

Àmbit social i criminològic

DOCUMENTOS DE TRABAJO

CONSEJO de EUROPA

# Comentario a las Reglas de *probation*

Traducción realizada por el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya

*Delegados de los Ministros*

## **Documentos CM**

CM(2009)187 add3

### **1075 Reunión, 20 de enero de 2010**

10 Cuestiones jurídicas

#### **10.3 Comité Europeo para los Problemas Criminales (CDPC) -**

d. Comentario a la Recomendación CM/Rec(2010)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las reglas del Consejo de Europa relativas a la *probation*<sup>1</sup>

Conforme a su mandato ocasional adoptado por el Comité Europeo para los Problemas Criminales (CDPC), el Consejo de Cooperación Penológica (PC-CP)<sup>2</sup> ha examinado la estructura, el papel y el lugar de los servicios de *probation* en los sistemas judiciales europeos. El PC-CP era de la opinión de que, a fin de poder englobar la gran variedad de servicios que implementan sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, como las definidas por la Recomendación n.º R(92)16 relativa a las Reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad y cuyas tareas pueden incluir también otras funciones y responsabilidades, el término *probation* debería definirse de la forma más amplia posible. El PC-CP era asimismo del parecer de que, en la medida en que en muchos Estados miembros del Consejo de Europa las intervenciones con delincuentes juveniles las realizan servicios especializados y que, por otra parte, la Recomendación Rec(2008)11 sobre las

---

<sup>1</sup> Entendemos por *probation* aquellas actividades e intervenciones que implican una supervisión y asistencia en la comunidad (fuera de los centros penitenciarios), incluyendo la libertad condicional, libertad vigilada, el asesoramiento y la mediación.

<sup>2</sup> Presidente: Sonja Snacken (Bélgica); miembros: Marta Ferrer Puig (España); Antanas Jatkevicius (Lituania); Irene Koeck (Austria); Natalya Khutorskaya (Federación Rusa); Roger McGarva (Reino Unido); Pavel Stern (República Checa); Riccardo Turrini Vita (Italia); André Vallotton (Suiza); expertos científicos: Robert Canton (Reino Unido); Anton van Kalmthout (Países Bajos); observadores: Thomas Ljungquist (Comisión Europea); Leo Tigges (CEP). Internet: <http://www.coe.int/cm>

Reglas europeas para los delincuentes juveniles objeto de sanciones o medidas cubre las necesidades concretas de estos últimos, deberían excluirse del ámbito de aplicación de la presente Recomendación.

En la reunión plenaria del CDPC (12-16 de octubre de 2009) en la que el proyecto de recomendación se aprobó y se envió al Comité de Ministros para su adopción, ciertas delegaciones nacionales expresaron su preocupación con respecto al uso en el texto del término «debe» en lugar de «debería». Estas delegaciones consideraron que, en el caso de utilizar el término «debe», ciertas reglas se convertirían en obligatorias, lo que a menudo resultaría poco realista. Eran de la opinión de que dichas reglas deberían alentar y no imponer normas de buenas prácticas, puesto que ello parecería más razonable y realizable, teniendo en cuenta las diferentes prácticas que existen en materia de *probation* en Europa.

Conviene señalar, en ese sentido, que varias otras recomendaciones del Comité de Ministros en este mismo ámbito, como la Recomendación nº R(92)16 relativa a las reglas europeas sobre las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad, la Recomendación Rec(2006)2 sobre las Reglas penitenciarias europeas, la Recomendación Rec(2006)13 concerniente a la prisión preventiva, las condiciones en las que se ejecuta y la aplicación de garantías contra los abusos, y la Recomendación Rec(2008)11 sobre las Reglas europeas para los delincuentes juveniles objeto de sanciones o de medidas, utilizan el término «debe» en lugar de «debería». La práctica de definir un cierto número de reglas en un apéndice a una recomendación, como es el caso en los textos arriba mencionados, no modifica en nada su naturaleza jurídica. Su objetivo es enviar un fuerte mensaje político a las autoridades nacionales en relación con su política y su práctica en este ámbito.

Por consiguiente, se ha decidido seguir esta práctica también en el caso de la presente recomendación, que se basa y debe leerse junto con la Recomendación nº R(92)16, a fin de alentar a los Estados miembros a adaptar sus legislaciones y prácticas nacionales conforme a las normas europeas en la materia.

## Parte I: **Ámbito de aplicación, definiciones y principios fundamentales**

### **Ámbito de aplicación**

El término *probation* no resulta fácil de definir de un modo sencillo y preciso; sin embargo, es un término corriente bien conocido a nivel nacional e internacional, y que remite a las disposiciones de seguimiento de los delincuentes en la comunidad, así como a los organismos respectivos (agencias de *probation*, servicios de *probation*) que realizan ese trabajo. En muchos países, el control de los delincuentes en la comunidad previsto por la ley constituye la principal característica de la *probation*. El término *probation* también significa «condicionalidad»: si las personas cometen un nuevo delito o no respetan las condiciones definidas, pueden ser conducidas de nuevo ante el tribunal y pueden ser sancionadas. La definición adoptada por las presentes reglas subraya particularmente el fundamento *legal* de la *probation* en la implementación de las sanciones y medidas aplicadas en respuesta a los delitos; el *seguimiento*, que comprende consejos y asistencia además de control en caso necesario; y el *propósito* de su trabajo, que es mejorar tanto la inserción social del delincuente como la seguridad de la comunidad. Las presentes reglas adoptan el término amplio de *probation* a fin de englobar los diversos ámbitos del trabajo efectuado por los servicios de *probation* en Europa, lo que refleja las diferentes tradiciones de *probation*, de instituciones y de prácticas en todo el continente, no solo en los países donde la *probation* está bien establecida, sino también allí donde emergen y se desarrollan nuevos servicios.

La expresión «servicios de *probation*» abarca los servicios de *probation* y los servicios sociales del sistema de justicia penal, independientemente de si se organizan a nivel nacional, regional o local. Las presentes reglas se aplican a otras organizaciones cuando estas realizan las tareas cubiertas por aquellas, incluyendo a otros organismos del Estado, además de organizaciones no gubernamentales y comerciales.

Los *servicios de probation* se definen aquí en relación a sus responsabilidades y a las tareas realizadas. En Europa los servicios de *probation* realizan una

amplia gama de tareas, reflejando los diversos orígenes y desarrollos de las prácticas de *probation* en los distintos países, así como las diferencias legales, sociales y culturales. La definición hace referencia explícita a las tareas más comunes que constituyen la esencia de la *probation*. Estas y otras tareas se describen con mayor detalle en el texto de las reglas y en su comentario. Aunque la inmensa mayoría de los servicios de *probation* se han creado con la finalidad de trabajar con los delincuentes, en muchos países también se ha confiado a estos servicios la responsabilidad del trabajo con las víctimas. Las responsabilidades básicas de los Estados hacia las víctimas de delitos se establecen en la recomendación Rec(2006)8 del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre asistencia a las víctimas de delitos, y en muchos países los servicios de *probation* contribuyen de manera importante a realizar estas tareas.

## **Principios fundamentales**

1.

Los servicios de *probation* actúan en el marco de un sistema de justicia penal. Implementan las decisiones de los tribunales y de otras autoridades, y trabajan con otras agencias para tratar de reducir la delincuencia. La especificidad de los servicios de *probation* con relación a otros servicios consiste en privilegiar la asistencia, el asesoramiento y la motivación en sus contactos con los delincuentes. Las relaciones personales desempeñan aquí un papel esencial. Diversos trabajos de investigación autorizados muestran que unas relaciones profesionales fuertes pueden llevar a los delincuentes a modificar sus actitudes y comportamientos. También hay evidencias que sugieren que las relaciones humanas ejercen mayor influencia que cualquier método o técnica concretos.

El término *seguimiento* incluye, en los casos apropiados, mecanismos de control. Los servicios de *probation* hacen todo lo posible por reducir la reincidencia, y cuando las intervenciones de ayuda y de asistencia no bastan para proteger al público o son rechazadas por el delincuente, puede que sean necesarias medidas de control, y estas deben aplicarse. Hay que subrayar, no

obstante, que los servicios de *probation* no realizan **únicamente** una labor de seguimiento y control, ni siquiera en los casos donde puede haber una parte necesaria de supervisión. Partiendo del principio de que toda persona puede evolucionar, la *probation* aspira a la reinserción de los delincuentes gracias a una labor de asistencia que los alienta a vivir en el respeto a la ley. Ello implica especialmente crear oportunidades para los delincuentes, ayudarles a adquirir las habilidades necesarias para aprovechar dichas oportunidades y motivarles a aprovecharlas. La inserción social es una exigencia de la justicia y un objetivo esencial de la *probation*. La determinación de los servicios de *probation* de promover la inserción social puede contribuir a reducir la delincuencia.

2.

El personal de *probation* debe respetar siempre los derechos fundamentales de los delincuentes. Debe aplicarse el principio de *intervención mínima* de manera que toda limitación de los derechos de los delincuentes sea proporcional a lo que exijan la gravedad del delito y/o los riesgos incurridos. Si un delincuente plantea riesgos elevados que no se hallan directamente vinculados a la gravedad del delito o de la pena iniciales, tales riesgos deben gestionarse utilizando otros procedimientos correspondientes a la situación, como procedimientos de salud mental. Los derechos humanos no deben verse amenazados por el simple hecho de un comportamiento delictivo. A veces hay que restringir los derechos de los delincuentes para limitar los riesgos de reincidencia y particularmente cualquier riesgo de daños graves. En particular, existen circunstancias en las que puede limitarse el derecho a la *libertad de circulación*, igual que, a veces, el *derecho al respeto de la vida privada*. Según esta regla, los derechos de los delincuentes pueden verse limitados, pero siempre hay que tomar en consideración el respeto a dichos derechos. Los derechos no deben limitarse más allá que lo que requiere un objetivo penal legítimo. El respeto de los derechos de los delincuentes es igualmente una condición previa a su inserción social y facilita su rehabilitación.

3.

En ciertas jurisdicciones, los servicios de *probation* ofrecen servicios concretos directamente a las víctimas de delitos. En otras, a menudo trabajan en colaboración con otros organismos o individuos que dan apoyo a dichas víctimas. Esta regla exige que los servicios de *probation* protejan los derechos de las víctimas reales y potenciales, y tengan en cuenta sus intereses en toda su labor. Las responsabilidades de los servicios de *probation* con respecto a las víctimas se enuncian en la parte VI de las actuales reglas.

4.

El principio bien establecido de **no discriminación** reconoce que los servicios de *probation* a menudo se conciben y organizan para responder a las necesidades de la mayoría de los usuarios. Sin embargo, no puede suponerse que los mismos servicios convienen a todo el mundo. Así, por ejemplo, los mecanismos de seguimiento que se estiman convenientes para los hombres no siempre lo son para las mujeres. También puede producirse una discriminación injusta basada en otras consideraciones, como el sexo, la raza, el color, la discapacidad, la lengua, la religión, la orientación sexual, las opiniones políticas u otras, la nacionalidad, el origen social, la pertenencia a una minoría nacional, los bienes, el nacimiento o cualquier otro estatus. Dado que esta discriminación suele ser indirecta o incluso inconsciente, los servicios deben velar para controlar regularmente sus políticas y sus prácticas de cara a verificar que estas no tienen efectos discriminatorios. Toda nueva medida o práctica debe someterse sistemáticamente a una evaluación equitativa. Resulta asimismo inaceptable e injusto exagerar las diferencias y suponer, por ejemplo, que todos los grupos étnicos minoritarios tienen las mismas necesidades y son forzosamente diferentes de la mayoría. Dado que **toda persona** se caracteriza por su sexo, su raza, su color, su lengua, etc., el hecho de considerar a las personas en función de su pertenencia a un grupo puede ser a menudo una causa de discriminación. Para asegurarse de que se trata a todo el mundo de manera apropiada y equitativa, los servicios deben tener plenamente en cuenta las circunstancias y las necesidades **individuales**.

5.

Se trata de una aplicación específica del principio fundamental n.º 2. La decisión judicial establece cuáles son los derechos que conviene restringir en cada caso concreto (el término *judicial* incluye aquí la autoridad de instrucción que, en ciertas jurisdicciones, fija la naturaleza y el nivel de intervención de la *probation*, en particular cuando dicha intervención toma la forma de una medida más bien que de una sanción).

Los derechos de los delincuentes pueden verse restringidos para sancionar delitos y/o para proteger al público. Cuando esos derechos se restringen para proteger al público frente a futuros delitos, la autoridad debe basarse en una evaluación adecuada y rigurosa de los riesgos que plantean los delincuentes, utilizando los mejores métodos de evaluación disponibles (véase la regla 66 y el comentario correspondiente). Al implementar una decisión de justicia, el servicio de *probation* no restringirá los derechos de los delincuentes más allá de las necesarias consecuencias e implicaciones de las sanciones o medidas impuestas por la ley.

En ciertos países puede haber igualmente otras autoridades que tomen las decisiones, como, por ejemplo, las autoridades penitenciarias. Debería haber una disposición que previera la posibilidad de presentar recurso ante un tribunal en respuesta a dicha decisión administrativa.

6.

Siempre que se requiera el consentimiento formal del delincuente, el personal de *probation* debe velar para que este entienda sus derechos y las plenas consecuencias en dar (o retirar) su consentimiento. Hay que explicarle la situación y hay que velar para que la comprenda. Aun cuando no se exija formalmente el consentimiento del delincuente, los agentes de *probation* deben hacer lo máximo para asegurarse de que este comprende y, en la medida de lo posible, acepta todas las decisiones que le conciernen. Aunque la obligación de los agentes de *probation* de prevenir los delitos a veces les lleva a tomar medidas contrarias a los deseos de los delincuentes, deben explicarles dichas medidas y esforzarse por hacerles entender la legitimidad de sus decisiones.

