



LA RAZÓN HISTÓRICA. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas. ISSN 1989-2659

Número 38, Año 2018, páginas 72-97. www.revistalarazonhistorica.com



Fines y Funciones de las instituciones penitenciarias: revisión y crítica de la teoría y praxis de la intervención educativa y social con los delincuentes.

Carmen M^a Gómez Navarro.

Diplomada en Trabajo Social. Licenciada en Criminología. Máster Universitario en Mediación. Trabajadora Social. Doctora en Intervención Social y Mediación. Profesora de la Universidad de Murcia.

Víctor Meseguer Sánchez.

Licenciado en Derecho. Diploma Superior en Criminología. Máster Oficial en investigación avanzada y especializada en Derecho. Doctor en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Educador Social en el Centro Penitenciario Murcia. Profesor de la Universidad Católica San Antonio.

RESUMEN. La aplicación del Derecho Penal debe ser la última respuesta de la sociedad ante un conducta punible y, además, ha de tener una orientación reeducativa, restaurativa y resocializadora. No obstante la reeducación y reinserción social no son los únicos fines de las penas y su ejecución y, consiguientemente, se exploraran y analizarán todos los fines previstos en la legislación vigente. Esta nos muestra una serie de contradicciones de tal forma que, la innegable reforma penitenciaria, no fue en su día acompañada de una

transformación paralela de un sistema penal decimonónico. En este trabajo se desarrolla un análisis crítico de los fines del Derecho Penal y el Derecho Penitenciario así como algunas propuestas de *lege ferenda* sobre la necesaria revisión de los mismos.

PALABRAS CLAVE. Reeducción, resocialización, custodia, guarda y acción social

ABSTRACT. The application of criminal law should be the last response of society to a criminal offense and also must have a re-educational counseling, restorative and resocialization. Despite the rehabilitation and social reintegration are not the only purpose of punishment and its execution and therefore be explored and analyzed all purposes under applicable law. This shows a series of contradictions so that, the undeniable prison reform, there was once accompanied by a parallel transformation of nineteenth-century penal system. In this report a critical analysis of the purposes of the Criminal Law and Prison Law and *lege ferenda* proposals on the necessary revision thereof.

KEYWORDS. Reeducation, resocialization, custody, care and social action

INTRODUCCION

Tanto la Constitución Española, en su art. 25.2, como la *Ley Orgánica 1/1979*, de 26 de septiembre, *General Penitenciaria* en su artículo 1 y el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, desarrollado en su artículo 2, fijan, como objetivo primordial de la actividad de las Instituciones Penitenciarias, la *Reeducación y Reinserción* de los sentenciados, así como la *Retención y Custodia* de estos además de los detenidos y presos. Igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados.

La Constitución española consagra en el art. 25 (apartado relativo a los derechos fundamentales) las tendencias dominantes en la doctrina que venían impulsando, de forma especial en el centro y norte de Europa, las políticas penales y penitenciarias. En esas tendencias dominantes, los conceptos *terapéutico/sociales* y *de rehabilitación* en el seno de la sociedad constituían su base doctrinal.

Encontramos en Von Liszt el iniciador de las nuevas teorías sobre la pena, donde ya no sería una reacción retributiva ciega, “sino una acción racional de objetivos

conscientes de lucha anticriminal”¹. Sin embargo, no puede afirmarse que esa concepción humanística del cumplimiento de la pena constituya un repentino resultado de la mayor concienciación, en referencia a los derechos humanos, que se desarrolla a partir de la Segunda Guerra Mundial.

El objetivo de las penas se ha ido desarrollando paulatinamente, existiendo ya propuestas, desde otros postulados como, por ejemplo, la “Escuela Correccionalista” (movimiento doctrinal desarrollado a partir de la segunda mitad del siglo XIX a partir de la obra de los alemanes Krause y Röder y que, en España, tuvieron como figuras destacadas a Concepción Arenal o Dorado Montero).

Hay que decir que la declaración constitucional, así como su traducción en la legislación penitenciaria, aparece justo cuando ese pensamiento de resocialización comienza a tener sus detractores y ponerse en tela de juicio su aplicación práctica. De hecho, puede afirmarse que hoy en día, gran parte de la doctrina rechaza la concepción rehabilitadora, tal y como la entiende nuestra legislación, como clave de desarrollo de una moderna política criminal.

Incluso, frente a la idea de que el internamiento es, hoy por hoy, un “mal necesario, existen, desde posiciones poco realistas, quienes defiende posiciones abolicionistas² que, por supuesto, no son llevados a la práctica en ningún país del mundo.

Apartándonos de estos extremos, y en defensa de los principios de una progresiva humanización como base de cualquier proyecto de reforma de la prisión, es necesario realizar un análisis crítico tanto de la teoría como de su puesta en práctica de los actuales parámetros en la ejecución de las penas privativas de libertad. En

¹ RIVERA BEIRAS, I., *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*. Barcelona, Anthropos, 2005, pg. 62

² MATHIESEN, 2003 *Juicio a la Prisión. Una evaluación crítica*. (T. d. Coriolano., Trad.) Buenos Aires, Argentina: Ediar.

este artículo se busca, precisamente, revisar/criticar/redefinir los fundamentos de la teoría y praxis de la intervención educativa y social con los delincuentes.

II. DICOTOMÍA ENTRE LOS FINES DE LAS PENAS Y LOS FINES DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley General Penitenciaria mantenía de forma expresa que, la “finalidad de las penas y medidas de seguridad privativas de libertad”, no es otra que la “prevención especial”, entendiendo ésta en el sentido de “reeducación y reinserción” del penado.

La realidad sin embargo, independientemente de manifestaciones y normas bienintencionadas, dista mucho de identificarse con dicha exposición. No existe, por parte de la legislación contemporánea ni de la doctrina actual esa pretendida supremacía de la “prevención especial”. Tampoco es gratuito afirmar lo vacío de la identificación de la pena con la “reeducación” y la “reinserción”. Hay que asumir lo que es evidente. El impacto real de la prisión dista mucho de ser “reeducador”. Estaría más cercana a la realidad la afirmación de que se trata de un instrumento “antipedagógico” y criminógeno.

