiciones de la misma, especialmente en casos de aislamiento celular.
44. El médico o la autoridad competente debe hacer inspecciones regulares y si fuera necesario recoger información por otros medios para aconsejar al director con relación a:

- a. la cantidad, calidad, preparación y distribución de alimentos y agua;
 - b. la higiene y la limpieza de la prisión y los detenidos;
 - c. las instalaciones sanitarias, la calefacción, la iluminación y la ventilación de la prisión; y
 - d. la calidad y limpieza de las ropas y de las camas de los detenidos.
- 45.1. El director debe de tener en cuenta los informes del médico o de la autoridad competente mencionados en las Reglas 43 y 44 y, si aprueba las recomendaciones formuladas en los mismos, tomar inmediatamente las medidas para ejecutarlas.
- 45.2. Si las recomendaciones formuladas por el médico escapasen a las competencias del director o no lograrse su conformidad, el director debe inmediatamente someter el informe del médico y el suyo propio a una instancia superior.

ADMINISTRACIÓN DE LA ASISTENCIA SANITARIA

- 46.1. Los detenidos enfermos necesitados de asistencia médica particular deben ser trasladados a un establecimiento especializado o a un hospital civil, cuando no pueda cubrirse dicha asistencia en la prisión.
- 46.2. Cuando una prisión disponga de su propio hospital, el mismo debe de estar dotado de un personal y de un equipamiento capaz de cubrir la asistencia apropiada de los detenidos que son trasladados al mismo.

SALUD MENTAL

- 47.1. Una institución o una sección especial bajo el control médico debe estar prevista para la observación y el tratamiento de los detenidos que sufren afecciones o perturbaciones mentales, que no resulten necesariamente tan graves como las referidas en la Regla 12.

47.2. Los servicios médicos en los ambientes penitenciarios deben asegurar el tratamiento psiquiátrico de todos los detenidos que requieran una terapia y una atención especial para prevenir los suicidios.

OTRAS CUESTIONES

48.1. Los detenidos no deben de ser sometidos a experimentos sin su consentimiento.

48.2. Los experimentos en los que se vean implicados los detenidos y puedan originar daños psíquicos, sufrimientos morales o otros atentados a su salud deben de estar prohibidos.

PARTE IV BUEN ORDEN

ASPECTOS GENERALES

49. El buen orden en la prisión debe de estar mantenido teniendo en cuenta las necesidades de la seguridad, el aseguramiento y la disciplina, garantizando siempre a los detenidos unas condiciones de vida que respeten la dignidad humana y ofreciendo un programa completo de actividades conforme a la Regla 25.

50. Salvo imperativos del buen orden, de la seguridad y del aseguramiento, los detenidos deben estar autorizados a discutir las cuestiones relativas a sus condiciones generales de detención y deben estar estimulados a comunicar con las autoridades penitenciarias.

ASEGURAMIENTO

51.1. Las medidas de aseguramiento aplicadas a los detenidos individualmente deben corresponder al mínimo necesario para mantener la seguridad de su detención.

- 51.2. El aseguramiento por medio de barreras físicas u otros medios técnicos deben estar complementados por una seguridad dinámica por parte del personal vigilante que conozca bien a los detenidos.
- 51.3. Tan pronto como sea posible después del ingreso los detenidos deben de ser evaluados a fin de determinar:
- a. el riesgo que aporten a la colectividad en caso de fuga.
 - b. la probabilidad de intentar una evasión sola o con la ayuda de cómplices exteriores.
- 51.4. Cada detenido debe estar sometido de forma inmediata al régimen de aseguramiento correspondiente al nivel de riesgo evaluado.
- 51.5. El nivel de aseguramiento necesario debe ser evaluado regularmente durante la detención del interesado.

SEGURIDAD

- 52.1. Tan pronto como sea posible después de su ingreso cada detenido debe ser evaluado a fin de determinar si existe un riesgo para la seguridad de los otros detenidos, del personal penitenciario o de las personas que trabajan en la prisión o de los visitantes mas frecuentes, con el fin de evaluar si representan un riesgo por sí mismos
- 52.2. Debe existir un protocolo para garantizar la seguridad de los detenidos, del personal penitenciario y de todos los visitantes con el fin de disminuir al mínimo los riesgos de actos de violencia o de otros incidentes que puedan amenazar la seguridad.
- 52.3. Deben emplearse todos los esfuerzos posibles para permitir que los detenidos participen plenamente con absoluta seguridad en las actividades cotidianas.
- 52.4. Los detenidos deben poder tener en todo momento contacto con el personal, incluida la noche.