Se trata de un principio ético, pero también de un enfoque que privilegia la cooperación de los delincuentes.

7.

Si en ciertas jurisdicciones la intervención de la *probation* antes del establecimiento de la culpabilidad es limitada, en otras las autoridades judiciales pueden pedir al servicio de *probation* que intervenga *antes* de las diligencias y el proceso o *en lugar* de estos. Según este principio, se debe presumir la inocencia del justiciable, y toda intervención del servicio de *probation* en estas condiciones necesita, pues, su consentimiento informado. El hecho de que dé su consentimiento de ese modo no debe considerarse una confesión de culpabilidad. Según esta regla, el término «intervención» **excluye** que se facilite información a las autoridades judiciales; por ejemplo, mediante la realización de un informe.

8.

Los servicios de *probation* tienen numerosas misiones, y participan sobre todo en la ejecución de las decisiones judiciales, en la protección del público y en el seguimiento de los delincuentes. Una gran parte —si no la totalidad— de su labor tiene, pues, importantes implicaciones con respecto a los derechos humanos. En consecuencia, sus deberes y tareas deben fundamentarse en una sólida base legal que establezca su autoridad y su responsabilidad.

9.

En ciertas jurisdicciones, las tareas de los servicios de *probation* las realizan otros órganos, incluyendo otras autoridades públicas independientes, o bien organizaciones independientes, benéficas o no gubernamentales. A veces hay también empresas comerciales que participan en la *probation*. Este principio afirma que, cualquiera que sea el modo en que se organizan los servicios, el gobierno o los poderes públicos deben velar siempre por la buena ejecución de las tareas conforme a las presentes reglas. Los poderes públicos pueden confiar, pues, este trabajo a otras organizaciones e individuos, pero deben existir sistemas de control y de relaciones sólidos y adecuados que permitan a

los poderes públicos asumir su responsabilidad en cuanto a garantía de la calidad y de las normas.

10.

Este principio afirma que la labor de *probation* debe considerarse un elemento clave de un sistema de justicia penal justo y humano. Dicha labor exige conocimientos y habilidades considerables, y debe gozar de un estatus que reconozca su valor y la experiencia de los profesionales. Es evidente asimismo que hay que dotar a los servicios de *probation* de los recursos adecuados para asumir sus responsabilidades. Si en numerosos países las prisiones están superpobladas, lo que pone en peligro los derechos de los detenidos y limita la posibilidad de una labor constructiva con ellos, también la *probation* puede estar «superpoblada», lo que afecta a su capacidad para proteger al público y trabajar para reinsertar con éxito a los delincuentes.

11.

Las autoridades con poder de decisión deben reconocer y apreciar los conocimientos y las habilidades del personal de *probation*, que puede ayudarlas a tomar decisiones justas y eficaces. Los agentes de *probation* pueden proporcionar información y consejo con relación a las causas de la delincuencia, los riesgos de reincidencia, los riesgos de daños, las posibles intervenciones que pueden reducir dichos riesgos y, de manera general, las consecuencias específicas de las diferentes decisiones en casos concretos. En particular, los agentes de *probation* pueden dar su opinión con respecto a la pertinencia del seguimiento en la comunidad para un delincuente y la probabilidad de que obedezca las reglas. Mientras que la regla 11 requiere que las autoridades con poder de decisión respeten los conocimientos y la experiencia de los servicios de *probation* y tengan cuidadosamente en cuenta los consejos que estos ofrecen, no debe interpretarse en modo alguno que la presente regla recomienda una interferencia con la independencia de las autoridades judiciales, que son las únicas competentes para decidir si van a utilizar estos consejos, y en qué medida.

En numerosas jurisdicciones, el personal de *probation* también puede dar cuenta a las autoridades competentes de los progresos de su labor, y en determinadas circunstancias puede pedir nuevos consejos o instrucciones a dichas autoridades.

12.

Según la regla 1, la inserción social es uno de los principios fundamentales que guían el trabajo de los servicios de *probation*. La presente regla afirma que, para realizar la inserción social de los delincuentes, los servicios deben trabajar en estrecha colaboración con una amplia gama de otros organismos. Estos pueden necesitar el consejo del órgano de *probation* para verificar que sus servicios resultan fácil y equitativamente accesibles a los delincuentes.

Las complejas necesidades de numerosos delincuentes demandan asimismo una labor interdisciplinar coordinada y complementaria. El trabajo con delincuentes en el seno de la comunidad y la promoción de la seguridad colectiva requieren echar mano de habilidades y perspectivas distintas de profesionales de diversas disciplinas.

13.

Los servicios de *probation* deben evaluar su labor con relación a los principios y a las normas enunciados en su legislación nacional. Dicha evaluación puede considerarse también como un aspecto de la inserción social; una forma de garantizar que los derechos de los delincuentes se respetan al máximo, teniendo en cuenta la sanción y la seguridad de la comunidad. Por mediación del Consejo de Europa, la comunidad internacional establece normas, fundadas en los derechos humanos, que permiten a los diversos países comparar sus prácticas con las de otros países y utilizar esas comparaciones a fin de evitar cualquier intervención desproporcionada o contraria a la ética. La Recomendación n.º R(97)12 sobre el *personal encargado de aplicar las sanciones y medidas* enuncia en su anexo II un gran número de estas normas éticas.

14.

Se puede considerar que esta regla representa otro aspecto de la responsabilidad. Los servicios de *probation* deben ser responsables no solo frente a los poderes públicos, sino también frente a quienes recurren a sus servicios. Es esencial para su legitimidad, pues, que den cuenta de su labor a las personas que se han visto afectadas por sus decisiones y prácticas. Los usuarios de estos servicios deben ser informados del modo de presentar una denuncia y disponer de procedimientos simples e imparciales a tal fin. Esta cuestión se examina con más detalle en la parte VII de las presentes reglas.

15.

Se trata de un corolario de las reglas 8 y 9. Dado que la labor del servicio de *probation* está definida por la ley, deben existir sistemas adecuados de control y de seguimiento de sus acciones a fin de garantizar su responsabilidad. Así, las autoridades y el público pueden verificar que la labor de *probation* es conforme a lo que debe ser. Esta regla también alude a un seguimiento independiente, porque además de la inspección efectuada regularmente por la dirección en el marco de sus funciones, el servicio de *probation* debe poder ser interrogado y examinado por un organismo independiente. El control de la transparencia por parte de agencias gubernamentales, así como un seguimiento independiente realizado por un mediador o por activistas pro derechos humanos, se cuentan entre los posibles medios de control.

Es también importante que el servicio de *probation* pueda, si llega el caso, dar cuenta a las autoridades competentes de la manera como ejecuta las decisiones en casos concretos. Esto puede incluir, por ejemplo, la realización de «informes de progreso» relativos a las personas objeto de seguimiento.

16.

Las mejores prácticas en materia de *probation* deben estar guiadas por la evidencia. En particular, debe haber investigaciones que determinen su eficacia a la hora de alcanzar los objetivos establecidos. Hay que examinar asimismo otras consecuencias de las medidas y prácticas, de las que algunas pueden no

ser intencionadas. Los investigadores deben ser rigurosos e imparciales, y la participación de universidades y de otros centros de investigación puede garantizar la imparcialidad y la credibilidad de sus conclusiones. Estas deben hacerse públicas, puesto que resulta esencial que sirvan para orientar la elaboración de la política y de la práctica.

17.

En un cierto número de países es frecuente constatar que la opinión pública tiene una visión errónea del papel del servicio de *probation*. A diferencia de la cárcel, la *probation* es objeto de poca atención. Este principio insta a las autoridades responsables y a los propios servicios de *probation* a promover esta última, trabajando con los medios de comunicación para explicarles cuáles son los objetivos de la *probation*, cuáles son sus resultados y por qué su misión es importante. Las autoridades deben dar muestras de imaginación e innovación en esta labor de sensibilización del público con vistas a darle confianza en el servicio de *probation*.

## **Parte II: Organización y personal**

### **Organización**

18.

La parte II concierne a la importancia de la organización, el personal, la gestión y los recursos para la materialización de los principios relativos a la *probation*. Sin esta infraestructura, la *probation* tiene pocas posibilidades de alcanzar sus objetivos o de demostrar su utilidad. La regla 18 afirma que, para que se reconozca la importancia y el interés de la *probation*, hace falta una organización bien estructurada y dotada de suficientes recursos.

19.

Los servicios de *probation* se gestionan de manera distinta según los países. Cualesquiera que sean las disposiciones y la administración, la política y la práctica deben basarse en reglas y orientaciones claras, regularmente revisadas y actualizadas en caso necesario. Debe precisarse el estatus de esas instrucciones: así, por ejemplo, existen diferencias entre las leyes y disposiciones a respetar, las orientaciones a interpretar e implementar, y los consejos a tener en cuenta. Ello no debe obstaculizar, sino más bien alentar que el personal, llegado el caso, utilice su capacidad de valoración profesional a la hora de aplicar estas instrucciones.

20.

Aunque numerosos servicios de *probation* forman parte del sector público, esta regla reconoce que en muchos países hay organismos privados (no gubernamentales, benéficos y comerciales) que participan en la administración y provisión de tareas y servicios de *probation*. Cada vez que se subcontratan servicios de ese modo, los poderes públicos deben velar porque estos sean asumidos por una organización adecuada. Deben informarse sobre la solidez y la probidad de la organización en cuestión e implementar procedimientos que garanticen un control adecuado y la responsabilidad de dicha organización. Las normas relativas a los servicios proporcionados deben ser —de manera evidente— tan rigurosas en el sector privado o independiente como en el sector público.

## **Personal**

21.

Según esta regla, los miembros de los servicios de *probation* deben ser respetados y tener un estatus a la altura de su trabajo, sus habilidades y sus conocimientos. Del mismo modo que el trabajo de los servicios de *probation* en general no se entiende bien (véanse los comentarios relativos a la regla 10), los demás profesionales y la opinión pública a menudo desconocen la experiencia

concreta del personal de *probation*. Una buena gestión, recursos adecuados, procedimientos de selección rigurosos, un elevado nivel de formación profesional y una remuneración proporcional a las habilidades y al estatus del personal son condiciones necesarias para garantizar a los servicios y a su personal el papel, la confianza y el respeto que merecen.

Conviene señalar que los modernos servicios de *probation* suelen emplear a personal muy diverso —incluyendo responsables de las diferentes formas de prestaciones, directores, agentes de apoyo y administradores— y que las presentes reglas les afectan a todos ellos.

22.

El reclutamiento y la selección deberían ser equitativos y rigurosos, y respetar en todos los aspectos los principios de buenas prácticas de empleo. Los servicios de *probation* deben definir claramente cuáles son las cualidades y características requeridas, y si estas deben comprobarse durante la selección. Además de las capacidades intelectuales y el nivel de estudios apropiado, los procedimientos de selección deben comprobar las cualidades personales, entre ellas la honradez, la integridad, las cualidades humanas, la paciencia y la tolerancia. Deben comprobar asimismo la capacidad de los candidatos de sacar partido de la formación inicial y de sus conocimientos para realizar el trabajo que se espera de ellos.

El reclutamiento y la selección deben respetar los mejores principios de la igualdad de oportunidades. Respetar la igualdad de oportunidades no consiste solo en fijar cuotas. Cada vez que haya grupos que se encuentren infrarrepresentados entre el personal, el servicio de *probation* debe esforzarse en encontrar la razón de ello y tomar medidas para suprimir cualquier factor de desincentivación de las candidaturas o cualquier obstáculo a los nombramientos, a fin de que todos los grupos tengan la posibilidad igualitaria de obtener un empleo. Ello implica un cierto seguimiento de las candidaturas y los nombramientos, así como un examen de los motivos por los que los agentes dejan el servicio. El personal de *probation* debe reflejar las características de la comunidad a la que sirve, lo que contribuye a legitimarlo.

Los servicios de *probation* deben reconocer los valores y la fuerza de un personal diversificado.

Dado que entre los postulados de la *probation* se cuenta la posibilidad de cambiar de las personas y la importancia de la reinserción de los antiguos delincuentes, el hecho de tener una condena previa o antecedentes penales no debería impedir sistemáticamente que alguien presentara su candidatura al servicio de *probation*. De hecho, los antiguos delincuentes pueden aportar una contribución única a la labor de *probation* debido a su experiencia con la delincuencia, el desistimiento (dejar de cometer delitos de forma constante y duradera) y el proceso de la justicia penal. Para decidir un nombramiento, el servicio tendrá en cuenta: a) la naturaleza y gravedad del delito o delitos; b) el tiempo transcurrido desde la comisión del delito o delitos, y c) la actitud del candidato con respecto a su pasado.

23.

Los miembros del servicio de *probation* tienen distintos cometidos que desempeñar, lo que exige, consecuentemente, diversos niveles de educación y formación. Todos deberían tener acceso a formación en los diferentes estadios de su carrera a fin de garantizar la mejor calidad de servicio posible. Dicha formación se adaptará a sus tareas y responsabilidades, y será de utilidad para su perfeccionamiento profesional.

24.

El programa de formación inicial se basará en una buena comprensión de las habilidades, conocimientos y valores requeridos para realizar la labor de *probation*. Debido a la diversidad de las tareas y habilidades necesarias en el seno de un servicio de *probation*, todos los agentes deben tener acceso a formaciones diversas y adaptadas a su papel. Participar en cursos de formación o en una formación continua, por más útil que esta resulte a menudo, no basta: los agentes deben ser objeto de evaluación a fin de verificar que han alcanzado los niveles requeridos. Es igualmente importante que el personal pueda obtener las cualificaciones que confirmen el nivel de competencia adquirido. Dado que el personal de *probation* reclama un reconocimiento

profesional, dichas cualificaciones deberían ser objeto de un control externo independiente que garantizara su calidad y ser reconocidas asimismo más allá del ámbito de la *probation*.