“La pena cumple los fines que cumple y no los que se pretende que cumpla. No se humaniza su función por el mero hecho de atribuirle unos cometidos ideales que, tal y como hoy se ejecuta, ni cumple ni puede cumplir³”

La percepción de una realidad en la cual, el pretendido fin de la “pena”, dista mucho de ser una certeza, ha llevado a no pocas reflexiones sobre el objeto que tiene, a partir de ese momento, la imposición de condenas privativas de libertad. Así, todos hemos podido escuchar afirmaciones sobre el aparente “sin sentido”, e incluso la inconstitucionalidad, que representa la pena al no cumplir los objetivos demandados por nuestra norma básica.

³ GARCIA-PABLOS, A., Funciones y fines de las Instituciones Penitenciarias (Comentarios a la Legislación Penal, Ley Orgánica General Penitenciaria, cit., página 41.

Recoge Baratta (1986) que la comunidad carcelaria tiene un modelo propio con características específicas, entre las que destaca que las prisiones no sólo no cumplen el fin reeducador, sino que, por el contrario, supone ir contra las bases mismas de lo que implica la educación. Así, mientras que las cárceles implican sumisión, obediencia e individualismo, la educación busca el sentimiento de libertad y de espontaneidad⁴. A nuestro juicio, aunque en puridad puede entenderse como una distinción artificiosa (dado que la pena constituye un proceso indisoluble, en el que no cabe metamorfosis que transforme la sanción coaccionadora en terapia benefactora del individuo), sí parece, sin embargo, hacer una distinción de los diferentes enfoques que puede tener la “pena”.

Así, cabría hacer una diferenciación entre lo que podemos entender como “fines” de las penas y medidas privativas de libertad y sobre lo que *yo llamo* fines del “tiempo penitenciario”. Los fines de la pena se deducen del objetivo, independiente de adjetivaciones o doctrinas, que la sociedad tiene cuando determina que una persona debe cumplir una pena.

Aparte de posiciones radicales, que parecen tener como loable objetivo la concienciación social, más que un análisis realista, la “pena” tiene objetivos que no figuran en el texto constitucional y que, no por ello, dejan de ser totalmente válidos. Así, parece indiscutible hoy que la sociedad cuando se impone un instrumento de convivencia, como es el código penal, pretende un fin conminatorio abstracto o de prevención general⁵.

⁴ BARATTA, A. (1986). *Criminología crítica y Crítica del Derecho Penal: introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina

⁵ El concepto moderno de prevención general ha sido introducido por Feurbach con su teoría de la “coacción psicológica”. Con esta teoría se trata de inhibir determinadas conductas consideradas delictivas. Así, la pena opera como coacción psicológica en el momento abstracto de la incriminación legal. La ejecución de la pena debe confirmar la seriedad de la amenaza legal.

No tendría obviamente ningún efecto disuasorio una norma que no se ejecutara, por lo que no es defendible, como algunos pretenden, que el objetivo de “prevención general” se limite a la formulación de la Ley, y no a la pena, que tendría, según esta artificiosa concepción, los fines de resocialización y reinserción.

Es igualmente indiscutible una exigencia de justicia social o retribución. En pocas palabras y a riesgo de sufrir críticas: “el que la hace la paga”. Sería en exceso inocente despreciar un sentimiento social de exigencia de justicia, que se ve aplacado con el cumplimiento de la pena. Por otra parte, una vez resuelto como individualmente ineficaz el fin de prevención general, carecería de sentido el mantenimiento en la aplicación de una pena a ciertos delincuentes “socializados”, como los suelen ser aquellos relacionados con el “*White Collar Crime*” (delito de cuello blanco). Quedaría así, como otro de los fines de la pena, el de prevención especial, esto es, el de reeducación y reinserción social del delincuente.

Este último objetivo entronca con el enfoque de la pena desde el punto de vista de su cumplimiento, es decir, el de las metas que deben orientar la actividad de las Instituciones Penitenciarias. Los fines de la ejecución de la pena son los que vienen definidos en el Art. 1º de la Ley Orgánica General Penitenciaria y en el 2º del Reglamento que la desarrolla, a saber:

Reeducación como instrumento resocializador del delincuente.

Reinserción en el seno social, del que se ha visto apartado temporalmente.

Retención y Custodia, sin los cuales difícilmente podría darse cumplimiento al resto de los fines.

Así como una *labor asistencial y de ayuda*, que la Ley fina para internos y liberados mientras que, el Reglamento, lo amplía a sus familiares, fórmula por otra parte discutible y que sobre el que volveremos al comentar este objetivo de las Instituciones Penitenciarias. No es propósito, por tanto, de la Legislación penitenciaria, definir cuáles son los “fines de la pena” o de las medidas de seguridad

privativas de libertad, sino que se limita a identificar los “objetivos que deben cumplir las Instituciones Penitenciarias” en la ejecución de las mismas.

Tampoco lo reflejado en el Art. 25.2 de la Constitución sobre la “orientación” que deben tener las penas privativas de libertad responde a la cuestión de su fundamentación⁶. Sin embargo lo hasta aquí mencionado, si se pretende una política criminal coherente, no quita la necesaria concordancia que debe existir entre el Derecho Penal y el Derecho Penitenciario. Esta cooperación que debería resultar incuestionable, en nuestro país se ha evidenciado como algo lejano a la realidad. Esta nos muestra una serie de contradicciones de tal forma que, la innegable reforma penitenciaria, no fue en su día acompañada de una transformación paralela de un sistema penal decimonónico.