52.5. Las normas interiores en materia de salud y de seguridad deben respetarse por igual dentro de la prisión.

MEDIDAS ESPECIALES DE MÁXIMA ASEGURACIÓN Y SEGURIDAD

53.1. Los recursos a las medidas de máxima aseguración o seguridad no estarán autorizados nada más que en circunstancias excepcionales.

53.2. Deben establecerse procedimientos claros para determinar cuando se puede aplicar tales medidas a todos los detenidos.

53.3. La naturaleza de estas medidas, su duración y los motivos que permitan su utilización han de estar determinados en las normas interiores.

53.4. La aplicación de las medidas debe de estar aprobada en cada caso por una autoridad competente para un tiempo determinado.

53.5. Toda decisión de prorrogar el periodo de aplicación debe ser objeto de una nueva aprobación por la autoridad competente.

53.6. Estas medidas deben aplicarse a los individuos y no a los grupos de detenidos.

53.7. Todo detenido sometido a estas medidas debe de disponer del derecho a interponer una queja de acuerdo con lo establecido en la Regla 70.

REGISTROS Y CONTROLES.

54.1. El personal debe cumplir con un procedimiento determinado cuando registra:

- a. los lugares donde viven, trabajan o se reúnen los detenidos;
- b. los detenidos;
- c. las visitas y sus efectos personales; y
- d. los miembros del personal.

- 54.2. Las situaciones en las que se practican registros, así como la naturaleza de los mismos deben estar concretados en las normas internas.
- 54.3. El personal debe estar preparado para realizar los registros con la finalidad de detectar y de prevenir las tentativas de evasión o de simulación de objetos ingresados indebidamente respetando siempre la dignidad de las personas registradas y sus efectos personales.
- 54.4. Las personas registradas no deben ser objeto de humillación durante el registro.
- 54.5. Las personas solo pueden ser registradas por personal del mismo sexo.
- 54.6. Los exámenes de las cavidades corporales no pueden ser realizado por personal penitenciario.
- 54.7. Solo los médicos pueden realizar exámenes íntimos en el transcurso de un registro.
- 54.8. Todos los detenidos deben de asistir al registro de sus efectos personales, a menos que las técnicas del registro o el peligro potencial que las mismas representan no lo permitan.
- 54.9. La obligación de proteger el aseguramiento y la seguridad debe ser ponderado con el respeto a la intimidad de los visitantes.
- 54.10. Los procedimientos de control de los visitantes profesionales abogados, trabajadores sociales, médicos, etc. deben establecerse de acuerdo con sus respectivas organizaciones profesionales, de manera que pueda encontrarse un equilibrio entre el aseguramiento y la seguridad, de una parte, y el derecho a la confidencialidad de las comunicaciones entre los profesionales y sus clientes o parientes de otra.

INFRACCIONES PENALES

55. Toda imputación de una infracción penal cometida en una prisión debe ser objeto de la misma investigación que la prevista para actos de igual naturaleza cometidos en el exterior, y debe ser tratada conforme a las normas interiores.

- 56.1. Los procedimientos disciplinarios deben constituir el último recurso.
- 56.2. En la medida de lo posible, las autoridades penitenciarias deben recurrir a mecanismos de restauración y de mediación para resolver sus diferencias con los detenidos y las disputas entre estos.
- 57.1. Solo los comportamientos susceptibles de convertirse en una amenaza para el buen orden, el aseguramiento y la seguridad pueden ser considerados como una infracción disciplinaria.
- 57.2. Las normas interiores deben de determinar:
- a. las acciones u omisiones de los detenidos que constituyan una infracción disciplinaria;
 - b. los procedimientos a seguir en materia disciplinaria;
 - c. el tipo y la duración de las sanciones disciplinarias aplicables;
 - d. la autoridad competente para aplicar las sanciones; y
 - e. la instancia ante la que se puede presentar un recurso y el procedimiento de apelación.
58. Toda queja de violación de las reglas de disciplina por una detenido debe inmediatamente ser informada a la autoridad competente, la cual deberá sin dilación ordenar una investigación.
59. Todo detenido acusado de una infracción disciplinaria debe:
- a. disponer de un tiempo y de un medio suficiente para preparar la defensa;
 - b. ser autorizado a defenderse solo o con una asistencia judicial, cuando el interés de la justicia lo exija;
 - c. ser autorizado a personarse y a interrogar y ser interrogado.
 - d. Beneficiarse de la asistencia gratuita de un interprete si no comprende o no habla la lengua utilizada durante la audiencia.
- 60.1. Toda sanción impuesta a un detenido como consecuencia de una infracción disciplinaria debe ser conforme a las normas interiores.