25.

La formación inicial debe preparar a los miembros del personal para asumir su nuevo papel profesional de manera fiable. También se les debe proponer a todos ellos una formación continua. Esta resulta indispensable para tener en cuenta las nuevas legislaciones, medidas, prácticas y otros cambios pertinentes. Al mismo tiempo, debe existir una formación que permita a los agentes garantizar nuevas funciones según las necesidades del servicio y desarrollar su perfeccionamiento profesional.

26.

La labor de *probation* implica emitir juicios y tomar decisiones. Aunque sus acciones están bien delimitadas por la ley y la política del servicio de *probation*, se debe formar y alentar a los agentes a ejercer su discernimiento profesional a fin de tomar decisiones pertinentes, reconociendo la exigencia de responsabilidad.

27.

Esta regla trata el caso particular de los delincuentes que tienden a cometer delitos de naturaleza concreta (como, por ejemplo, crímenes sexuales o crímenes violentos) y/o cuyo comportamiento delictivo está asociado a dificultades persistentes (como, por ejemplo, abuso de drogas o de alcohol, o problemas de salud mental). Los servicios de *probation* pueden confiar tareas especializadas a ciertos agentes que se ocupan de tales perfiles concretos. Esas tareas especializadas requieren habilidades y conocimientos específicos, y los servicios deben velar para que el personal esté correctamente formado.

La medida en la que estas tareas se confían a sectores especializados del servicio de *probation* varía según los países. Incluso cuando existen unidades especializadas, el conjunto del personal de *probation* debería conocer lo suficiente las necesidades particulares de los delincuentes para poder evaluar

a estos últimos, derivarlos a un especialista y trabajar eficazmente en contacto con las mencionadas unidades especializadas.

28.

Esta regla se halla estrechamente ligada al principio fundamental de la regla 4 y reconoce que la formación debe ser diversificada y personalizada. La formación inicial debe preparar a todos los miembros del personal para trabajar con delincuentes distintos y para tener en cuenta las habilidades concretas necesarias para trabajar con ciertos delincuentes o ciertas víctimas. Así, por ejemplo, una labor eficaz con jóvenes exige habilidades bastante distintas de las necesarias para trabajar con adultos. También las mujeres pueden tener necesidades particulares. Diversas investigaciones parecen indicar, por ejemplo, que las mujeres delincuentes han sido víctimas en el pasado con más frecuencia que los hombres. También es posible que tengan hijos a su cargo. Estas consideraciones —que evidentemente también pueden aplicarse a determinados hombres— probablemente van a orientar la manera en que se realizará el seguimiento. La formación debe sensibilizar al personal con respeto a tales posibilidades y sus consecuencias para la labor de *probation*.

Del mismo modo, las víctimas reaccionan de manera distinta a los delitos que les afectan, y el personal de *probation* debe aprender a tenerlo plenamente en cuenta para poder trabajar con estas de manera eficaz.

Conviene mencionar especialmente la situación de los extranjeros, a quienes a menudo se niegan los servicios accesibles a los nacionales. De ahí que en ciertos casos puedan ser expulsados. Es posible que se requiera que el personal de *probation* haga de enlace con sus países de origen, lo que a menudo requiere conocimientos y habilidades especializados. Este punto se aborda en las reglas 63-65 y en los comentarios relacionados.

En términos generales, la formación inicial debería aspirar a sensibilizar al conjunto del personal en relación con la importancia del respeto y la valoración de la diversidad de los usuarios y la necesidad de adaptar la labor del servicio de *probation* a sus necesidades.

29.

Para trabajar de manera eficaz, el servicio de *probation* necesita contar con suficientes efectivos. Si la carga de trabajo es demasiado importante, el servicio no podrá trabajar como debería. La carga de trabajo debería evaluarse de manera holística teniendo en cuenta las exigencias de cada caso individual y no solo el número de casos o de delincuentes seguidos. La escasez general de recursos restringe la capacidad de una organización, y las cargas de trabajo excesivas no permiten a los agentes implementar unas buenas prácticas de trabajo. Esta regla reconoce que los servicios pueden no disponer de todos los recursos que idealmente necesitarían. Si la carga de trabajo de un agente de *probation* se hace demasiado pesada, resulta aún más importante fijar prioridades. Según esta regla, la dirección debe elaborar estrategias para gestionar la demanda y repartir de manera equitativa y razonable la carga de trabajo entre los miembros del personal. Si eso no es posible debido a la falta de recursos, la dirección debería aconsejar activamente al agente señalándole cuáles son las tareas prioritarias.

30.

Es esencial que el personal de *probation* sea liderado y guiado por la dirección. Deberían organizarse regularmente encuentros entre los agentes y sus superiores jerárquicos a fin de controlar su trabajo y examinar en detalle determinados casos. Estos permitirán asimismo a los superiores jerárquicos reflexionar sobre lo que debe hacer la organización para apoyar al personal en una labor a menudo exigente y compleja. Ello incluye el estímulo y la motivación del personal, el perfeccionamiento profesional y la atención a las preocupaciones de los agentes, especialmente a través de consejos a los equipos y de conferencias sobre casos particulares. El personal solo puede alcanzar los objetivos fijados si goza de un apoyo apropiado y si el servicio de *probation* está bien organizado y gestionado.

Así como el servicio de *probation* es responsable ante los poderes públicos (reglas 8 y 15), resulta igualmente importante que los agentes hayan de dar cuenta individualmente de su trabajo a su dirección. Una parte importante de

ello consiste en mantener y actualizar registros sobre los contactos con los delincuentes, las comunicaciones importantes y las decisiones a las que estas afectan. Esta información se conserva en expedientes y se utiliza cuando el servicio da cuenta a la autoridad judicial del progreso de las intervenciones. La información debe ser exacta y actualizada, y debe estar disponible para su inspección por parte de los superiores jerárquicos. Los expedientes serán objeto de seguimiento, y pueden utilizarse como prueba en las investigaciones sobre reclamaciones. Estas cuestiones se tratan con más detalle en las reglas 88-92, en la parte VII, y sus comentarios correspondientes.

31.

Según esta regla, aunque todos los miembros del personal desempeñan un papel en las relaciones interservicios, la dirección es particularmente responsable de establecer este tipo de colaboración laboral y de velar para que funcione sobre una base sólida. Solo puede haber un enlace eficaz con otros organismos (véase regla 12) si la dirección ha elaborado protocolos interservicios precisos y rigurosos (por ejemplo, acuerdos relativos al intercambio de información o a los métodos de orientación de los delincuentes). Tal como indica la regla 17, tanto el personal como la dirección de los servicios deben esforzarse por sensibilizar y hacer apreciar su misión. La dirección debe liderar esa iniciativa.

32.

Ciertos problemas se tratan mejor en el marco de entrevistas individuales (véase la regla 30 más arriba), pero la consulta colegial del personal es una responsabilidad esencial de la dirección. Las asociaciones profesionales, los sindicatos y otros mecanismos menos oficiales pueden contribuir todos ellos al establecimiento de un enlace eficaz entre el personal y la dirección. Aparte de la concertación relativa a las condiciones de trabajo y empleo, el personal debe contar con medios para influir en la política del servicio en otros ámbitos: los agentes se hallan especialmente bien situados para informar a los responsables de la elaboración de las políticas y de los resultados de su

implementación. La mayoría de los elementos de valoración que influyen en las políticas y en las prácticas (regla 16) se derivan de su experiencia.

33.

Esta regla afirma que tanto el salario como las condiciones de trabajo deberían reflejar el estatus de la profesión (regla 21), el conjunto de las tareas y responsabilidades confiadas al servicio de *probation*, y la experiencia de la dirección y de los profesionales. Además de unos estándares de reclutamiento y de selección lo bastante altos, la remuneración es un factor importante para conservar un personal de calidad. Los elevados niveles de educación y formación exigidos a los miembros del personal de *probation* garantizan unas habilidades que les permiten acceder a otras profesiones. Los servicios de *probation* deben velar para que los salarios y las condiciones de trabajo, incluyendo los planes de jubilación, tengan un nivel suficiente para retener al personal al que han reclutado y formado.

34.

La presente regla se aplica a los voluntarios que trabajan en nombre de los servicios de *probation* y no a quienes, independientemente o en nombre de otras organizaciones, trabajan como voluntarios con los delincuentes. En muchos países la *probation* empezó por ser un trabajo de voluntariado, y los voluntarios siguen aportando una contribución inestimable al servicio de *probation*, proporcionando ayuda y apoyo tanto a las víctimas como a los delincuentes. La implicación de los voluntarios en el trabajo testimonia el modo en que la sociedad civil reacciona a la delincuencia, no contentándose con confiar el trabajo de *probation* solo a los profesionales. Al igual que estos últimos, los voluntarios pueden ayudar a los delincuentes a cambiar de vida, ofrecerles modelos positivos con los que identificarse y ayudarles a comprender los daños que han causado con su delito. También pueden actuar como mentores y establecer vínculos de amistad con los delincuentes, ofreciendo una relación que se valora más por cuanto resulta menos oficial que la del delincuente con su agente de *probation*. Los delincuentes suelen mostrarse muy agradecidos a las personas entregadas que les dedican su

tiempo para apoyarles y aconsejarles sin recibir nada a cambio. Los voluntarios pueden ayudar al personal de *probation* en un cierto número de tareas prácticas de acuerdo con dicho servicio. También pueden realizar una labor de sensibilización y contribuir a que la opinión pública entienda mejor el objetivo de la *probation*.

Dado que los voluntarios trabajan por cuenta del servicio de *probation*, que sigue siendo responsable de los delincuentes y/o las víctimas, debe existir un proceso que permita comprobar sus aptitudes personales para este tipo de trabajo. Dicho proceso debe comprender por lo menos una entrevista individual con un miembro del personal y un control de antecedentes penales. Como en el caso de los miembros del personal (véase regla 22), el hecho de tener antecedentes penales no debería impedir trabajar como voluntario para el servicio de *probation*. La experiencia de los exdelincuentes les permite aportar una contribución única e inestimable a la labor de *probation*, y su reclutamiento como voluntarios es la prueba de que el servicio aspira a ayudar a quienes han renunciado a la delincuencia, facilitando su reinserción.

Conviene respaldar adecuadamente a los voluntarios en su labor.

Normalmente no se debe pedir a los voluntarios que realicen un trabajo que exija tener las habilidades del personal asalariado o con el único fin de economizar los recursos del servicio.

Al igual que el personal de *probation*, los voluntarios tienen el deber de proteger al público, de modo que sus relaciones con los delincuentes no pueden ser totalmente confidenciales. (Los principios generales relativos a la confidencialidad y el intercambio de información se enuncian en las reglas 41 y 88-92, y se explican en los correspondientes comentarios.) Los propios delincuentes, como los miembros del personal y los voluntarios, deben comprender los derechos y responsabilidades que implican esas relaciones de trabajo.

## Parte III

### Responsabilidades y relaciones con otros organismos

35.

La regla 35 concierne específicamente a la rendición de cuentas de los servicios de *probation* ante las autoridades judiciales y los contactos que mantienen con ellas en relación con asuntos concretos. Dichas autoridades tienen derecho a recibir tal información, y solo este medio les permitirá tener confianza en la *probation*. Aunque esta regla afecta a casos concretos, también reconoce el interés de los contactos, el diálogo y los intercambios de carácter más general. Así, por ejemplo, el personal de *probation* suele estar en buena posición para informar a las autoridades judiciales o penitenciarias de las consecuencias negativas de la detención, de la forma en que se realizan los servicios comunitarios o del interés de determinados programas de intervención concretos. Del mismo modo, se insta a los tribunales y otras autoridades a compartir las informaciones pertinentes y a mantener un diálogo dinámico con los servicios de *probation*.

36.

Los servicios de *probation* deberían hacer regularmente informes dando cuenta de su trabajo. Dichos informes deberían publicarse y ser accesibles no solo a las autoridades judiciales u otras, responsables de tomar decisiones relativas a los delincuentes, sino también al público en general. El alcance de la información a proporcionar debería definirse en virtud del derecho nacional conforme a las reglamentaciones concernientes al secreto profesional (véase el principio fundamental enunciado por la regla 8). Los informes deberían permitir a las autoridades competentes y a la opinión pública en general juzgar el rendimiento global de los servicios de *probation* de cara a alcanzar sus objetivos.

37.

Los delincuentes suelen tener necesidades complejas en relación con los delitos que han cometido. En lugar de tratar de implementar o de proporcionar

todos los servicios susceptibles de responder a dichas necesidades, los servicios de *probation* deberían colaborar con aquellas organizaciones que tienen las competencias especializadas y los recursos necesarios. Se trata no solo de los organismos de la justicia penal y del orden público, sino también de organizaciones de la sociedad civil en general. Permitir el acceso igualitario a los servicios es un factor esencial de inserción social. Este enfoque también permite a los servicios de *probation* utilizar sus recursos para sus actividades principales.

Por consiguiente, los servicios de *probation* pueden colaborar, en su caso, con servicios sociales, organismos de ayuda a las víctimas, servicios de salud, empresas privadas, empresarios y agencias de colocación, organismos de alojamiento y de formación, comunidades locales, voluntarios y asociaciones religiosas y benéficas, etc.