Si es cierto que el Código Penal de 1995 y posteriores reformas resuelve parcialmente las evidentes contradicciones de la situación actual, no es menos que lo hace de una forma parcial, en un espacio definido por la rigidez en la fijación de los marcos penales poco o nada ajustados a la actual doctrina y práctica, en los países desarrollados, de la política criminal.

Esto ha chocado frontalmente con una normativa penitenciaria dirigida a desahogar el cumplimiento de las penas, potenciada en una política general y una práctica individual que ha sido considerada por algunos como poco moderada⁷. Sin perjuicio de lo aconsejable que puede ser la aplicación de todo tipo de incentivos para que las personas privadas de libertad, baste pensar la aplicación automatizada de la

⁶ El Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado contra la pretensión de deducir del precepto citado la inconstitucionalidad de una condena sobre un sujeto rehabilitado o a socializado de antemano. Según el mismo, la reeducación o la reinserción social del penado no constituye un derecho fundamental de la persona, “sino un mandato del constituyente al legislador para orientar la política penal y penitenciaria, mandato del que no se derivan derechos subjetivos. (Vid. STC 2/1987, de 21 de enero)

⁷ Si bien es cierto que en esta materia también hay quienes critican lo contrario, es decir, una excesiva rigidez por parte de la administración penitenciaria a la hora de la concesión de beneficios que edulcoren el cumplimiento de la pena.

redención de penas por el trabajo (*suprimida* por el *Código Penal* de 1995), para hacernos una idea del alejamiento entre la pena teóricamente impuesta y el cumplimiento real, lo que, indudablemente, lleva a una crisis de confianza del ciudadano en el sistema penal.

III.- LA REEDUCACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL

La Legislación penal sigue la terminología impuesta por la orientación que ordena, para las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad, el Art. 25.2 ya mencionado de nuestra Carta Magna.

Reeducación.

Sin discutir por ello la coherencia terminológica exigida a la Ley y Reglamento penitenciario, desde un sector de la doctrina se apunta la objeción ideológica que el término “Reeducación” hace: “Atribuir a la ejecución penal –a la cirugía penal- una finalidad reeducadora es un lamentable despropósito, que pugna con los conocimientos actuales de la criminología, de la ciencia penitenciaria, de las ciencias de la conducta y de la propia política criminal”⁸

Siguiendo esta línea de argumentación, sería interesante desmenuzar el contenido al que puede hacer alusión el término comentado. Así, este podría hacer referencia tanto a una modificación de las “intenciones” como de las “capacidades” de los delincuentes que son condenados. Es en el primero de estos términos en el que puede resultar más criticable y, ello, desde dos puntos de vista muy diferentes: su viabilidad y su legitimidad.

A) Modificación de la “Intención”.

1) Viabilidad.

⁸ GARCIA-PABLOS, A., Funciones y fines de las Instituciones Penitenciarias (Comentarios a la Legislación Penal, Ley Orgánica General Penitenciaria, cit., página 30.

Se discute hoy en día la posibilidad real del fin reeducador incluso en aquellos países en los que se ha realizado un mayor esfuerzo para el desarrollo de este objetivo.

1.1.- En principio, es difícilmente entendible la opción de que el medio penitenciario como “institución total” pueda suplir las carencias de otras instituciones (educativas, familiares, etc.) no han podido cubrir. Incluso experiencias que han supuesto un elevado coste –por ejemplo, los conocidos centros de “terapia social no puede decirse que hayan obtenido éxitos espectaculares.

Por propia lógica, el individuo trata de mimetizarse en el grupo, que en este caso tiene sus propios valores y reglas, muy diferentes al del mundo exterior, lo que supone una desocialización con referencia al medio al que ha de regresar una vez cumplida la condena.

Puede afirmarse, sin desviarse mucho de la realidad, que es más difícil reeducar a alguien con una experiencia carcelaria que a quién no la ha tenido.

1.2.- Por otra parte, el destinatario de la pedagogía correccional dista mucho del sujeto tipo para la que parece haber sido diseñada. Cualquier acercamiento a la realidad penitenciaria nos evidenciará una serie de grupos a los que difícilmente puede corresponder ese pretendido prototipo reeducable. Siguiendo nuevamente a Garcia-Pablos, podríamos distinguir:

a.- Personas con carencias importantes en los procesos de socialización primarios, cuyos déficits han tenido una incidencia fundamental en la personalidad criminógena del sujeto.

b.- Individuos que no son susceptibles de modificación en sus intenciones, porque no pueden o no quieren serlo.

c.- Aquellos respecto a los cuales difícilmente podría tener cabida lo que entendemos como tratamiento reeducador. Me refiero a los delincuentes “socializados” como pueden serlo los identificados con delitos “de cuello blanco”.

2) Legitimidad.

No son pocos los autores que hoy en día cuestionan seriamente la legitimidad de la Institución penitenciaria para modificar la intención o voluntad⁹ de cualquier persona. La existencia de personas con valores y metas diferentes a los generalmente aceptados, no puede traducirse en un derecho “uniformador” por parte de la cultura dominante. Reeducar no puede traducirse así en dominar, adoctrinar, dado que pudiera entenderse esto como una agresión a los derechos fundamentales del individuo. Al derecho a ser diferente, uno mismo.

Por otra parte, es difícil llegar a acuerdos en relación con los valores que deberían modificarse. La sociedad actual no es una sociedad idílica ni armoniosa, chocan en su estructura conflictos y tensiones que se suceden a sí mismos y que, entiendo, no hay por qué resolver. ¿Cuál sería así el modelo y que valores integrarían al mismo? ¿Debería la institución penitenciaria, por ejemplo, tratar de modificar los valores que sustenta un “insumiso” quizás para cuando se integre nuevamente en su grupo social, se apunte voluntario en una fuerzas de élite?

B) Modificación de la capacidad.

Es en esta acepción en la que a mí, personalmente, me resulta menos conflictivo el término “reeducación” y su traducción en la práctica.

