

Àmbit social i criminològic

DOCUMENTOS DE TRABAJO

CONSEJO de EUROPA

**Recomendación CM/Rec (2017)
3 relativa a las Reglas europeas
sobre las sanciones y medidas
aplicadas en la comunidad**

*(adoptada por el Comité de Ministros el 22 de marzo de 2017,
en la reunión 1282 de los delegados de los ministros)*



Estrasburgo, 23 de marzo de 2017

**Recomendación CM/Rec (2017)3 relativa a
las Reglas europeas sobre las sanciones y
medidas aplicadas en la comunidad**

*(adoptada por el Comité de Ministros el 22 de marzo de 2017,
en la reunión 1282 de los delegados de los ministros)*

Texto de la Recomendación acompañado por su comentario

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

Considerando la importancia de establecer principios comunes en materia de políticas penales integradas entre los Estados miembros de Consejo de Europa, con el fin de fortalecer la cooperación internacional en este ámbito;

Constatando el desarrollo considerable, en los Estados Miembros, del uso de las sanciones y medidas penales aplicadas en la comunidad;

Considerando que estas sanciones y medidas constituyen medios importantes para combatir la delincuencia, reducir los daños que causa y fortalecer la justicia, así como para evitar los efectos negativos de la prisión preventiva y del encarcelamiento;

Considerando la importancia de desarrollar normas internacionales para la creación, el pronunciamiento y la aplicación de estas sanciones y medidas;

Consciente de que con el paso del tiempo surgen nuevas posibilidades para una utilización más eficaz de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y que, por tanto, la prisión solo debe ser una medida de último recurso;

Reconociendo, además, que los avances importantes y las nuevas prácticas en materia de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, así como los problemas identificados por los Estados miembros, requieren una actualización regular de las disposiciones contenidas en las Reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad;

Insistiendo en el hecho de que el recurso a estas sanciones y su aplicación deben estar siempre guiados por el respeto de las garantías legales fundamentales, tal como figuran en la Convención Europea de los Derechos Humanos (STE núm. 5), y por el respeto de los principios que establecen las Reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad;

Reconociendo la relevancia que otorgan a la presente recomendación las Recomendaciones del Comité de Ministros: núm. R (92) 17, relativa a la coherencia en la imposición de penas; núm. R (97) 12, sobre el personal encargado de la aplicación de sanciones y medidas; núm. R (99) 19, relativa a la mediación en materia penal; núm. R (99) 22, relativa a la superpoblación de las prisiones y la inflación carcelaria; Rec (2003) 22, relativa a la libertad condicional; CM/Rec (2010) 1, sobre las reglas del Consejo de Europa relativas a la *probation*, y CM/Rec (2014) 4, relativa a la vigilancia electrónica;

Teniendo en cuenta las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio),

Sustituye por el texto de esta Recomendación:

- la Recomendación Rec (2000) 22, relativa a la mejora de la ejecución de las Reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad; y
- la Recomendación núm. R (92) 16, relativa a las Reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad;

Recomienda que los gobiernos de los Estados miembros:

- se inspiren en las normas y los principios establecidos en el anexo de la presente recomendación cuando revisen su política, su legislación y su práctica en relación con la creación, el pronunciamiento y la aplicación de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad;
- velen para que esta Recomendación y su comentario sean traducidos a su lengua o lenguas nacionales y se difundan lo más ampliamente posible, específicamente entre las autoridades judiciales, los servicios sociales, los de *probation* y las administraciones penitenciarias, así como entre los medios de comunicación y los ciudadanos.

Anexo

Ámbito de aplicación y objetivo

El objetivo de estas Reglas, es:

a. establecer un conjunto de normas que ayuden a los legisladores nacionales, a las autoridades decisorias y ejecutivas, y a los profesionales a asegurar una utilización justa y eficaz de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Esta aplicación ha de tener en cuenta la necesidad de proteger a la sociedad y de mantener el orden jurídico, y, al mismo tiempo, favorecer la reinserción social facilitar que los autores de la infracción puedan reparar el perjuicio que han causado;

b. facilitar a los Estados miembros una orientación sobre la introducción y la utilización de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, con el fin de sacar el máximo partido de sus beneficios y proteger los derechos fundamentales de todas las personas implicadas. Asimismo, conviene tomar precauciones frente a cualquier forma de abuso que pudiera resultar, por ejemplo, del hecho de recurrir a estas sanciones y medidas en detrimento de determinados grupos sociales. También deben examinarse cuidadosamente los beneficios o los inconvenientes sociales, así como los riesgos potenciales que resulten o sean susceptibles de resultar de tales sanciones o medidas. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad solo deben utilizarse cuando sea procedente;

c. proponer unas reglas de conducta claras al personal encargado de aplicar las sanciones y medidas en la comunidad, y a todos los que pertenezcan a la comunidad que estén implicados en ellas, con el fin de asegurar que dicha aplicación se lleva a cabo de acuerdo con las condiciones y obligaciones impuestas por el pronunciamiento y, por tanto, para conferir credibilidad a las sanciones y medidas. La aplicación no debe concebirse de manera rígida o formalista, sino que debería llevarse a cabo teniendo en cuenta en todo momento la individualización, de tal manera que las sanciones y medidas en la comunidad se adapten a la infracción y a las características del imputado o del autor de la infracción. Además, el hecho de poder recurrir a un conjunto de reglas establecido a escala internacional debe favorecer el intercambio de experiencias, sobre todo en lo que concierne a los métodos de trabajo.

No podemos dejar de subrayar el hecho de que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad que prevén estas Reglas tienen una utilidad real tanto para el imputado o el autor de la infracción como para la comunidad: el imputado o el autor de la infracción continúan teniendo la posibilidad de elegir y asumir sus responsabilidades sociales, mientras que la ejecución de sanciones y medidas penales en el seno de la comunidad, en lugar de mediante un proceso de aislamiento, puede garantizar mejor la protección de la sociedad a largo plazo. El hecho de recurrir menos a la pena de prisión tiene ventajas económicas y sociales, aunque no deben subestimarse los costes económicos de la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad con la calidad adecuada.

Por consiguiente, la imposición y la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad deben estar guiadas por estas consideraciones, así como por la idea primordial de tratar a los imputados y a los autores de infracciones con respeto en tanto que seres humanos responsables. El simple hecho de que el objetivo que se persigue sea evitar el encarcelamiento, no justifica el recurso a cualquier tipo de sanción, medida o modalidad de ejecución.

Estas Reglas no deben ser consideradas como un sistema modelo, sino que más bien constituyen un corpus de requisitos susceptibles de ser admitidos y observados comúnmente. Si no se cumplen estos requisitos, la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad no puede ser satisfactoria.

Las disposiciones de las presentes Reglas abarcan todas las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, incluidas las medidas con la modalidad de ejecución de una pena de prisión fuera de un establecimiento penitenciario. Sin embargo, quedan excluidas las medidas específicas relativas a menores, dado que ya están recogidas en las Reglas europeas para los delincuentes menores que son objeto de sanciones o medidas (Recomendación [2008]11 del Comité de Ministros).

Las presentes Reglas conciernen a las personas que son objeto de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. A los autores de infracciones condenados se les puede imponer sanciones o medidas aplicadas en la comunidad. El término *imputado* hace referencia a las personas que no han sido condenadas pero a quienes se les puede haber impuesto medidas por parte de la autoridad judicial u otra autoridad definida por la ley. Sin embargo, las sanciones y medidas específicas relativas a los menores se establecen en la Recomendación Rec (2008)11 del Comité de Ministros sobre las Reglas europeas para los delincuentes menores que son objeto de sanciones o medidas.

Definiciones

A los efectos de esta Recomendación:

La expresión *sanciones y medidas aplicadas en la comunidad* hace referencia a las sanciones y a las medidas que mantienen el imputado o el autor de la infracción dentro de la comunidad, y que implican ciertas restricciones de su libertad por medio del pronunciamiento de condiciones y/o obligaciones. Este término designa cualquier sanción impuesta por una autoridad judicial o administrativa, y cualquier medida adoptada antes o en lugar de una decisión sobre una sanción, así como las que consisten en aplicar una pena de prisión fuera de un establecimiento penitenciario.

La expresión *autoridad decisoria* hace referencia a cualquier autoridad judicial, administrativa o de otro tipo habilitada por derecho para imponer o revocar una sanción o medida aplicada en la comunidad, o para modificar sus condiciones y obligaciones.

La expresión *autoridad ejecutiva* se refiere al organismo u organismos habilitados para decidir sobre la ejecución de una sanción o medida aplicada en la comunidad, y es o son responsables de su aplicación práctica. En muchos países, esta autoridad ejecutiva es el servicio de *probation*.

Capítulo I: Principios fundamentales

1. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad pueden proporcionar a los imputados o a los autores de infracción una supervisión, orientación y asistencia justas y eficaces sin recurrir a la privación de libertad. Pueden mejorar las perspectivas de inserción social de la que, generalmente, depende el desistimiento.

Esta regla reconoce el valor positivo de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Estas sanciones y medidas pueden presentar diferencias en función de si son más o menos coercitivas, prohibitivas, intrusivas o de reinserción; muchas de ellas presentan varias de estas características para ofrecer una respuesta adecuada a la delincuencia, pero también para proporcionar control y apoyo respecto al desistimiento.

Las sanciones aplicadas en la comunidad implican cierta restricción de libertad, como la mayoría de las condenas penales, pero permiten que las personas continúen viviendo en la comunidad y asuman las obligaciones que de ello se derivan, mientras cumplen una pena correspondiente a los delitos cometidos. Por lo tanto, estas sanciones pueden favorecer la inclusión social y permiten que los condenados conserven la mayor parte de sus derechos y puedan forjarse un estilo de vida libre de cualquier acto delictivo. Esta inserción social favorece la justicia social y la igualdad de oportunidades, principalmente en el ámbito del trabajo, de la búsqueda de vivienda y del disfrute de las relaciones interpersonales, todos ellos factores que se asocian al desistimiento.

Las medidas aplicadas en la comunidad pueden contemplar iniciativas para evitar la prisión preventiva: se pueden encontrar alternativas que permitan ofrecer garantías suficientes contra la reincidencia, la fuga o la obstrucción a la justicia, sin tener que encarcelar al acusado y sin perjuicio de los derechos y los intereses de las víctimas. En muchos países hay un gran número de presos retenidos, a menudo en las peores condiciones, a la espera de ser juzgados. Algunos acaban siendo absueltos y liberados después de haber vivido una experiencia inevitablemente traumática; otros son condenados a una sanción aplicada en la comunidad, por lo que la prisión preventiva se muestra retrospectivamente innecesaria. Habría que evitar la prisión preventiva en la medida de lo posible, incluso en los casos en que un acusado es condenado a una pena de prisión, puesto que, en principio, nadie debería vivir el trance de un encarcelamiento antes de ser juzgado. De hecho, la prisión preventiva es una práctica contraria al derecho fundamental de la presunción de inocencia. También se pueden aplicar medidas tras una pena de prisión, en un momento en que la supervisión puede tener una importancia decisiva bajo la perspectiva de la reintegración o el reingreso.

A menudo se introducen sanciones y medidas aplicadas en la comunidad con el fin de ofrecer a los tribunales un abanico de opciones para evitar una pena de prisión, con la esperanza de reducir la población penitenciaria. De hecho, la relación entre las tasas de prisión y el recurso a las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad es a la vez compleja y controvertida. Con todo, desde el momento en que estas últimas se utilizan de manera sensata y proporcional, no solo pueden contribuir a reducir dicha población penitenciaria, sino que también favorecen la administración positiva de la justicia y la inserción social.

2. La legislación nacional debe prever un abanico de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad lo suficientemente amplio y variado, y que estén disponibles para ponerlas en práctica.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad que se utilizan comúnmente son:

- *alternativas a la prisión provisional, como exigir a un imputado que resida en una dirección específica y/o que reciba la supervisión/asistencia de un organismo designado por una autoridad judicial;*
- *periodo de probation o vigilancia en la comunidad en tanto que sanción independiente impuesta sin que se haya pronunciado una pena de prisión;*
- *suspensión de la aplicación de una pena de prisión, con la condición de someterse a la imposición de ciertas condiciones;*
- *trabajo en beneficio de la comunidad (por ejemplo, un trabajo no remunerado, de interés social);*
- *indemnización o compensación de la víctima;*
- *procedimiento de mediación entre la víctima y el autor de la infracción;*
- *ordenanza que impone un tratamiento a los autores de infracciones alcohólicas o toxicómanos, así como a los que padecen una enfermedad mental relacionada con su conducta delictiva;*
- *restricción de la libertad de desplazamiento;*
- *vigilancia electrónica aplicada de acuerdo con la Recomendación (2014) 4 del Comité de Ministros;*
- *libertad condicional con vigilancia pospenitenciaria.*

Esta lista no pretende ser exhaustiva. Además, probablemente surgirán otros tipos de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad que, con el tiempo, entrarán a formar parte del campo de aplicación de estas Reglas.

3. Tanto la naturaleza como la duración de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben ser proporcionales a la gravedad de la infracción por la que una persona ha sido condenada o de la que se le acusa, y debe tener en cuenta la situación individual de dicha persona.

Dado que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad se suelen elaborar con la esperanza de ofrecer «una alternativa a la prisión» y, por tanto, contribuyen a reducir, o al menos limitar, el crecimiento de la población penitenciaria, hay que fomentar su uso. Si el encarcelamiento se considera «un último recurso», debe haber sanciones y medidas de «primer» recurso. Sin embargo, en este ámbito, tiene una importancia crucial un principio de proporcionalidad bien establecido. Como las sanciones y medidas en la comunidad pueden aplicarse adecuadamente a las infracciones graves, y no deben quedar reservadas a los delincuentes sin antecedentes penales, los responsables de la formulación de políticas y el poder judicial deben evitar cualquier «ampliación de la red», dicho de otro modo, valerse de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad cuando hubiera bastado con una sanción menos grave, como una multa económica, una reprimenda o una amonestación. Recurrir de manera excesiva a las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad en caso de infracción leve no solo implicaría ampliar el sistema, lo cual generaría injusticias y gastos públicos importantes, sino que también se cuestionaría la idoneidad en las infracciones graves, y, por consiguiente, reduciría la capacidad de ser un sustitutivo de la prisión. Esta regla vuelve a subrayar la importancia de la proporcionalidad e insta a los responsables de las políticas a que consideren debidamente las circunstancias individuales, para garantizar el respeto por las normas y fomentar el desistimiento.

4. Las sanciones y medidas en la comunidad se aplicarán de forma que se respeten los derechos humanos y permitan al imputado o al autor de la infracción asumir sus responsabilidades como miembro de la comunidad, y animarle a hacerlo. No se debe crear ni imponer ninguna sanción o medida aplicada en la comunidad que vaya en contra de las normas internacionales relativas a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Esta regla establece que la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad debe respetar los derechos humanos de todas las personas implicadas. Se formula en términos muy generales, y estipula que la naturaleza y la forma en que se aplican las sanciones y medidas en la comunidad se ajustarán al conjunto de derechos garantizados internacionalmente. Esta regla general se ha formulado porque la creación y la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad a menudo implica que se tenga en cuenta la seguridad de la comunidad y que se mantenga el orden jurídico en la sociedad, a veces, incluso cuando va en detrimento de los intereses o preferencias inmediatos del interesado. Sin embargo, incluso el interés general no debe prevalecer sobre los derechos fundamentales de los imputados y de los autores de infracciones.

Los progresos técnicos (entre otros) pueden permitir nuevas sanciones y medidas aplicadas en la comunidad que hoy en día no se pueden anticipar. Es esta la razón por la que esta regla se ha formulado en términos generales, a fin de proteger adecuadamente los derechos del imputado o del autor de la infracción incluso en relación con contingencias que aún no pueden preverse.

La regla también hace referencia a las responsabilidades del imputado y del autor de la infracción, y exige que la aplicación tenga en cuenta las posibilidades que permitan y alienten al interesado a asumir sus responsabilidades como miembro de la comunidad.

5. Una sanción o medida aplicada en la comunidad nunca debe implicar un tratamiento médico o psicológico que no se ajuste a las normas éticas reconocidas en el ámbito internacional.

Históricamente, el tratamiento médico y psicológico de las personas objeto de medidas coercitivas ha conllevado violaciones graves de los derechos humanos, sobre todo cuando estas intervenciones se han llevado a cabo de manera experimental. En los países europeos se considera que este tipo de prácticas no son éticas, y por esta razón están prohibidas. Cualquier imputado o autor de infracción que se somete a una sanción o medida aplicada en la comunidad se encuentra en una situación de libertad restringida impuesta en nombre de la ley. Por lo tanto, esta regla afirma que no se puede administrar un tratamiento que no se ajuste a las normas éticas internacionales. Esto implica la necesidad de adecuar la legislación y la práctica nacionales a las normas mencionadas.

Las reglas éticas adoptadas a escala internacional incluyen la obligación de proporcionar toda la información a las personas implicadas sobre el propósito, la naturaleza, los métodos y las posibles consecuencias del tratamiento. Es esencial el consentimiento informado por parte de los individuos que se someten a las medidas coercitivas, aunque no deja de ser una cuestión compleja y delicada. Pero incluso aunque el consentimiento sea obligatorio, no siempre es suficiente para garantizar la legitimidad ética de una intervención. El capítulo V de estas Reglas trata más ampliamente cuestiones similares.

6. A la hora de imponer y aplicar sanciones y medidas en la comunidad, no puede haber ninguna discriminación por motivos de raza, color, origen étnico, nacionalidad, sexo, edad, discapacidad, orientación sexual, de lengua, religión, opinión política o de otra índole, económicos, sociales o de otro tipo, o por condición física o mental. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben tener en cuenta la diversidad y las necesidades individuales de los imputados y de los autores de la infracción.

El objetivo de esta regla es asegurar que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad se impongan y se implementen de manera justa y sin discriminación injustificada. La discriminación a la hora de imponer o aplicar sanciones y medidas en la comunidad incluye la potestad discrecional del ejercicio injusto o infundado por alguna de las razones que menciona la regla. Sin embargo, la lista de razones enumeradas no debe ser considerada exhaustiva.

Hay que establecer una distinción entre la discriminación y la diferenciación. La prohibición de la discriminación no significa necesariamente que todas las personas deban recibir un tratamiento idéntico. A diferencia de la discriminación, se supone que la diferenciación debe corregir cualquier desventaja injusta o procurar una mejora. Las personas y las situaciones personales no son todas iguales, y algunas circunstancias requieren que las personas sean tratadas de manera diferente a otras, para responder a sus necesidades individuales o tener en cuenta situaciones especiales. Este proceder favorece que se instaure una justicia real.

La discriminación injusta no siempre es intencionada. La discriminación puede ser el resultado de una implantación irreflexiva de procedimientos rutinarios que pueden llegar a «institucionalizarse». Por ejemplo, se pueden idear políticas y prácticas adecuadas para los hombres (que son la mayoría de los imputados y autores de infracciones en todos los países), y no se debería simplemente asumir que también son adecuadas para las mujeres.

En algunos casos, las circunstancias personales de un individuo (por ejemplo, ser un sin techo) pueden hacer que se tenga que adecuar una sanción o una medida concreta. En estos casos, se debe buscar de manera activa una alternativa para evitar que la persona vaya a la cárcel innecesariamente.