La existencia de una colaboración eficaz entre los diversos organismos es un factor particularmente importante de seguridad de la comunidad. Ciertos delincuentes representan un alto riesgo para la seguridad pública; la gestión de ese riesgo será más eficaz en la medida en que los servicios utilicen sus competencias y sus conocimientos de manera complementaria. Citemos a modo de ejemplo las disposiciones y proyectos coordinados de seguridad pública entre varios organismos para tratar el caso de los delincuentes multirreincidentes. Los servicios de *probation* y de policía suelen marcar la pauta a la hora de implementar dichas disposiciones, pero también deben recurrir a las competencias y a los medios de otros organismos.

El intercambio de información desempeña un papel esencial en todo trabajo de colaboración eficaz. Dentro de los límites fijados por los principios de respeto a la vida privada y de confidencialidad, que en numerosos países están reglamentados por ley, los servicios de *probation* deben estar dispuestos a proporcionar información a otros servicios y a recibirla de su parte en un espíritu de colaboración. Estos intercambios de información resultan útiles tanto en los casos concretos como de manera general, puesto que contribuyen a influir en las políticas y en las prácticas. (Véase también la regla 41.)

38.

Los servicios de *probation* respaldarán e instarán a los organismos comunitarios a ejercer sus propias atribuciones haciéndose cargo de los delincuentes como miembros de la sociedad. No debería interpretarse que la presente regla impone a los servicios de *probation* la obligación de patrocinar a asociaciones privadas, sino, más bien, de ayudarlas, asesorarlas y prestarles asistencia en su labor con los delincuentes y, llegado el caso, con las víctimas de delitos.

Estas organizaciones se encargan de proporcionar sus servicios al conjunto de los miembros de la sociedad, pero no siempre son lo bastante accesibles a los delincuentes ni lo bastante concientes de sus necesidades concretas. Los servicios de *probation* pueden proporcionar consejos expertos a dichas organizaciones para permitirles velar para que los delincuentes y los exdelincuentes se beneficien de los servicios a los que tienen derecho y para instarlas a hacer sus servicios accesibles y adaptados. Los servicios de *probation* pueden desempeñar, así, un papel de «puente» entre dichos servicios y los delincuentes, dirigiendo a estos últimos a la organización adecuada.

39.

En algunos países, los servicios penitenciarios y de *probation* forman parte de una única organización. Pero aun cuando no sea ese el caso, la labor de *probation* supone inevitablemente la existencia de una estrecha colaboración con el servicio penitenciario. En otros países, asimismo, el personal de *probation* se ocupa de los delincuentes durante su detención y no se limita a preparar su puesta en libertad. Los servicios de *probation* suelen encargarse de la vigilancia de los delincuentes tras su puesta en libertad, y conviene que el personal de *probation* tome parte activa en la preparación de los detenidos para su puesta en libertad y su reinserción (véase también la regla 7, las reglas penitenciarias europeas y la Recomendación Rec(2003)22 relativa a la libertad condicional).

40.

Se impone la definición y aceptación de un marco general que permita a los organismos colaboradores lograr un elevado nivel de intervención con respecto a los delincuentes.

En general resulta indispensable definir claramente por escrito la naturaleza de las relaciones existentes entre la organización colaboradora y el servicio de *probation*. Este último podrá ejercer, así, sus actividades en el marco de tal protocolo, sabiendo lo que cada parte puede esperar y lo que se espera de ella. Cuando la *probation* se confíe a otra organización, corresponderá al servicio afectado asegurarse de que dicha organización trabaje de modo eficaz y con criterio. La obligación de dar cuenta de los resultados obtenidos y, si se da el caso, el dinero gastado es una condición previa mínima en este tipo de relaciones.

41.

La regla 41 prevé que los acuerdos establecidos entre servicios incluyan protocolos relativos al intercambio de información, conforme a la legislación nacional pertinente en materia de protección de datos.

Las reglas aplicables al intercambio de información entre los servicios de *probation* y otras organizaciones o particulares deben ser transparentes, a fin de que el personal y los usuarios de dichos servicios comprendan en qué casos deberá comunicarse esa información. Es especialmente importante que las organizaciones y los usuarios de estos servicios, incluyendo a los propios delincuentes, tengan una idea precisa de las condiciones en las que se intercambiará esa información entre los servicios de policía y el organismo de *probation* o del alcance del secreto médico o de otros secretos profesionales, a fin de garantizar la protección de los ciudadanos. Una vez más, las empresas privadas —como, por ejemplo, las encargadas de implementar sistemas de vigilancia electrónica— tendrán que compartir información, y eso debería hacerse explícito en cualquier acuerdo establecido entre servicios.

## Parte IV

### La labor de *probation*

En función de lo previsto en el sistema jurídico nacional, se pueden confiar a los servicios de *probation* una o varias de las siguientes atribuciones:

a) atribuciones relativas al seguimiento y asesoramiento aportados a los delincuentes:

- medidas sustitutivas de la prisión preventiva;
- abandono condicional de las diligencias;
- *probation* concebida como una sanción infligida de manera independiente, sin condena a una pena de encarcelamiento;
- suspensión total o parcial de la ejecución de una pena acompañada de una serie de condiciones;
- puesta en libertad anticipada acompañada de un seguimiento del delincuente;
- indulto condicional;
- régimen abierto;
- arresto domiciliario;
- permiso penitenciario vigilado;
- servicios comunitarios;
- medidas de *probation* relacionadas con la formación, el empleo, el lugar de residencia o las actividades de ocio; contactos y asociación con ciertas personas, prohibición de ciertos lugares, etc.;

- medidas de *probation* relacionadas con la gestión de la renta y las obligaciones financieras;
- programas de tratamiento supervisados por el servicio de *probation*;
- seguimiento intensivo de determinados delincuentes concretos (delincuentes sexuales, multirreincidentes y delincuentes que representan un riesgo para la sociedad);
- restricciones impuestas a la libertad de circulación (incluyendo el recurso a técnicas de vigilancia), acompañadas de otras formas de intervención del servicio de *probation*;
- gestión de los centros/hogares de *probation*, y centros de readaptación.

b) atribuciones que no van acompañadas de seguimiento:

- gestión y organización generales de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad;
- informes previos a la sentencia (recomendando a las autoridades judiciales procesar o no, qué sanción escoger, o qué medida de intervención puede proponer el servicio de *probation* para cada caso concreto);
- informes consultivos (destinados particularmente a las comisiones de libertad condicional, etc.);
- primera asistencia tras la detención y durante la custodia policial;
- preparación con los delincuentes detenidos de sus permisos, puesta en libertad y reinserción (en establecimientos psiquiátricos, prisión preventiva, establecimientos penitenciarios, etc.);
- ayuda a la readaptación de los exconvictos;
- trabajo con la familia del delincuente;
- prácticas de reparación;

— ayuda a las víctimas (resolución de conflictos, indemnización).

Como hemos visto más arriba, según los países los servicios de *probation* asumen un amplio abanico de atribuciones.

Los informes remitidos a los tribunales y a otras autoridades decisorias se rigen por las reglas 42-46. Los *servicios comunitarios*, calificados como trabajo voluntario en algunos países, se rigen por las reglas 47-52. Las reglas 53-55 tratan del *seguimiento de los delincuentes*. El término *programas de tratamiento* engloba un amplio abanico de intervenciones planificadas y sistemáticas, como los basados en los principios de la psicología cognitiva y conductista; entre estos figuran los programas destinados a los delitos en general y los programas concebidos para delitos/delincuentes específicos (como, por ejemplo, los delincuentes agresivos o violentos, los toxicómanos y los autores de violencia doméstica). El *seguimiento intensivo* suele utilizarse para gestionar y atenuar el riesgo representado por determinados delincuentes sexuales, los grandes multirreincidentes y otras personas susceptibles de perjudicar gravemente a la sociedad. El trabajo con la familia de los delincuentes es objeto de la regla 56; el trabajo de *probation* con ciudadanos extranjeros y ciudadanos nacionales sancionados en el extranjero se rige por las reglas 63-65. Las *restricciones impuestas a la libertad de circulación* pueden tomar la forma de técnicas de vigilancia o de control (incluyendo la vigilancia electrónica: véanse las reglas 57 y 58), que pueden utilizarse en apoyo de otros tipos de intervenciones probatorias. Las reglas 59-62 se refieren a las misiones de *reinserción y ayuda a la readaptación* confiadas a los servicios de *probation*. Las reglas 93-96 tratan del *trabajo con las víctimas*. Las *prácticas de justicia reparadora* dependen de la regla 97.

## *Informes previos a la sentencia*

42.

Todo trabajo relativo a la redacción y presentación de informes previos a la sentencia debe respetar plenamente los derechos y garantías procesales enunciados en el Artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que afirma el principio de la presunción de inocencia.

Los informes previos a la sentencia pretenden básicamente ayudar a los tribunales a decidir la pena adecuada (en algunos países se redactan informes similares para ayudar al ministerio fiscal a tomar su decisión). El informe previo a la sentencia no es una petición de reducción de condena ni forma parte de las diligencias: ofrece una información y una opinión independientes. Conviene que sea justo e imparcial, es decir, que contenga todas las informaciones objetivas, tanto si son favorables o no al delincuente.

La presente regla también requiere que los servicios de *probation* mantengan una comunicación regular con las autoridades judiciales en torno a las condiciones en las que deben realizarse los informes. La realización de un informe no es sistemáticamente posible ni necesaria, pero hay que convenir unos criterios claros entre las autoridades decisorias y los servicios de *probation*.

Corresponde en principio a cada tribunal decidirlo, pero hay que tener en cuenta ciertas consideraciones de carácter general. Así, por ejemplo, cuando un procedimiento puede dar lugar a una sanción financiera o a una medida menos grave, la realización de un informe se revela sin duda innecesaria; cuando se contempla la condena a realizar servicios comunitarios, lo que supondría un seguimiento de la *probation*, un informe permitiría disponer de observaciones sobre la naturaleza y el propósito del seguimiento, así como sobre la viabilidad de la cooperación del delincuente y su realización de la labor asignada; cuando se contemple una pena de privación de libertad, el informe ayudará al tribunal a constatar la verdadera incidencia de dicha pena en el delincuente y en otras personas. La realización de un informe se revela

particularmente valiosa cuando un tribunal susceptible de infligir una pena de reclusión firme desea, no obstante, reflexionar sobre la posibilidad de otras medidas alternativas.

43.

Los informes deben ser lo más actualizados y exactos posible. Se refieren a delitos precisos, y, en principio, los informes antiguos que puedan haberse conservado en el expediente no deberían presentarse de nuevo. Aunque la entrevista o entrevistas con delincuente representan una importante fuente de información, conviene que los autores del informe acudan también a otras fuentes para tratar de corroborar la información. Los tribunales deberían tener la posibilidad de diferenciar entre los informes que únicamente contienen datos e información relativos a la situación del delincuente y aquellos otros en los que el redactor emite además una opinión profesional. Los informes se redactarán de manera clara y explícita; conviene evitar en lo posible cualquier jerga y lenguaje técnico.

44.

La *participación* del delincuente aquí mencionada debe interpretarse en el sentido de que hay que explicarle a este plenamente el objeto, la importancia y las consecuencias del informe. Puede ocurrir que el delincuente no desee cooperar y que haya que aceptar su elección. Conviene que el agente encargado del informe se asegure de que este entiende las consecuencias de su negativa a cooperar y de que se informe claramente de ello al tribunal. Es importante que el delincuente tenga la posibilidad de dar su opinión sobre el contenido del informe, aunque corresponde a su autor decidir el contenido definitivo. Los delincuentes o sus representantes legales tienen derecho a cuestionar el contenido del informe en los tribunales.

Aunque los informes pueden tener diferentes formas en función del derecho y de la práctica de cada sistema jurídico, por regla general un informe empieza por presentar las fuentes de información en las que se basa (entrevistas con el delincuente y, por ejemplo, con su familia, expediente personal, expediente procesal y cualquier otra fuente); a continuación, contiene:

- a) información de carácter personal y social sobre el delincuente, útil para la comprensión del delito o de sus antecedentes penales, o pertinente para la elección de la pena, y un análisis del delito (cómo y por qué se ha cometido, el punto de vista del delincuente sobre el tema y, por ejemplo, la expresión de sus remordimientos);
- b) una evaluación de la probabilidad de que el delincuente reincida o perjudique a otros: cuál es la probabilidad de que cometa otros delitos, cuál es la importancia de ese riesgo, qué hacer para evitar ese riesgo y los problemas subyacentes (como las cuestiones vinculadas a la familia y al empleo), cuáles son los factores de protección/resistencia susceptibles de atenuar ese riesgo;
- c) la viabilidad y las probables consecuencias de las diferentes sanciones y medidas examinadas: por ejemplo, las consecuencias de una pena de encarcelamiento, la naturaleza e intensidad de las intervenciones propuestas, la probabilidad de que el delincuente coopere y cumpla el mandato, etc.;
- d) una conclusión: en ciertos casos se puede proponer una medida concreta, aunque en algunos países se considere que no es ese el papel del autor del informe.

Hay que señalar que generalmente el informe incluye el punto de vista del delincuente: su actitud frente al delito, cuál cree que es su probabilidad de reincidencia, su probable respuesta a las sanciones y medidas que pueden contemplarse. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que el informe se realiza de manera **independiente** y que el autor del informe puede cuestionar las impresiones del delincuente.

En las jurisdicciones donde la *probation* tiene en cuenta a la víctima y donde el autor del informe consulta a esta última, el informe también puede contener observaciones sobre las consecuencias del delito para la víctima o víctimas, su opinión actual ante el delito sufrido y el alcance de las medidas de reparación; por ejemplo, una mediación entre el delincuente y la víctima.

## Otros informes consultivos

45.