Las carencias de todo tipo (culturales, educativas, de hábitos higiénico-sanitarios, etc.) que padece una gran parte de la población reclusa pueden ser, con medios suficientes, paliada de forma sustancial. De hecho, son numerosos los internos que salen del analfabetismo, emprenden estudios o adquieren instrumentos laborales (Formación profesional, aprendizaje de oficios, etc.) tras los muros carcelarios.

⁹ No obstante, en muchos casos, la voluntad está condicionada por el nivel de información.

El tratamiento se entendería así como la oferta de una opción para todos aquellos internos que lo demanden. En este sentido, la buena voluntad, quizá un poco ilusoria, del legislador al redactar la normativa penitenciaria, debiera traducirse en una apuesta real por parte del ejecutivo en hacer realidad esta opción.

Esta apuesta, es decir, el interés real por el “tratamiento penitenciario” en la práctica, dado que “obras son amores y no buenas razones”, sólo puede reflejarse en la partida económica que se asigne a las Instituciones Penitenciarias para estos fines en los Presupuestos Generales del Estado. Lo demás son bonitas palabras.

Reinserción.

Con este concepto hacemos referencia a la necesaria integración del ciudadano, temporalmente privado de libertad, una vez extinguida la condena. Esto, si bien encomendado a las Instituciones Penitenciarias, requiere más un esfuerzo por parte de la sociedad que de las mismas. No se acaba de entender en que espacio, dentro de una prisión, puede reinsertarse a una persona, dado que este no va a ser su hábitat permanente.

Desde nuestro punto de vista, probablemente nada académico, el papel de que debe desempeñar, con respecto a este precepto, las Instituciones Penitenciarias, consiste prioritariamente en evitar la ruptura con el medio social del que proviene¹⁰.

Para ello, deben desarrollarse individualizadamente los mecanismos con los que el legislador ha dotado a los responsables de ejecución de las penas. El sistema penitenciario español ha apostado por un modelo en el que se entiende, con toda lógica, que es necesario mantener, durante el “tiempo penitenciario”, la necesaria vinculación familiar y social que facilite la reintegración del individuo. Este modelo, convierte a los establecimientos penitenciarios en estructuras permeables

¹⁰ Y ello no siempre, dado que en ocasiones parece aconsejable una ruptura. Ello sucede cuando el entorno ha jugado un papel importante en la configuración criminógena del individuo.

(permisos de salida, comunicaciones íntimas y familiares, salidas terapéuticas, etc.)¹¹

En el año 2004 se empezó a apostar por estas actividades resocializadoras anteriormente señaladas y se aprecia una evolución del número de salidas programadas. Se aprecia una evolución de este tipo de actividades desde 1995 a 2000, cuando la media de salidas programadas era inferior a 800 al año, durante los años 2001 a 2005 subió ligeramente de las 1.000 y a partir de este año se da un significativo aumento alcanzando las casi 3.000 salidas terapéuticas en el año 2009¹².

Una vez que el individuo es excarcelado, se exige por tanto un mutuo acercamiento entre el mismo y la sociedad. Para ello son necesarios programas específicos a desarrollar por las diferentes estructuras sociales. En un momento en el que el pleno empleo es una quimera, se hace aún más difícil la reintegración. La sociedad, por otra parte, tiene en muchas ocasiones dificultades para entender la discriminación positiva que, por el hecho de haber estado en la cárcel, beneficia a quien ha obtenido la libertad. Sin embargo, si queremos ser realistas, la estigmatización que supone la privación de libertad, requieren políticas activas que hagan factible dicha reinserción (discriminación positiva).

Retención y custodia.

El concepto de “*retención*” puede identificarse, básicamente, como la garantía de mantener a un recluso en un recinto penitenciario a disposición judicial o en cumplimiento de una pena o medida de seguridad.

¹¹ Esta potencial debilitación de los objetivos de retención y custodia, debería ser paliada con un incremento de recursos que facilitaran la garantía de los fines de retención y custodia y, por qué no, con una regulación más realista con referencia a determinados internos (En Alemania, por ejemplo, se limitó el régimen de visitas a reclusos condenados por delitos de terrorismo).

¹² CABRERA CABRERA, P.J., EXCLUSIÓN SOCIAL Y PRISIONES, Documentación social, nº 161, Madrid, 2011, página 30

La idea de “custodia” tendría, según esta diferenciación, un contenido más amplio, considerando factores como la garantía de la integridad de la persona y de la seguridad.

Tanto la Ley General Penitenciaria¹³, en su artículo primero, como el actual Reglamento¹⁴, indican como fin primordial de la actividad penitenciaria la “retención y custodia de los detenidos, presos y penados”.

Para los cenáculos académicos queda la inútil, aunque ciertamente trufada de connotaciones ideológicas, disputa entre qué fines de los reseñados por la legislación deben primar a la hora de establecer los programas penitenciarios, si los de “reeducción y reinserción” o los de “retención y custodia”. La equiparación en importancia viene refrendada por la propia legislación al indicarlo gramaticalmente (al decir: “así como...” deja dudas en cuanto a que la “retención y custodia” constituyen igualmente fines “primordiales” de la ejecución de penas y medidas de seguridad privativas de libertad).

Los fines de “retención y custodia”, ¹⁵al contrario que los de “reeducción y reinserción”, no hacen diferenciaciones en cuanto a la situación penal de los sujetos a quienes van dirigidos, ya que, como es natural, lo hacen a toda la población reclusa.

Debido a ello, la “presunción de inocencia” de “detenidos” y “presos” deja de ser, en la práctica, relevante en la aplicación del cumplimiento de dichos objetivos.

Puede considerarse, de esta forma, la “retención” y “custodia” como “objetivos mínimos”, sin los cuales, difícilmente pueden ser llevados a la práctica el resto de los fines.

¹³ Ley Orgánica 1/1979 de 26 de septiembre.

¹⁴ Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario.