El pleno respeto por esta regla implica examinar de manera periódica las políticas y prácticas para asegurar que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad se implementan de manera justa y adoptan los sistemas de seguimiento que pueden alertar sobre casos de discriminación involuntaria.

7. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben ser accesibles a los imputados y a los autores de infracción que sean ciudadanos extranjeros, y se deben aplicar de manera justa y conforme a los principios establecidos en estas Reglas, teniendo en cuenta las diferencias en función de sus circunstancias.

No debe haber discriminación en el pronunciamiento o la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad por motivos de nacionalidad. Aunque este caso es solo un ejemplo del principio general de prohibición de la discriminación, se considera que es necesario destinarle una regla específica para otorgarle una atención especial. El conjunto de Europa se ve afectado por un movimiento considerable de personas procedentes de todo el mundo, y las prisiones de casi todos los países europeos están llenas de detenidos de nacionalidades muy diferentes. Los que no tienen la nacionalidad del país también deben beneficiarse de la imposición de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad y, por tanto, se deben establecer las disposiciones pertinentes para asegurar que se les trata de manera correcta y justa. En concreto, no debería haber ninguna disposición ni práctica en la legislación que prohibiera la posibilidad de imponer e implementar sanciones y medidas aplicadas en la comunidad a los extranjeros.

También es conveniente tener en cuenta las circunstancias particulares de los extranjeros para garantizar que reciben un tratamiento equitativo. Por ejemplo, la condición de extranjero no debería poderse alegar para justificar el hecho de no conceder la libertad bajo fianza antes del juicio. Esta regla puede suponer, por ejemplo, la necesidad de proporcionar un intérprete en aquellos casos en que el individuo no domina suficientemente la lengua nacional. Las necesidades en materia de reinserción tras una pena de prisión pueden ser diferentes, y podrían requerir que se estableciera una colaboración con los organismos de probation de diferentes países en casos concretos. La Decisión marco 2008/947/JAI, establecida el 27 de noviembre de 2008 por el Consejo de Ministros de la UE (relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y decisiones de probation, en orden a la supervisión de las medidas de probation y sanciones alternativas) permite la transferencia de sanciones aplicadas en la comunidad entre Estados, de tal manera que las personas que hayan cometido una infracción en un país pueden cumplir la sanción en otro (normalmente en su país de residencia), para favorecer su reinserción social. Esta decisión solo se aplica en los Estados miembros de la UE, pero todos los miembros del Consejo de Europa deberían prever la posibilidad de asegurar el vínculo y la cooperación con otros países, para promover la reinserción mediante la transferencia de los casos pertinentes.

8. La naturaleza, el contenido y los métodos de ejecución de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben respetar los principios de dignidad y la vida privada de los imputados y de los autores de infracción, de su familia o de cualquier otra persona.

Esta regla requiere que se respete siempre, y bajo cualquier circunstancia, la privacidad y la dignidad de los condenados y de los autores de infracciones. Concretamente, prohíbe cualquier acoso, entendiéndolo como tal el hecho de ofender, alterar o inquietar a un imputado o a un autor de infracción sometiéndolo a medidas de control o verificación indebidamente frecuentes. Se aplican consideraciones análogas a todos los actos que afectan a la autoestima, las relaciones personales (principalmente, las familiares), los vínculos con la comunidad y la capacidad de autonomía. Las sanciones y las medidas aplicadas en la comunidad, por la simple razón de que mantienen a los imputados y a los autores de infracciones en la sociedad, los exponen al riesgo del oprobio público o de la estigmatización social. La regla exige que se adopten las garantías adecuadas para protegerlos de los insultos o de la curiosidad o publicidad nocivas.

La regla también nos recuerda que la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad no solo puede afectar al individuo implicado, sino también a los miembros de su familia. Así, por ejemplo, en determinadas circunstancias, los agentes competentes pueden tener que ir a visitar a un imputado o a un autor de una infracción a su casa, que también puede ser el hogar de otras personas.

El derecho al respeto de la vida privada y familiar está garantizado por el artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. En virtud de dicho artículo, ninguna autoridad pública puede injerir en el ejercicio de dicho derecho, a menos que dicha injerencia esté prevista en la legislación y sea estrictamente necesaria, entre otras cosas, para la prevención de desórdenes e infracciones penales. La naturaleza, el contenido, las condiciones y los métodos de ejecución de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad afectan a este principio, en la medida en que pueden prever condiciones y obligaciones que modifiquen la manera de vivir del imputado o del autor de la infracción, y la obtención de informaciones que permitan verificar el respeto de dichas condiciones u obligaciones por parte del interesado. Sin embargo, el principio de respeto de la vida privada y familiar es primordial, y cualquier injerencia en este ámbito debe ser estrictamente delimitada y proporcionada.

También debe señalarse que toda medida que ponga en peligro los derechos referidos en esta regla puede perjudicar a la cooperación del imputado o del autor de infracción en la aplicación de la sanción o medida y, por tanto, desvirtuar su legitimidad.

9. Siempre que las sanciones y medidas en la comunidad impliquen el contacto con las víctimas, los derechos de estas últimas se respetarán conforme a las normas éticas reconocidas internacionalmente en este ámbito.

Esta regla exige que los organismos competentes protejan los derechos individuales de las víctimas en el ámbito de la ejecución de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Siempre que la ejecución de la sanción o medida comunitaria, o la modificación de la duración de las medidas y sanciones puedan tener repercusiones en las víctimas, deben tenerse en cuenta los intereses de estas últimas y respetar siempre sus derechos.

Las obligaciones generales de los Estados para con las víctimas de infracciones se establecen en la Recomendación Rec (2006) 8 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la asistencia a las víctimas de infracciones, y en muchos países, las autoridades de ejecución, y principalmente los servicios de probation, contribuyen de manera importante al cumplimiento de estas obligaciones. En algunas jurisdicciones, los organismos de aplicación de medidas ofrecen directamente servicios a las víctimas de infracciones penales. En otros, estos mismos organismos trabajan a menudo en cooperación con organizaciones o individuos que ofrecen apoyo a las víctimas. Generalmente, sobre todo en los casos más graves, los organismos competentes se ponen en contacto con las víctimas y les ofrecen información sobre dicha persona, como, por ejemplo, la fecha de salida de la cárcel. Estas Reglas también contemplan la libertad condicional y otras formas de supervisión en el ámbito de la libertad anticipada.

La Directiva de la UE relativa a los derechos de las víctimas es una declaración imperativa sobre las mejores prácticas, que impone obligaciones a los Estados miembros de la Unión Europea y es una herramienta muy útil para todos los países.

10. En los casos en que se considere apropiado, y teniendo debidamente en cuenta los derechos y las necesidades de las víctimas de delito, se debe permitir que los autores de infracción puedan reparar el perjuicio que han causado a las víctimas o a la comunidad, y alentarlos a hacerlo.

Un elevado número de países europeos reconocen el valor de las prácticas de reparación y de justicia reparadora, que a pesar de que adoptan formas diferentes, tienen el mismo enfoque. Según un manual de las Naciones Unidas, «los programas de justicia reparadora se basan en varios supuestos: a) que la respuesta que se da a la infracción debe reparar en lo posible el daño sufrido por la víctima; b) que se debe hacer entender a los autores de infracciones que su comportamiento no es aceptable y que ha tenido consecuencias reales para la víctima y para la comunidad; c) que los autores de infracciones pueden y deben asumir la responsabilidad de sus actos; d) que las víctimas deben poder expresar sus necesidades y contribuir a determinar la mejor manera para que el autor de infracción pueda reparar el daño; y e) que la comunidad tiene el derecho de favorecer este proceso» (Manual sobre los programas de justicia reparadora, Serie de manuales sobre la reforma de la justicia penal, Naciones Unidas, 2006).

Los enfoques reparadores contemplan una mediación, por ejemplo, entre la víctima y el autor de la infracción, para que las personas afectadas exploren las maneras de reparar el daño y faciliten la gestión de las consecuencias de la infracción. La mediación también puede servir para prevenir la delincuencia, por ejemplo, contribuyendo a reducir el número de litigios entre vecinos antes de que desemboquen en la comisión de una infracción. La Recomendación Rec (99) 19 relativa a la mediación en materia penal establece las normas relativas a este ámbito. De las otras prácticas reparadoras, conviene mencionar los grupos consultivos familiares, los círculos de sentencia y los grupos de reparación. También es posible conferir una dimensión reparadora a otras prácticas más formales de justicia penal; por ejemplo, los tribunales, los jurados o las comisiones de libertad condicional también pueden adoptar un enfoque reparador. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su Resolución 2002/12, Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal, proporciona una orientación autorizada en este ámbito.

Esta regla insiste en la necesidad de alentar estas prácticas en casos que sean adecuados. Hay que prestar especial atención a que se respeten íntegramente el interés y los derechos de la víctima. La evaluación de estas intervenciones no solo debe llevarse a cabo, por ejemplo, para valorar el riesgo de reincidencia del autor de la infracción, sino también los beneficios que dicho trabajo puede aportar a las víctimas. Cada vez que una autoridad ejecutiva organice un encuentro entre el autor de la infracción y la víctima, debe adoptar todas las precauciones para que la iniciativa no ocasione una mayor victimización.

Los enfoques basados en la idea de justicia reparadora exigen unas competencias concretas, por lo que la autoridad ejecutiva debe asegurar que el personal recibe la formación y capacitación adecuadas para hacerlo.

Esta regla también tiene unas implicaciones en las formas más conocidas de reparación para con la comunidad, los trabajos en beneficio de la comunidad o el trabajo no remunerado. Para que esta reparación sea significativa, debe implicar un valor real (y manifiesto) para la comunidad en cuestión.

11. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben aplicarse de tal manera que no agraven su naturaleza aflictiva. No se deben restringir los derechos de los autores de infracción durante la aplicación de la sanción o medida en la comunidad en mayor medida de lo que necesariamente resulta de aplicar la decisión que determina dicha sanción o medida.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad tienen forzosamente un carácter aflictivo, dado que implican una restricción de la libertad individual y la obligación de someterse a supervisión. Aunque esta naturaleza aflictiva de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad es más leve que la de las restricciones y privaciones inherentes a una pena de prisión, se da y no debe ignorarse. Esta regla insiste en que los métodos de ejecución no deben agravar el carácter inevitablemente aflictivo de las sanciones o medidas mencionadas más allá de lo necesario. De hecho, un agravamiento como este sería injusto y podría provocar en el individuo una resistencia y una reticencia a cooperar y a readaptarse en la sociedad.

12. No debe haber ninguna disposición legal respecto a la conversión automática en pena de prisión en caso de incumplimiento de las condiciones u obligaciones vinculadas a una sanción o medida aplicada en la comunidad. Esto no excluye la opción de volver a enviar a prisión a los autores de infracción que no hayan cumplido con sus obligaciones vinculadas a la libertad condicional.

Uno de los principales objetivos de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad es intentar evitar el encarcelamiento. Este objetivo se vería comprometido si el encarcelamiento resultara ser la respuesta necesaria y única al incumplimiento. Por lo tanto, esta regla prohíbe que se introduzcan disposiciones en las legislaciones nacionales que prevean el recurso sistemático a prisión en tales casos. Las autoridades competentes deben hacer un buen discernimiento, y no concluir de inmediato que el autor de la infracción debe ir a la cárcel porque no ha aprovechado la ocasión de que se le haya impuesto una sanción o medida aplicada en la comunidad. Esto no significa que el encarcelamiento no puede ser nunca una consecuencia si no se cumplen las condiciones u obligaciones correspondientes a la sanción o la medida. En función de la legislación nacional y de las circunstancias, la autoridad con poder decisorio puede permitir que se mantenga la sanción o medida, imponer otra sanción o medida, una sanción pecuniaria o, en última instancia, decretar una pena de prisión.

La regla también hace referencia a las personas que están en libertad condicional. En algunos países, se considera que siguen cumpliendo una pena de prisión. Si violan las condiciones de su libertad, pueden, consecuentemente, volver a la cárcel. Y el hecho de incumplir determinadas obligaciones, puede ser motivo de que se les envíe directamente a la cárcel. Sin embargo, en algunos casos, por ejemplo, cuando el incumplimiento es leve, las autoridades deberían tener la posibilidad de valorar otras opciones (véase también la Regla 64 y su comentario).

13. La legislación nacional debe prever una inspección regular y un seguimiento independiente de las actividades de las autoridades ejecutivas. Esta inspección y control lo efectuarán personas cualificadas y experimentadas.

Dado que el pronunciamiento y la aplicación de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad se basan en la legislación, debe haber sistemas adecuados de inspección y seguimiento para garantizar una rendición de cuentas adecuada. De esta manera, tanto las autoridades como los ciudadanos pueden tener la confianza de que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad se llevan a cabo como es debido. Esta regla también hace referencia al seguimiento independiente, ya que, además de la supervisión rutinaria que los responsables deben llevar a cabo como parte de sus deberes, y de la inspección periódica por parte de un organismo oficial, las autoridades competentes deben estar abiertas a las preguntas y verificaciones en el marco de un control independiente. Un ejemplo de cómo se puede proceder es el control independiente por parte de un mediador o de una organización de protección de los derechos humanos. El capítulo VII de estas Reglas examina estas cuestiones más detalladamente.

Capítulo II: Marco jurídico

Legislación

14. El uso, el tipo, la duración y las modalidades de aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad deben estar regulados por la ley.

Esta regla recoge un principio general aplicable a todo tipo de sanciones penales, también a las sanciones y medidas en la comunidad, que deben estar sujetas al principio de legalidad. Varias de las reglas hacen referencia a «la legislación nacional». Por legislación nacional se entiende cualquier forma de legislación primaria o subsidiaria, jurisprudencia y cualquier otra considerada como tal por el Estado implicado. Dicho de otro modo, la autoridad que las crea y las aplica debe emanar de la ley. La regla prevé que la utilización, el tipo, la duración y las modalidades de aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad deben estar regulados por ley. Dentro de los parámetros legales, es la autoridad decisoria la que debe determinar la sanción o la medida adecuada en cada caso.

15. Las condiciones y obligaciones de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad han de estar definidas en disposiciones claras y explícitas, así como las consecuencias que puedan derivarse del incumplimiento de dichas condiciones y obligaciones.

Esta regla pone de manifiesto algunas implicaciones del principio de legalidad establecido en la Regla 14. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad imponen condiciones y obligaciones que deben basarse en disposiciones legislativas claras. Las condiciones de la sanción o la medida constituyen instrucciones que el imputado o el autor de infracción deben seguir. Por tanto, las disposiciones pertinentes deben ser suficientemente concisas e inteligibles para que el común de los mortales las entienda, sin dejar lugar a dudas sobre su interpretación.

Estas condiciones pueden establecer hechos relativos a la residencia, la obligatoriedad de informar según se indica, restricciones de desplazamiento, obligaciones de participar en programas o evitar ciertos tipos de comportamiento, etc.

Este principio de legalidad se aplica también a las consecuencias de incumplir las obligaciones de la sanción o medida. Hay que advertir al imputado o al autor de infracciones de las posibles consecuencias en caso de incumplir las obligaciones, que en las situaciones más graves puede derivar en arresto y detención. Corresponde a la legislación nacional determinar los criterios que permitan decidir el arresto o encarcelamiento del imputado o del autor de infracciones en cada caso concreto. Esta cuestión se trata más detalladamente en el capítulo VI de estas Reglas.

16. Las autoridades encargadas de decidir el pronunciamiento, la modificación y la revocación de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad deben estar previstas en la ley, así como sus poderes y responsabilidades.

Otro aspecto del principio de legalidad está relacionado con los poderes y deberes de la autoridad decisoria, que deben estar definidos en la legislación nacional.

Esta regla establece al principio según el cual el poder de decidir sobre la imposición, la modificación o la revocación de una sanción aplicada en la comunidad corresponde a una autoridad decisoria (tribunal, juez, fiscal o autoridad administrativa) establecida por la ley. El mismo principio rige el poder de decidir una medida previa al juicio, es decir antes de dictar la culpabilidad del imputado.

La afirmación de un principio que limita poder tomar este tipo de decisiones a una autoridad decisoria es en sí misma una garantía de protección de los derechos y las libertades fundamentales, y de respeto de la independencia judicial, conforme a la doctrina de separación de poderes e imparcialidad. Constituye una manifestación de los principios subyacentes al Estado de Derecho, que son aceptados y compartidos por todos los Estados miembros del Consejo de Europa.

17. Corresponde a la ley designar las autoridades responsables de aplicar las sanciones y medidas en la comunidad, así como sus funciones y responsabilidades. Los poderes que tienen estas autoridades para decidir sobre los métodos de aplicación, delegar sus deberes de aplicación a terceros, en su caso, o establecer acuerdos relacionados con la aplicación, también los debe establecer la ley.

El principio de legalidad también afecta a la ejecución de las sanciones y medidas en la comunidad, empezando por el requisito de que corresponde a la ley definir en quién recae la autoridad de aplicación, así como sus responsabilidades y obligaciones.

El objeto de esta regla es definir jurídicamente los poderes y obligaciones de la autoridad ejecutiva. Dicho de otro modo, los métodos de ejecución también deben estar sometidos al principio de legalidad. Lo mismo ocurre cuando es necesario recurrir a terceros, tanto si se trata de personas que pertenecen a organizaciones públicas como privadas, para delegarles determinadas tareas de aplicación. Para más detalles, véase el capítulo IV de estas Reglas.

18. La legislación nacional debe permitir que se limite el recurso a penas de prisión previendo sanciones o medidas no privativas de libertad como respuesta adecuada para determinadas infracciones.

Algunos países tienen códigos penales que establecen las sanciones y medidas a imponer para infracciones concretas. Esta regla fomenta que los países estipulen sanciones y medidas aplicadas en la comunidad como respuesta concreta, «de referencia» o presunta, como la pena habitual para cierto tipo de delitos, en lugar de penas de prisión, como ocurre a menudo.

19. Cualquier obstáculo formal, incluido el jurídico, que impida el uso de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad para autores de infracción reincidentes o que hayan cometido infracciones graves, o para ciertos tipos de infracción, así como cualquier otra limitación establecida por la ley, deben ser revisados y, en su caso, suprimidos.

Al igual que la Regla 18, esta reconoce que a veces los códigos penales limitan el uso de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. En concreto, la ley puede limitar su uso a delincuentes sin precedentes, a autores de infracciones jóvenes y/o a autores de infracciones relativamente leves.

Estas Reglas afirman que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad pueden utilizarse en un rango mucho más amplio de casos concretos. Por lo tanto, cualquier disposición legislativa que tenga un efecto limitativo debería revisarse, para que la autoridad decisoria pueda recurrir legalmente a las llamadas sanciones y medidas en la comunidad en el mayor número de casos posible. Si no se suprimen estas limitaciones, la capacidad de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad para reducir el número de personas que se envían a prisión quedará notablemente mermada.

20. Los derechos a las prestaciones en cualquier sistema de seguridad social existente o cualquier otro derecho cívico no se verán limitados por la imposición o aplicación de alguna sanción o medida en la comunidad (a menos que dichas limitaciones formen parte de la pena).