Además de los informes previos a la sentencia, los agentes de *probation* elaboran otros informes, relativos esencialmente a las propuestas de libertad anticipada o a otras formas de reclusión. Estos informes se basarán en una valoración detallada de cada caso concreto. Su contribución específica consistirá en informar a las autoridades del entorno comunitario en el que se prevé el retorno del preso, los riesgos y los factores de protección que hay que tener en cuenta y el modo en que se gestionarán, así como la necesidad de imponer condiciones concretas a las distintas modalidades de su puesta en libertad. El agente de *probation*, que desempeña sus funciones en el seno de la comunidad, debe tener un papel importante en la implementación y verificación del proyecto de libertad propuesto. Este puede adoptar la forma de contactos personales con relación al alojamiento y el empleo del delincuente. Conviene señalar que puede tratarse de informes iniciales, informes de seguimiento o informes de progresos; sus características se examinan con mayor detalle en la Parte V de las presentes reglas.

El comentario formulado con respecto a los informes previos a la sentencia (reglas 42-44), que subraya el rigor y la imparcialidad de los que conviene dar muestra, resulta también aplicable aquí. El informe debe ser lo más actualizado y exacto posible. Los informes se refieren a solicitudes precisas, y, en principio, los informes antiguos que puedan haberse conservarse en el expediente no deberían presentarse de nuevo. Aunque la entrevista o entrevistas con el delincuente representan una importante fuente de información, conviene que los autores del informe acudan también a otras fuentes para tratar de corroborar la información.

En caso de contacto con la víctima o víctimas del delito inicial, su punto de vista debería mencionarse en el informe. Cuando se les pida su punto de vista, es importante señalarles que ese elemento sin duda se tendrá en cuenta, pero que no será decisivo (regla 95).

46.

Como en el caso anterior, la *participación* del delincuente aquí mencionada debe interpretarse en el sentido de que hay que explicarle a este plenamente el objeto, la importancia y las consecuencias del informe.

Puede ocurrir que el delincuente no desee cooperar y que haya que aceptar su elección. Conviene que el agente encargado del informe se asegure de que este entiende las consecuencias de su negativa a cooperar y de que se informe claramente de ello al tribunal. Es importante que el delincuente tenga la posibilidad de dar su opinión sobre el contenido del informe, aunque corresponde a su autor decidir el contenido definitivo. Los delincuentes o sus representantes legales tienen derecho a cuestionar el contenido del informe en los tribunales.

#### *Los servicios comunitarios*

47.

Los servicios comunitarios suponen la realización de un trabajo voluntario en beneficio de la comunidad como respuesta a la comisión de un delito. En algunos países esta sanción únicamente puede imponerse si el delincuente ha dado su consentimiento previo, mientras que en otros solo el tribunal puede decidir imponer tal sanción y el delincuente debe respetar la decisión judicial.

Los servicios comunitarios tienen varios objetivos legítimos: ser proporcionales al delito o delitos; y tener por objeto la rehabilitación, la reparación y la reinserción social. No siempre es fácil combinar o conciliar esos objetivos en un régimen de servicios comunitarios. El principio rector en la materia es que el trabajo realizado durante el número de horas definido por el tribunal constituye la pena: estas tareas no están destinadas en sí a presentar un carácter represivo y no deben revestir, por ejemplo, una dificultad física. Se eligen en función de su interés para la comunidad (en el marco de la reparación invocada en la regla) y por su potencial efecto benéfico directo para el delincuente en lo que concierne a la adquisición de nuevas habilidades educativas o profesionales. Los resultados de ciertos estudios sugieren que, cuando los

delincuentes hallan un interés y un sentido en el trabajo que se les ha impuesto, son más propensos a cumplir el mandato y de trabajar a conciencia (en provecho del beneficiario), además de que —al parecer— son menos susceptibles de reincidir. Los objetivos de reinserción de los servicios comunitarios se alcanzan, pues, gracias a los efectos positivos de la realización de tareas útiles. En algunos países se puede pedir asimismo a los delincuentes que participen en programas de reinserción, tratamiento o formación que reducen el número de horas que tienen que cumplir.

Las modalidades de implementación de los servicios comunitarios deben favorecer su vocación constructiva. Las tareas y las condiciones en las que estas se realizan deben respetar la dignidad de los delincuentes, conforme a la regla 2, y evitar cualquier estigmatización o exclusión suplementaria de estos. Es poco probable que el uso de un uniforme para identificar a los delincuentes que realizan servicios comunitarios favorezca su inserción. Es muy loable que el régimen de servicios comunitarios llame la atención de la opinión pública sobre la labor realizada incluyendo el uso de letreros en los antiguos lugares de trabajo explicando la contribución aportada por los delincuentes.

48.

Dado que los servicios comunitarios constituyen una reparación real y/o simbólica, tienen que ser de auténtico interés para la comunidad. Los servicios de *probation* buscarán las tareas en cuestión en el seno de la comunidad y velarán para que el conjunto de los miembros de esta puedan proponer tareas adecuadas. Esta labor no puede realizarse en ningún caso en provecho de los servicios de *probation* o de un miembro de su personal, ni con fines lucrativos. Aunque la postura de las distintas jurisdicciones puede variar en este punto, el trabajador de servicios comunitarios, en la medida de lo posible, no debe reemplazar a personas que ejercen un empleo remunerado.

49.

Los delincuentes que realizan servicios comunitarios se someterán, como toda persona objeto de seguimiento en el marco de una medida de *probation*, a una evaluación de riesgos (véanse las reglas 66-71 y el correspondiente

comentario). La definición de un trabajo adecuado velará ante todo por limitar al máximo dichos riesgos para la comunidad.

50.

Los servicios de *probation* son responsables de preservar la salud y la seguridad de los delincuentes que realizan servicios comunitarios. Conviene respetar la reglamentación general en materia de seguridad y prever un régimen de seguro de responsabilidad civil para la posible indemnización de los delincuentes dedicados a estas tareas. Los servicios de *probation* y sus agentes también deberían estar convenientemente asegurados para poder responder a posibles demandas de indemnización en caso de accidente.

51.

Los servicios comunitarios pueden adoptar diversas formas, y es importante que los servicios de *probation* den muestras de imaginación en ese sentido, definiendo tareas adecuadas. Habría que tomar plenamente en consideración las distintas capacidades y la situación personal de los delincuentes a fin de garantizar que el régimen elegido se adapte a todas aquellas personas para las que la sanción o medida decidida se considere adecuada. En algunas jurisdicciones los servicios comunitarios pueden utilizarse como una alternativa directa al encarcelamiento, y conviene que nadie sea encarcelado únicamente porque no se le ha encontrado ninguna tarea apropiada.

Es importante que los servicios de *probation* se esfuercen en identificar a los potenciales beneficiarios de un servicio comunitario y que cada comunidad pueda constatar que se beneficiará de este. Así, por ejemplo, podría consultarse a los grupos étnicos minoritarios sobre el tipo de proyecto que les parece más interesante.

52.

Como ocurre en otros aspectos en los que se consulta a los delincuentes, la regla 52 no implica que estos puedan decidir el trabajo que harán. Los servicios comunitarios suelen considerarse una pena justa tanto por parte de los

delincuentes como de la opinión pública, lo que implica especialmente consultar a las partes interesadas en la materia.

Conviene, pues, preguntar a los delincuentes acerca de sus habilidades y sobre cualquier elemento concreto (como, por ejemplo, obligaciones profesionales y familiares, salud, discapacidades, disponibilidad los días de fiestas religiosas) que los servicios de *probation* hubieran de tener en cuenta. Una vez decidida la asignación de tarea, habría que explicarle detalladamente los motivos al delincuente, cuyo punto de vista debe tratarse sistemáticamente con seriedad. Cuando los interesados entienden el interés de su trabajo, se muestran más dispuestos a realizarlo, se esfuerzan más y sacan más provecho de él.

Esta consulta debería prolongarse durante toda la duración del servicio comunitario. Se debería preguntar a los delincuentes sobre su experiencia en relación a ese trabajo y utilizar este elemento en la evaluación periódica que servirá para decidir la continuación de la sanción.

#### *Las medidas de seguimiento*

53.

En diversas ocasiones se realiza un seguimiento por parte de la comunidad. Aunque hay diferencias en la base jurídica de estas formas de seguimiento y, por ejemplo, en las consecuencias de un incumplimiento, las reglas que siguen prevén normas de seguimiento generales.

54.

La naturaleza e intensidad del seguimiento (por ejemplo, la frecuencia de los informes solicitados al agente encargado de dicho seguimiento) deberían determinarse en función de cada delincuente y ser objeto de una revisión en caso de evolución de la situación personal de este y de progresos en relación con los objetivos perseguidos.

Los servicios de *probation* harán todo lo posible por favorecer el respeto a las obligaciones formales del seguimiento. Ello supone en especial tener plenamente en cuenta la situación personal del interesado cuando esta pudiera obstaculizar el respeto a las obligaciones previstas y examinar con él cómo superar las dificultades halladas. Conviene, pues, en la medida de lo posible, no imponer a los interesados horarios susceptibles de entrar en conflicto con sus propias obligaciones familiares (incluyendo, pero no exclusivamente, el caso de los padres de niños pequeños) o profesionales. Las personas sin domicilio fijo o que llevan una existencia nómada también pueden encontrarse con dificultades concretas a la hora de respetar determinadas obligaciones formales.

55.

Esta regla reconoce que los servicios de *probation* deberían organizar intervenciones adecuadas, que pueden realizarse no solo por parte de los agentes de *probation*, sino también de otros organismos e individuos. La regla cita algunos ejemplos: formación, desarrollo de habilidades o incluso tratamientos, como los que pueden proporcionarse a las personas que necesitan ayuda psiquiátrica o un tratamiento en caso de abuso de alcohol u otras sustancias.

El control es una parte legítima del fin perseguido por la *probation*, y es necesario ver regularmente a los delincuentes a fin de que los agentes de *probation* influyan en ellos y de que estos conservan su credibilidad ante las autoridades judiciales y la comunidad en general. Al mismo tiempo, las medidas de control deben:

- ser proporcionales a la probabilidad de reincidencia y al grado de perjuicio previsto;
- favorecer el proceso de reinserción:
- aplicarse de manera que mejore la cooperación del delincuente, lo que aumenta las posibilidades de éxito del control, reforzando a la vez el autocontrol del afectado.

### *El trabajo con la familia del delincuente*

56.

Las sanciones infligidas y las medidas adoptadas no solo afectan a los delincuentes, sino también a su familia y a las personas que tiene a su cargo. Esta situación puede producirse, ante todo, en caso de pena de cárcel, pero también se da con ocasión de otras sanciones y medidas. Cuando la legislación lo prevea, conviene que los servicios de *probation* proporcionen ayuda, información, asesoramiento y asistencia a las familias afectadas tanto por el delito cometido por el delincuente como por la pena que se le ha impuesto. Puede tratarse de informaciones relativas a la condena (como, por ejemplo, el lugar de cumplimiento de esta, las disposiciones relativas a las visitas y los contactos con el preso o la fecha probable de su puesta en libertad), de asesoramiento sobre las prestaciones sociales de las que pueden beneficiarse los interesados (sobre todo cuando la familia estaba financieramente a cargo del delincuente) y, en general, de una ayuda para mantener los contactos familiares. Esta labor resulta de interés tanto para la familia como para el delincuente, en especial porque las relaciones familiares contribuyen en gran medida a su reinserción y a su desistimiento.

### *La vigilancia electrónica*

57.

Aunque tradicionalmente la *probation* haya privilegiado las relaciones personales para modificar el comportamiento de los delincuentes, muchas jurisdicciones europeas recurren cada vez más a las nuevas tecnologías. La vigilancia electrónica, muy especialmente el «brazalete» o «tobillera» que permiten controlar la presencia de una persona en horas y lugares precisos, y el «seguimiento telemétrico» posibilitado por la tecnología del sistema GPS, resulta extremadamente atractivo desde una perspectiva política, ya que permite prescindir del consentimiento o de la cooperación activa del delincuente y deja entrever la posibilidad de beneficiarse de una información completa en tiempo real.

En ciertos casos la vigilancia electrónica puede contribuir a la reinserción del delincuente y favorecer su renuncia a la delincuencia, ayudándole a modificar sus costumbres y su forma de vida; pero normalmente este resultado se obtiene implementando un control y una serie de factores de estabilidad que permitan a los programas de reinserción alcanzar su objetivo.

Cuando la vigilancia se inscribe en el marco de un seguimiento, es importante que venga a reforzar la labor de reinserción. Cualquier control externo debería utilizarse como un medio de desarrollar el autocontrol propio. Conviene que la tecnología no oriente ni defina por anticipado la naturaleza de la vigilancia, sino que se utilice como apoyo de las actividades de *probation*. Por otra parte, los servicios de *probation* han de ser conscientes de que se trata de un lucrativo mercado comercial en plena expansión y de que les compete velar para que las relaciones con dicho mercado preserven la integridad de la *probation*.

58.

Ciertos métodos de vigilancia, entre ellos la vigilancia electrónica, pueden constituir una considerable injerencia en el derecho de los afectados al respeto de su vida privada, e incluso en el ejercicio de otros derechos. Los delincuentes, pero a veces también su familia y sus amigos, pueden ser víctimas de ello. La regla presente recalca que el grado de vigilancia y de injerencia debe ser proporcional a la gravedad del delito y a las necesidades de la seguridad pública.

### *La reinserción*

59.

El principio fundamental n.º 6 de las reglas penitenciarias europeas (Recomendación Rec[2006]2 del Comité de Ministros de los Estados miembros) enuncia que «Toda reclusión se gestionará de manera que facilite la reintegración en la sociedad libre de las personas privadas de libertad». En varios países, los servicios de *probation* se encargan de hacer un seguimiento de los delincuentes tras su puesta en libertad. La presente requiere de los servicios que asuman esta función que preparen activamente la puesta en

libertad de los delincuentes durante su reclusión. Esto puede adoptar la forma de contactos mantenidos con el delincuente por correo, visitas, videoconferencias, enlaces con las autoridades penitenciarias, contactos con amigos o familiares con los que el delincuente podría volver, y gestiones ante organismos públicos que podrían ofrecer servicios y apoyo tras la puesta en libertad.