- 60.2. La severidad de la sanción debe ser proporcional a la gravedad de la infracción.
- 60.3. Las sanciones colectivas, las penas corporales, el internamiento en una celda oscura, así como todas otras formas de sanciones inhumanas o degradantes deben de estar prohibidas.
- 60.4. La sanción no puede consistir en una prohibición total de los contactos con la familia.
- 60.5. El aislamiento no puede imponerse nada mas que por motivos excepcionales y por un periodo determinado, tan corto como sea posible.
- 60.6. Los medios violentos no deben ser jamás utilizados como sanción.
61. Todo detenido que haya sido declarado culpable de una infracción disciplinaria debe poder interponer un recurso ante una instancia superior competente e independiente
62. Ningún detenido puede ocupar en la prisión un empleo o puesto que le confiera poderes disciplinarios.

DOBLE INCRIMINACIÓN

63. Ningún detenido puede ser sancionado dos veces por los mismos hechos o la misma conducta.

MEDIOS COERCITIVOS

- 64.1. El personal penitenciario no debe de utilizar la fuerza contra los detenidos, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia activa o pasiva a una orden lícita, pero siempre como ultimo recurso.
- 64.2. La fuerza utilizada debe de corresponder con el mínimo necesario y debe imponerse por un periodo de tiempo también lo mas corto posible.

65. Un protocolo detallado debe tenerse en cuenta para el empleo de la fuerza y especialmente debe considerar lo siguiente:

- a. los distintos medios coercitivos utilizables;
- b. las circunstancias en las cuales cada medio coercitivo está autorizado;
- c. los miembros del personal habilitados para aplicar uno u otro medio coercitivo;
- d. el rango de la autoridad requerido para decidir el empleo de un medio coercitivo;
- e. los informes que deben elaborarse después del empleo de los medios coercitivos.

66. El personal en contacto directo con los detenidos debe de estar formado en técnicas que permitan someter con la mínima violencia a los individuos agresivos.

67.1. El personal de otros servicios de mantenimiento del orden no deben de intervenir contra los detenidos en el interior de la prisión nada mas que en circunstancias excepcionales.

67.2. Las autoridades penitenciarias y los servicios de mantenimiento del orden correspondiente deben concluir previamente un acuerdo formal a menos que este esté ya previsto por las normas interiores.

67.3. Dicho acuerdo debe recoger:

- a. las circunstancias en las cuales los miembros de otros servicios de mantenimiento del orden pueden entrar en una prisión para resolver una situación conflictiva.
- b. la autoridad que manda los servicios de mantenimiento del orden durante su estancia en el interior de la prisión y las relaciones que debe mantener con el director del establecimiento;
- c. los diversos tipos de medios coercitivos que los miembros de este servicio pueden utilizar;
- d. las circunstancias en las cuales debe emplearse cada tipo de medio coercitivo;
- e. el rango de la autoridad requerido para decidir el uso de la fuerza; y
- f. los informes a redactar después del empleo de los medios coercitivos.

MEDIOS VIOLENTOS.

- 68.1. El empleo de cadenas o de hierros debe de estar prohibido.
- 68.2. Debe de estar prohibida la utilización de grilletes, camisas de fuerza y otros medios de maniatar a una persona, salvo que:
- a. los mismos sean necesarios como medida de precaución contra una fuga durante un traslado, para llevar al detenido ante una autoridad judicial o administrativa, a menos que dicha autoridad decida lo contrario; o
 - b. por orden del director cuando otros métodos de control no son recomendables para impedir que el detenido se lesione, lesione a terceros o provoque graves daños materiales, siempre que el director prevenga de forma inmediata al médico e informe de ello a las autoridades penitenciarias superiores.
- 68.3. Los medios violentos no deben aplicarse más tiempo que el estrictamente necesario.
- 68.4. Las formas de utilización de los medios violentos deben de estar determinadas con precisión en las normas interiores.