Esta regla establece que la aplicación de una sanción o medida en la comunidad no debe afectar a los derechos y prestaciones de la seguridad social o servicios sociales, a menos que sea la pena impuesta por el tribunal la que delimite intencionalmente estos derechos. Las prestaciones por desempleo, por ejemplo, pueden estar sujetas a dos condiciones: que la persona afectada tenga disponibilidad para trabajar y que no se le haya ofrecido un trabajo. Así, se puede considerar que cualquier autor de infracción en paro y al que se le imponga realizar trabajos en beneficio de la comunidad, no tiene disponibilidad para trabajar en un trabajo normal y, por tanto, le pueden negar la prestación por desempleo. Para evitar que se den estas situaciones, la regla establece que la ejecución de una sanción o medida aplicada en la comunidad no puede limitar los derechos y las prestaciones de la seguridad social.

De una manera más general, la regla reconoce que los derechos cívicos no pueden verse limitados por una sanción o medida aplicada en la comunidad. Se reconoce que alguna limitación de los derechos cívicos ordinarios puede formar parte de la sanción o de la medida. Por ejemplo, una sanción o una medida aplicada en la comunidad pueden limitar los movimientos de la persona afectada y/o imponer condiciones de supervisión. Sin embargo, en virtud de la Regla 11, no se puede imponer ninguna condición aflictiva adicional que vaya más allá de lo necesario para llevar a efecto la sanción o a la medida, y los derechos cívicos ordinarios del interesado no pueden verse perjudicados.

Imposición de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad

21. La duración de las sanciones o medidas aplicadas en la comunidad la debe fijar la autoridad que la ley prescriba como habilitada para tomar una decisión.

La duración es un elemento esencial de cualquier sanción o medida aplicada en la comunidad, dado que permite introducir una relación cuantitativa entre la infracción y la reacción penal, y también una relación entre los medios utilizados (seguimiento y todas las formas de ayuda apropiadas) y el objetivo que se persigue (integrar a la persona en la sociedad).

Esta regla exige que el principio de legalidad se extienda a la determinación de la duración de las sanciones y medidas en la comunidad, que no puede sobrepasar el máximo ni estar por debajo de los mínimos establecidos por la ley (en caso de que la ley establezca un mínimo). Tanto las autoridades decisorias como

las ejecutivas han de tener en cuenta este requisito. Así pues, la autoridad ejecutiva no puede prolongar el control del autor de una infracción más allá de la fecha de finalización que se fijó cuando se impuso la sanción o la medida aplicada en la comunidad.

22. La naturaleza y la duración de una sanción o medida aplicada en la comunidad deben ser proporcionales a la gravedad de la infracción y al daño causado a las víctimas, y tendrá en cuenta tanto los riesgos evaluados como las necesidades y la situación de la persona.

La determinación de una sanción o de una medida aplicada en la comunidad debe tener en cuenta la gravedad de la infracción, evaluada en función del daño causado a la víctima y a la sociedad, y según la culpabilidad del autor de la infracción, así como fomentar la reinserción de la persona y respetar el orden jurídico. Así pues, la naturaleza y la duración de cualquier sanción o medida de este tipo debe responder al criterio de proporcionalidad respecto de la infracción cometida, y a la necesidad de individualizar la pena considerando la situación personal de cada imputado o autor de infracción: características personales, situación familiar, económica y social, necesidades o posibles antecedentes penales. En el ámbito de aplicación de este criterio de proporcionalidad, la autoridad decisoria puede tener en cuenta legítimamente los riesgos que supone el autor de infracción, y debe evaluarlos sistemáticamente.

23. En general, una sanción o medida aplicada en la comunidad debe tener una duración determinada. Dado que la ley establece que, excepcionalmente, la duración de la sanción o medida aplicada en la comunidad puede prorrogarse, la autoridad decisoria examinará regularmente la situación para evaluar si estas circunstancias excepcionales deben seguir aplicándose y, en caso contrario, poner fin a la sanción o medida en cuestión.

Las versiones anteriores de estas Reglas ya se ocuparon de la duración prorrogada de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. El principio de proporcionalidad implica que cualquier sanción o medida de este tipo tenga una duración máxima fija y determinada. Períodos de aplicación prolongados de sanciones y medidas tienen el riesgo de que el autor de la infracción se mantenga en un estado de dependencia que es contrario al objetivo de fomentar la autonomía del interesado en la sociedad. Esta regla establece que si de manera excepcional una sanción o una medida se proroga, la ley debe prever un procedimiento de revisión regular y exhaustivo. Si una decisión como esta la toma una autoridad decisoria de naturaleza no judicial, puede interponerse un recurso de apelación. Véase, por ejemplo, la Recomendación (2014) 3 relativa a los delincuentes peligrosos.

24. Cualquier comunicación al tribunal o al ministerio fiscal relacionada con la preparación, el pronunciamiento o la aplicación de una sanción o medida en la comunidad solo la puede proporcionar el personal de una organización establecida por la ley.

De la Regla 22 se desprende que la autoridad decisoria puede intentar obtener información completa e imparcial sobre la situación personal del autor de infracción o del imputado. El fiscal determinará la gravedad de la infracción, y la defensa puede impugnarla. Pero incluso aunque se haya determinado con la aprobación del tribunal, en la fase de establecer las modalidades de la sanción o la medida comunitaria dentro de los límites de proporcionalidad, la autoridad decisoria puede necesitar información adicional.

Esta regla procura garantizar que la información que se facilita a la autoridad decisoria sea fiable y de calidad. Por tanto, exige que dicha información proceda de organismos profesionales o especificados por ley. (A menudo resulta conveniente obtener informaciones de otras fuentes, y esto la regla no lo prohíbe, no obstante, exige que estas informaciones también provengan de un organismo profesional o previsto en la ley.) Este organismo debe realizar una evaluación completa de la situación de la persona, prestando especial atención a las necesidades relacionadas con la infracción, los riesgos de reincidencia y los medios para reducirlos, la probabilidad de que el interesado pueda cumplir con las condiciones y las obligaciones impuestas, y los derechos y responsabilidades sociales del interesado en tanto que ciudadano. Los resultados de este proceso de evaluación se someterán a la autoridad decisoria para que pueda tomar una decisión informada. Dicha autoridad también puede necesitar información sobre la viabilidad de la ejecución, especialmente en lo relativo a condiciones concretas. El personal debe estar debidamente capacitado, cualificado y autorizado por las organizaciones competentes.

25. Los imputados y los autores de infracción tienen el derecho de interponer un recurso ante una autoridad judicial contra la decisión que les somete a una sanción o medida aplicada en la comunidad.

Esta regla establece que la persona afectada puede interponer un recurso ante una instancia superior en el momento en que se adopta la decisión de infligir una sanción o medida aplicada en la comunidad. Debe tener la posibilidad de recurrir una sanción o medida y/o una condición particular, alegando principalmente uno de los motivos siguientes: que la sanción o medida es desproporcionada con respecto a la gravedad de

la infracción o infracciones iniciales; que la autoridad decisoria no ha tenido en cuenta uno o varios aspectos relacionados con la situación del interesado; que la sanción o la medida impone condiciones que no es posible cumplir en la práctica.

26. Entre las autoridades decisorias y ejecutivas se deben establecer canales de comunicación que faciliten los intercambios regulares de los aspectos prácticos relacionados con la sentencia y la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad.

El capítulo IX de estas Reglas subraya la necesidad de explicar el valor de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad a los responsables de las políticas implicados y a los ciudadanos, y de promover su uso. Esta regla insta al diálogo entre las autoridades decisorias y las ejecutivas. Es esencial que las primeras entiendan bien lo que implica la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad, así como también los retos y las oportunidades inherentes a esta práctica. Por su parte, la autoridad ejecutiva debe acoger de manera positiva cualquier crítica o sugerencia relacionada con la forma en que se aplican las decisiones adoptadas por la autoridad competente, y ser receptiva a cualquier duda que se pueda presentar. En definitiva, si una autoridad decisoria no entiende bien o no le merece suficiente confianza la forma en que se han llevado a la práctica sus decisiones, podría, razonablemente, cuestionarse la imposición de sanciones y medidas en la comunidad, sobre todo en los casos límite en que duda entre la aplicación de una pena de prisión o una medida en la comunidad.

Esta regla también puede entenderse como un reconocimiento del valor de mecanismos tales como los informes de seguimiento en cada caso particular. A veces, es la propia autoridad decisoria quien puede dudar de si corre un riesgo evitando el encarcelamiento, y manifiesta la voluntad de seguir la evolución del caso. Algunos países fomentan un seguimiento permanente —por ejemplo, en lo relativo al consumo de estupefacientes—, por medio del cual el tribunal tiene la oportunidad de supervisar periódicamente la situación y obrar en consecuencia.

Capítulo III: Sanciones y medidas en la comunidad: aplicación y métodos

Generalidades

27. El pronunciamiento y la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad deben perseguir el objetivo de desarrollar el sentido de responsabilidad del individuo con respecto a la comunidad. Por tanto, estas sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, deben concebirse de forma que sean lo más significativas posible para los imputados y los autores de infracción, y que contribuyan a su desarrollo personal y social. Los métodos de supervisión deben perseguir estos objetivos.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad mantienen a los imputados y a los autores de infracciones en contacto con todos los mecanismos normales de control social en la comunidad. Por lo tanto, a menudo ofrecen mejores posibilidades de adaptación a la vida social que las que se asocian a una pena de prisión. Por otra parte, la inexistencia del marco estricto que caracteriza la vida carcelaria requiere más sentido de la responsabilidad por parte de la persona. Es precisamente la demanda de este sentido de la responsabilidad lo que constituye el punto de partida del trabajo de todos los que se someten a una sanción o medida aplicada en la comunidad.

Sin embargo, se debe reforzar, en su caso, el sentido de responsabilidad de la persona más allá de este punto. De hecho, mejorar el sentido de la responsabilidad también es el objetivo del trabajo del interesado en el marco de las sanciones y medidas adecuadas. Por lo tanto, todas las formas de ayuda que se proponen a los imputados y a los autores de infracciones deben tener el objetivo primordial de fomentar la elección y la acción responsable. Ayudar a los acusados y autores de infracciones a adaptarse a la sociedad significa ayudarles a potenciar el sentido de la responsabilidad hacia la comunidad. La posición de la víctima de la infracción se ha tenido más en cuenta en los últimos años. Así, reforzar el sentido de la responsabilidad de la persona hacia la sociedad debe incluir el reconocimiento de las personas a las que ha perjudicado cometiendo la infracción.

Esta regla establece que no se pueden disociar los medios utilizados para aplicar las sanciones y medidas en la comunidad, por un lado, de los esfuerzos llevados a cabo para mejorar la situación de la persona, por otro (para disuadirla de reincidir y que adopte un estilo de vida sin delincuencia). Este principio implica la aceptación de responsabilidades para con terceros: familiares, socios, empresario, colegas y la sociedad en general. La forma en que se aplica esta sanción o medida debe reflejar esta aspiración. Una demanda así también implica que se eviten medidas ejecutivas susceptibles de disminuir el sentido de responsabilidad de la persona o reducir su capacidad de llevar una vida de respeto a la ley. Todos los métodos de seguimiento deben perseguir estos objetivos.

28. La autoridad ejecutiva debe garantizar que se ha puesto a disposición de las personas que están sujetas a sanciones y medidas aplicadas en la comunidad la información sobre sus derechos y obligaciones, para que puedan ejercer dichos derechos y cumplir con sus obligaciones. Tanto el personal ejecutivo como las organizaciones implicadas y los individuos de la comunidad relacionados con el caso deben ser informados de sus responsabilidades al respecto.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad implican obligaciones que la persona debe cumplir. Esta regla establece que, dado que la persona puede encontrarse con dificultades de tipo práctico o psicológico a la hora de cumplir con estas obligaciones, la autoridad ejecutiva tiene que hacer todo lo posible para identificar dichos obstáculos y ayudar a la persona a superarlos. Esto implica una actitud activa, alentar a los imputados o a los autores de infracción a que prevean los problemas que puedan surgir, y ayudarles a encontrar soluciones. Este aspecto es esencial para fomentar el cumplimiento de las obligaciones y la cooperación (véanse los capítulos V y VI).

Por norma general, las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad también implican derechos, que no se limitan a los derechos fundamentales de las personas, sino que también incluyen el derecho a recibir asesoramiento y apoyo. Otras reglas tratan sobre la necesidad de explicar claramente a la persona implicada las condiciones y obligaciones a las que se la somete. Para que los derechos del interesado sean respetados, debe estar bien informado y ofrecerle el apoyo necesario para que se pueda beneficiar de ellos.

Esta regla también exige que las organizaciones y los individuos que participan en la aplicación de las sanciones, ya sean simples miembros de la sociedad o profesionales, sean informados sobre los derechos que se otorgan a los imputados y velen por protegerlos y promoverlos.

29. La aplicación de sanciones o medidas en la comunidad debe intentar conseguir la cooperación de los imputados y de los autores de infracción, y hacerles entender que la sanción o medida aplicada en la comunidad es una reacción justa y razonable ante la infracción cometida. Por lo tanto, deben tener el derecho de hacer observaciones orales o escritas antes de que se decida la aplicación de una sanción o medida en la comunidad, y deben participar, en la medida de lo posible, en el proceso de decisión.

Esta regla también debe interpretarse de acuerdo con el capítulo V, en el que se resalta la importancia del consentimiento y de la cooperación del individuo afectado. Por lo tanto, la necesidad de asegurar en la medida de lo posible una respuesta voluntaria de la persona es un principio fundamental para el éxito de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Los estudios realizados confirman que las personas están mucho más predispuestas a cumplir con sus obligaciones si las consideran justas y legítimas, y si se respetan sus derechos e intereses. Por ello esta regla establece que la persona sometida a las sanciones o medidas debe participar en la medida de lo posible en la toma de decisiones relativas a los aspectos concretos de la aplicación.

El hecho de que el imputado o el autor de infracción participen al máximo en la toma de decisiones conlleva diversas ventajas. Se le trata como persona que puede y quiere asumir sus responsabilidades y se refuerzan sus capacidades en este ámbito. El proceso de aprendizaje consiste en analizar las opciones concretas disponibles teniendo en cuenta las probables consecuencias. Este análisis también permite detectar cualquier resistencia a colaborar en un plan de acción propuesto. La identificación y la gestión de la resistencia son indispensables en el progreso continuado. Por el contrario, recurrir a decisiones tomadas sin tener en cuenta la opinión del imputado o del autor de infracción conlleva el riesgo de que se resista a colaborar o que le disuada de expresar su desacuerdo y, por tanto, que se enfrente a una resistencia subyacente no expresada.

Sin embargo, la Regla 29 no exige que el imputado o el autor de infracción participen en toda decisión relativa a las modalidades concretas de la aplicación. Por ejemplo, algunas situaciones exigen una decisión unilateral, incluso coercitiva, por parte de la autoridad ejecutiva, para garantizar el cumplimiento de las condiciones fundamentales de la sanción o medida, o para establecer los límites necesarios para evitar un comportamiento destructivo. Del mismo modo, la participación del interesado en las decisiones no significa automáticamente que podrá imponer su punto de vista, el único requisito es que él tenga la ocasión adecuada de presentarlo y que tenga la impresión de que ha recibido la debida consideración.

30. Las decisiones relacionadas con la aplicación de una sanción o medida en la comunidad deben explicarse de manera clara a los imputados o a los autores de infracción en una lengua que entiendan. Las instrucciones que la autoridad ejecutiva les facilita deben ser prácticas y precisas.

Para administrar bien la justicia y también para que sea práctica, el imputado o el autor de infracción deben entender claramente y desde el primer momento lo que se les exige en el marco de la sanción o medida aplicada en la comunidad. Estas condiciones y obligaciones a menudo se analizan mientras se elabora el informe previo al pronunciamiento de la pena, el cual permite preparar convenientemente la decisión de imponer la sanción o medida pertinente. Del mismo modo, una vez se ha tomado la decisión, es importante, tanto por cuestiones formales como prácticas, verificar que la persona entiende perfectamente todas las implicaciones de la decisión. Además de las condiciones formales, también hay que detenerse a explicar los detalles prácticos. Es esencial que las explicaciones se hagan en un lenguaje bastante simple y claro, para que el imputado o el autor de infracción las entienda. A veces, para garantizar que queda claro, puede ser útil resumir por escrito, en el marco de un acuerdo o un «plan de gestión de caso», lo que se espera de él y lo que él tiene derecho a esperar.

En el marco de la aplicación se deben tomar una serie de decisiones que deben explicarse claramente cada vez. Esta práctica se desprende del principio fundamental de justicia: las personas deben entender lo que se espera de ellas y lo que ellas mismas tienen derecho a esperar de las autoridades. Del mismo modo, las instrucciones relativas a la manera de cumplir con las obligaciones formales deben enunciarse en un lenguaje directo, concreto y conciso, y en caso de que el imputado o el autor de infracción no dominen lo suficiente la lengua nacional, en una lengua que entienda. La autoridad ejecutiva es la responsable de verificar que el interesado entiende lo que se le dice, y de garantizar, en su caso, los servicios de un intérprete o un traductor. (Evidentemente, esto tiene un coste, pero es esencial que el autor de infracción entienda lo que se espera de él.) Si las instrucciones son vagas o impracticables, no solo se corre el riesgo de que sean injustas, sino también ineficaces en cuanto al funcionamiento. Incluso podrían representar un obstáculo grave para conseguir la colaboración de la persona y, por tanto, ir en contra del objetivo de reinserción.

El término «instrucciones» designa la definición en términos precisos de lo que hay que hacer para ajustarse a una condición o cumplir una obligación; por ejemplo, presentarse a un puesto de trabajo a una hora precisa unos días concretos de la semana. Por definición, estas instrucciones se derivan de condiciones u obligaciones que hay que cumplir y, por tanto, no pueden exigir más de lo que está implícito.

En algunas circunstancias, puede surgir un desacuerdo importante entre el imputado o el autor de infracción y el supervisor. Los capítulos V y VIII tratan más detalladamente estas cuestiones, pero el principio general establece lo siguiente: los supervisores deben hacer todo lo que esté a su alcance para resolver estos desacuerdos valiéndose de sus competencias profesionales. En caso de que el imputado o el autor de infracción consideren que son objeto de una decisión injusta, deben interponer un recurso para resolver el problema.

31. La aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad debe basarse en relaciones laborales centradas en la reducción de la reincidencia y en la reinserción social entre el imputado o el autor de infracción, el supervisor y cualquier organización implicada o individuo de la comunidad.

Las Reglas del Consejo de Europa relativas a la probation (CM/Rec [2010] 1) mencionan reiteradamente el valor que tiene una relación laboral profesional para lograr cambios, favorecer la reinserción y velar por el cumplimiento. Hay pruebas convincentes que demuestran la eficacia de las relaciones laborales sólidas encaminadas a fomentar un cambio de actitud y de comportamiento. De hecho, parece que la calidad de estas relaciones influye más que cualquier método o técnica específicos.

Cualquier relación profesional debe basarse en la confianza mutua. Los derechos y responsabilidades del imputado o del autor de infracción y del supervisor deben ser respetados por ambas partes. Es indispensable que el papel profesional del agente, así como los límites que implica, se definan claramente. Hay estudios que han revelado que una persona está mucho más predispuesta a cumplir las obligaciones si las considera legítimas; es decir, que se han impuesto mediante decisiones tomadas en procedimientos claros y justos, y teniendo en cuenta las opiniones y los intereses del individuo.