El éxito en la labor de reinserción exige un enfoque de gestión individualizado, a fin de garantizar que las aportaciones de todos los servicios responsables se coordinen y gestionen de manera correcta. Los cambios positivos acaecidos durante el encarcelamiento corren el riesgo de perderse tras la puesta en libertad, de lo que se deriva una necesidad fundamental de continuidad. Dicha continuidad tiene una mayor probabilidad de verse asegurada cuando los servicios de *probation* se implican en el proceso de planificación de la pena y de la preparación para la puesta en libertad. Los servicios de *probation*, en colaboración con los servicios penitenciarios y los organismos públicos y privados de la sociedad civil en sentido amplio, se hallan bien situados para ayudar a los exconvictos a hacer frente a los retos de su reinserción.

El trabajo de reinserción no debe limitarse a la evaluación y la gestión de los riesgos planteados por los delincuentes y de las necesidades asociadas a dichos riesgos. Diversas investigaciones sugieren que el hecho de llevar una «vida buena» a menudo conduce al desistimiento. Dado que cada uno ha de decidir lo que es para él una «vida buena», el trabajo de reinserción debe tener en cuenta los intereses y aspiraciones de las personas afectadas, esforzarse en ayudarlas a alcanzar sus objetivos legítimos y a explotar sus puntos fuertes para convertirse en miembros de la sociedad respetuosos con la ley.

Para la mayoría de las personas, uno de los componentes clave de una «vida buena» es un empleo remunerado. Este aporta una fuente legítima de ingresos, unos hábitos conforme a la ley y unas redes sociales que respaldan el desistimiento y favorecen positivamente el respeto a la ley. No resulta sorprendente que la investigación científica demuestre la existencia de una fuerte correlación entre el empleo y el desistimiento. Sin embargo, para poder trabajar, los delincuentes no solo deben adquirir las habilidades y la motivación

necesarias, sino que también han de tener posibilidades de encontrar un empleo. Por regla general, los antiguos delincuentes, y muy especialmente los exconvictos, tienen dificultades para encontrar empleo y para ganarse la confianza de muchos empresarios. Los servicios de *probation* deberían, pues, trabajar activamente para alentar a los empresarios de todos los sectores a ofrecer oportunidades de empleo equitativas y convenientes a los antiguos delincuentes.

60.

En muchos casos la puesta en libertad se somete a una o varias condiciones formales, y corresponde al servicio encargado del seguimiento, normalmente el servicio de *probation*, velar para que el delincuente cumpla tales condiciones. Las reglas 86-88 y las observaciones conexas contienen disposiciones generales relativas a la ejecución y al respeto de las condiciones fijadas. Los delincuentes a menudo afrontan dificultades concretas en el momento de su puesta en libertad, y es importante que los servicios de *probation* hagan todo lo posible por ayudarles a anticiparse a esas dificultades y a superarlas, a fin de evitar cualquier posible reincidencia. A veces ocurre que los delincuentes representan un elevado riesgo de perjuicio a la seguridad pública; entonces los servicios de *probation* deben colaborar estrechamente con otros organismos de cara a gestionar ese riesgo. Véanse también las observaciones relativas a la regla 37.

61.

Como ya se ha enunciado en el comentario a la regla 59, diversos estudios realizados en varios países constatan muy a menudo el mismo hecho: la labor constructiva realizada en prisión no se materializa sistemáticamente tras la puesta en libertad del detenido. Así, por ejemplo, lo aprendido en programas de tratamiento no suele ser objeto de ninguna medida de seguimiento, y su beneficio no tarda en desaparecer. El paso de la institución penitenciaria a la comunidad —el paso por la puerta de la cárcel— por regla general raramente se gestiona bien, y la comunicación entre las autoridades penitenciarias y las personas encargadas del seguimiento realizado en el seno de la comunidad

normalmente plantea un problema considerable. Cuando el servicio de *probation* ha preparado activamente la puesta en libertad antes de producirse (regla 59), es más probable que esa transición se gestione de manera más eficaz. La presente regla insta al personal de *probation* a hacer lo posible para desarrollar todo el aprendizaje constructivo adquirido durante el período de reclusión. La existencia de sistemas de buena gestión de los expedientes favorece el éxito de esta empresa (véase la regla 80).

#### *La ayuda a la readaptación*

62.

El desistimiento es más un proceso que un acontecimiento puntual, y los delincuentes pueden tener necesidad de ayuda de manera constante y requerir aliento durante mucho tiempo después de su puesta en libertad. La presente regla asume que, una vez finalizado el período oficial de seguimiento tras la puesta en libertad, el delincuente no tiene ninguna obligación formal de mantenerse en contacto con el servicio de *probation*. Paralelamente, cuando la legislación nacional lo prevé y los recursos disponibles lo permiten, conviene que los servicios de *probation* ofrezcan su ayuda tanto tiempo como sea posible, de manera que nadie cometa un delito porque tenga la sensación de no poder pedir ayuda en ninguna parte. También habría que prever la ayuda de los servicios de *probation*, cuando ello sea posible, en favor de los numerosos presos puestos en libertad sin ninguna obligación oficial de reinserción, pero que, no obstante, a menudo necesitan consejos, asistencia y estímulo.

#### *La labor de probation con los delincuentes extranjeros y los nacionales sancionados en el extranjero*

63.

La circulación de personas en el continente europeo se ha intensificado a consecuencia de diversas razones sociales, económicas y políticas. A su llegada a un país extranjero, los afectados pueden encontrarse en situación de crisis, disponer de pocos medios y no tener allí más que apenas unos pocos contactos, o incluso ninguno. Los servicios de *probation* tienen la imperiosa

obligación ética de asegurarse de que a estas personas vulnerables se las trate de manera conveniente y equitativa. En algunos países, sin embargo, la legislación no concede a los ciudadanos extranjeros los mismos derechos que a los nacionales; y, en consecuencia, estos se sienten excluidos de unos servicios de los que tienen necesidad. Es este un importante reto para varios países.

La presente regla insta a los servicios de *probation* a proporcionar servicios accesibles a los delincuentes de nacionalidad extranjera en conformidad con su derecho nacional. El tipo y el nivel de oferta de tales servicios dependerá del sistema jurídico interno y de la situación individual de los delincuentes; sin embargo, en tales casos los servicios de *probation* deben guiarse por los principios de trato equitativo y no discriminación. Habitualmente los ciudadanos extranjeros tienen necesidades muy distintas; corresponde a los servicios de *probation* examinarlas cuidadosamente y esforzarse por responder a ellas de manera conveniente. Los principales objetivos de la *probation* —como, por ejemplo la integración en la comunidad, la inserción social y la reinserción— tienen un significado bastante distinto para las personas que apenas tienen relación, o no la tienen en absoluto, con el país en cuestión y pueden verse obligadas a abandonarlo en respuesta a uno o varios delitos cometidos. También es posible que afronten dificultades lingüísticas, y los servicios de *probation* deben asegurarse de que cuentan con unos servicios de interpretación adecuados. Los servicios de *probation* deben velar para que estos resulten accesibles y útiles a este grupo vulnerable.

64.

Una decisión-marco adoptada por los Estados miembros de la Unión Europea permite, en ciertos casos, la transferencia del seguimiento de la *probation* de una jurisdicción a otra; habitualmente se trata de situaciones en las que un delincuente condenado en el extranjero es reenviado a su país de origen para la realización del seguimiento (decisión-marco del Consejo relativa a la aplicación, entre los Estados miembros de la Unión Europea, del principio de reconocimiento mutuo de las decisiones relativas a medidas de control como solución sustitutiva de la prisión preventiva). Para que esta decisión-marco

funcione como está previsto, se impone la existencia de una comunicación clara y eficaz entre los países, tanto de cara a establecer mecanismos de cooperación como a aplicarlos a casos concretos. El «Estado de emisión» (en el que se ha ordenado la sanción o la medida) y el «Estado de ejecución» (en el que la sanción o la medida se ejecutará; en principio el país del que es natural el delincuente) deben colaborar, conforme a su derecho nacional y en el grado en que lo permitan sus recursos, para garantizar que la sanción o la medida se ejecute tal como lo desea la autoridad judicial y que el delincuente sea objeto del seguimiento exigido.

Aunque esta decisión-marco represente el principal medio de efectuar una transferencia en el seno de la Unión Europea, existen otros acuerdos específicos entre los Estados miembros del Consejo de Europa (como el Convenio europeo para la vigilancia de las personas condenadas bajo condición o en libertad condicional de 1964, CETS n.º 051); la presente regla también se aplica en estos casos.

65.

Esta regla se refiere a la misma situación que la prevista en las reglas 63 y 64, pero desde el punto de vista del Estado al que se debe reenviar a los delincuentes. También es probable que los delincuentes y antiguos delincuentes que vuelven a su país de origen sean vulnerables y tengan allí escaso apoyo; corresponde a los servicios de *probation* velar para que se satisfagan sus necesidades.

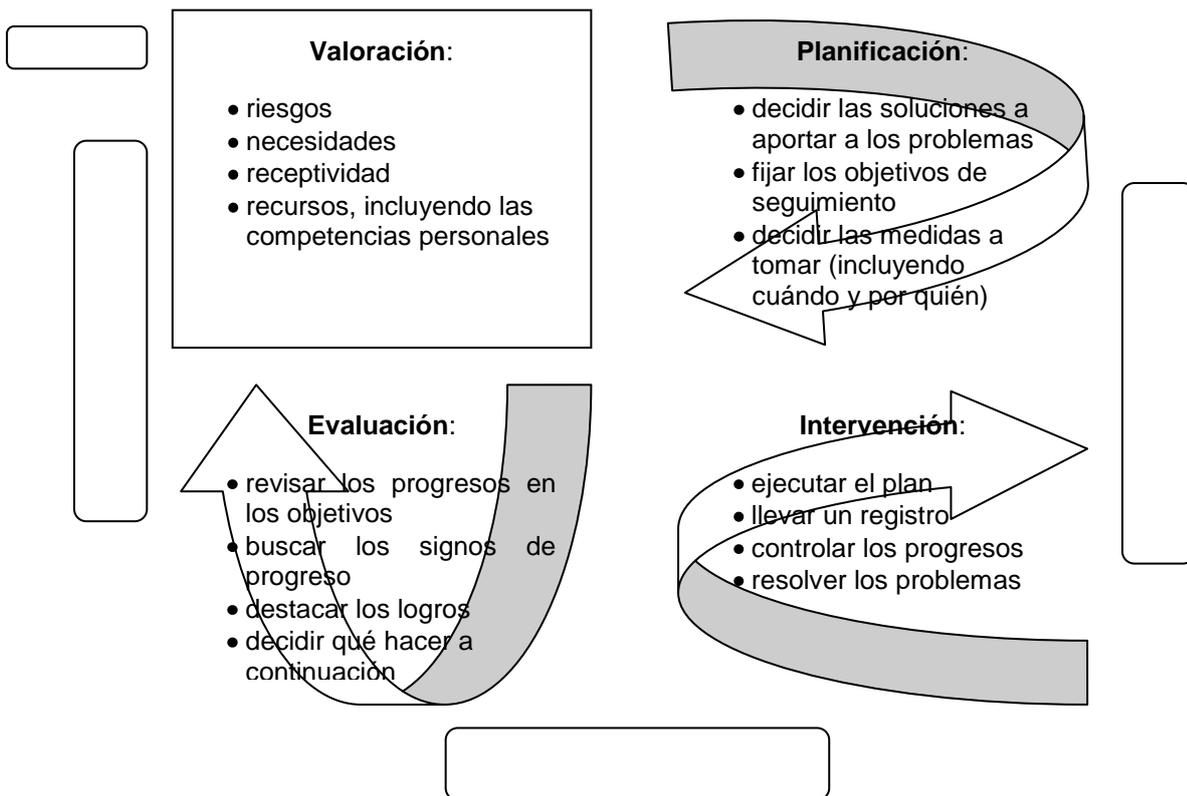
## Parte V

### El proceso de seguimiento

La sección siguiente presenta un marco específico que permite comprender el proceso de seguimiento. Sin embargo, es importante precisar desde el principio que existen numerosas concepciones distintas de este proceso. Algunas insisten en los riesgos planteados por el delincuente, las necesidades asociadas a dichos riesgos (necesidades criminógenas) y la importancia de velar para que la intervención sea individualizada (asegurar una buena receptividad). Otros enfoques del proceso de seguimiento pueden tener una perspectiva distinta. Por ejemplo, pueden privilegiar la asistencia y el apoyo a los delincuentes. Otro planteamiento insiste en tener en cuenta los puntos fuertes y los logros de las personas objeto de seguimiento, y no solo los riesgos y las necesidades asociadas a dichos riesgos. Como todo el mundo, los delincuentes tienen aspiraciones y ambiciones legítimas, y a menudo se constata que abandonan cualquier comportamiento delictivo si pueden vivir la «vida buena» que han elegido para sí mismos.

La importancia de la Regla 1 sobre los *principios básicos* resulta aquí claramente relevante. La posibilidad de un seguimiento se basa en una relación profesional positiva, y el objetivo prioritario del agente de *probation* ha de ser desarrollar dicha relación y ganarse la confianza de la persona objeto de seguimiento. De lo contrario, las posibilidades de alcanzar los objetivos del seguimiento con frecuencia serán mucho menores.