¹⁵ Estos conceptos guardan estrecha relación con los de “seguridad” y “custodia” a los que hacen referencia otras normativas penitenciarias.

IV: DE LA ASISTENCIA SOCIAL A LA INTERVENCIÓN SOCIAL Y EDUCATIVA. LOS SERVICIOS SOCIALES PENITENCIARIOS.

En materia de asistencia social, existe un antes y un después de la Constitución de 1978. La Constitución Española Proclama el Estado social y democrático de Derecho, la justicia y la igualdad como valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1), la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas (art.9.2), la dignidad de la persona y de los derechos que son inherentes (art. 10.1), la igualdad de todos los españoles ante la Ley (art.14). En este contexto general, a cuya precisión no había llegado ninguna Constitución anterior, establece principios rectores de la política social, que concreta en la atención a la familia (art. 39.1), a los niños (art. 39.4), a los jóvenes (art. 48), a las personas con minusvalía (art. 49), a las personas de la tercera edad (art. 50), a los trabajadores emigrantes (art.42); en el establecimiento de un régimen público de Seguridad Social (art.41); en el derecho a la salud (art.43); y en el derecho de un disfrute de una vivienda digna y adecuada (art.47). Es preciso destacar que, aunque la Constitución no se refiera explícitamente a la asistencia social como contenido de los principios rectores de la política social y económica, al hacer mención directa a la atención que merecen determinados grupos sociales (niños, jóvenes, mujeres, minusválidos, ancianos, desempleados, etc.), entendemos que estos artículos constitucionales tienen un componente de asistencia social, al tratar del alcance y las dimensión que tienen los sistemas actuales de asistencia social.

La noción de servicios sociales aparece en la Constitución en el artículo 50 relacionando servicios sociales y bienestar al estipular que la finalidad de aquéllos es promover el bienestar. Dicho artículo ofrece una consideración incompleta de la noción de servicios sociales, ya que se sólo se citan explícitamente como destinatarios la tercera edad) , si bien, es evidente que el concepto de servicios sociales se encuentra constitucionalmente inmerso en las políticas sociales de

atención a la familia, niños, jóvenes, mujeres, minusválidos, emigrantes y otros colectivos contemplados explícitamente en la Constitución.

Así mismo, la Constitución establece en sus artículos 41, 139 y 149, la garantía de un *“régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos y la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad”*; así como los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

El Sistema Público de Servicios Sociales es el conjunto de servicios y prestaciones, que insertándose con otros elementos del Bienestar Social, y tiene como finalidad la promoción y desarrollo pleno de todas las personas y grupos, para la obtención de un mayor bienestar social y mejor calidad de vida, en el entorno de convivencia, y prevenir y eliminar las causas que conducen a la exclusión y marginación social.

Los servicios sociales penitenciarios forman parte de ese Sistema Público y responde, tal y como señala la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal a la tutela que éste tiene de los valores y principios básicos de la convivencia social, y su contenido debe ser ajustado a los cambios y a las nuevas necesidades de la actual situación. Ésta obligación estatal de tutelar los principios básicos y de garantizar la convivencia social también afecta a las personas privadas de libertad.

La Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria (LOGP) de septiembre de 1979, en su artículo 1 del preámbulo 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, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados. Igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados.” Y en el RD 190/1996 por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario recoge, en su título IX “de las prestaciones de la administración penitenciaria” todo el Capítulo II a la “Acción Social Penitenciaria”, marcando en su art. 227 como objetivo que “La acción social se dirigirá a la solución de los problemas surgidos a los internos y a sus familias como

consecuencia del ingreso en prisión y contribuirá al desarrollo integral de los mismos.”

¿Cómo pueden convivir estas obligaciones legales que el Estado ha asumido voluntariamente hacia sus presos de mantener y proteger los valores de la convivencia social y el fin de la reeducación y la reinserción social de los penados con la estigmatización y exclusión social a la cual están abocadas estas personas?

Esta es la labor fundamental de los servicios sociales. Entender qué es la exclusión social y cómo afecta a las personas penadas con privación de libertad para poder luchar contra ella desde los servicios sociales penitenciarios, desde la óptica de la reinserción y la reeducación.

La noción de “exclusión social” ha adquirido diferentes enfoques en función de las diversas tradiciones de pensamiento intelectual y político. Como recoge Subirats i Humet¹⁶, el estudio de la desigualdad social ha estado tradicionalmente ligado al de la pobreza de forma casi exclusiva, relacionando a la pobreza con niveles bajos de ingresos, y habitualmente ésta se ha medido a través de la renta de las personas o los hogares. Sin embargo, en la actualidad las situaciones de exclusión social son el resultado de diversas desigualdades y determinaciones estructurales del sistema económico y social. De todas las definiciones y concepciones del término de “exclusión social” podemos concluir que existen 3 dimensiones a través las cuales se puede analizar éste concepto:

- la dimensión política, carencia de poder, incapacidad de participación en las decisiones que afectan a sus vidas o participación política
- la dimensión social, relaciones de solidaridad familiar y social (inestabilidad familiar, debilidad de las solidaridades comunitarias)

¹⁶ SUBIRATS I HUMET, J. (coord) Pobreza y exclusión social: Un análisis de la realidad española y europea, Colección Estudios Sociales, nº 16, Fundación “la Caixa”, Barcelona, 2004. Edición electrónica disponible en Internet: ww.estudios.lacaixa.es

- la dimensión económica , modelo de integración social basado en el empleo asalariado (aumento del desempleo y de los empleos marginales y precarizados)

Así, en la sociedad actual la integración social implica la participación de las personas en estos tres ejes básicos y la ruptura de las relaciones en algunos de ellos debería equilibrarse con mecanismos de compensación en los otros dos, por lo que la imposibilidad de esta compensación avoca a la persona irremediabilmente a situaciones de exclusión social, como ocurre en el caso de las personas privadas de libertad. Desde este presupuesto de tres dimensiones de la exclusión se detectan 8 áreas o ámbitos de exclusión: económico, formativo, laboral, sociosanitario, vivienda, relacional, político y contexto espacial.