Esta regla también menciona la participación de organizaciones o individuos que pertenecen a la comunidad. En este aspecto, la confianza y la definición clara de los papeles tienen asimismo una importancia crucial, y solo se pueden lograr y mantener con una buena comunicación entre todas las partes implicadas. Todas las personas que contribuyen a aplicar de manera eficaz una sanción o medida en la comunidad deben saber sus contribuciones respectivas, y deben ayudar a los sujetos de las sanciones o medidas a entender qué tienen derecho a esperar de los diversos organismos y personas implicadas, así como lo que esperan de ellos. (Véase también el capítulo IV.)

32. Los métodos de aplicación deben adaptarse a las circunstancias particulares de cada caso, y las autoridades y el personal encargado de la aplicación de las medidas deben disponer de suficiente margen para valorar que pueda ser así.

Esta regla se centra en la importancia de la valoración y el criterio profesional desde el inicio. Los individuos y sus circunstancias difieren, y el respeto por la Regla 6 (prohibición de la discriminación) implica que se tengan en cuenta estas diferencias para poder actuar de acuerdo con el principio de justicia. Evidentemente, hay que reconocer que a menudo es difícil conciliar los requisitos propios de la coherencia y la justicia con las necesidades de individualización.

La regla reconoce que la aplicación de una sanción o medida en la comunidad requiere una valoración profesional, y que la reglamentación no puede limitar al personal de la autoridad competente hasta el punto de que no pueda adaptarse a la diversidad de cada caso. Por otra parte, conviene ser coherente para que cada autor de infracción sepa qué se espera de él, y esté seguro de que se le trata justamente. El respeto por esta regla implica la capacitación profesional del personal competente para que pueda tomar decisiones juiciosas, pero también la obligación clara de rendición de cuentas para que dichas decisiones sean visibles y pueda valorarse si son justas.

33. En caso de que un individuo necesite un apoyo personal, social o material concreto para aplicar la sanción o medida, hay que establecer una disposición justa y apropiada para permitirle cumplir con sus obligaciones.

Como es bien sabido, muchos imputados o autores de infracción tienen dificultades personales, económicas y sociales, que menudo van asociadas a la comisión de infracciones y representan un obstáculo ante el desistimiento. Esta regla reconoce que, en circunstancias concretas, hay que establecer disposiciones especiales para permitir que el interesado se ajuste a la sanción o medida aplicada en la comunidad.

Por ejemplo, las citaciones no forman parte de la rutina de todos, y algunos imputados o autores de infracciones pueden necesitar varios recordatorios para que comparezcan el día y el lugar en que se les ha citado. A veces, un autor de infracción lo tiene difícil para presentarse en las oficinas de la autoridad ejecutiva o en el lugar donde debe ejercer su trabajo en beneficio de la comunidad. El incumplimiento de sus condiciones y obligaciones muchas veces no es intencionado, sino que puede ser el resultado de características y circunstancias personales que hay que tener en cuenta para aplicar adecuadamente la sanción o medida en la comunidad.

Por ejemplo, las mujeres en particular pueden tener que asumir otras responsabilidades, sobre todo en lo que respecta a la atención de los hijos, que pueden complicar el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que la autoridad ejecutiva tiene que hacer todo lo posible para facilitarles esta tarea. Esto tiene que ver con un aspecto muy importante de la Regla 6, que prohíbe la discriminación: la autoridad ejecutiva debe estar atenta a los riesgos de injusticia, y hablarlo con los propios autores de infracciones.

Esta regla también hace referencia a los beneficios asociados a una sanción o medida aplicada en la comunidad. Demuestra que la supervisión ejercida por la comunidad implica obligaciones, pero también puede proporcionar beneficios. La autoridad ejecutiva tiene que hacer todo lo posible para permitir que el imputado o el autor de infracción aprovechen estos beneficios: una tarea que a menudo implica tener en cuenta las dificultades, y cooperar con el individuo para anticipar y resolver los problemas.

34. Las actividades de supervisión solo deben ejercerse si son necesarias para una aplicación correcta de la sanción o la medida impuesta. Se adecuarán a la infracción cometida o presunta, y tendrá en cuenta la situación concreta del condenado o del autor de la infracción, sobre todo los factores de riesgo, las necesidades y los derechos e intereses de la víctima. Estas actividades deben limitarse a los objetivos de la sanción o de la medida impuesta.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad ofrecen una oportunidad única de integrar a los imputados y a los autores de infracciones en ciertos tipos informales de control social a los que se somete a la ciudadanía. A veces es necesario recurrir a una supervisión formal, por medio de supervisores, además de la informal. Con el objetivo de promover una reinserción social respetuosa con la ley, es primordial reforzar las diversas formas de supervisión social informal y, al mismo tiempo, reducir en la medida de lo posible las actividades de supervisión formal. Esta es la razón por la que la regla establece los límites y objetivos de estas intervenciones. Las actividades de supervisión deben adecuarse a la sanción o medida específica, y limitarse a los objetivos a que se ha asignado.

35. Las autoridades ejecutivas deben utilizar métodos de trabajo basados en datos documentados y conforme a los estándares profesionales establecidos.

Esta regla prevé no solo establecer los principios justos y humanos en materia de creación, imposición y aplicación de sanciones y medidas en la comunidad, sino también garantizar unos estándares elevados de competencia profesional en las autoridades de ejecución. Por lo tanto, exige que las autoridades mencionadas puedan recurrir a métodos que se adecuen a los conocimientos profesionales basados en resultados de investigaciones. Dado que estos conocimientos se amplían constantemente, hay que tener en cuenta los progresos que se hacen en materia de criminología, psicología judicial, trabajo social y otros ámbitos de estudios afines. Este principio se explicita en el capítulo IX de estas Reglas.

36. En principio, Los costes directos de la aplicación de una sanción o medida en la comunidad no tienen que ser a cargo del imputado o del autor de infracción.

En virtud de un principio general, la aplicación de una sanción en la comunidad no puede conllevar el pago de gastos por parte del imputado o del autor de infracción. El cumplimiento de las obligaciones de una sanción de este tipo a menudo conlleva gastos. La autoridad ejecutiva tiene que hacer todo lo posible para minimizar los costes e inconvenientes adicionales. Cuando un autor de infracción ha asumido gastos importantes durante el cumplimiento de sus obligaciones, la autoridad ejecutiva debe prever el reembolso en casos concretos.

Algunos países pueden considerar que el imputado o el autor de infracción paguen, específicamente, el coste (a menudo elevado) de la vigilancia electrónica. En virtud de las Reglas del Consejo de Europa, «cuando los imputados o los autores de infracciones contribuyen a los costes del funcionamiento del dispositivo de vigilancia electrónica, el importe de esta contribución debe ser proporcional a su situación económica, y estará regulado por ley». (Recomendación CM/Rec [2014] 4 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la vigilancia electrónica, Regla 11). Todo país susceptible de tomar decisiones en la materia debe tener en cuenta la Regla 11 de estas Reglas (según la cual la ejecución no debe agravar el carácter aflictivo de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad).

Por tanto, esta regla establece que el coste de la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad normalmente no tiene que ir a cargo del imputado o del autor de infracción. Dado que la legislación de cada país permite o exige este tipo de contribución económica, su importe máximo debe estar regulado por ley, y la capacidad económica de la persona se debe verificar en función de su situación familiar y del impacto que tendría un gasto de este tipo. La incapacidad de pagar una actuación no debe ser una razón para no conceder a un imputado o a un autor de infracción el beneficio de una sanción o medida aplicada en la comunidad. No hay que olvidar que un elevado número (y probablemente la mayoría) de las personas sometidas a sanciones y medidas aplicadas en la comunidad disponen de unos medios muy limitados, por lo que cualquier gasto añadido puede no solo considerarse injusta, sino también complicar su proceso de desistimiento.

Supervisión y trabajo en beneficio de la comunidad

37. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad siempre deben tener como objetivo fomentar el desistimiento, aunque impliquen altos grados de vigilancia o supervisión.

La supervisión, incluida la vigilancia, es una parte legítima de una sanción o medida aplicada en la comunidad en muchos casos, y puede ser necesaria para garantizar el cumplimiento de las condiciones y proteger a los ciudadanos. Esta regla es un corolario de la Regla 34, e insiste en que los métodos de vigilancia y supervisión no se incluirán en una sanción o medida aplicada en la comunidad porque sí, sino adoptados y utilizados como mecanismos para apoyar el desistimiento, que es el objetivo primordial de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad.

38. Los programas e intervenciones que favorecen la reinserción de los autores de infracción deben basarse en diversos métodos. La asignación de los imputados o autores de infracción a programas e intervenciones específicas debe hacerse según criterios explícitos.

La autoridad decisoria puede, en casos particulares, emitir juicios sobre los programas e intervenciones que constituyen la sanción o medida aplicada en la comunidad. A menudo, la autoridad ejecutiva debe tomar decisiones complementarias sobre los requisitos de la sanción o la medida. Por ejemplo, la autoridad decisoria puede determinar el número de horas de trabajo en beneficio de la comunidad que el autor de infracción ha de efectuar, pero a menudo corresponde a la autoridad ejecutiva fijar las tareas concretas que se asignan al interesado.

Las modalidades de aplicación difieren según el país. Sea cual sea el proceso de decisión, hay que fijar unos criterios para clarificar la toma de decisiones. A la hora de decidir el programa o la intervención adecuados (en el estricto respeto del principio de proporcionalidad que limita el «peso» global de la sanción o medida aplicada en la comunidad), los criterios que se deben tener en cuenta son:

- *el riesgo de perjudicar a la sociedad, a los propios imputados o autores de la infracción y/o al personal responsable del programa o intervención;*
- *la capacidad de los individuos para cumplir y responder a la intervención;*
- *los factores personales o sociales relacionados con la probabilidad de reincidencia («necesidades criminógenas»).*

Estos criterios se deben mencionar explícitamente en la decisión.

39. Las tareas asignadas a los autores de infracción que efectúan un trabajo en beneficio de la comunidad deben ser socialmente útiles y significantes y, en la medida de lo posible, les debe permitir utilizar y/o desarrollar sus aptitudes.

Uno de los objetivos principales de cualquier sanción o medida aplicada en la comunidad es facilitar la adaptación de la persona a la vida en sociedad. La sanción o medida, por su propia naturaleza, depende en gran medida de la cooperación de la persona afectada. Esta cooperación puede ser difícil si las tareas que se le confían no son útiles. En este caso, se pone en peligro el objetivo primordial de las sanciones o medidas. En cambio, el trabajo que tiene claramente una utilidad social y que mejora las competencias del individuo probablemente contribuye a aumentar su voluntad de cooperar y, también, de reforzar su sentido de responsabilidad hacia la comunidad. Los trabajos en beneficio de la comunidad constituyen también una reparación simbólica, y este principio exige que las tareas que se ejerzan tengan un objetivo y beneficien realmente, en la medida de lo posible, a la comunidad.

40. El trabajo en beneficio de la comunidad no debe llevarse a cabo con un objetivo lucrativo que beneficie a las autoridades ejecutivas o a su personal, o del que se obtenga un beneficio económico.

Los trabajos en beneficio de la comunidad nunca podrán considerarse como «una mano de obra barata». Los beneficiarios son, primero y ante todo, los miembros de la comunidad contra los que el autor de la infracción ha infligido un daño, y también se espera que la experiencia sea provechosa para él. Esta regla prohíbe contratar al autor de infracción en trabajos en beneficio de la comunidad con el objetivo de generar un beneficio económico. También hay que considerar que, en algunos países, las empresas sociales participan cada vez más en la gestión de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad y, a veces, pueden obtener un beneficio para ellas o para la sociedad. Esta regla no tiene el propósito de desalentar estas iniciativas, pero insiste en que el objetivo de la sanción o de la medida nunca debe plantearse con un beneficio económico y, principalmente, que las tareas de los trabajos en beneficio de la comunidad no se deben plantear con esta finalidad.

41. Las condiciones laborales de los autores de infracción que hacen un trabajo en beneficio de la comunidad se establecerán de acuerdo con la legislación vigente en materia de salud y seguridad. Los autores de infracción deben estar asegurados contra los accidentes y daños que puedan producirse durante la aplicación de las medidas, así como en materia de responsabilidad civil.

Es claramente indispensable velar para que el autor de infracción que efectúa trabajos en beneficio de la comunidad no esté en una situación de desventaja con respecto a los accidentes de trabajo o la legislación en materia de salud y seguridad. Por tanto, esta regla exige que se beneficie de la misma protección establecida para el conjunto de trabajadores, en virtud de la legislación nacional en materia de salud y seguridad.

Expediente individual, protección de datos y confidencialidad

42. La autoridad ejecutiva elaborará un expediente individual para cada autor de infracción. Este expediente debe estar actualizado, principalmente para que se pueda elaborar el informe que sea necesario sobre el grado de cumplimiento del individuo con las condiciones u obligaciones de la sanción o medida.

Durante la aplicación de una sanción o medida en la comunidad, es conveniente tener en cuenta la diversidad de la información —relativa a la persona— disponible o que va surgiendo con el tiempo. Esta información está relacionada con, por ejemplo, la infracción, las condiciones y las obligaciones impuestas, la situación personal y social del interesado, y la forma en que debe cumplir los requisitos de la sanción o medida aplicada en la comunidad. Una buena parte de la información puede cambiar con el tiempo. Para que la aplicación sea eficaz, es esencial que todo este tipo de información esté recogida en un expediente personal, que debe contener el conjunto de notas e informes (formales e informales) pertinentes.

La información que contiene este expediente individual debe estar siempre actualizada. Esta regla indica otra razón que explica este imperativo: a veces es necesario preparar un informe sobre el grado de cumplimiento de las condiciones u obligaciones por parte de la persona. Además, la información actualizada permite verificar constantemente los progresos registrados en el marco de la aplicación de la sanción o medida. Esta revisión es necesaria para planificar o revisar cualquier acción encaminada a garantizar una ejecución eficaz. El expediente individual también contiene información sobre las decisiones que se han adoptado, de esta manera, el personal puede hacerse responsable de sus prácticas. Una última razón que justifica la actualización del expediente es que supone una fuente importante de información en caso de cambios de personal, y en el hecho de que una persona que aún no ha estado en contacto con un autor de infracción deba trabajar con él o hacerse cargo de su caso.

La gestión de los datos de carácter personal se realizará de acuerdo con la legislación de cada país. Asimismo, la Directiva 2016/680 (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo, del 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos personales investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos, sirve de guía para los Estados miembros, y puede servir de orientación para otros países.

43. La información contenida en el expediente individual solo abarcará los aspectos relacionados con la sanción o medida impuesta o con su aplicación. Esta información debe ser lo más objetiva y fiable posible.

La información contenida en el expediente debe ser sucinta, precisa y pertinente con respecto a la sanción o medida infligida y su aplicación. Sin embargo, es dudoso que se pueda formular un criterio de pertinencia absoluto. Sin embargo, la información que claramente no se puede incluir en el expediente es la que atente contra los derechos del imputado o del autor de la infracción o de su familia. Por otra parte, cualquier información que tenga una relación directa con la forma en que la persona cumple las condiciones y obligaciones que le son impuestas debe figurar en el informe. Es esencial que la información que contiene el informe individual que sirve de base para adoptar decisiones importantes esté actualizada y tenga un carácter fiable y preciso. También debe ser lo más imparcial y objetiva posible. Así pues, recurrir a evaluaciones subjetivas no está prohibido, pero la regla recomienda implícitamente que su uso debe ser prudente. El supervisor debe ser explícito en este sentido cuando relata una opinión o un juicio —y no un hecho—, y además, expondrá en qué se basa.

44. El supervisor de un imputado o de un autor de infracción le debe informar habitualmente del contenido del expediente y de los informes que se hayan redactado, y le explicará su contenido.

Esta regla define el uso pero también el derecho de acceso al expediente individual. El supervisor puede utilizarlo para informar y explicar a la persona el progreso de la aplicación de la medida, así como los planes y decisiones adoptados o que deban adoptarse. Del mismo modo, la persona tiene el derecho a saber qué se registra sobre ella. Esta consideración es aplicable a cualquier expediente o informe que contenga información sobre él. Por tanto, el contenido del informe y de las notas se debe comentar con el interesado y, en su caso, explicárselo. Un corolario de este principio exige que los expedientes y los informes se escriban en un lenguaje sencillo y estén exentos al máximo posible de la jerga profesional o administrativa.

La regla no es absoluta (de ahí la utilización del adverbio «habitualmente»). Pueden darse circunstancias particulares que justifiquen la no divulgación a la persona de cierta información contenida en el informe o expediente. Esto se refiere principalmente a la información que puede atentar contra los derechos de terceros, en particular si su comunicación al imputado o al autor de infracción puede poner en peligro a las personas en cuestión. También puede darse el caso de que la autoridad ejecutiva haya obtenido la información de manera confidencial (por ejemplo, de un médico sobre una cuestión sanitaria sensible), y que se haya de preservar el secreto.

45. El imputado o el autor de infracción, o una persona que actúe en su nombre, deben tener acceso a su expediente individual con la condición de que no atente contra la vida privada de otras.

Esta regla exige que la persona pueda tener acceso a su expediente individual y conozca su contenido. Este derecho se amplía a toda persona autorizada que actúa en nombre del imputado o del autor de infracción. La mayoría de las veces se trata de su abogado, aunque la regla no establece expresamente esta condición. Toda persona que goza de la confianza del imputado o del autor de infracción puede actuar en su nombre.

46. El imputado o el autor de infracción deben tener el derecho de impugnar el contenido del expediente. Cualquier discrepancia no resuelta quedará registrada en dicho expediente.

La persona puede impugnar el contenido de su expediente individual. En parte, el objetivo de este requisito es detectar posibles inexactitudes en el expediente. Como en toda discrepancia, la impugnación puede estar justificada o no; sin embargo, cualquiera que sea el caso, debe quedar resumida en el mismo expediente, tanto si es una reclamación formal como no, e independientemente de su desenlace.

El derecho a conocer el contenido del expediente y de poder impugnarlo no debe interferir en los derechos de terceros.

47. La información que figura en cualquier expediente individual solo debe divulgarse a las personas que tienen el derecho legal de acceder a él. Cualquier información divulgada debe limitarse a lo que es relevante para los fines legítimos de la autoridad que solicita la información.

Esta regla considera que la información que contiene el expediente de la persona es confidencial y solo puede divulgarse entre ciertas personas habilitadas por la legislación. Con todo, esto no significa que toda la información del expediente se debe comunicar necesariamente a las personas autorizadas legalmente. La regla es restrictiva, y exige que la información se divulgue solo en la medida en que sea relevante para el trabajo de la autoridad que la solicita.

Paralelamente, dado que gran parte del trabajo asociado a sanciones y medidas aplicadas en la comunidad implica a diversos organismos que trabajan conjuntamente, es esencial poder intercambiar y comunicar cierta información en nombre de la reinserción del autor de infracción y de la protección de los ciudadanos. Esta regla no lo impide. Sería útil para los organismos implicados establecer acuerdos interinstitucionales para especificar las condiciones y los límites de estos intercambios de información. También es muy importante que se comunique al interesado la información intercambiada y las razones que lo han motivado.

48. En cuanto a la aplicación de la sanción o medida aplicada en la comunidad, los expedientes en poder de la autoridad ejecutiva deben ser destruidos o archivados de acuerdo con la legislación nacional sobre protección de datos.