El proceso de seguimiento se representa mejor por medio de un diagrama. Aquí se presenta en forma cíclica, en la medida en que, con frecuencia, el proceso se repite de nuevo una vez terminado el ciclo, y prosigue durante todo el período de seguimiento.



Adaptado de Carole Sutton, «Aspire», en Rob Canton y David Hancock (eds.), *Dictionary of Probation and Offender Management*, Cullompton, Willan, 2007.

### Valoración

66.

La presente regla no interfiere con los criterios de estimación previstos por el derecho nacional en las diferentes etapas del procedimiento penal en cuanto a las necesidades de valoración de los delincuentes. Esta regla guía a los propios servicios de *probation* en su trabajo cotidiano con los delincuentes. La eficacia de la ejecución de las sanciones y medidas aplicadas en la comunidad aumenta de manera importante si previamente se realiza una valoración de cada caso individual. La regla llama la atención de los servicios de *probation* sobre algunos principios importantes para realizar una valoración pertinente.

La **valoración** se interesa:

- por los riesgos;
- por las necesidades;
- por la receptividad;
- por los recursos, incluyendo las competencias personales del delincuente.

En el momento de la valoración, conviene evaluar el riesgo de comisión de nuevos delitos, en especial el riesgo de perjuicios susceptibles de ser causados al público y al personal de los servicios de *probation*. También deben evaluarse otros riesgos, como el de automutilación y otros elementos de vulnerabilidad. Deben evaluarse asimismo las necesidades o los factores ligados a la comisión de delitos («necesidades criminógenas»), además de otras necesidades más indirectas pero, no obstante, importantes con respecto a las posibilidades de desistimiento. Dado que las diferentes formas de intervención serán más o menos eficaces según las personas, la valoración debe determinar el tipo de intervención que resultará más accesible y más pertinente para un determinado individuo. En enfoque consistente en concebir todas las intervenciones y todas las actividades de tal modo que sean accesibles al delincuente, que incentiven su plena participación y que tengan en cuenta su individualidad se conoce con el nombre de *principio de receptividad*. Cabe señalar que en el momento de la valoración también hay que reflexionar sobre los recursos que permitirán resolver los problemas identificados. En ese sentido, los logros y aptitudes del delincuente constituyen el primer recurso a examinar. En efecto, a menudo resulta muy útil y constructivo centrarse en los logros personales y en dichos factores de cara a *reducir* la probabilidad de los delitos, aunque este enfoque debe equilibrarse con una evaluación realista de los problemas.

La valoración debe basarse en fuentes de información muy diversas: informes del tribunal, expedientes del servicio de *probation* y, si procede, información recogida de otros servicios de *probation* o de personas allegadas al delincuente.

67.

El proceso de valoración —es decir, el *modo* en que dicha valoración se realiza— es tan importante como el resultado de esta. Aunque el personal de *probation* tenga una idea muy precisa de los problemas del delincuente, debe dejarse a este último la posibilidad de descubrirlos por sí mismo. En ese sentido, el personal puede recurrir a métodos (como, por ejemplo, la entrevista de motivación) que ayuden al delincuente a reconocer algunas de sus dificultades. De todas formas, para que el seguimiento sea eficaz, el agente encargado de este y el delincuente deben ponerse de acuerdo en torno una base de trabajo lo bastante amplia.

Diversos estudios recientes tienden a indicar que el desistimiento se inscribe en general en un contexto de búsqueda de una vida mejor. La valoración debería interesarse, pues, por las aspiraciones legítimas del delincuente, e identificar y desarrollar sus puntos fuertes, elementos que se corre el riesgo de subestimar si solo se tienen en cuenta riesgos y necesidades. El concepto de *autoeficacia* —a saber, el hecho de tomar las riendas de la propia vida— reconoce la responsabilidad del delincuente y su necesidad de definir su conducta futura.

68.

La valoración debería ser el resultado de un intercambio de perspectivas y de un profundo examen entre el personal y el delincuente. Habría que señalar los puntos de desacuerdo, que pueden constituir un eje de reflexión, tal como se indicaba en el comentario a la regla 67.

La valoración debería realizarse periódicamente a fin de asegurarse de que es siempre exacta y pertinente, y de verificar que las cosas progresan. Es especialmente importante realizar estos controles en determinados momentos clave del período de seguimiento. Además, los agentes encargados del seguimiento deben estar atentos a los cambios significativos que puedan darse en la vida de los delincuentes.

Para los servicios de *probation*, la seguridad de los ciudadanos es una prioridad. Conviene insistir aquí, pues, en la importancia que tiene cualquier

cambio en el nivel y la naturaleza de los riesgos. En efecto, una vez realizada la valoración, resulta tentador pensar que el nivel de riesgo establecido ya no cambiará. Es un error; los riesgos y los factores de protección **cambian**: modificación del uso de estupefacientes, cambio de la situación profesional, mayor evolución de las relaciones personales...

70.

Ni que decir tiene que los cambios importantes que intervienen en la vida del delincuente pueden dar lugar a una actualización y revisión de la valoración, por ejemplo, si el delincuente ha cometido otro delito o se han producido grandes cambios en su vida personal. También es este el caso de ciertas «etapas» importantes del seguimiento, que se enumeran en esta regla: cuando se contempla trasladar al delincuente a una cárcel de régimen abierto, concederle el tercer grado, someterle a vigilancia electrónica o ponerle en libertad anticipadamente, asignarle un arresto domiciliario, etc. Asimismo, antes de tomar una decisión relativa a un cambio en el nivel de seguimiento, una modificación de las condiciones formales o una petición de interrupción anticipada del período de seguimiento, conviene proceder a una nueva valoración.

71.

Distinguimos en general dos formas de evaluación de riesgos: la evaluación «clínica» (individual, de persona a persona) y la evaluación «actuarial», que establece una probabilidad a partir de cálculos estadísticos, generalmente en forma de «puntuación» de probabilidad (de reincidencia o de riesgo de perjuicio). Las técnicas actuariales serían más fiables, dado que utilizan factores «estáticos» (edad, tipo de delito, antecedentes penales, etc., que son inmutables). Sin embargo, al basarse en conjuntos no pueden prever los riesgos a nivel individual más que de manera limitada. Además, estas técnicas no siempre pueden integrar los factores «dinámicos» (situación profesional, toxicomanía, etc., sobre los que es posible actuar y que son susceptibles de evolucionar). Por todas estas razones, muchas jurisdicciones han introducido otros mecanismos o instrumentos de evaluación que tratan de estimar los

factores estáticos y los factores dinámicos. Estos instrumentos permiten asegurarse de que la valoración de todos los delincuentes se realiza de manera sistemática y rigurosa y de que los agentes encargados del seguimiento se centren precisamente en aquellos riesgos y necesidades en los que se sabe que existe una correlación con la reincidencia. Es esencial que quienes utilizan estos instrumentos comprendan su alcance y sus límites. Los métodos actuariales no pueden producir más que probabilidades estadísticas. Utilizados a la ligera, pues, pueden inducir a graves errores. De ahí que haya que reservar su uso a los **especialistas**.

Como ya se ha subrayado (véase el principio de la Parte V), es importante tener en cuenta los puntos fuertes además de los riesgos. Una valoración equilibrada debe reconocer las capacidades y el potencial de las personas, y no preocuparse únicamente de su comportamiento delictivo.

### *Planificación*

72.

El seguimiento debe llevarse a cabo de manera planificada. Una vez realizada la valoración, el agente encargado del seguimiento debe decidir, de acuerdo con el delincuente, las diversas modalidades de resolución de los problemas identificados. Deben fijarse objetivos de común acuerdo. Estos deberían ser **concretos** y **mensurables** (a fin de poder controlar los progresos). Y deben ser asimismo **realizables**: en particular, si se prevé un largo período de control y/o que se identifiquen varios problemas distintos, la planificación debe subdividirse en varias fases que contengan distintas etapas, fijando objetivos realistas a corto plazo. Los delincuentes suelen presentar numerosos problemas complejos que no pueden tratarse al mismo tiempo de manera razonable. Además, un plan de ejecución demasiado ambicioso puede desalentarlos. También será beneficioso fijar para cada uno de esos objetivos una **fecha límite** precisa. Una revisión efectuada en esa fecha podrá constatar la realización del objetivo, que convendrá entonces consignar (y celebrar); de lo contrario, el agente encargado del seguimiento y el delincuente podrán examinar las razones por las que todavía no se ha alcanzado el objetivo.

73.

Como en el caso de la valoración, si el delincuente no comprende (o no comprende lo bastante) el plan de ejecución, o si no lo suscribe, este tendrá pocas posibilidades de ser puesto en práctica. Puede que los delincuentes se muestren escépticos con respecto a determinados planes propuestos; entonces deberían reconocerse y examinarse tales dudas (puede que el delincuente todavía no esté dispuesto a realizar algunos de los cambios requeridos, en cuyo caso puede que se necesite un trabajo de motivación suplementaria). Sea como fuere, el proceso de planificación debería negociarse en la medida de lo posible y explicarse de tal modo que el delincuente lo comprenda.

74.

Tal como se explica en el comentario a la regla 72, debe existir un estrecho vínculo lógico entre la valoración y el plan de ejecución. El plan fija las acciones a realizar para resolver los problemas identificados, lo que comprende la definición de las futuras intervenciones.

75.

Las reglas 69 y 70 subrayan la importancia de revisar periódicamente la valoración. Ante cualquier posible modificación de la valoración convendrá adaptar el plan de ejecución.

### *Intervenciones*

76.

Las intervenciones son acciones estructuradas y programadas, realizadas con los delincuentes de cara a su readaptación y su desistimiento. La naturaleza de las intervenciones realizadas por los servicios de *probation* depende de la sanción o de la medida y de las condiciones fijadas por las autoridades decisorias. Con frecuencia, pues, las intervenciones tendrán como objetivo el apoyo social y familiar por medio de programas de inserción profesional, programas de educación, de formación profesional, formación en gestión de presupuestos y contactos regulares con el personal de *probation*. Podrán

integrar asimismo *programas de control del comportamiento del delincuente*, basados esencialmente en los principios de la psicología cognitiva y conductista. Estos programas, concebidos para reducir la tasa de reincidencia, ayudan a los delincuentes a adquirir nuevas habilidades que mejoren su modo de razonar y de resolver los problemas. Pueden también gestionar mejor la presión, reflexionar sobre las consecuencias de sus actos, contemplar las cosas desde el punto de vista del otro y actuar de forma menos impulsiva. Puede tratarse de programas genéricos (es decir, que engloben toda clase de comportamientos delictivos) o específicos para un cierto tipo de delito o de característica criminógena (programas para delincuentes violentos o delincuentes sexuales, programas para toxicómanos, etc.).

Por regla general, las intervenciones exigen a los delincuentes que dediquen tiempo y se esfuercen en realizar otras exigencias apropiadas, en particular para reflexionar sobre su comportamiento y aprender cómo realizar los cambios de vida necesarios. Esta regla enuncia, no obstante, que la participación en esas intervenciones y el cumplimiento de la decisión tomada por la autoridad judicial **constituyen la pena**, y que la intervención en sí misma no debería ser represiva, sino constructiva, en su naturaleza e intención. Es la autoridad judicial la que fija la cuantía apropiada de la pena en función del delito cometido. Asimismo, y conforme a la regla 5, los servicios de *probation* no deberían hacer la experiencia más represiva de lo necesario para aplicar la sanción o la medida prevista por la autoridad judicial.

77.

Diversos estudios muestran que las intervenciones más eficaces son las de tipo *multimodal*, es decir, las que utilizan una serie de métodos, cada uno de los cuales apela a un conjunto de habilidades y conocimientos distintos. Algunas de esas habilidades las aportan organizaciones y personas que trabajan en colaboración con los servicios de *probation*; otras, el propio personal de *probation*. La regla 27 menciona en ese sentido las formaciones especializadas que el personal deberá seguir.

Si bien es cierto que la mayor parte del trabajo de *probation* se realiza individualmente con cada delincuente, muchas jurisdicciones recurren, no obstante, al trabajo de grupo. En efecto, la experiencia de aprendizaje en el seno de un grupo de personas que viven la misma situación puede resultar muy eficaz. No obstante, este método no se adapta a todos los delincuentes. Es cierto que permite utilizar eficazmente los recursos, pero para evaluar si es pertinente integrar a un delincuente en un programa de trabajo de grupo hay que examinar ante todo las necesidades del primero.

Además, en el momento de formar los grupos, el personal de *probation* debería ser consciente de los riesgos de asociaciones indeseables e influencias negativas. Conviene prestar una especial atención a la situación de quienes se hallan en minoría en un grupo: una sola mujer en un grupo de hombres, una persona fácilmente identificable como perteneciente a una minoría étnica, etc. Convendrá examinar la situación de esas personas y tomar medidas para asegurarse de que no se vean desfavorecidas de ningún modo. Según la regla 5 de los principios fundamentales, el modo de ejecución de la sanción no debería imponer cargas excesivas ni restringir los derechos más de lo previsto por la decisión judicial o administrativa, y conviene tener siempre en mente este principio a la hora de elegir y de poner en práctica las intervenciones. Los servicios de *probation* deben velar asimismo para que sus intervenciones no causen ningún daño.

78.

El agente encargado del seguimiento debe preparar al delincuente para las intervenciones que le conciernen. A veces ocurre que el delincuente duda acerca de la oportunidad de su participación, o se muestra reticente. Entonces el agente encargado del seguimiento debe hacer todo lo posible por reforzar su motivación. En efecto, un delincuente que entiende el porqué de la intervención tiene muchas más probabilidades de aceptarla y de sacar provecho de ella.

79.

Esta regla es un corolario de las reglas 37 y 77. El recurso a los servicios comunitarios favorece la inserción social y permite a los delincuentes beneficiarse de una amplia gama de conocimientos.