Puede calcularse que cerca de 3/4 de la población penitenciaria estarían afectados por la exclusión social: una socialización caracterizada por determinado hábitat precario, conflictividad familiar, desescolarización y fracaso escolar, poca cualificación laboral y ausencia de estabilidad en el empleo. La exclusión se refuerza por la aproximación al sistema penal que cronifica la situación y este sistema bebe de manera selectiva de la primera. Si analizamos la vida en prisión teniendo presentes estos ámbitos entendemos la organización de los servicios sociales penitenciarios dado que están destinados a proteger cada uno de ellos.¹⁷

A medida que un sujeto muestre carencias sólo en alguna de estas áreas (trabajo, salud, etc.) su proceso de reintegración será más fácil y su nivel de desarraigo menor. Por el contrario, una persona que presenta todas las necesidades, presentará un alto grado de desarraigo social, su proceso de reintegración será mucho más difícil puesto que situación actual como las condiciones objetivas necesaria para la normalización de su vida social, son muy desfavorables.

¹⁷ Fundación FOESSA. (2008). *VI Informe FOESSA*. Madrid: Caritas Española

Por esto es fundamental que, con independencia de los motivos por los cuales han sido condenados a pena de prisión, se aproveche este tiempo de encarcelación para preparar la excarcelación y la vuelta a la sociedad, en base a la reeducación y reinserción social que son los fines de la pena. “El fin de resocialización de las penas propicia la humanización de las cárceles, la responsabilidad individual y social de ese proceso intercomunicativo que constituye la integración social y fundamentalmente, evita que la pena en su fase de ejecución se convierta en un mero castigo, con clara predominio del fin retributivo.”¹⁸

A grandes rasgos, las actuaciones de Instituciones Penitenciarias para favorecer la inserción de las personas privadas de libertad se concretan en la enseñanza reglada y no reglada, formación profesional, sociocultural y deportiva, en el trabajo y en la atención social que se presta a los internos, a los liberados condicionales y a las familias de unos y otros.

Los **servicios sociales penitenciarios** se basan en cuatro principios: adscripción a un centro penitenciario, sea de actuación (atención intra o extrapenitenciaria), especialización (diferenciación entre trabajo social tutelado en servicios sociales y funciones de apoyo al trabajo social) y configuración (diferenciación entre departamento de trabajo social y servicios sociales penitenciarios)

La acción social extrapenitenciaria se realiza con penados con penas y medidas alternativas al ingreso en prisión, por lo que no es objeto de análisis en este documento.

La acción social intrapenitenciaria es aquella que se lleva desde los Centros Penitenciarios y los Centros de Inserción Social, y tiene como finalidad la inserción de las personas reclusas o liberadas y paliar las rupturas producidas en ellos y sus familias por su ingreso, centrándose en los problemas derivados del internamiento y del retorno a la sociedad. Se lleva a cabo desde los Departamentos de Trabajo Social y

¹⁸ RUIDÍAZ GARCÍA, C. (2004). Los servicios sociales penitenciarios en la España democrática. *Portularia*, 109-114

tienen como objetivo fundamental el apoyo del interno desde que se produce su ingreso en prisión hasta que accede a la libertad definitiva o provisional, o acceda al tercer grado de tratamiento que le permitirá gozar de unas condiciones de semilibertad. A partir de aquí, los penados en tercer grado finalizarán la actuación del departamento de trabajo social.

El educador, el psicólogo y el trabajador social, así como el servicio médico, tienen la obligación de realizarle una primera entrevista al interno antes de las 14 horas del ingreso. Aquí, el trabajador social debe posicionarse y detectar la problemática del interno (familiar, social, laboral....) El departamento debe limitar, en su caso, la tensión y la angustia con la que ingresan y hacerles más llevadero y fácil el proceso. Como soporte fundamental se les entrega un documento, en el idioma correspondiente, para que conozcan el funcionamiento del centro.

Una vez realizada esta primera entrevista y hasta el momento de la revisión de condena, para que el trabajador social intervenga el interno debe solicitarlo a través de un formato que hay en las penitenciarias, donde expresará su deseo de contactar con este profesional, el cual tiene la obligación de realizar una entrevista donde atenderá la petición del interno. Según un estudio de Cabrera del año 2011, un 20% de los presos encuestados manifestó no haber sido visitado nunca por este profesional, mientras que el 86% no había visto al jurista-criminólogo y al 42% le ocurre lo mismo con el psicólogo.¹⁹ Existen programas de tratamiento para la reeducación y reinserción de los penados en ámbitos que supone alterar conductas y actitudes desadaptativas de los valores comunes de vida en sociedad como son el valor igualdad, respeto y el valor supremo, la vida, como son los programas para personas condenadas por violencia de género o por agresiones sexuales.

Existen también programas destinados al cuidado de la salud de los presos, también para la prevención de enfermedades como para personas afectadas por una

¹⁹ CABRERA CABRERA, P.J., EXCLUSIÓN SOCIAL Y PRISIONES, Documentación social, nº 161, Madrid, 2011, páginas 43-66

enfermedad mental o por una discapacidad. Esto son los casos de los programas para la atención integral al enfermo mental o el de personas con discapacidad física, sensorial o intelectual, donde se procura la detección temprana del caso con el fin de orientar su intervención hacia el entrenamiento que conlleve la destreza en habilidades que mejoren su autonomía.