El objetivo de esta regla es impedir que un expediente se conserve y tenga efecto una vez que la sanción o medida aplicada en la comunidad haya finalizado. Por lo tanto, exige que el expediente mencionado se destruya cuando la sanción o medida ya se haya aplicado o sus efectos legales se agoten; o bien se entregue a un organismo donde rijan las reglas y los medios adecuados que garanticen el archivo seguro y la no divulgación del contenido a terceros.

49. El tipo y el volumen de información sobre las personas divulgada a los organismos que proporcionan la asignación de un trabajo en beneficio de la comunidad o apoyo personal y social de cualquier tipo deben estar definidos y limitados en función del objetivo de cada acción concreta. Por regla general, se excluye la información sobre la infracción.

Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad a menudo implican a toda una serie de organismos e individuos encargados de proporcionar un trabajo en beneficio de la comunidad al imputado o al autor de infracción, o de prestarle diferentes tipos de apoyo. Esta regla cuestiona hasta qué punto estas entidades y personas deben recibir información sobre el interesado. De manera global, preconiza una práctica restrictiva. La naturaleza del trabajo o apoyo proporcionados puede requerir que se divulgue de manera justificada la información al organismo que ofrece el apoyo, y que se garantice la seguridad y la tranquilidad de terceros. Por ejemplo, se pueden correr riesgos excesivos cuando se autoriza a algunos tipos de autores de infracción a efectuar un trabajo en beneficio de la comunidad con niños, personas mayores u otras personas vulnerables. En caso de que una información sensible deba ser comunicada en un contexto como este, es obligatorio notificarlo al interesado y obtener su consentimiento para el intercambio de información, después de explicarle claramente la naturaleza de la misma y la razón por la que se comunica. En caso de negativa por parte del interesado, hay que buscarle otro trabajo en beneficio de la comunidad.

El término «información sensible» designa información relativa a la infracción o a la historia personal del autor de infracción, información con un carácter puramente privado o cualquier otra información que pueda tener consecuencias sociales desfavorables, tales como la estigmatización.

Capítulo IV: Participación de la comunidad

50. La reinserción en la sociedad es un objetivo importante de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad; las autoridades ejecutivas deben cooperar activamente con otras organizaciones públicas o privadas y con las comunidades locales para responder a las necesidades de los imputados o de los autores de infracción, facilitarles la inserción social y reforzar la seguridad de la comunidad.

Toda comunidad tiene un interés particular en la reinserción social de los imputados y de los autores de infracciones y, por ello, colabora en el proceso. La implicación de la comunidad en la aplicación de las sanciones y medidas da una oportunidad a los ciudadanos, tanto a título colectivo como individual, de contribuir a la reinserción de los autores de infracciones y, por tanto, a la protección de la sociedad y de sus miembros.

La participación de la comunidad en este proceso puede tener efectos importantes sobre la persona, que estará más dispuesta a adoptar una actitud responsable hacia la comunidad si es consciente del interés y de los esfuerzos que dedica para mejorar su situación personal y social. Paralelamente, la persona también verá que se le ofrece la oportunidad de establecer o volver a establecer vínculos importantes en la comunidad, y de encontrar contactos y apoyo.

Es posible que sin esta implicación activa, los servicios queden aislados y no consigan todo su potencial para reducir el espacio que separa a los imputados y a los autores de infracción de la comunidad. Las sospechas, el miedo y la incompreensión pueden persistir, y puede favorecer la reincidencia.

51. Hay que fomentar que la comunidad, entendiendo como tal tanto a los particulares como a las organizaciones y a los servicios privados y públicos, participe en la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad. Se debe hacer para ayudar a los imputados y a los autores de infracción a establecer vínculos significativos con la comunidad, para ampliar sus posibilidades de contacto y de apoyo, y para fomentar que la comunidad contribuya de manera positiva a su reinserción social.

Esta regla amplía las recomendaciones de la Regla 50 para fomentar que las autoridades ejecutivas movilicen a la comunidad de manera más activa e imaginativa. La Regla 50 reconoce el papel de los organismos oficiales, mientras que esta regla determina que los imputados o los autores de infracción, además de beneficiarse de un abanico de servicios, necesitan establecer y reforzar vínculos con su comunidad.

La implicación de los miembros de la comunidad local facilita en gran medida el acceso a un amplio abanico de recursos materiales y humanos y a sistemas de apoyo social. Así, los imputados o los autores de infracción pueden establecer vínculos con asociaciones, sindicatos y otras organizaciones profesionales, clubes de ocio, grupos religiosos, organizaciones benéficas y otras entidades o particulares con la capacidad de ofrecerles asistencia y apoyo. El mantenimiento de vínculos con la sociedad en general puede mejorar las oportunidades de reinserción social.

La justicia no se puede administrar de manera eficaz si se aísla de la comunidad a la que quiere servir: en efecto, necesita la aceptación y el respeto del ciudadano. Este grado de confianza y de compromiso es más fácil de conseguir si se fomenta y se posibilita la participación de los miembros de la comunidad en la administración de la justicia. Los proyectos imaginativos pueden contemplar la implicación de personas ordinarias como mentores, o como voluntarios en sistemas de atención (véase el capítulo VII de estas Reglas), involucrar a empresarios y a empresas sociales (creando empleo, proyectos de aprendizaje y trabajos reales); explorar el potencial de crear respuestas a los delitos que no impliquen procedimientos judiciales (por ejemplo, medidas reparadoras), y establecer un vínculo entre los trabajos comunitarios y los problemas comunitarios (incluidas la delincuencia y la seguridad pública).

52. La participación de la comunidad no se debe poner nunca en práctica para sacar un beneficio económico a favor de particulares o de organizaciones.

La Regla 40 aplica este principio al caso particular del trabajo en beneficio de la comunidad. El trabajo que llevan a cabo los autores de infracción es productivo y, en principio, podría generar ganancias, lo que plantea el problema del beneficiario de estas ganancias. La Regla 52 reconoce que la manera en que los individuos y las organizaciones son remunerados por su contribución a la hora de aplicar sanciones y medidas en la comunidad es cada vez más compleja, debido a la creación de empresas sociales, ONG y empresas comerciales. Por ejemplo, en algunos países se han firmado acuerdos para que los imputados o los autores de infracción toxicómanos reciban un tratamiento en una comunidad terapéutica privada. Esta regla reafirma que, aunque a veces la participación en la comunidad genera un beneficio, nunca debe ser el objetivo principal que a perseguir, y los intereses del imputado o del autor de infracción nunca deben estar subordinados a una situación de lucro.

53. Las organizaciones participantes y los individuos de la comunidad deben ejercer una función de supervisión solo en la medida establecida por ley o definida por las autoridades responsables de la imposición o la aplicación de las sanciones o medidas en la comunidad. En estos casos, las autoridades decisorias o ejecutivas siguen asumiendo la responsabilidad general de que la sanción o medida aplicada en la comunidad se lleve a cabo de manera satisfactoria, y deben hacer todo lo posible para asegurar la probidad, la seguridad y la integridad de todos los participantes.

La autoridad ejecutiva no puede gestionar por sí sola todas las necesidades que se asocian al desistimiento o el apoyo social; este no es su papel. Por lo tanto, necesita contar con todos los recursos de que se dispone para otros miembros de la comunidad; por ejemplo, en los ámbitos de empleo, vivienda, salud, etc. Las diferentes competencias y perspectivas de toda una serie de organizaciones son parte indispensable para poder trabajar en la comunidad con los imputados o los autores de infracciones, y para garantizar la seguridad pública. Es necesario recurrir a un trabajo interinstitucional e interdisciplinario coordinado y complementario para responder a las necesidades, a menudo complejas, de los imputados o de los autores de infracciones, así como para gestionar los riesgos. Por lo tanto, la autoridad ejecutiva debe actuar en concierto con otras organizaciones públicas o privadas y con las comunidades locales con el fin de promover la inserción social. Las organizaciones que ya proporcionan servicios también pueden necesitar asesoramiento de la autoridad ejecutiva para verificar que sus prestaciones son accesibles de manera fácil y equitativa para los interesados.

Paralelamente, la autoridad ejecutiva, las organizaciones y los particulares de la comunidad que participan en el sistema, y los propios imputados o autores de infracciones, tienen interés en que sus relaciones no sean ambiguas. La Regla 53 explica detalladamente cómo conseguir este objetivo.

Esta regla también prevé que cuando la autoridad ejecutiva recurre a otras organizaciones para solicitar sus servicios, debe verificar que presentan garantías de probidad y de integridad. La autoridad ejecutiva tiene el deber de asegurar que los principios establecidos en estas reglas son respetados por los individuos y las organizaciones que colaboren con ella para aplicar sanciones o medidas aplicadas en la comunidad. El último responsable de la aplicación correcta de la sanción o medida en cuestión es la autoridad mencionada. Por lo tanto, uno de los primeros deberes de esta consiste en verificar que el servicio proporcionado responde siempre a las normas que fijan estas Reglas. Si este no es el caso, la autoridad ejecutiva debe tomar las medidas correctivas adecuadas y decidir qué hacer teniendo en cuenta la naturaleza y la gravedad de la falta detectada.

54. Las organizaciones y los individuos de la comunidad participantes están sujetos a los requisitos de confidencialidad y de respeto de los derechos de los imputados o de los autores de infracción.

Esta regla establece que siempre que la autoridad ejecutiva encargue un servicio o derive a un usuario de servicios a un participante de la comunidad, todas las partes deben tener conocimiento de la obligación que tiene cada organización o individuo de respetar los derechos de los imputados o de los autores de infracción cuando traten con ellos, así como también las disposiciones de estas Reglas.

55. Cuando la autoridad ejecutiva trata directamente con una organización o un individuo para proporcionar los servicios destinados a los imputados o autores de infracción sometidos a una sanción o medida aplicada en la comunidad, hay que establecer un acuerdo para precisar la naturaleza de sus tareas y la forma en que se deben cumplir.

La Regla 50 introducía la cuestión sobre las relaciones entre organizaciones competentes. Esta regla reafirma la importancia de la claridad en las relaciones que se establecen entre la autoridad ejecutiva, los participantes de la comunidad y los usuarios de servicios. En particular, es indispensable que se definan de manera clara el suministro de servicios, los protocolos de comunicación, los papeles, las responsabilidades y las líneas de rendición de cuentas, el alcance y la naturaleza de las funciones asumidas, los recursos materiales y humanos que se pueden proporcionar y, sobre todo, la naturaleza y los límites de la autoridad ejercida. Es la razón por la que es importante que la participación de la comunidad se base en un consenso sólido, y esté definido en un acuerdo escrito establecido entre la autoridad ejecutiva y los participantes locales.

Capítulo V: Consentimiento, cooperación y ejecución

56. Una sanción o medida aplicada en la comunidad solo se puede establecer cuando se han decidido las condiciones o las obligaciones adecuadas y se considera que el imputado o el autor de infracción probablemente cooperarán y respetarán estas condiciones y obligaciones.

A diferencia de las penas de prisión y de las multas, que pueden aplicarse por la fuerza y sin el acuerdo de la persona implicada, las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad requieren de manera ideal la cooperación del interesado para conseguir el objetivo. En el supuesto de que alguien de manera manifiesta no esté dispuesto a cooperar y a conformarse con las condiciones impuestas, el hecho de que el tribunal le imponga una medida o sanción como esta le suscitaría poco interés.

Sin embargo, también hay que tener en cuenta que si una negativa firme de cooperar puede disuadir a la autoridad decisoria de imponer una sanción o medida aplicada en la comunidad que inicialmente había previsto, tampoco es extraño que el interesado dude. La afirmación «No cooperaré» a veces se puede traducir como una duda en cuanto a la capacidad de cooperar o a la creencia de no conseguir cambiar. El personal de probation, por ejemplo, admite que la motivación es variable, y que buena parte de su trabajo consiste en mantenerla y desarrollarla.

Antes de tomar una decisión, la autoridad decisoria puede beneficiarse de consejos profesionales sobre la probabilidad de que se cumplan las condiciones de la sanción, e incluso en caso de duda, a veces consiente en dar una oportunidad a los imputados o autores de infracciones, sobre todo cuando la única sanción viable es una pena de prisión. El sondeo de la sentencia previa es a menudo un medio importante para confirmar e informar al tribunal sobre el tipo de condiciones que serían adecuadas y sobre si la persona tiene la voluntad de cooperar. Si se hace bien, este sondeo permite al tribunal competente tomar una decisión basada en información sólida y valoraciones profesionales.

57. Cuando se requiere el consentimiento del imputado o del autor de la infracción, dicho consentimiento debe ser informado y explícito.

En esta regla, el término «consentimiento» hace referencia a cualquier situación en la que se pide a la persona que acepte someterse a unas medidas antes de su aplicación. Una situación así se puede dar perfectamente en el marco de la imposición de una sanción o medida aplicada en la comunidad. En algunos países, no se requiere legalmente obtener un consentimiento para todos los tipos de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, pero como en ciertos casos es una condición previa formal, el principio de justicia establece que el interesado tome su decisión con conocimiento de causa. El imputado o el autor de infracción deben saber lo que se les pide que acepten, por lo que el procedimiento debe ser explícito y no un consentimiento tácito o supuesto.

58. Este consentimiento no puede tener como consecuencia privar a los imputados o a los autores de infracción de ninguno de sus derechos fundamentales.

El consentimiento del imputado o del autor de infracción, incluso con las salvaguardas establecidas en otras reglas, nunca debe tener como consecuencia privarle de sus derechos fundamentales. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura ha centrado su atención en las dificultades inherentes a la hora de determinar la autenticidad del consentimiento expresado en el contexto de una situación coercitiva (principalmente cuando el autor de infracción está en prisión y su libertad anticipada depende de su «consentimiento» a someterse a ciertas condiciones). Estas dificultades también pueden afectar a las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y esta regla establece que el consentimiento nunca puede servir como pretexto para privar a alguien de sus derechos fundamentales.

59. El consentimiento de un imputado se obtendrá antes de la imposición de cualquier medida en la comunidad que se aplique antes del juicio o en lugar de una medida sobre una sanción, a menos que la ley disponga otra cosa.

Esta regla se refiere a los procedimientos o las medidas antes del juicio a los que se puede recurrir en lugar de una decisión sobre una sanción. En principio, todo imputado es inocente y, por tanto, la presunción de inocencia debe prevalecer cuando se impone una sanción o medida aplicada en la comunidad.

Un ejemplo de este tipo de medida sería exigir a un imputado sin techo que viva en un establecimiento autorizado y tenga que rendir cuentas regularmente a una persona designada, en lugar de decretar su detención preventiva mientras espera ser procesado. Sin embargo, una solución como esta exige que la persona acepte responsabilizarse de su comportamiento; una responsabilidad que no debería asumir si

estuviera en detención preventiva. Las consecuencias de no cumplir las condiciones de vivir de acuerdo con la medida pueden ser graves para el individuo, a quien se le debe pedir que manifieste su voluntad de ajustarse a la medida propuesta.

Hay que subrayar que el consentimiento de la persona a someterse a una medida aplicada en la comunidad como esta en ningún caso se debe obtener como contrapartida de una reducción de los cargos penales o de una declaración de culpabilidad.

60. Todas las condiciones u obligaciones definidas en una sanción o medida aplicada en la comunidad se determinarán teniendo en cuenta las necesidades y la situación de la persona, y también sus riesgos de reincidencia (en particular el riesgo de provocar daños graves).

Esta regla determina las modalidades específicas de aplicación de la Regla 22. Las condiciones y obligaciones deben ser impuestas con un objetivo legítimo. La autoridad decisoria velará principalmente para que las condiciones de la pena sean adecuadas, favorezcan el desistimiento y reduzcan los riesgos, teniendo en cuenta la situación particular del interesado. También es importante que las condiciones sean coherentes entre ellas; por ejemplo, supongamos que se impone al autor de infracción un trabajo en beneficio de la comunidad a la vez que una cura de desintoxicación, hay que velar para que el cumplimiento de una condición no afecte a la viabilidad de la otra. En este contexto, debemos recordar también que la vigilancia electrónica no debe ser un obstáculo para aspiraciones legítimas como la búsqueda de empleo. El «paquete» de sanciones debe ser proporcional y realista respecto a la situación particular del autor de la infracción.

61. Además de la documentación formal, el imputado o el autor de infracción deben ser informados de la naturaleza y el objetivo de la sanción o medida, así como de las condiciones u obligaciones que deben cumplir antes de su aplicación, en una lengua que entienda y, si es necesario, por escrito.

Esta regla hace referencia a la aplicación del principio establecido en la Regla 30, relacionado con informar a la persona, durante la fase de aplicación, sobre la naturaleza, el contenido y las consecuencias de la sanción o la medida impuestas.

Independientemente de cómo se haya informado al imputado o al autor de infracción sobre la decisión de la imposición (por medio de un documento escrito, una notificación legal o una explicación oral por parte de la autoridad decisoria), el momento en que comienza la aplicación es especial y favorable. En este punto, el imputado o el autor de infracción necesitan recibir información clara y fiable sobre la significación y las consecuencias de la sanción o medida, y normalmente se muestra receptivo. Una buena comprensión de lo que se espera de ellos puede tener una influencia considerable sobre la correcta aplicación de la sanción o medida.

La información normalmente se da de manera oral, para permitir que se establezca un diálogo entre el profesional implicado y el imputado o el autor de infracción. El hecho de que las explicaciones se den oralmente no excluye la posibilidad de que se entregue una declaración escrita que recapitule las condiciones y obligaciones a las que se sujeta el individuo, y que contenga también otra información, generalmente útil, sobre la aplicación de la sanción o de la medida.

Capítulo VI: Incumplimiento y revocación

62. Al principio de la aplicación de una sanción o medida en la comunidad se informará al imputado o al autor de infracción sobre el contenido de la sanción o medida y lo que se espera de él. También se le informará sobre las consecuencias del incumplimiento de las condiciones y obligaciones establecidos en la decisión, y de las circunstancias bajo las que, en caso de incumplimiento o cumplimiento inadecuado de la sanción o medida, se le puede reenviar ante la autoridad decisoria.

La autoridad ejecutiva tiene el deber de dar efecto a las sanciones y medidas ordenadas por la autoridad decisoria. Se debe explicar de manera completa la naturaleza de la sanción o medida al imputado o al autor de infracción, que debe saber qué se espera de él, y qué puede esperar él de la autoridad. Esta regla establece que las consecuencias de un incumplimiento de las obligaciones por parte del individuo se deben explicar cuidadosamente. Estas consecuencias pueden ser, principalmente, volver a ser enviado ante el tribunal y que sea condenado a otra pena o, en caso de libertad anticipada, reingresar en la cárcel.

La autoridad ejecutiva debe velar para que las personas que están bajo su supervisión sean conscientes de estas posibles consecuencias, pero los supervisores deben evitar recurrir únicamente a la amenaza de una sanción adicional para obtener el cumplimiento de las obligaciones. Deben intentar demostrar el valor de la cooperación y tratar al interesado de manera que consiga su consentimiento. Según algunas investigaciones, las personas están más predispuestas a cooperar cuando tienen la impresión de que se las trata de manera justa. Cualquier sentimiento de injusticia puede llevar a un resentimiento y a una negativa a cooperar. Es verdad que para algunos imputados o autores de infracción, en determinadas situaciones, las consecuencias de un incumplimiento pueden ser muy graves y conllevar pena de prisión. Cada imputado o autor de infracción debe ser consciente de este riesgo, pero esto no se le debe presentar como la única razón para que cumpla con sus obligaciones. En estas circunstancias, se puede recurrir a explicarle las ventajas de la cooperación y trabajar la motivación. Hay que identificar y hablar sobre cualquier cosa que obstaculice el cumplimiento de las obligaciones, y también es conveniente establecer estrategias que permitan que los individuos hagan lo que se espera de ellos.