ARMAS

- 69.1. Salvo en casos de urgencia operativa, el personal penitenciario no debe jamás llevar armas mortales dentro del perímetro de la prisión.
- 69.2. La tenencia visible de armas, incluyendo las porras por el personal que está en contacto con los detenidos debe de estar prohibida dentro del perímetro de la prisión salvo que sean necesarias para el aseguramiento o la seguridad ante un suceso concreto.
- 69.3. Ningún miembro del personal debe portar armas sin haber sido previamente formado para su utilización.

- 70.1. Los detenidos deben poder presentar demandas y quejas, individuales o colectivas, al director de la prisión o a otra autoridad competente.
- 70.2. Si se considera oportuna una mediación, debe recurrirse a ella en primer lugar.
- 70.3. En caso de que sea desestimada la demanda o la queja, se le debe de informar al detenido los motivos y debe poder tener la posibilidad de interponer el correspondiente recurso ante una autoridad independiente.
- 70.4. Los detenidos no pueden ser sancionados por el hecho de haber presentado una demanda o una queja.
- 70.5. La autoridad competente debe aceptar toda demanda escrita presentada por la familia de los detenidos cuando dicha demanda denuncia una violación de los derechos del interesado.
- 70.6. Ninguna demanda puede ser presentada por el representante jurídico o por una organización en defensa del bienestar de la población penitenciaria sin el consentimiento del interesado.
- 70.7. Los detenidos deben de tener derecho a solicitar una asistencia jurídica sobre los procedimientos de demanda y apelación internos, así como a los servicios de un abogado cuando el interés de la justicia lo exija.

PARTE V

DIRECCIÓN Y PERSONAL

LA PRISIÓN COMO UN SERVICIO PÚBLICO

71. Las prisiones deben de estar bajo la responsabilidad de las autoridades públicas y estar separadas de los servicios militares, de la policía y de la instrucción penal.

- 72.1. Las prisiones deben de estar gestionadas bajo unos principios éticos entre los que destaca el trato a los detenidos con humanidad y respeto a la dignidad inherente a todo ser humano.
- 72.2. El personal debe de tener una idea clara del fin que se persigue mediante el sistema penitenciario. La dirección debe señalar los medios para lograr eficazmente estos fines.
- 72.3. Los deberes del personal exceden de la simple vigilancia y deben tener en cuenta las necesidades que entraña lograr la reinserción de los detenidos en la sociedad como fin de la pena, mediante un programa positivo de responsabilidad y asistencia.
- 72.4. El personal debe de realizar su trabajo en el respeto de las normas profesionales y personales.
73. Las autoridades penitenciarias deben conceder una gran importancia a la observación de las reglas vigentes para el personal.
74. La gestión de las relaciones entre el personal en contacto directo con los detenidos y estos últimos debe ser objeto de una atención especial.
75. El personal debe de comportarse y cumplir sus cometidos, en todas las circunstancias, de tal manera que su ejemplo ejerza una influencia positiva sobre los detenidos y suscite su respeto.

SELECCIÓN DEL PERSONAL

76. El personal debe estar adecuadamente seleccionado, convenientemente formado –tanto en el marco de su instrucción inicial, como de su formación continuada- remunerado como un trabajador especializado y dotado de un status que le asegure el respeto de la sociedad civil.
77. En la selección de nuevos miembros de personal, las autoridades deben de destacar la relevancia de valores como la integridad, las cualidades humanas y la capacidad profesional de los candidatos, así como las aptitudes requeridas para desarrollar el complejo trabajo que les aguarda.

78. Los miembros del personal penitenciario deben normalmente estar empleados a tiempo completo en calidad de agentes de la función pública y estar beneficiados, en consecuencia, de una estabilidad en el empleo, de forma que solo dependa de su buena conducta, de su eficacia, de sus aptitudes físicas, de su salud mental y de su nivel de instrucción.
- 79.1. La remuneración debe ser suficiente como para asegurar que se pueda reclutar y mantener un personal competente.
- 79.2. Los beneficios sociales y las condiciones de empleo deben de tener en cuenta la natural gravosidad de un trabajo relacionado con el mantenimiento del orden.
80. Cada vez que sea preciso contar con trabajadores a tiempo parcial deberán tenerse en cuenta estos mismos criterios en la medida que sean pertinentes.

FORMACIÓN DEL PERSONAL PENITENCIARIO.