Un tercer grupo de programas son aquellos destinados a colectivos especialmente sensibles, como son los de jóvenes (se trata de una intervención integral que incluye formación académica y laboral, ocio, cultura y deporte, higiene y sanidad, así como el abordaje de los aspectos sociales y familiares de los jóvenes), el de prevención de suicidios (protocolo exhaustivo por parte de los técnicos, para detectar las situaciones personales o sociales que puedan suponer un alto riesgo de suicidio. Se complementa con la figura del “interno de apoyo”) o con población extranjera (contempla la intervención educativa que incluye enseñanza reglada, conocimiento del idioma, la formación profesional y la educación para la salud; conocimientos básicos sobre materia jurídica, características socioculturales de nuestro país y actividades interculturales; finalmente, educación en valores y habilidades cognitivas)

Si recuperamos la idea de las 8 dimensiones que conforman la exclusión social y las analizamos de nuevo a la luz de estos servicios sociales y educativos penitenciarios y del resto de servicios que existen en los centros penitenciarios, vemos cómo se van dando respuesta a algunos de uno de ellos, siendo, dada la privación de libertad trabajar desde este servicio las dimensiones de contexto espacial (que por otro lado, se deben y de hecho se trabajan desde los servicios sociales comunitarios) y el de vivienda (que igualmente se trabaja desde el sistema público de servicios sociales) :

- *Económico*: el Departamento de Trabajo Social informa y tramita las ayudas económicas (Ayudas para gastos de matriculación y gastos económicos para la enseñanza, Ayudas a los internos y liberados condicionales que no perciban subsidios para la realización de cursos de formación, Subsidio por excarcelación, Ayudas asistenciales a los liberados condicionales, reclusos y

familiares de éstos, cuando los servicios sociales no se hagan cargo de éstos, Ayudas a los liberados condicionales o definitivos en el momento de la excarcelación, Ayudas de gastos funerarios de reclusos y liberados condicionales, Ayudas para la gestión de documentación de todos los internos que carezcan de ella.

- *Formativo*: en los centros existen aulas con profesores de Educación Básica donde se pueden cursar las enseñanzas correspondientes a la formación de adultos con carácter presencial. En los últimos años también se ha potenciado la enseñanza secundaria presencial en los centros. Del mismo modo se pueden cursar las restantes enseñanzas regladas bien se trate del bachillerato o de la Formación Profesional. La coordinación y seguimiento de la educación de las personas que estudian en los centros penitenciarios se realiza a través de convenios de colaboración con las Consejerías de Educación de las distintas Comunidades Autónomas. Gracias al acuerdo existente con la Universidad Nacional de Educación a distancia los internos pueden estudiar las diferentes carreras universitarias que figuran en su programa de estudios.
- Laboral, conforme dispone la Ley Penitenciaria, el trabajo se considera un derecho y un deber del interno. Es además un instrumento básico para su reinserción porque lo prepara para una mejor integración en el mundo laboral una vez cumplida la pena.

El Organismo Autónomo de Trabajo y Formación para el Empleo (OATPFE), dependiente de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, es el responsable de poner a disposición de los internos los recursos necesarios para la mejora de su formación laboral. En los talleres penitenciarios se trabaja en escenarios similares al entorno laboral exterior, de tal modo que los internos se familiaricen con las exigencias del trabajo productivo tanto tecnológicas, como organizativas.

- Sociosanitario, se da cobertura a través del sistema público sanitario, al cual las personas encarceladas siguen teniendo acceso y con el cual existe un convenio de colaboración. Además, existen la Unidad de custodia hospitalaria (espacios reservados para albergar a internos que requieran asistencia hospitalaria en determinados hospitales (civiles) de referencia) y Comunidad terapéutica extrahospitalaria, a las cuales se pueden derivar internos para que aborden programas específicos de tratamiento, normalmente en el campo de las adicciones
- Relacional, ejemplos del trabajo en las relaciones interpersonales y familiares son los módulos familiares y los módulos de respeto. Los módulos familiares permiten que en aquellos casos en que ambos miembros de la pareja se encuentren encarcelados y tengan hijos menores de 3 años, éstos pueden convivir con sus hijos menores de 3 años, si reúnen un mínimo perfil de seguridad y existe garantía del buen cuidado de los menores.

Los módulos de respeto pretenden crear espacios apropiados para que los internos desarrollen sus capacidades como ciudadanos responsables y respetuosos con la ley, a través de programas de educación en valores positivos como la confianza, la solidaridad o la resolución pacífica de conflictos.

- Político, en referencia a la privación de los derechos de ciudadanía por encarcelamiento, el número de presos de la Región de Murcia es el más bajo de todo el Estado español (0,061% de la población).²⁰

Asímismo, y en relación también con el área relacional, la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias tiene firmado convenio de colaboración con 724 ONGs para el binomio 2012/2013 para la ejecución de diferentes programas, y existen, además, asociaciones creadas por los propios presos

²⁰ SUBIRATS I HUMET, J. (2005). *Riesgos de exclusión social en las comunidades autónomas*. Fundación BBVA. Bilbao: Fundación BBVA

para cubrir necesidades propias como es el caso de la asociaciones penitenciarias “Paco Rabal” o “Cine Club Paradiso”.

V. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES.

“Ética y jurídicamente acertada es la conducta que consigue mayores beneficios con menores perjuicios, de forma que consiga la mayor felicidad para el mayor número de personas”.

El concepto de “tratamiento penitenciario” siempre ha tenido más detractores que defensores. Quizás, porque, en la mayoría de los casos, no hay nada que tratar si por ello se entiende decidir sobre vidas ajenas en función de exprimir los papeles de la sentencia, sin las garantías que dieron lugar a la misma. Algunas miradas desde el ámbito profesional e investigador (Meseguer, 2010) sólo ven personas que han tomado una decisión bajo los efectos de inhibidores o paliativos de la libertad y, en otros casos, por la simple y llana voluntad, libremente conformada, ante las opciones que les da la vida que les tocó en suerte. Estas posibilidades de elección no son las mismas para todos los que deciden delinquir (y las consecuencias tampoco) pero esta es otra cuestión que requiere un tratamiento aparte.