En algunos casos, el supervisor puede aconsejar al imputado o al autor de infracción; consejos que puede aceptar o no. Es importante que el personal distinga claramente entre las instrucciones requeridas legalmente y cualquier opinión o consejo informal que pueda ofrecer, y debe asegurarse de que el imputado o el autor de infracción entienden esta distinción.

63. La autoridad ejecutiva debe definir claramente los procedimientos a seguir en caso de que el imputado o el autor de infracción incumplan o cumplan de manera inadecuada las condiciones u obligaciones que se le imponen.

Los procedimientos que debe seguir el personal responsable de la ejecución cuando se enfrenta a dificultades derivadas del incumplimiento total o parcial de las condiciones impuestas deben estar definidas de manera precisa, para que las personas competentes puedan gestionar este tipo de situaciones adecuadamente. Esta regla es un corolario de la anterior: de la misma manera que el acusado y el autor de infracción deben saber claramente lo que se espera de ellos, el personal también debe estar al corriente de sus obligaciones.

El objetivo de la regla no consiste en reglamentar la cuestión de una manera exhaustiva. La capacidad discrecional del personal le debe permitir resolver un gran número de dificultades que surgen durante la aplicación de las sanciones y medidas. La regla más bien intenta establecer algunos límites para garantizar la igualdad de tratamiento de los casos.

Finalmente, la delicada cuestión de la gestión de los casos de incumplimiento total o parcial por parte del imputado o del autor de infracción —y, en concreto, de saber si conviene o no poner en marcha un proceso formal que puede tener consecuencias graves— implica la existencia de relaciones transparentes, abiertas y de confianza entre la autoridad ejecutiva y la autoridad decisoria.

64. Los incumplimientos menores que no necesitan recurrir al procedimiento de revocación de la sanción o medida deben solucionarse rápidamente por medios discrecionales o, en su caso, por un procedimiento administrativo. En este caso, el imputado o el autor de infracción deben tener la posibilidad de hacer observaciones. El procedimiento y su resultado se registrarán en el expediente individual, y deben ser explicados rápida y claramente a la persona afectada.

Cualquier incumplimiento de las condiciones y obligaciones debe tomarse en serio y dar lugar a una evaluación profesional en función de las normas fijadas por la legislación nacional. Cada vez que un imputado o un autor de infracción se abstiene de hacer lo que se espera de él, la autoridad ejecutiva debe actuar rápidamente y de manera asertiva. Si, por ejemplo, alguien se abstiene de presentarse en el lugar y a la hora

establecidos, la autoridad debe ponerse en contacto con él de manera urgente. Entonces, la persona encargada de la supervisión interrogará de inmediato al autor de infracción para establecer las razones del incumplimiento, aunque en algunos casos una conducta así no puede asimilarse a un incumplimiento deliberado de las condiciones vinculadas a la sanción o medida. De hecho, hay muchas razones que pueden explicar el incumplimiento de un imputado o de un autor de infracción, incluida una mala comprensión de lo que se espera de él, una vida personal desorganizada (razón por la que no se presenta a las citas) y un sentimiento de falta de esperanza respecto a la posibilidad de cambiar. Dejando claro que los incumplimientos son inaceptables, el supervisor también debe hablar con la persona sobre lo que hay que hacer para evitar un incidente del mismo tipo en el futuro. El incidente y sus razones deben quedar registrados en el expediente.

En algunas circunstancias, el incumplimiento de las obligaciones por parte del autor de infracción se puede traducir en un incremento del grado de riesgo y, en caso de que el peligro para la seguridad pública sobrepase un cierto límite, la autoridad debe reaccionar con urgencia. Entre las medidas correctivas que se puede ver obligada a tomar figura principalmente la comparecencia lo antes posible del imputado o del autor de infracción ante el tribunal, o su regreso a la cárcel.

Uno de los principales objetivos de cualquier sanción o medida aplicada en la comunidad es fomentar y permitir el cambio de vida de las personas. Algunos cambios, como tener un trabajo estable, son susceptibles de introducir una modificación importante de la conducta en el futuro del autor de infracción. Paralelamente, un cambio así puede traducirse en dificultades en cuanto al cumplimiento de las obligaciones. Así, alguien que tiene que ir a trabajar cada día tendrá problemas para presentarse ante la autoridad según está establecido. El personal debe ser consciente de estos impedimentos y estar preparado para solicitar a la autoridad decisoria la modificación de las condiciones vinculadas a la sanción o medida aplicada en la comunidad si se estima conveniente.

65. La autoridad ejecutiva notificará por escrito y sin demora a la autoridad decisoria cualquier incumplimiento significativo de las condiciones u obligaciones fijadas por una sanción o medida aplicada.

El término «incumplimiento significativo» se puede comparar y oponer al de «incumplimiento menor» que se utiliza en la Regla 64. Aunque normalmente los elementos que constituyen un incumplimiento los establece la ley, como puede derivar en la revocación o la modificación de la sanción o medida, es la autoridad ejecutiva la que debe evaluar si el incumplimiento en cuestión debe considerarse significativo. Un incumplimiento de las condiciones suficientemente grave que desencadene la reconsideración de la sanción o medida impuesta debe considerarse «significativo». Sería difícil y quizá superfluo perfilar más esta distinción, aunque probablemente los organismos competentes consideren oportuno adoptar una interpretación y unos procedimientos claros para orientar a su personal sobre lo que se espera de ellos. El propio imputado o autor de infracción también debe saber hasta qué punto un incumplimiento de sus obligaciones puede derivar en el envío de un informe formal a la autoridad decisoria, y sus posibles consecuencias. Sin embargo, a menudo es provechoso que el supervisor hable con la persona sobre su incumplimiento para que se haga una idea de la importancia y de las implicaciones que puede tener, y de este modo garantizar el cumplimiento en el futuro.

El carácter grave de un incumplimiento significativo exige que se informe la autoridad decisoria formalmente. La información se comunicará sin demora, dado que si la sanción o medida aplicada en la comunidad ha dejado de existir de facto, las instrucciones de la autoridad decisoria se han dejado de aplicar y hay que solucionar esta situación rápidamente. El informe dirigido a la autoridad decisoria debe hacerse por escrito, dada la importancia que tiene establecer de manera precisa los hechos.

66. Cualquier informe escrito sobre el incumplimiento de las condiciones u obligaciones de la sanción o medida debe contener información objetiva y detallada sobre cómo ha sido el incumplimiento y sobre las circunstancias en las que se ha producido.

Cualquier informe sobre el incumplimiento de las condiciones vinculadas a la sanción o medida debe redactarse de manera clara y precisa. Debe narrar los hechos del caso y el contexto en el que se han producido. Se trata de una condición fundamental para que la autoridad decisoria pueda hacer la evaluación correcta del incumplimiento alegado y pueda pronunciarse sobre la modificación o la eventual revocación de la sanción o medida.

67. La decisión de modificar o revocar una sanción o medida aplicada en la comunidad debe adoptarla una autoridad establecida por ley. La autoridad decisoria solo puede emitir una decisión sobre la modificación o la revocación parcial o total después de que la autoridad ejecutiva examine detalladamente los hechos.

Esta regla también recoge las garantías de un procedimiento equitativo. Del mismo modo que fue una autoridad decisoria establecida legalmente (normalmente un tribunal) la que pronunció la sanción o medida aplicada en la comunidad inicial, también corresponde a esta misma autoridad la modificación o la revocación.

Estas decisiones se deben tomar después de examinar y considerar los hechos del caso.

68. La decisión de revocar una sanción o medida aplicada en la comunidad no necesariamente debe conducir a una pena de prisión.

Esta regla se examinará conjuntamente con la Regla 12, a la que complementa. Incluso cuando el incumplimiento de una condición u obligación requiere una revocación, debe ser posible gestionar con flexibilidad el incidente, sin tener que imponer necesariamente una pena de prisión. Un ejemplo sería el caso de incumplimiento grave de una condición u obligación al final de un periodo de probation, durante el curso del cual el autor de infracción ha mostrado una conducta satisfactoria hasta este momento. El carácter sustitutivo inherente a las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad quedaría en nada si la autoridad decisoria solo tuviera la opción de imponer sistemáticamente una pena de prisión. Si la autoridad decisoria pide la opinión de la autoridad ejecutiva sobre la reacción adecuada ante un incumplimiento probado, el personal de esta última debe mostrarse positivo y demostrar imaginación para sugerir las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad que sean más adecuadas, y cuyo cumplimiento sea más probable.

También hay que tener en cuenta el principio de proporcionalidad: si la autoridad decisoria consideró que la infracción inicial no merecía una pena de prisión, este análisis no debería desterrarlo de entrada a la hora de tomar una decisión sobre la modificación o revocación de dicha infracción. La autoridad decisoria, que tiene toda la capacidad de evaluación, debe considerar varias soluciones potenciales, dado que la prisión es la última sanción que se debe imponer en caso de que no se pueda aplicar ninguna otra sanción o medida aplicada en la comunidad.

69. Cuando decide sobre la modificación o la revocación parcial o total de una sanción o medida aplicada en la comunidad, la autoridad decisoria debe asegurarse de que el imputado o el autor de infracción han tenido la oportunidad de examinar los documentos pertinentes y presentar su defensa relativa a la supuesta violación de cualquier condición u obligación impuesta. El imputado o el autor de infracción tienen derecho a asistencia jurídica.

Esta regla también recoge las garantías de un procedimiento equitativo. El imputado o el autor de infracción deben tener una oportunidad justa de impugnar la alegación de incumplimiento de sus obligaciones y condiciones, o de explicar a la autoridad decisoria las circunstancias y las razones del incidente. Dado que dicha autoridad generalmente tiene un amplio abanico de opciones para actuar en caso de incumplimiento, el imputado o el autor de infracción deben tener la posibilidad de explicarse. Normalmente, esto ha de tener lugar antes de que se tome una decisión. Sin embargo, hay casos en que el riesgo de fuga puede ser mayor y poner en peligro a la ciudadanía; por ejemplo, cuando un autor de infracción debe volver a la cárcel porque los riesgos que supone no hacerlo han aumentado. En estos casos, el autor de infracción debe tener la posibilidad, lo antes posible después del reingreso en la cárcel, de analizar las razones y, si lo decide, de impugnar la decisión. El autor de infracción también debe tener derecho a asesoramiento jurídico durante este procedimiento.

70. Cuando se considera la revocación de una sanción o medida aplicada en la comunidad, hay que tener en cuenta hasta qué punto se han respetado las condiciones y obligaciones establecidas por dicha sanción o medida. Cuando la violación de la sanción o medida por parte del autor de infracción conduce a un encarcelamiento, el mérito por el cumplimiento de alguna de sus obligaciones debe quedar reflejado en la duración de la pena de prisión.

El inicio de un procedimiento de revocación también debe ser una oportunidad para evaluar la aplicación de la sanción o medida. Es conveniente analizar tanto los aspectos positivos como los negativos. Por lo tanto, incluso una aplicación parcial (por ejemplo, el cumplimiento de un número incompleto de horas de trabajo en beneficio de la comunidad) o deficiente (por ejemplo, una reparación incompleta del perjuicio causado a la víctima) puede ser indicadores de la forma en que se ha llevado a cabo la sanción o medida e influir en la decisión de revocación.

71. La autoridad decisoria, considerando un cambio de circunstancias y el progreso del imputado o el autor de la infracción, puede modificar una condición u obligación de una sanción o medida aplicada en la comunidad. La solicitud de modificar las condiciones y las obligaciones también la puede hacer el imputado o el autor de la infracción, o la autoridad ejecutiva, o como esté establecido en la ley.

Esta regla reconoce que las circunstancias pueden cambiar, y que cualquier sanción o medida aplicada en la comunidad debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a la evolución de la situación. A petición de la autoridad ejecutiva, o del imputado o del autor de infracción, o como esté establecido en la ley, la autoridad decisoria debe poder modificar o revocar una sanción o medida aplicada en la comunidad. Entre las razones a alegar, figuran las siguientes:

- *la situación personal del individuo ha cambiado mucho desde que se adoptó la sanción o medida aplicada en la comunidad y, por tanto, ahora no puede adaptarse a las condiciones impuestas inicialmente; o*
- *la persona ya no acepta someterse a la orden (cuando su consentimiento es un requisito); o*
- *la reinserción y la reintegración de la persona mejorarían mucho si se adoptara otra decisión; o*
- *la continuación de la pena ya no es necesaria en interés de la comunidad o de la persona.*

71. De conformidad con la ley, la autoridad decisoria puede poner fin a una sanción o medida antes del plazo previsto si se considera que el imputado o el autor de infracción han cumplido las condiciones y obligaciones requeridas y ya no es necesario mantenerlas para conseguir el objetivo de dicha sanción o medida. La petición de poner fin a una sanción o medida por estas razones la puede hacer el imputado o el autor de infracción, o la autoridad ejecutiva.

Muchas de las reglas anteriores de este capítulo tratan las cuestiones de incumplimiento de las condiciones y obligaciones, pero a veces se puede dar el caso de que la persona haya progresado hasta tal punto que la autoridad decisoria puede plantearse la revisión de la sanción o medida. En un caso así, la modificación de una o varias condiciones puede resultar ventajosa. Por ejemplo, a un autor de infracción que demuestra que ha compensado a la víctima ya no se le someterá a una condición de compensación. Del mismo modo, no se puede obligar a alguien a seguir un tratamiento a partir del momento en que se establece que su problema de drogadicción se ha tratado de manera satisfactoria y que es poco probable una recaída. La legislación nacional debe establecer criterios para que la autoridad decisoria pueda ejercer este poder.

Esta regla permite poner fin definitivamente a una sanción o medida antes de la expiración de la duración prevista. Se deben cumplir dos criterios. En primer lugar, que se hayan observado las condiciones de la sanción o la medida. En segundo lugar, que ya no sea necesario mantener las condiciones mencionadas para conseguir los objetivos de la sanción o medida. Las autoridades decisorias, por ley, deberían tener libertad total en cuanto a la aplicación del segundo criterio.

Puede resultar muy ventajoso hacer una declaración pública para informar al autor de infracción de que se han constatado sus progresos, que sus obligaciones se han cumplido, que la sanción o medida a la que se sujetaba se retira formalmente, y que recupera la integridad de sus derechos civiles.

Capítulo VII: Organización, personal y recursos

Generalidades

73. La estructura, el estatus y los recursos de los organismos ejecutivos deben ser los correspondientes al volumen y la complejidad de las tareas y las responsabilidades que se les confían, y reflejar la importancia de los servicios que garantizan.

La aplicación correcta de las sanciones y medidas en la comunidad conlleva una responsabilidad muy importante y exigente. En muchos países, el número de personas sometidas a una sanción o medida de este tipo sobrepasa con mucho a la población carcelaria, mientras que el reparto del presupuesto no refleja el volumen y la importancia de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Esta regla exige a los Estados que establezcan una autoridad ejecutiva sólida y eficaz, consoliden su estatus y le asignen los recursos adecuados.

74. Las autoridades ejecutivas deben trabajar en cooperación con los demás organismos del sistema judicial, con los organismos de apoyo y con la sociedad civil para ejercer sus tareas y funciones de una manera eficaz y justa.

El principio general que define la regla se establece en el capítulo IV, pero vale la pena reformularlo en este contexto. En caso de que la autoridad ejecutiva deba tratar con otros organismos en el marco de una cooperación, deben respetarse sus competencias y poderes distintivos. Cualquier malentendido relacionado con el objetivo y el valor añadido de la autoridad mencionada puede complicar el trabajo de su personal (en el marco de las relaciones basadas en el respeto mutuo) con otros organismos de dentro o fuera del sistema de justicia penal.

75. La actividad de las autoridades encargadas de aplicar las sanciones y medidas en la comunidad debe basarse en una declaración detallada de la política que describa su función, los objetivos y los valores fundamentales. Esta declaración debe completarse con planes de servicio escritos, y también con instrucciones y orientaciones prácticas.

Esta regla refuerza la Regla 73 que afirma que el estatus de la autoridad ejecutiva y la confianza que esta inspira se pueden reforzar con declaraciones claras y realistas de sus objetivos, y con la transparencia de sus políticas y prácticas. La autoridad decisoria también debe saber la forma en que se llevan a cabo las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, por lo que la declaración de la política y los planes de servicio establecidos en la regla son condiciones previas para ganarse la confianza y asegurar una rendición de cuentas adecuada.

76. Las autoridades ejecutivas deben establecer sistemas internos de supervisión para hacer un seguimiento de su propia actuación y de la de los miembros de su personal.

Las autoridades ejecutivas deben asegurar que se establecen sistemas fiables para hacer un seguimiento y mejorar sus propias prácticas, así como para garantizar que responden a los requisitos establecidos. Por ejemplo, los expedientes serán examinados regular y sistemáticamente por los jefes directos para que la dirección disponga de información, sobre todo respecto a la conformidad con la ley de la actuación y la línea de acción. También deben comentar las actuaciones con los miembros del personal.

Personal

77. Las autoridades ejecutivas deben disponer de un personal con grandes cualidades profesionales, que se haya seleccionado, formado y contratado de acuerdo con los principios establecidos en los textos relevantes del Consejo de Europa relativos al personal encargado de la aplicación de sanciones y medidas.

Si la autoridad ejecutiva debe gozar del estatus y el reconocimiento establecidos anteriormente en este capítulo, debe contar con un personal que esté a la altura. Esta condición tiene efectos sobre los métodos de selección y de formación, y también sobre la remuneración y las condiciones de trabajo. Los principios generales relevantes están recogidos en la Recomendación núm. R (97) 12 sobre el personal encargado de la aplicación de las sanciones y medidas, y también en las Reglas Penitenciarias Europeas (parte V) y en las Reglas del Consejo de Europa relativas a la probation (Reglas 21 a 30).

78. El personal es responsable ante la autoridad ejecutiva. Esta autoridad debe definir las obligaciones, los derechos y las responsabilidades de su personal, organizar la gestión y la supervisión, y evaluar la imparcialidad, la productividad y la eficacia de su trabajo.

La regla establece que, además de la competencia que se requiere para cumplir las obligaciones de sus funciones (contratación, selección, pago de los sueldos, promoción, etc.), la autoridad ejecutiva también tiene poder para establecer normas laborales. Dicho de otro modo, puede definir las obligaciones, los derechos y las responsabilidades de su personal, y velar para que se cumplan las normas establecidas.

Hay que establecer sistemas que permitan a cada autoridad supervisar la calidad de las propias prácticas y verificar el nivel de las actuaciones de las normas profesionales reivindicadas. Hay que fomentar que el personal considere estos procesos como una oportunidad para mejorar la calidad del servicio que prestan y para hacer su trabajo lo mejor posible. Estas supervisiones no solo deben centrarse en las actuaciones individuales, sino que también deben valorar si el personal tiene los recursos y el apoyo suficientes para llevar a cabo su trabajo.