- 81.1. Antes de iniciar sus funciones el personal debe seguir un curso de formación general y especial y realizar unas pruebas teóricas y prácticas.
- 81.2. La administración debe programar la formación de manera que a lo largo de su vida profesional el personal mantenga y mejore sus conocimientos y sus competencias profesionales mediante cursos de formación continuada y de perfeccionamiento organizado con una frecuencia apropiada.
- 81.3. El personal llamado a trabajar con grupos específicos de detenidos - extranjeros, mujeres, menores, enfermos mentales, etc.- debe de recibir una formación especializada adaptada a esa especialidad.
- 81.4. La formación de todos los miembros del personal debe comprender también los estudios de los instrumentos internacionales y regionales de protección de los derechos del hombre, especialmente la Convención Europea de los Derechos del Hombre y la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de las Penas y Tratamientos Inhumanos y Degradantes, igualmente las presentes Reglas Penitenciarias Europeas.

SISTEMA DE GESTIÓN DE LA PRISIÓN

82. El personal debe ser seleccionado y nombrado con criterios de igualdad, sin discriminación alguna fundada por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, condiciones económicas, nacimiento o cualquier otra situación.
83. Las autoridades penitenciarias deben de promover métodos de organización y sistemas de gestión capaces de:
- a. asegurar una administración de la prisión conforme a las normas recogidas en los instrumentos internacionales y regionales de protección de los derechos del hombre; y
 - b. facilitar una buena comunicación entre la prisión y las diversas categorías de personal de una misma prisión y la buena coordinación de todos los servicios –internos y externos de la prisión– que aseguren la prestación destinada a los detenidos, especialmente lo concerniente a asumir la responsabilidad de su reinserción.
- 84.1. Cada prisión debe disponer de un director cualificado tanto por su personalidad, como por sus competencias administrativas, su formación y su experiencia.
- 84.2. Los directores deben ser nombrados a tiempo completo y deben de consagrarse con carácter exclusivo a sus deberes oficiales.
- 84.3. La administración penitenciaria debe asegurar que cada prisión este en todo momento bajo la entera responsabilidad del director, del director adjunto o de un funcionario a su cargo.
- 84.4. Cuando un director sea responsable de varias prisiones cada uno de los establecimientos concernientes debe además tener a su frente a un funcionario responsable.
85. Los hombres y las mujeres deben de estar representados de forma equilibrada dentro del personal penitenciario.
86. Las normas deben permitir que la dirección consulte al personal a título colectivo en lo concerniente a las cuestiones de orden general y, en especial, a las condiciones de trabajo.

- 87.1. Las normas deben promocionar, todo lo posible, una buena comunicación entre la dirección, los demás miembros del personal, los servicios exteriores y los detenidos.
- 87.2. El director su adjunto y la mayoría del resto de los miembros del personal de la prisión deben poder hablar la lengua de la mayoría de los detenidos, o una lengua que sea comprendida por la mayoría de ellos.
88. En aquellos países que contemplen la posibilidad de que existan prisiones regidas por sociedades privadas, en dichos establecimientos deben de aplicarse íntegramente las Reglas Penitenciarias Europeas.

PERSONAL ESPECIALIZADO.

- 89.1. En la medida de lo posible el personal debe estar integrado de un número de especialistas suficiente, tales como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos, instructores técnicos, profesores o monitores de educación física y deportiva.
- 89.2. Los auxiliares a tiempo parcial y el voluntariado deben de estar preparados para contribuir, tanto como sea posible, en actividades con los detenidos.

SENSIBILIZACIÓN DE LAS PERSONAS DEL EXTERIOR.

- 90.1. Las autoridades penitenciarias deben de informar continuamente a las personas del exterior del papel que juega el sistema penitenciario y del trabajo imprescindible del personal, de manera que les haga comprender mejor la importancia de su contribución a la sociedad.
- 90.2. Las autoridades penitenciarias deberán animar a los miembros de la sociedad civil a intervenir voluntariamente en la prisión cuando ello sea conveniente.

INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN.

91. Las autoridades penitenciarias deben mantener un programa de investigación y de evaluación en relación con las metas de la prisión, su papel en las sociedades democráticas y la medida en la que el sistema penitenciario cumple su misión.

PARTE VI

INSPECCIÓN Y CONTROL INSPECCIÓN GUBERNAMENTAL

92. Las prisiones deben de estar inspeccionadas regularmente por un organismo gubernamental, de cara a verificar si están siendo administradas conforme a las normas jurídicas nacionales e internacionales y a las disposiciones de las presentes Reglas.