Además, muchos profesionales del tratamiento (juristas, psicólogos, educadores, trabajadores sociales, etc.) nunca tratan, solo gestionan y deciden desde la distancia del despacho. En el reloj de la cárcel suele haber más tedio que tiempo y son otros empleados (principalmente los funcionarios de vigilancia pero también otros empleados como: funcionarios del Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias, personal sanitario, etc.) los que rompen la inanimidad. Ellos son los encargados de abrir las puertas a la igualdad de oportunidades para la reinserción social, promoviendo los hábitos y las competencias más básicas como el aseo personal, la higiene y otras habilidades relacionadas con la salubridad; posibilitando el buen desarrollo de prestaciones penitenciarias como la educación, la formación profesional, el trabajo... Facilitando la participación en actividades culturales y deportivas; fomentando el sentido de la disciplina, la responsabilidad... del

compromiso personal. Además, vigilan que las decisiones de la Justicia y, alguna que otra vez, la de quienes la sonrojan o, directamente la violan, no acarreen ningún efecto secundario a los internos. Custodian el orden en un espacio donde lo suyo es maquinarse para la violencia, para garantizar su seguridad e integridad, evitando que nadie se pasee por su intimidad, organizando los servicios más imprescindibles (limpieza, alimentación, asistencia médica, comunicaciones con sus allegados y abogados...).

Dentro de los Centros Penitenciarios los módulos de respeto son todo un ejemplo de vida en prisión desde los parámetros de respeto, reeducación y búsqueda de la reinserción. Esto es así porque estos módulos, lejos de ser otro módulo de internamiento más donde la única obligación de los presos es la de estar allí, en los módulos de respeto los penados se acogen a horarios, a normas y a obligaciones, al igual que en el mundo exterior, y donde sus esfuerzos y su buen hacer es recompensado. Como es muy difícil preparar para la libertad en un medio de privación de la misma, los nuevos Centros de Inserción Social (en adelante CIS) ofrecen a los penados que se encuentren en la última fase de su condena y que acrediten determinados requisitos para vivir y convivir en condiciones de semilibertad, un nuevo espacio donde la intervención terapéutica sobre patologías relacionadas con el origen del delito, la formación para el empleo y la búsqueda activa de trabajo se conviertan en uno de los instrumentos más útiles para la inserción social activa.

Los CIS también asumen la modalidad de cumplimiento a través de medios telemáticos. Son modernos dispositivos de control, como pulseras colocadas en la muñeca o en el tobillo que facilitan el cumplimiento de la condena evitando el desarraigo laboral y familiar. Además, en estos centros se gestiona la ejecución de penas privativas de derechos (la mayoría por conducir sin carné o con exceso de alcohol), fomentando el desarrollo de convenios con administraciones públicas y organizaciones no lucrativas para el cumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad. Por último, se encarga del seguimiento de los liberados condicionales.

Sigue quedando pendiente un mayor compromiso e implicación de los gobiernos locales y de los ayuntamientos, que no deberían olvidar que la prisión no es un punto de llegada sino un alto en el camino, con billete de vuelta al lugar de partida. Porque ellos son sus vecinos de ayer y los de mañana.

Para ir concluyendo, se debe afirmar que cada vez es más evidente que la privación de libertad no puede ser la única respuesta del Código Penal, tan evidente como que los fines de las penas están pensados para garantizar la convivencia social en un clima de respeto a los derechos individuales y colectivos. Tampoco conviene olvidar la justificación de la pena sobre la base de la retribución. Quienes apoyan esta posición, argumentan, por su parte, que el propósito de la pena, no es ayudar al delincuente o a la sociedad, sino simplemente hacer justicia. Como Kant dice, en frase lapidaria: *“Si perece la justicia, carece ya de valor que vivan hombres sobre la tierra”*. Para los seguidores de esta posición, el delincuente merece la pena y la sociedad tiene el deber de aplicársela...

Lo cual nos lleva a pensar que la reciente, en términos históricos, incorporación de España al concierto de las naciones democráticas, esté condicionando una posición más garantista de los derechos de los delincuentes que de los de sus víctimas. Tal sentimiento de recién llegado ha condicionado, a veces, una determinada aplicación del derecho basada en un falso progresismo, barnizado de técnica jurídica y a menudo incomprendida por las naciones de fuerte tradición democrática, mucho más exigentes en la aplicación de las sentencias judiciales y en el cumplimiento de las penas, claramente decantada hacia la protección de los derechos de las víctimas. Si bien este tema sería materia de discusión de otro artículo y no vamos, por ello, a profundizar en esta idea más allá de este comentario que consideramos oportuno tener en mente para entender la visión total de los autores respecto al trabajo en penitenciaria y en materia penal y victimológica.

BIBLIOGRAFÍA

RIVERA BEIRAS I. (2005). *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*. Barcelona: Anthropeo.

MATHIESEN T. (2003). *Juicio a la Prisión. Una evaluación crítica*. (T. d. Coriolano., Trad.) Buenos Aires, Argentina: Ediar.

GARCIA-PABLOS A. *Funciones y fines de las Instituciones Penitenciarias (Comentarios a la Legislación Penal, Ley Orgánica General Penitenciaria)*. Madrid: Edersa, 1986.

BARATTA A. (1986). *Criminología crítica y Crítica del Derecho Penal: introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.

CABRERA CABRERA P J (2011). Exclusión social y prisiones. *Documentación social*, nº161 (161), 43-66.

SUBIRATS I HUMET J. (2004). *Pobreza y Exclusión social: un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Colección Estudios Sociales, nº16 Fundación La Caixa.

FUNDACIÓN FOESSA. (2008). *VI Informe FOESSA*. Madrid: Caritas Española.

RUIDÍAZ GARCÍA C. (2004). Los servicios sociales penitenciarios en la España democrática. *Portularia* , 109-114.

SUBIRATS I HUMET J. (2005). *Riesgos de exclusión social en las comunidades autónomas*. Fundación BBVA. Bilbao: Fundación BBVA.