Dado que la eficacia de la ejecución depende principalmente de la calidad del trabajo realizado por el personal, la autoridad ejecutiva debe disponer de todos los medios necesarios para supervisar el trabajo realizado por el personal y mejorar la calidad de sus prácticas.

79. Deben establecerse disposiciones para que la dirección consulte con el personal a título colectivo sobre los temas de orden general y, más específicamente, sobre las condiciones de trabajo.

El personal debe asumir obligaciones con respecto a la autoridad ejecutiva, y a la inversa. La autoridad debe velar para que sus agentes estén bien formados, y tengan los recursos y el apoyo necesarios para llevar a cabo sus tareas. Esta regla establece que el escalafón superior debe establecer mecanismos mediante los cuales el personal pueda expresarse a título colectivo, principalmente en cuanto a las condiciones de trabajo, y participar en ellos. Además, el personal tiene una idea precisa de la forma en que se aplican las políticas y orientaciones, y puede detectar cualquier laguna en este aspecto. Dado que los miembros del personal no pueden hablar siempre directamente a título individual sobre estas cuestiones con su superior, es esencial que se establezca un órgano representativo del personal para mejorar la organización.

80. En la selección, la contratación y la promoción del personal nadie puede ser objeto de discriminación por razones de raza, color, origen étnico, sexo, orientación sexual, religión, opinión política o de otra índole, ni por razones económicas o sociales.

El principio general de no discriminación establecido en la Regla 6 se aplica con la misma intensidad a las posibilidades de contratación, promoción, remuneración y condiciones laborales del personal. La lista de los motivos de discriminación mencionados en la regla no debe considerarse exhaustiva, por lo que cualquier otro motivo de discriminación también está prohibido. Sin embargo, el principio de no discriminación en materia de contratación y de selección no debe ser un obstáculo para la promoción de políticas específicas en favor de una categoría de personas, por ejemplo de las mujeres. Del mismo modo, este principio de no discriminación no debe impedir la selección o contratación diferenciales para puestos de trabajo específicos para atender a determinados grupos de personas, como en el caso de miembros de minorías étnicas.

El respeto de esta regla, como el de la Regla 6, exige una supervisión periódica de las políticas y las prácticas para asegurar que las sanciones y medidas en la comunidad se aplican de manera justa. También se adoptarán sistemas de supervisión para identificar cualquier discriminación involuntaria.

81. La contratación y la selección del personal deben considerar las necesidades específicas de categorías de personas concretas y la diversidad de los imputados o los autores de infracción que son supervisados.

Las estrategias de contratación del personal deben tener en cuenta la diversidad en las comunidades a las que sirve la autoridad ejecutiva, y de los imputados y autores de infracción que tiene asignados bajo su supervisión. Esta regla puede resultar compleja. Por ejemplo, en un gran número de países se constata un desequilibrio marcado entre sexos, y a veces también entre minorías étnicas. Los intentos para corregir este desequilibrio (intentando contratar a trabajadores de grupos que están poco representados entre el personal), a veces se alejan del principio de igualdad de oportunidades para encontrar un empleo. Con todo, la autoridad ejecutiva siempre debe tener en cuenta estas consideraciones y hacer todo lo que esté a su alcance para tener un personal acorde con el perfil de la comunidad. En los lugares donde hay un gran número de

extranjeros que provienen de un mismo país, hay que considerar la contratación de uno o más miembros del personal que hablen su lengua. Si la autoridad ejecutiva se muestra sensible a estas cuestiones, demuestra un compromiso por los derechos y los intereses de quienes están bajo su supervisión, a la vez que refuerza la legitimidad de su trabajo ante los usuarios del servicio y de los ciudadanos.

82. El personal encargado de la ejecución debe ser lo suficientemente numeroso para asumir de manera efectiva sus tareas. Los trabajadores deben tener las cualidades personales y las cualificaciones profesionales necesarias para ejercer sus funciones.

Esta regla no proporciona ninguna indicación absoluta en cuanto al número de profesionales respecto al número de acusados o autores de infracción que se les asigna («carga de casos»). La gran diversidad de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y la estructura heterogénea de los sistemas de sanciones europeos corroboran que no es posible ni conveniente cuantificar esta relación. En este sentido, el número de personas asignado a cada supervisor no aporta ninguna información, dado que todo depende de las necesidades de los individuos, del grado de riesgo que se considera que suponen y de la parte del servicio que asume cada supervisor (en contraposición a los colegas o incluso a los organismos asociados).

La segunda parte de la regla exige específicamente que las diversas administraciones definan sus propias normas para delimitar el marco de referencia de cada sistema, teniendo en cuenta el amplio abanico de sanciones y medidas disponibles, y la complejidad de las tareas confiadas al personal. Estas normas pueden resultar útiles para la evaluación cualitativa y cuantitativa de las prácticas de la autoridad. Las normas incluyen la lista de cualidades que debe tener el personal; por ejemplo, integridad, compromiso con los valores de la autoridad o capacidad de trabajar en equipo. Algunas de estas cualidades se pueden valorar en el marco del proceso de selección, mientras que las otras se pueden adquirir en el marco de una formación y con la experiencia.

83. El personal encargado de la ejecución debe recibir una formación adecuada que le permita tener una buena comprensión de su campo específico de actividad, de sus tareas concretas y de los requisitos deontológicos de su trabajo. Su formación debe alentarle a contribuir en la mejora de su puesto de trabajo. Debe ampliar y mejorar regularmente sus competencias profesionales por medio de cursos de perfeccionamiento, análisis y evaluaciones de su trabajo.

Esta regla enuncia varios requisitos relacionados con la formación del personal y las condiciones necesarias para ejercer sus funciones. La formación es esencial para concienciar al personal de sus responsabilidades concretas hacia los imputados y los autores de infracción y la comunidad. Del mismo modo, teniendo en cuenta el hecho de que las sanciones y medidas en la comunidad implican a la sociedad en un sentido amplio, el personal debe velar para coordinar sus actividades con las de otras organizaciones competentes de la comunidad.

Antes de tomar posesión del cargo, el personal debe recibir una formación inicial específica y adecuada. Después, debe tener la oportunidad de mejorar sus conocimientos y sus competencias mediante cursos de perfeccionamiento. Sea cual sea el tipo de formación, hay que tener muy en cuenta la necesidad de adquirir conocimientos —derivados principalmente de la sociología, del trabajo social y de la criminología— sobre los diversos aspectos prácticos de su actividad, y sobre los requisitos profesionales y éticos. Esta formación debe ir más allá de un simple aprendizaje teórico de los aspectos profesionales y técnicos. Los conocimientos, las competencias y los valores son los componentes que constituyen la mejor práctica. Después, con la formación continua se deberán examinar y evaluar diferentes casos reales, para desarrollar y mejorar las competencias profesionales. El gobierno debe garantizar los recursos necesarios, principalmente económicos, para las actividades de formación.

El hecho de obtener actuaciones óptimas no solo implica un personal competente, sino también un contexto organizacional en el que pueda desarrollar sus competencias. Esto no solo afecta a la formación y a la supervisión, sino también a los recursos y oportunidades para mejorar sus perspectivas laborales.

84. Los sueldos y las condiciones laborales deben ser proporcionales a las competencias y las responsabilidades del personal. El personal se debe contratar con unas condiciones jurídicas, económicas y de horario que garanticen la continuidad de su desarrollo profesional y personal, que permitan reforzar su sentido de la responsabilidad y le aseguren un estatus correspondiente al de otros trabajadores profesionales que ejercen funciones similares.

El objetivo de esta regla es definir los elementos esenciales de las condiciones laborales del personal profesional para garantizar la estabilidad laboral y un estatus digno.

Un personal contratado por un período indefinido, con condiciones de trabajo garantizadas jurídicamente y una

remuneración adecuada tiene más probabilidades de funcionar mejor que un personal temporal. Tener un trabajo estable es muy importante en este tipo de trabajo, que es exigente y complejo, dado que el personal se enfrenta muchas veces a presiones psicológicas intensas, y debe relacionarse a menudo, incluso cotidianamente, con otros miembros del sistema de justicia penal (ya sean policías, jueces, otros agentes del sistema judicial o miembros de la administración penitenciaria) que han tenido una formación profesional diferente. Por lo tanto, el personal debe tener un estatus correspondiente a las condiciones laborales de estas otras categorías profesionales que ejercen responsabilidades comparables. Si una persona quiere trasladarse de un organismo de justicia penal a otro (por ejemplo, un servicio de probation relativamente nuevo, puede querer contar con personal de un servicio penitenciario establecido), conviene velar para que este traslado no se traduzca en una reducción de la remuneración o en desventajas sociales (que afecten, por ejemplo, a la jubilación).

La regla no exige que el personal profesional sea funcionario del Estado. Esta condición a menudo es común, pero no imperativa. De hecho, en cada país, hay una gran diversidad de organizaciones públicas y privadas que participan en la aplicación de sanciones y medidas en la comunidad.

Recurso del voluntariado

85. La autoridad ejecutiva debe considerar la contratación de voluntarios para contribuir en sus actividades, con el fin de reforzar la participación de la comunidad en la aplicación de sanciones y medidas.

Las reglas de esta sección hacen referencia a los voluntarios que trabajan con la autoridad ejecutiva y en su nombre, y no a los que ayudan a los imputados o autores de infracciones de manera independiente o en el ámbito de otras organizaciones. Los voluntarios pueden aportar una contribución sumamente útil trabajando para la autoridad y ayudando a las víctimas y a los autores de infracciones. Esta participación es una aportación de la sociedad civil en el sentido amplio de la lucha contra la delincuencia, para no reservar esta tarea solo a los profesionales.

Hay que establecer una distinción entre los voluntarios y los participantes de la comunidad que se mencionan en el capítulo IV. Estos últimos son contratados por sus propias organizaciones, generalmente en calidad de asalariados. Normalmente trabajan con otros clientes, además de con los que cumplen las condiciones de una sanción o medida aplicada en la comunidad. Por su parte, los voluntarios trabajan con y para la autoridad ejecutiva, y tienen un papel concreto dentro de esta organización. Aunque se les asocia formalmente con dicha autoridad, el hecho de que no sean ni profesionales ni remunerados explica que su contribución sea diferente y sirva principalmente para establecer y fortalecer los vínculos con la comunidad. Como los profesionales, los voluntarios pueden ayudar a los imputados y a los autores de infracciones a cambiar de vida ofreciéndoles un modelo positivo y facilitándoles el hecho de tomar conciencia sobre el perjuicio causado por la infracción cometida.

También pueden trabajar como mentores y entablar amistad con el imputado o el autor de infracción, ofreciéndole una relación aún más valorada porque es menos formal que la que establece con un agente supervisor. Los imputados y los autores de infracciones a menudo aprecian a las personas que consagran una parte de su tiempo y de su energía a apoyarles y aconsejarles sin que reciban a cambio una remuneración económica. Los voluntarios pueden ayudar al personal profesional a cumplir una serie de tareas concretas, en virtud de un acuerdo con la autoridad. También pueden intervenir en calidad de «defensores» de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y ayudar a la sociedad a entender mejor los objetivos y el interés de estas penas.

86. Los voluntarios pueden hacer una contribución importante en la aplicación de las sanciones y medidas en la comunidad, pero no pueden ejercer tareas que corresponden al personal profesional.

A los voluntarios no se les puede pedir que asuman los mismos papeles y responsabilidades que el personal asalariado, o solo con el objetivo de preservar los recursos de la autoridad. Esta debe delimitar cuidadosamente la frontera entre los papeles que corresponden a su personal y a los voluntarios, teniendo en cuenta no solo las competencias y los conocimientos del personal implicado, sino también el grado de responsabilidad que deben asumir.

87. Las autoridades ejecutivas deben definir criterios y procedimientos para la selección de los voluntarios de la comunidad, cómo se les informará sobre sus tareas, responsabilidades, límites y competencia, a quién deben rendir cuentas y cualquier otro elemento necesario para el desempeño de su función, así como la formación necesaria adaptada.

Dado que los voluntarios trabajan en nombre de la autoridad ejecutiva con los imputados y los autores de infracciones (y a veces con las víctimas), para con los que la autoridad tiene una obligación de diligencia, deben someterse a un proceso para valorar su aptitud para el trabajo, que como mínimo debe consistir en una entrevista con un miembro del personal y una verificación de los antecedentes penales.

El hecho de tener antecedentes penales no debe impedir automáticamente que un voluntario asuma este papel. De hecho, los exautores de infracciones tienen una experiencia que les permite aportar una contribución específica e incalculable; además, el hecho de que la autoridad recurra a ellos como voluntarios demuestra su deseo real de mantener un desistimiento basado en la inserción social. Muchos países han llevado a cabo experiencias positivas que se basan en esta «mentoring entre iguales». Sin embargo, no podemos concluir que cualquier persona es capaz de asumir este papel, por lo que la autoridad ejecutiva tiene que seleccionar cuidadosamente al voluntario.

88. Los voluntarios deben recibir orientación y apoyo por parte del personal profesional, y se les debe permitir llevar a cabo tareas que se adecuen a sus capacidades y a sus centros de interés, dentro de los límites de su papel.

Esta regla establece que los voluntarios deben poder contactar fácilmente con un miembro del personal profesional para obtener orientación o apoyo. Cada voluntario debe ser asignado a un agente de probation que asumirá la responsabilidad y podrá asignarle tareas en función de las necesidades del servicio. El interesado probablemente necesitará en algunos momentos la autoridad y la aprobación del agente mencionado, así como su orientación y apoyo.

Los voluntarios, al igual que el personal remunerado, están obligados a proteger al ciudadano y, por tanto, están sometidos a las mismas reglas en materia de confidencialidad. Los imputados y los mismos autores de infracciones, así como otros usuarios del servicio, a semejanza del personal y de los voluntarios, deben entender los derechos y las responsabilidades inherentes a estas relaciones de trabajo.

89. Los voluntarios deben estar cubiertos por un seguro contra accidentes, daños y perjuicios y en materia de responsabilidad civil cuando ejercen las funciones que les son asignadas por la autoridad ejecutiva. Corresponde a la autoridad ejecutiva velar para que estén asegurados de la manera adecuada. Se debe reembolsar a estas personas los gastos necesarios relacionados con su trabajo.

Así como el personal remunerado, los voluntarios deben estar cubiertos por un seguro cuando cumplen sus deberes. Esto solo se aplica cuando la autoridad ejecutiva nombra directamente a los voluntarios. Estos acuerdos deben diferenciarse de la posición de empleados de organizaciones que trabajan en colaboración con la autoridad ejecutiva.

Aunque no cobren por su trabajo, los voluntarios pueden tener gastos (por ejemplo, de desplazamiento), de los que tienen derecho a reembolso.

Recursos económicos

90. Las autoridades ejecutivas deben disponer de recursos económicos adecuados, provistos por fondos públicos. Las terceras partes pueden aportar una contribución económica o de otro tipo, pero las autoridades ejecutivas nunca deben depender económicamente de ellos.

Esta regla afecta a los gobiernos, y concierne a las asignaciones presupuestarias. Constituye una indicación importante en cuanto a la concesión de los recursos económicos necesarios para la ejecución de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Aunque puedan resultar mucho menos onerosas que las penas de prisión, las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad necesitan, sin embargo, muchos recursos. Los medios económicos necesarios deben estar previstos en los presupuestos del Estado, y su utilización debe ser objeto de un control presupuestario estricto.

La regla no aporta ninguna indicación cuantitativa, sino que solo señala que, en interés del funcionamiento, hay que equilibrar suficientemente los medios económicos y las necesidades de la autoridad ejecutiva.

La segunda parte de la regla establece que la autoridad ejecutiva puede recurrir a recursos de procedencia no estatal. Estos recursos pueden provenir de organizaciones o de particulares, considerados como «terceros» en relación con la autoridad. Pueden tener un carácter puramente económico o de otro tipo, como, por ejemplo, la prestación de una asistencia por parte de determinada organización o de personal auxiliar. Pero estas contribuciones nunca deben determinar la totalidad de las actividades de la autoridad ejecutiva.

91. En caso de que las autoridades ejecutivas utilicen contribuciones económicas de terceros, deberán establecerse unas reglas que definan los procedimientos a seguir, las personas que asumen las responsabilidades específicas en este ámbito y los medios para auditar el uso que se hace de dichos fondos.

Esta regla es el corolario de la segunda parte de la regla anterior. Incluso cuando la autoridad ejecutiva recibe fondos que provienen de fuentes distintas de los presupuestos del Estado, es esencial prevenir cualquier riesgo de pérdida de autonomía de acción (aunque sea parcial) derivada de este tipo de financiación. Por lo tanto, la regla establece que cada Estado fijará un procedimiento que garantice la utilización apropiada de dichos fondos.

En resumen, es necesario definir procedimientos específicos con respecto a las asignaciones presupuestarias financiadas por fondos privados, y también designar las personas responsables en la materia y los medios para auditar la utilización de estas aportaciones.

Capítulo VIII: Procedimientos de inspección, de seguimiento y de presentación de reclamaciones

92. Las autoridades ejecutivas deben estar abiertas a someterse a un control, y deben entregar regularmente a las autoridades competentes informes generales e información relacionada con su trabajo. Las autoridades ejecutivas también deben someterse a una inspección y/o seguimiento, y cooperarán plenamente con todas las formas de supervisión. Las conclusiones de las inspecciones gubernamentales y de los organismos de seguimiento independientes deben hacerse públicas.

Esta regla desarrolla la idea de transparencia y de rendición de cuentas. Los trabajos de las autoridades ejecutivas deben someterse a un control, es decir, a un seguimiento rutinario y a inspecciones efectuadas en el marco del sistema de justicia penal o por otras autoridades competentes. La naturaleza y el modo de efectuar un control como este pueden variar mucho según las particularidades jurídicas de los diferentes países. Sin embargo, para garantizar su eficacia y la credibilidad se deben cumplir dos requisitos. El control se llevará a cabo regularmente; es decir ni de manera aleatoria, ni a medida. No solo lo llevarán a cabo los dirigentes de la misma autoridad (Regla 76), sino también personas externas, es decir personas independientes de la actividad en cuestión, a fin de garantizar la objetividad y la imparcialidad. Un control de alta calidad, cuando esté previsto en la legislación nacional, lo llevarán a cabo personas cualificadas y experimentadas.

Los enfoques varían según los distintos países, y el rendimiento de cuentas puede funcionar a escala nacional, regional y/o a una escala más local. En todos los casos, la autoridad competente garantizará que se han establecido sistemas sólidos que permiten garantizar que el organismo lleva a cabo sus tareas como debe.

Además, un seguimiento independiente es muy importante para garantizar la calidad de las normas profesionales en la práctica. En algunos países, esto puede ser responsabilidad de un mediador, como el Defensor del Pueblo; en otros, de un comité nacional de seguimiento, etc. No importa la forma que adopten estos organismos, esta regla exige que sean independientes y dispongan de buenas herramientas para llevar a cabo sus tareas de seguimiento.

Los organismos deben utilizar estos sistemas de inspección y de seguimiento como una oportunidad para aprender y mejorar su ejercicio. El órgano de inspección también debe aprovechar la oportunidad de adquirir conocimientos sobre la realidad de las prácticas de aplicación, y abogar, en nombre del organismo, por cambios de política o de nivel de recursos.

También es muy importante proporcionar información regular a las autoridades decisorias que deben confiar en los trabajos de las autoridades ejecutivas. Y debe mantenerse un diálogo para que la autoridad ejecutiva pueda tener en cuenta las expectativas de la autoridad decisoria.