CONTROL INDEPENDIENTE

- 93.1. Las condiciones de la detención y la manera en que los detenidos son tratados deben de estar controlados por uno o dos órganos independientes, cuyas conclusiones deben ser hechas públicas.
- 93.2. A estos órganos de control independientes se les debe animar a cooperar con los organismos internacionales legalmente habilitados para visitar las prisiones.

STATUS DE LOS PREVENTIVOS.

- 94.1. En las presentes Reglas con el término preventivo se quiere designar aquellos detenidos que han sido ingresados en prisión provisional por una autoridad judicial antes del juicio y de la sentencia firme.
- 94.2. Todo Estado es libre de considerar como preventivo a aquellos detenidos que han sido declarados culpables y condenados a una pena de prisión, pero que han recurrido en apelación la sentencia y el recurso no ha sido aun resuelto definitivamente.

SEPARACIÓN APLICABLE A LOS PREVENTIVOS

- 95.1. El régimen carcelario de los preventivos no debe dejarse influenciar por la posibilidad de que los interesados sean un día reconocidos como culpables de una infracción penal.
- 95.2. Las Reglas recogidas en esta parte enuncian garantías suplementarias para los preventivos.
- 95.3. En sus relaciones con los preventivos, las autoridades deben de estar guiadas por las reglas aplicables al conjunto de los detenidos y permitir a los preventivos participar en las actividades previstas para dichas Reglas.

LOCALES DE DETENCIÓN

96. Tanto como sea posible, los preventivos deben tener la posibilidad de elección de una celda individual, salvo que se considere preferible que cohabiten con otros preventivos o que un tribunal haya ordenado condiciones específicas de internamiento.

ROPA

- 97.1. A los preventivos debe de ofrecérseles la posibilidad de llevar sus propias prendas personales si resultaren adecuadas para la vida de la prisión.
- 97.2. Los preventivos que no posean ropas adecuadas deben recibir vestidos diferentes de los que eventualmente lleven los condenados.

ASESORAMIENTO JURÍDICO

- 98.1. Los preventivos deben ser explícitamente informados de su derecho a solicitar asesoramiento jurídico.
- 98.2. Los preventivos acusados de una infracción penal deben de recibir todas las facilidades necesarias para preparar su defensa y reunirse con su abogado.

CONTACTOS CON EL MUNDO EXTERIOR.

99. A menos que una autoridad judicial haya pronunciado en un caso individual una prohibición específica por un periodo determinado, los preventivos:
- a. deben poder recibir visitas y estar autorizados a comunicar con su familia y otras personas en las mismas condiciones que los detenidos condenados.
 - b. pueden recibir visitas suplementarias y acceder más fácilmente a otras formas de comunicación; y
 - c. deben tener acceso a libros, periódicos y otros medios de comunicación.

TRABAJO

- 100.1. A los preventivos se les debe de ofrecer la posibilidad de trabajar pero sin obligarles.

- 100.2. Cuando un preventivo elija trabajar todas las disposiciones de la Regla 26 –incluidas las relativas a la remuneración– se le deben de aplicar.

ACCESO AL RÉGIMEN DE LOS DETENIDOS

101. Si un preventivo solicita seguir el régimen de los detenidos condenados, las autoridades penitenciarias deben satisfacer su petición en la medida que sea posible.

PARTE VIII

OBJETIVO DEL RÉGIMEN DE LOS DETENIDOS CONDENADOS

- 102.1. Más allá de las Reglas aplicables al conjunto de los detenidos, el régimen de los detenidos condenados debe estar concebido para permitir conducirlo a una vida responsable y alejada del delito.
- 102.2. La privación de libertad constituye una punición en si misma por lo que el régimen de los detenidos condenados no debe agravar los sufrimientos inherentes al internamiento.

APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE DETENIDOS CONDENADOS.

- 103.1. El régimen de los detenidos condenados debe comenzar inmediatamente que una persona ha sido ingresada en prisión con el status de detenido condenado, a menos que lo haya comenzado con anterioridad.
- 103.2. Tan pronto como sea posible después del ingreso debe redactarse un informe completo sobre el detenido condenado, describiendo su situación personal, los proyectos de ejecución de pena que le sean propuestos y las estrategias de preparación para su salida.