Esta regla indica que no solo se trata de tener disponibilidad para una inspección, sino que también se debe rendir cuentas del trabajo de forma activa. Esto se puede llevar a cabo mediante la presentación de informes o por otros formatos. Estas ideas se desarrollan más adelante, en el capítulo IX de estas Reglas.

93. Es necesario disponer de un procedimiento para presentar reclamaciones justo, sencillo e imparcial en relación con una decisión adoptada por una autoridad ejecutiva, o por no haberla adoptado, o, en general, por el efecto de la sanción o medida.

Los principios jurídicos que fundamentan estas Reglas deben considerar las modalidades de aplicación. Por lo tanto, hay que respetar el derecho de la persona de presentar reclamaciones contra las decisiones (o las decisiones no tomadas) que afectan a la forma en que la sanción o la medida aplicada en la comunidad se pone en práctica. Los imputados, los autores de infracciones y los demás usuarios de servicios deben estar informados sobre su derecho de presentar una reclamación y los medios para ejercerlo mediante un procedimiento claro y sencillo.

La autoridad ejecutiva debe velar para que los autores de infracciones cumplan con sus obligaciones, aunque prefieran evitar algunas. El personal encargado de la supervisión puede hacer demandas personales a los imputados y a los autores de infracciones que a veces les pueden molestar o frente a las que se pueden resistir. En ocasiones, el personal también debe tomar decisiones que pueden hacer que el interesado tenga que comparecer ante un tribunal o volver a la cárcel. Las modalidades de aplicación de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad pueden crear desacuerdos y conflictos entre el personal y los autores de infracciones; un aspecto del trabajo que el personal debe aprender a gestionar. A veces un desacuerdo de este tipo puede llevar a la presentación de una reclamación formal.

Una persona puede pedir un cambio de supervisor o de otra persona que tenga responsabilidades relacionadas con él. Como en el caso de de las reclamaciones, esta petición puede estar justificada o no. Dado que la relación entre el supervisor o la persona responsable de un acusado o un autor de infracción y este último es importante para que se aplique la sanción o medida de manera eficaz, la autoridad ejecutiva

examinará estas peticiones de forma seria y responsable, pero no siempre ha de conceder la petición.

Los imputados, los autores de infracciones y los demás usuarios de servicios deben disponer de un procedimiento claro de presentación de reclamaciones. Muchas de ellas se deben resolver de manera informal y a un nivel poco elevado de la jerarquía, simplemente contando al interesado por qué se tomó una decisión, pero si la respuesta a la reclamación no es satisfactoria, deben establecerse medios eficaces para reclamar a un nivel más elevado de la organización y, en algunas circunstancias, a una autoridad independiente.

Cabe subrayar que a menudo las reclamaciones se pueden evitar cuando la autoridad explica claramente su papel y defiende su posición de una manera coherente y honesta. Si una persona sabe lo que se espera de ella y lo que ella puede esperar a cambio es mucho menos probable que presente una reclamación.

Las personas encargadas de estudiar las reclamaciones deben ser imparciales y evitar formular hipótesis que podrían prejuzgar el resultado de sus investigaciones.

94. En primera instancia, la autoridad ejecutiva debe atender y examinar las reclamaciones relacionadas con la aplicación de una sanción o medida. Las reclamaciones se deben examinar y resolver cuanto antes.

Un procedimiento para presentar reclamaciones debe reunir una serie de requisitos. En algunos casos, es suficiente con que el superior directo del miembro del personal que sea objeto de una reclamación lo examine. En otras circunstancias, en función de la gravedad de las alegaciones, debe hacer el trabajo una persona situada en un nivel más elevado dentro de la organización. También puede examinar la queja una autoridad independiente (por ejemplo, un mediador), aunque este procedimiento se reserva generalmente para los casos en que los otros mecanismos no han permitido llegar a una solución satisfactoria. La autoridad independiente también puede tener que examinar un recurso contra las conclusiones de la investigación inicial.

Cualquier autor de infracción debe poder presentar una reclamación sin dificultades, que debe ser examinada y objeto de una decisión sin demora injustificada. Paralelamente, el investigador debe tener a su disposición toda la información necesaria para tomar una decisión, entre ellas, las observaciones del propio demandante, de los miembros del personal cuyo ejercicio está cuestionando y/o de terceros que cuenten con información relevante.

En algunos casos, la reclamación puede exigir una investigación minuciosa que requiera tiempo. Estos procedimientos deben llevarse a cabo de una manera ágil, pero en ningún caso con precipitación. Cuando se prevé que el procedimiento se alargará, se ha de mantener informado al demandante y explicarle las razones, de lo contrario podría considerar que se demora en exceso. Hay que definir de manera precisa los trámites que se deben hacer y el calendario de los procedimientos de presentación de reclamaciones.

A menudo es muy importante intentar saber qué espera el demandante de su reclamación. Por ejemplo, puede que el individuo considere que las condiciones de la sanción o la medida aplicada en la comunidad son más duras de lo que había previsto, pero es difícil resolverlo mediante un procedimiento de presentación de reclamaciones. También son difíciles de gestionar los casos en que un imputado o un autor de infracción se siente molesto o indignado por las demandas del supervisor. No siempre es fácil saber cuándo un procedimiento para presentar reclamaciones es la mejor respuesta en casos como este.

95. Las personas encargadas de examinar la reclamación deben obtener toda la información necesaria que les permita tomar su decisión. Hay que considerar cuidadosamente la oportunidad de escuchar al demandante en persona, sobre todo cuando ha expresado este deseo.

La investigación generalmente incluye el examen de la reclamación inicial, la recopilación de información complementaria ante el autor en función de las necesidades, conversaciones con los miembros del personal y, si es el caso, la verificación de determinados documentos escritos. Normalmente, se anima a los usuarios a redactar su reclamación por escrito, sin necesidad de que esté muy elaborada, pero si no son capaces, deben poder obtener un soporte para hacerlo o la opción de formular la reclamación de manera oral.

La autoridad responsable debe decidir en cada caso si es necesario o no que la persona encargada de examinar la reclamación entreviste al demandante en persona. Hay que considerar cuidadosamente la petición por parte del demandante de poder hacerlo en persona, pero no debe ser determinante. Incluso así, se ha de emitir un juicio.

96. La decisión de las personas que investigan la reclamación, así como las razones que la justifican, se comunicarán por escrito al demandante, a la autoridad ejecutiva y a los miembros del personal afectados.

Las reclamaciones se pueden considerar justificadas o no. También puede ser que una reclamación se admita de manera parcial. Si la reclamación se admite, se actuará en consecuencia y se informará al demandante. Si no se admite, también se informará al demandante, que en todos los casos debe sentirse tratado de manera justa.

El personal, así como el demandante, deben tener el convencimiento de que el procedimiento es justo e imparcial. Tanto si la investigación establece que la reclamación es injustificada, malintencionada o vejatoria o, por el contrario, que es justificada, la autoridad notificará los resultados al demandante. También hay que informar sobre las conclusiones a los miembros del personal cuyas prácticas se han cuestionado.

Es importante diferenciar entre las reclamaciones presentadas contra un miembro del personal, por una parte, y las que afectan a la política llevada a cabo por la autoridad, por otro. Por ejemplo, puede ser que un autor de infracción quiera quejarse sobre la decisión de volver a ser enviado a la cárcel, pero si la autoridad está convencida de que esta decisión se ha tomado y se ha adoptado correctamente, debe estar preparada para apoyar a su personal.

Cualquier cambio en la política o la práctica derivado del examen de una reclamación se debe explicar al demandante. La autoridad ejecutiva debe tener una actitud positiva ante las reclamaciones, y entender las investigaciones como una oportunidad para mejorar la calidad de los servicios proporcionados. También hay que analizar regularmente la información sobre el número de reclamaciones presentadas y examinadas a lo largo del año, con el fin de identificar y corregir posibles deficiencias en la política o la práctica de la autoridad.

97. Un demandante puede recibir el consejo y la asistencia de una persona que él elija y, si es necesario, recibir una asistencia jurídica.

El objetivo de esta regla es permitir que el demandante pueda ejercer sus derechos sin trabas. Por lo tanto, debe tener el derecho de recibir la asistencia de una persona que ella elija con respecto a cualquier reclamación relativa a la aplicación de una sanción o medida aplicada en la comunidad. El demandante puede elegir la persona incluso cuando exista el riesgo de que esta persona elegida no tenga las competencias o el conocimiento específico requerido. En algunas circunstancias, el demandante puede pedir una asistencia jurídica.

Capítulo IX: Investigación, evaluación, relaciones con los medios y con los ciudadanos

98. Hay que fomentar la investigación sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Y estas se deben evaluar regularmente. Los programas y las intervenciones deben estructurarse de acuerdo con la adquisición de conocimientos fruto de esta investigación.

Los trabajos de investigación se basan principalmente en procedimientos descritos y evaluados de manera objetiva. La investigación es indispensable para adquirir conocimientos (opuesto a creencias) sobre el funcionamiento de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Sin estos conocimientos, no habría ninguna base fiable para describir y evaluar la utilización y los resultados de estas sanciones y medidas. El desarrollo ulterior de las políticas o las prácticas penales con los imputados y los autores de infracción, así como la buena administración de los recursos financieros públicos serían imposibles sin las descripciones y las evaluaciones mencionadas. Por lo tanto, esta regla insta a promover la investigación.

Los resultados de la investigación deben servir para orientar y guiar la práctica. La investigación debe ser rigurosa e imparcial, y la participación de las universidades y otros centros de investigación deben garantizar la imparcialidad y la fiabilidad. Los resultados de la investigación también se harán públicos, con el fin de inspirar confianza entre los ciudadanos. (Incluso cuando los resultados son decepcionantes, la voluntad de la autoridad de hacer una investigación y de modificar, en su caso, su enfoque, puede reforzar aún más la credibilidad.)

Del mismo modo que la práctica debe reflejar los resultados de la investigación, los responsables políticos también han de estar informados para responder como es debido. En muchos países, los políticos se someten a una presión considerable para introducir medidas eficaces que reduzcan la delincuencia. La investigación, el sentido común y los argumentos deben avalar las iniciativas políticas, y los políticos, sin dejar de mostrarse sensibles a las expectativas legítimas de su electorado, deben demostrar su liderazgo e intentar evitar la tentación de proponer «soluciones» simples a problemas complejos.

Hay que tener en cuenta la investigación no solo para conseguir los objetivos establecidos para las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, sino también para detectar cualquier consecuencia involuntaria o imprevista.

Esta regla también afirma que conviene fomentar el intercambio internacional de ideas y prácticas. Las prácticas que han resultado ser eficaces en un país pueden ser un referente para otro, aunque en su aplicación se deben tener en cuenta las diferencias del contexto, sobre todo el jurídico y el cultural. Los países pueden aprender muchas cosas unos de otros evaluando no solo los éxitos, sino también los fracasos.

99. Se deben definir los criterios de eficacia y de actuación de tal manera que permitan evaluar desde diferentes ángulos las ventajas e inconvenientes de los programas y las intervenciones, con el fin de mejorar en lo posible la calidad de sus resultados. Conviene establecer normas e indicadores de resultados para poner en marcha estos programas e intervenciones.

Se deben fijar criterios de eficacia y de actuación para hacer posible la evaluación —desde diferentes ángulos— de las ventajas, inconvenientes y limitaciones de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Principalmente se pueden mencionar los siguientes criterios:

- *Las tasas de reincidencia (un indicador importante de eficacia),*
- *los procesos de desistimiento,*
- *el cumplimiento de las condiciones (basándose en la proporción de las sanciones y medidas que se han llevado a cabo sin problemas, el número de incumplimientos registrados, etc.),*
- *el perfil y los antecedentes penales de las personas a las que se han impuesto las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad (para determinar si este tipo de pena se impone de conformidad con las disposiciones de la ley y la política del gobierno),*
- *el impacto de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad sobre la tasa de encarcelamiento (por el simple hecho de que las sanciones y medidas tienen el objetivo de reducir la población carcelaria, no siempre se cumplen las expectativas),*
- *la no discriminación, de conformidad con la Regla 6,*
- *la percepción del personal que trabaja para las autoridades ejecutivas,*
- *la opinión de las autoridades decisorias,*
- *la experiencia de los usuarios de los servicios, incluidas las víctimas,*
- *los resultados de los procedimientos de las reclamaciones,*
- *el coste económico de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad.*

Esta lista no pretende ser exhaustiva. Por ejemplo, la percepción de los ciudadanos en lo referente a las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad y su credibilidad son temas potencialmente interesantes

para la investigación. Hay otros indicadores que a menudo resultan útiles: por ejemplo, muchos autores de infracciones necesitan ayuda para superar su dependencia del alcohol o las drogas, o bien tienen deficiencias educativas o de formación profesional. Las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad permiten ofrecer este tipo de apoyo. La investigación también debe demostrar si este apoyo realmente se ofrece y se acepta, y sugerir medios para incrementar la eficacia de los métodos de apoyo.

En muchos casos, estos efectos se deben evaluar de manera comparativa. Por ejemplo, en lugar de medir las tasas de reincidencia en relación con un ideal probablemente inaccesible, se deberían comparar detenidamente las reincidencias con las de autores de infracciones similares a los que se les haya impuesto una pena de prisión u otras sanciones y medidas.

100. Se pueden introducir como prueba nuevas sanciones y medidas aplicadas en la comunidad conforme a las normas éticas aprobadas a escala internacional. Cualquier proyecto piloto o experimentación debe llevarse a cabo respetando el espíritu de estas Reglas y ser objeto de un seguimiento y una evaluación minuciosos y rigurosos.

Hay que dar la bienvenida a nuevos programas, intervenciones y métodos de aplicación. Los requisitos establecidos en esta regla son: que los proyectos mencionados se deben aplicar, de entrada, a título experimental, deben ajustarse a estas Reglas y a las normas éticas internacionales, y deben ser objeto de un seguimiento y una evaluación minuciosos y rigurosos.

101. Los responsables políticos, los legisladores, las autoridades judiciales y los ciudadanos deben recibir información periódica sobre los beneficios económicos y sociales derivados de la reducción de las penas de prisión, y también de las ventajas de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad. Debe llevarse a cabo una política manifiesta de relaciones públicas.

En muchos países los ciudadanos conocen poco las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad o el trabajo de las autoridades ejecutivas. Es raro que los ciudadanos entiendan la imposición de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad frente a las penas de prisión. Esta regla insta a las autoridades responsables y a las propias autoridades ejecutivas a defender estas sanciones y medidas aplicadas en la comunidad y a trabajar con los medios de comunicación para explicar el objetivo de dichas medidas, lo que consiguen y por qué son importantes. Las autoridades deben demostrar imaginación y creatividad a la hora de llevar a cabo esta tarea para mejorar la comprensión y la confianza de los ciudadanos.

Por lo tanto, esta regla subraya la importancia de una buena comunicación para crear las condiciones sociales en las que se acepten las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad como una reacción apropiada y creíble ante un comportamiento delictivo. El objetivo de esta regla es velar para que se tomen decisiones y se formen opiniones basadas en información fiable y no en especulaciones infundadas.

102. Se requiere un esfuerzo activo para difundir información sobre la naturaleza y el contenido de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y también sobre las diferentes metodologías de aplicación, para que los ciudadanos las conozcan y las perciban como respuestas adecuadas y creíbles ante los comportamientos delictivos.

Los ciudadanos tienen la necesidad y el derecho de conocer el abanico de sanciones y medidas aplicadas en la comunidad disponibles, sus condiciones, cuáles son los derechos y las responsabilidades de los imputados o de los autores de infracción y, en términos generales, la eficacia probada de estas sanciones y medidas. Para la sensibilidad de los ciudadanos en este aspecto, pueden utilizarse los diversos medios de comunicación de masas: radio, televisión, internet, medios sociales, revistas y periódicos. Para difundir la información e influir en la opinión pública también se pueden organizar conferencias, seminarios y otro tipo de actos.

La información ha de insistir en la idea de que las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad garantizan un castigo y un control suficientes, y favorecen el desistimiento.

También es importante que los ciudadanos perciban que las autoridades ejecutivas son activas, receptivas y siempre predispuestas a mejorar la calidad de su trabajo.

103. Las autoridades judiciales y otras autoridades decisorias deben estar implicadas en el proceso de elaboración y revisión de las políticas sobre el uso de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, y deben estar informadas de sus resultados, con el fin de asegurar una amplia comprensión de los puntos fuertes y las limitaciones de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad.

Corresponde a la instancia judicial y a las otras autoridades decisorias determinar cómo utilizar las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad en el marco de la legislación vigente. Salvo que tengan una idea precisa de cómo se aplican estas sanciones y medidas, y de los resultados que se pueden obtener,

corren el peligro de que sean utilizadas insuficientemente o de manera inadecuada. En estas circunstancias, es probable que las sanciones y medidas tengan pocas oportunidades de prosperar en ningún sentido, sobre todo en cuanto a la reducción de la población carcelaria. Esta regla prevé un diálogo entre la autoridad ejecutiva y la autoridad decisoria. Esta última no solo debe recibir la información, sino que se debe fomentar que exprese su opinión sobre la aplicación de las sanciones y medidas y sobre cómo se podrían mejorar para generar más confianza.

104. Las autoridades ejecutivas deben permitir y fomentar que los imputados y los autores de infracción les informen sobre su experiencia durante supervisión para poder mejorar las políticas y las prácticas. Si estas autoridades trabajan con víctimas, también han de recoger sus opiniones.

La investigación sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad a menudo está dominada por el análisis estadístico, sobre todo en lo relativo a las tasas de reincidencia. Sin embargo, este tipo de penas conllevan muchos otros aspectos, cuyo estudio podría mejorar la evaluación de las actuaciones de la autoridad ejecutiva. Esta regla insta a dicha autoridad a alentar a los usuarios del servicio a expresar sus opiniones sobre los mismos y sobre la manera en que son supervisados. Del mismo modo, cuando un organismo competente trabaja con las víctimas, también debe recoger sus opiniones. En muchos casos, las opiniones de los individuos implicados se registran sistemáticamente en su expediente individual, pero es menos corriente que se compilen de manera sistemática o se utilicen para orientar la práctica general. En algunos países, las autoridades competentes han contribuido a crear consejos consultivos de usuarios: una práctica que se debe fomentar.

Capítulo X: Reevaluación de las Reglas

105. Estas Reglas deben ser reevaluadas regularmente.

Estas Reglas deben ser reevaluadas regularmente y revisadas en caso de necesidad. Cualquier modificación de la legislación o de la jurisprudencia relacionada con entender la mejor manera de contribuir al cambio de conducta de los autores de infracciones y a su desistimiento, así como cualquier progreso tecnológico, pueden dar lugar a que sea necesario revisar algunas Reglas. Es importante que todos los países contribuyan a este proceso interesándose por los efectos de la aplicación. Las circunstancias en que las Reglas no consiguen (o ya no consiguen) alcanzar los objetivos esperados, o bien generan dificultades de principio o de práctica desde el ángulo de su aplicación, deben ser registradas e informar al Consejo de Europa cuando se haga una revisión. Hay que mejorar las Reglas basándose en una reflexión cuidadosa sobre la experiencia adquirida a la hora de intentar ponerlas en práctica.