- 103.3. Se debe animar a los detenidos condenados a participar en la elaboración de su propio proyecto de ejecución de pena.
- 103.4. Dicho proyecto, en la medida de lo posible, debe prever:
- a. un trabajo;
 - b. una formación;
 - c. otras actividades; y
 - d. una preparación para su excarcelación.
- 103.5. El régimen de los detenidos condenados puede también incluir un trabajo social, así como la intervención de un médico o un psicólogo.
- 103.6. Un sistema de permisos penitenciarios debe formar parte integrante del régimen de detenidos condenados.
- 103.7. Los detenidos que lo deseen pueden formar parte de un programa de justicia restaurativa y reparar las infracciones que han cometido.
- 103.8. Una atención particular debe prestarse a los proyectos de ejecución de la pena y al régimen de quienes han sido condenados a penas de prisión de larga duración o de cadena perpetua.

ASPECTOS ORGANIZATIVOS DEL INTERNAMIENTO DE LOS CONDENADOS.

- 104.1. En la medida de lo posible y salvo exigencias de la Regla 17, debe planificarse una distribución de las distintas categorías de los detenidos entre las diversas prisiones o en departamentos distintos dentro de un mismo establecimiento para facilitar la gestión de los diferentes regímenes.
- 104.2. Deben existir procedimientos previstos para establecer y revisar regularmente los proyectos individuales de los detenidos después de examinar los informes correspondientes y consultar con detenimiento el personal y, en la medida de lo posible, con la participación de los detenidos afectados.
- 104.3. Cada dossier debe de incluir los informes del personal directamente responsable del detenido.

- 105.1. Un programa sistemático de trabajo debe contribuir a atender los objetivos perseguidos por el régimen de detenidos condenados.
- 105.2. Los detenidos condenados que no hayan alcanzado la edad de la jubilación pueden ser obligados a trabajar de acuerdo con sus aptitudes físicas y mentales según lo determinado por el médico.
- 105.3. Cuando un detenido condenado esté obligado a trabajar las condiciones del trabajo deben ser conforme a las normas y a los controles vigentes en el exterior.
- 105.4. Cuando un detenido condenado participe en programas educativos o de otra naturaleza durante las horas de trabajo en el marco de la programación de su régimen dicha actividad debe estar remunerada como si estuviera trabajando.
- 105.5. Cuando los detenidos condenados trabajen una parte de su remuneración o de su economía debe estar destinada a la reparación de los daños que haya ocasionado, si así lo ha señalado un tribunal o lo ha decidido el condenado.

EDUCACIÓN DE LOS DETENIDOS CONDENADOS

- 106.1. Debe de constituir una parte esencial del régimen de los detenidos condenados un programa educativo sistemático que comprenda el mantenimiento de los conocimientos ya adquiridos y este orientado a mejorar su nivel general de instrucción, así como su capacidad de llevar en el futuro una vida responsable y exenta de delitos.
- 106.2. Todos los detenidos condenados deben ser estimulados a participar en los programas formativos y de educación.
- 106.3. Los programas educativos de los detenidos condenados deben de estar adaptados a la duración prevista de su estancia en la prisión.

LIBERACIÓN DE LOS DETENIDOS CONDENADOS.

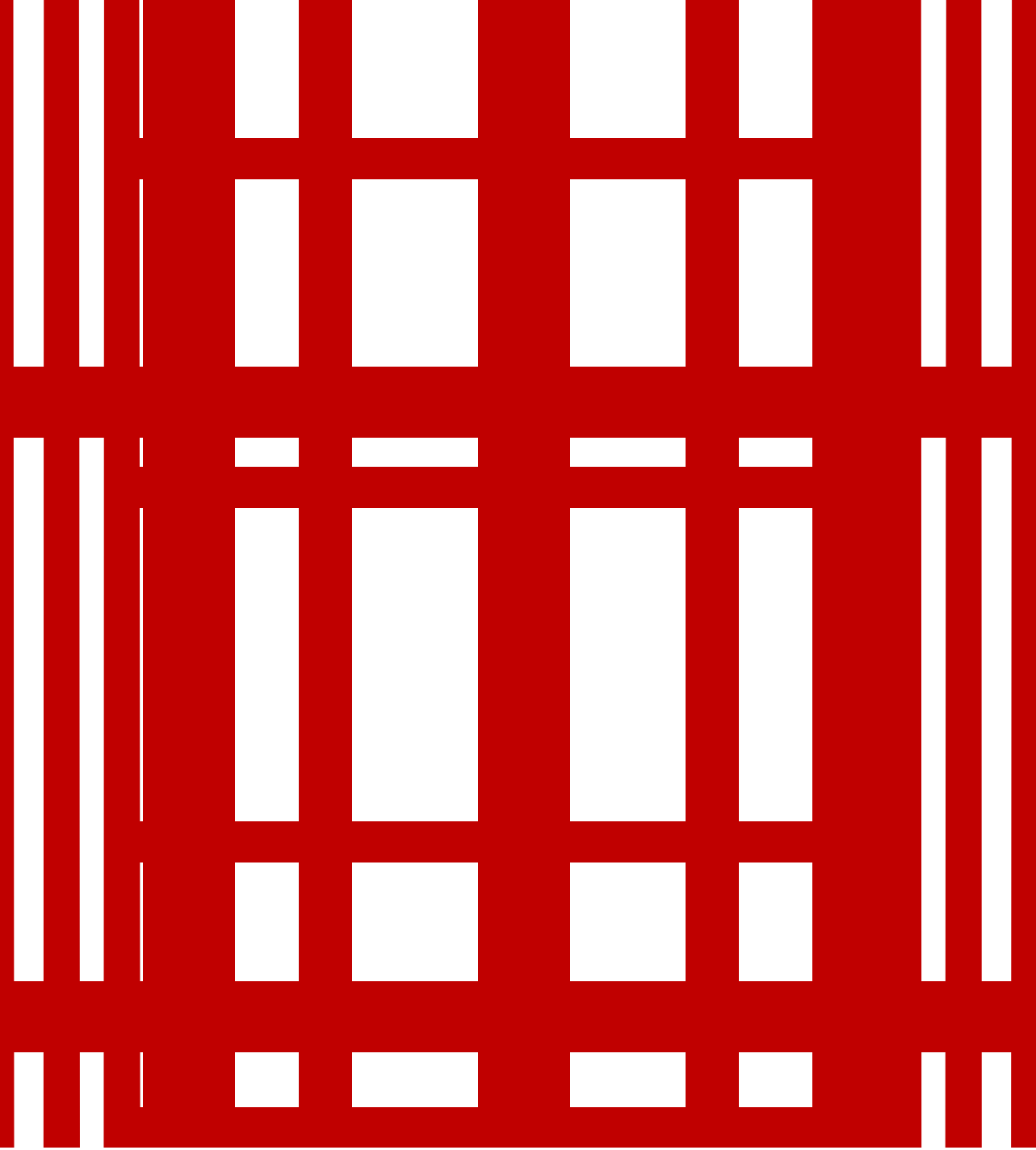
- 107.1. Los detenidos condenados deben ser ayudados en el momento oportuno y antes de su excarcelación mediante unos protocolos y unos programas especialmente concebidos para permitirle una transición de la vida en la prisión a una vida respetuosa con el derecho dentro de la sociedad.
- 107.2. Especialmente en los casos de detenidos condenados a penas de larga duración estas medidas deben ser aplicadas para permitir un retorno progresivo a la vida en libertad.
- 107.3. Estos fines pueden ser alcanzados gracias a un programa de preparación a la liberación o a una libertad condicional bajo control, apoyada por una asistencia social eficaz.
- 107.4. Las autoridades penitenciarias deben de trabajar en estrecha colaboración con los organismos sociales y los organismos que acompañan y ayudan a los detenidos liberados a reencontrar un lugar en la sociedad, en particular en la reanudación de las relaciones familiares y en la búsqueda de un trabajo.
- 107.5. Los representantes de estos servicios u organismos sociales deben de poder entrar en la prisión y relacionarse con los detenidos a fin de ayudarles a preparar su excarcelación y a planificar su asistencia postpenitenciaria.

ACTUALIZACIÓN DE LAS REGLAS.

108. Las Reglas Penitenciarias Europeas deben ser actualizadas regularmente.

Nota (1): Cuando se adoptó esta Recomendación y en aplicación del artículo 10.2. c/ del Reglamento Interior de las reuniones de los Delegados de los Ministros, el Delegado de Dinamarca se reservó el derecho de su Gobierno de aceptar o no el artículo 43, parágrafo 2 del anexo a la Recomendación, pues ha advertido que la exigencia según la cual los prisioneros sometidos a aislamiento celular tienen que ser visitados por un personal médico diariamente provoca graves preocupaciones éticas cuando se les pone en la obligación de decidir si los prisioneros son aptos para continuar el aislamiento."

RECPC 08-r1 (2006) -<http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-r1.pdf> Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología . 2006, núm. 08-r1, p. r1:1 -r1:4 4 ISSN 1695-0194



**Defensora
del Pueblo
Ararteko
Navarra • Nafarroa**