80.

Este es un importante principio del trabajo con los delincuentes. El enfoque interservicio y multimodal resulta muy eficaz, pero la participación de varios servicios —y a menudo de varias personas en el seno del mismo servicio— puede comportar una cierta confusión de papeles. Esta regla enuncia que la valoración, la definición del plan de ejecución y la coordinación de las intervenciones deben estar bajo la responsabilidad de un solo y único miembro del personal. Diversos estudios muestran, en efecto, que la experiencia del delincuente con la *probation* debe caracterizarse por la continuidad, la coherencia, las posibilidades de consolidación y la dedicación del personal. Sin tal coordinación, la experiencia de seguimiento corre el riesgo de ser fragmentaria, desorganizada y desconcertante para todos, en especial para el propio delincuente. El gestor del caso o gestor del delincuente, como a menudo se le llama, será también el responsable de velar para que se respeten los términos de la sanción o de la medida, y para que, si llega el caso, se apliquen las medidas impuestas.

### *Evaluación*

81.

La evaluación de los progresos realizados por el delincuente es un proceso continuo, que se desarrolla durante todo el período de seguimiento. Los puntos de vista del agente encargado del seguimiento y del delincuente con respecto al período de seguimiento deben sintetizarse, registrarse y consignarse en los archivos del servicio de *probation*. En algunos países hay que enviar periódicamente un informe de progreso a la autoridad decisoria; en otros, los servicios de *probation* solo elaboran dicho informe al final del período de seguimiento o en caso de incumplimiento de las condiciones.

82.

Esta regla concierne a la necesidad de ofrecer al personal la posibilidad legal de dirigirse a la autoridad judicial para solicitar un cambio en las condiciones de seguimiento. Cuando se han realizado progresos significativos, cuando una condición ya no parece aplicarse o se ha revelado inaplicable, o cuando tras la valoración parece posible reducir el nivel de seguimiento, el servicio de *probation* debe poder solicitar que se modifiquen las condiciones o que se ponga fin a la ejecución de la decisión judicial de manera anticipada. Es cierto que este mecanismo permite limitar los recursos —que deben servir principalmente a los delincuentes con mayor necesidad de seguimiento—, pero también es importante reconocer de manera oficial los muchos y significativos progresos realizados por algunos delincuentes durante su seguimiento.

83.

El punto de vista del delincuente sobre la calidad del servicio que ha recibido debe constituir una parte importante de las evaluaciones (periódicas y finales). Los servicios de *probation* deberían considerar la posibilidad de recopilar la información resultante de esas evaluaciones a fin de examinar, llegado el caso, las tendencias que se desprenden. De ese modo pueden ver sus puntos fuertes, pero también reflexionar sobre la mejora de su trabajo.

84.

Con el fin de acrecentar su eficacia, el seguimiento debe concluirse de manera apropiada con una revisión y evaluación completas de lo que se ha realizado, de lo que ha funcionado menos bien y de lo que habría podido hacerse de manera distinta, tanto por parte de los agentes encargados del seguimiento como de los delincuentes. En ese sentido, las entrevistas denominadas «de salida» con los delincuentes resultan muy útiles. Las realiza una persona distinta del agente responsable de este, a fin de poder recopilar pruebas independientes en cuanto al impacto del seguimiento y la calidad del servicio asegurado.

## *Ejecución y respeto de las condiciones*

85.

Esta regla consagra la responsabilidad de los servicios de *probation* en lo relativo a la aplicación de las sanciones y medidas establecidas por las autoridades judiciales o por otras autoridades decisorias. En la medida de lo posible, debe ejercerse esta responsabilidad persuadiendo a los delincuentes del interés de su cooperación y comportándose con ellos de manera que se obtenga su consentimiento. Ciertos trabajos de investigación muestran que las personas se muestran mucho más dispuestas a cooperar cuando se sienten tratadas con equidad. Del mismo modo, un sentimiento de injusticia puede provocar el descontento y la negativa a cooperar. Es importante señalar que, para ciertos delincuentes, y en ciertas circunstancias, el incumplimiento de las condiciones impuestas tendrá consecuencias muy graves, que pueden llegar hasta una pena de privación de libertad. Conviene informarles de esta posibilidad, sin dar a entender por ello que esa es la única razón que debe motivar su adhesión. En tal caso se explicarán las ventajas de cooperar o se utilizarán otras técnicas de motivación. Convendrá identificar y analizar cualquier obstáculo a la adhesión e implementar estrategias para ayudar a los delincuentes a realizar lo que se les pide.

86.

Conviene explicar con detalle a los delincuentes la naturaleza de la sanción o de la medida adoptada con respecto a ellos (deben saber lo que se espera de ellos), así como las consecuencias del incumplimiento de las condiciones prescritas; a saber, en términos generales: la posibilidad de volver a comparecer ante el tribunal para ser juzgados, o, en el caso de una excarcelación reciente, el regreso a prisión. El personal de *probation* debe asegurarse de que las personas cuyo seguimiento garantiza sean conscientes de esos riesgos, aunque (como especifica la regla 86) los agentes encargados del seguimiento no deben recurrir solo a la amenaza o a otras sanciones para obtener la adhesión de los delincuentes.

Esta regla también menciona los deberes y obligaciones del personal. Algunos servicios de *probation* recurren a un contrato o bien a un acuerdo menos formal entre el servicio y el delincuente —acuerdo que debe ser explícito y eventualmente ponerse por escrito—, donde se define no solo lo que se espera de los delincuentes, **sino también lo que estos tienen derecho a esperar a cambio.**

A veces los agentes encargados del seguimiento se ven llevados a dar consejos a los delincuentes, que luego estos siguen o no. Es importante, pues, que el personal de *probation* haga una clara distinción entre las instrucciones requeridas por la ley y cualquier otro consejo informal que pueda ofrecer, y que se asegure de que también el propio delincuente haga esa misma distinción.

87.

El incumplimiento de las condiciones prescritas debe tomarse siempre en serio, y el juicio profesional debe ejercerse en el marco de la deontología definida por la ley. Así, si un delincuente no respeta su obligación de responder a las convocatorias del agente de *probation*, este último debe ponerse en contacto con él con la máxima urgencia. Paralelamente, el agente encargado del seguimiento debe intentar comprender por qué no se han respetado las condiciones. Además de la negativa deliberada a ejecutar la sanción o la medida, hay otras muchas razones igualmente factibles: ¿quizá el delincuente no ha entendido lo que se espera de él? ¿Tiene problemas personales que perturban su vida cotidiana (y que explicarían el hecho de que falte a las citas)? ¿Desespera de la posibilidad de cambiar? El incumplimiento de las condiciones resulta inaceptable, y el agente encargado del seguimiento debe asegurarse de que el delincuente le ha entendido bien. Luego debe examinar con él lo que se puede hacer para que en lo sucesivo se respeten las condiciones. El incumplimiento de las condiciones y las razones que lo explican deben consignarse en el expediente del interesado.

En ciertos casos, el incumplimiento de las condiciones es un signo de un aumento del riesgo. Asimismo, cuando se teme un perjuicio grave, el servicio de *probation* debe considerar ese hecho como una prioridad y reaccionar con la

máxima urgencia. A veces habrá que organizar, por ejemplo, la comparecencia del delincuente ante un tribunal lo más rápidamente posible, o prever su reingreso en prisión.

La *probation* pretende alentar y ayudar a las personas a cambiar de vida. Ciertos cambios —particularmente la obtención de un empleo regular— probablemente acarrearán importantes modificaciones del comportamiento de esas personas. Al mismo tiempo, dichos cambios pueden plantear dificultades en relación con el respeto a las condiciones. Por ejemplo, a un delincuente que trabaje todo el día le puede resultar difícil presentarse ante su agente de *probation*. Los agentes de *probation* deberían ser conscientes de esos problemas y mostrarse dispuestos a pedir a las autoridades judiciales que modifiquen las exigencias de la sanción o la medida aplicada en la comunidad cuando parezca oportuno.

La regla 10 de la Recomendación n.º R(92)16 del Comité de Ministros de los Estados miembros en relación con las reglas europeas sobre las sanciones y medidas comunitarias enuncia que «No se hará ninguna disposición en la ley para la conversión automática en reclusión de una sanción o medida comunitaria en caso de incumplimiento de las condiciones u obligaciones vinculadas a dicha sanción o medida». La regla 87 de la presente Recomendación requiere del personal de *probation* que examine todos los casos de incumplimiento de las condiciones prescritas, pero no que proponga automáticamente una pena de privación de libertad o un retorno a prisión. Por el contrario, los agentes de *probation* deberían dar muestras de imaginación y proponer sanciones o medidas comunitarias que pudieran adaptarse mejor y que tuvieran más probabilidades de cumplirse por parte del delincuente.

Aunque hay diferencias según los países, el agente encargado del seguimiento puede valorar la posibilidad de iniciar un procedimiento por infracción, es decir, de emprender una acción que desemboque en la comparecencia del delincuente ante un tribunal por incumplimiento de una sanción o medida. En este proceso, el agente de *probation* puede verse llevado a desempeñar el papel de autoridad acusadora (o casi), y quizás tenga que aportar pruebas del incumplimiento. Según cuales sean las disposiciones precisas fijadas por el

derecho nacional, puede darse un conflicto entre este papel y la misión más clásica de un agente de *probation*. En algunas jurisdicciones este proceso comporta dos etapas: en un primer momento se establece el incumplimiento (infracción); luego, la autoridad judicial decide la sanción a imponer. En este caso, al agente que ha iniciado el proceso y contribuido a la acusación en la primera etapa puede resultarle difícil, en la segunda, redactar un informe para el tribunal con la distancia y la independencia requeridas. Para paliar esta dificultad, se puede contemplar la posibilidad de pedirle a otro miembro del personal de *probation* que redacte dicho informe, pero es importante, en todo caso, asegurarse de que el procedimiento sea equitativo y reconocido como tal por el delincuente.

#### *Expedientes, información y confidencialidad*

88.

La conservación de los expedientes individuales representa una parte importante de la labor de los servicios de *probation*. En efecto, para ser eficaz, la obligación de rendir cuentas pasa necesariamente por un mantenimiento preciso, completo y actualizado de los expedientes, que muestre cuándo, cómo y por qué han tenido lugar ciertos hechos o actividades y se han tomado ciertas decisiones. Los expedientes son una fuente de información en el seno de la organización: así, por ejemplo, en ausencia del personal encargado del seguimiento, resulta indispensable que cualquier persona que tenga que trabajar con el delincuente pueda disponer de un expediente sólido y actualizado. Estos permiten asimismo transmitir información entre los diferentes servicios de *probation* y las autoridades ante las que estos han de rendir cuentas (véase la parte VII). Por último, dado que contienen los elementos esenciales de la valoración, los programas de seguimiento y las intervenciones, así como una evaluación de sus efectos, los expedientes garantizan que el trabajo realizado es pertinente.

Por regla general, el expediente individual comprende las siguientes informaciones personales: nombre, fecha de nacimiento, dirección, formación, trayectoria profesional; las valoraciones y planificaciones actualizadas

regularmente, junto con los objetivos y una evaluación de los resultados del trabajo emprendido; y un historial de contactos, donde se consignan las presentaciones (o no presentaciones) a las entrevistas de seguimiento, las visitas a domicilio y otras actividades que presenten interés. Se conserva también en el fichero información sobre las anteriores condenas del delincuente, los programas de seguimiento en los que ha participado y sus eventuales penas de reclusión.

89.

En ciertas circunstancias, generalmente previstas por el derecho nacional, es necesario contravenir el principio de confidencialidad a fin de que varios servicios responsables puedan compartir información, en particular cuando exista un riesgo elevado de perjuicio grave. En ese caso, el intercambio de información debe basarse en principios claramente establecidos, y debe respetarse la confidencialidad mientras no esté en juego la seguridad pública.

90.

Los superiores jerárquicos deberían examinar minuciosamente los expedientes a fin de extraer información sobre la gestión, en especial para verificar si se respetan la ley y las orientaciones. Los expedientes constituyen, además, una importante fuente de información para los inspectores y supervisores independientes.

91.

La regla 35 hace referencia a la obligación del servicio de *probation* de transmitir información a las autoridades judiciales y otras autoridades decisorias en ciertos casos. La presente regla precisa que el mantenimiento de expedientes completos y actualizados constituye un medio fiable para que el servicio de *probation* pueda cumplir esa tarea.

92.

Los delincuentes tienen derecho a acceder a su expediente. En ciertos casos, no obstante, el expediente contiene información que, de llegar a conocimiento del delincuente, podría amenazar la seguridad o el bienestar de un tercero. En consecuencia, puede negársele el acceso a dicha información, siempre en el marco de la estricta aplicación del derecho nacional. Debe existir además un procedimiento para atender las reclamaciones de un delincuente que cuestione la exactitud de su expediente.

## **Parte VI**

### **Otras misiones de los servicios de *probation***

#### *Trabajo con las víctimas*

93.

En muchos países, las víctimas de delitos suelen quejarse de no sentirse apoyadas por los servicios de justicia penal, que generalmente dan prioridad a las investigaciones y diligencias judiciales, y concentran sus esfuerzos en el delincuente antes que en la víctima. De hecho, las víctimas explican que su experiencia del sistema de justicia penal es tan angustiosa que casi llegan a tener la impresión de volver a sentirse víctimas por segunda vez.

En numerosos países (aunque no en todos), los servicios de *probation* trabajan, casi desde que existen, únicamente con los delincuentes, y se preocupan poco —o nada en absoluto— por las víctimas. Por diversas razones, hoy en día muchos países se esfuerzan por mejorar esta situación: algunos servicios de *probation* participan directamente en el apoyo a las víctimas; otros trabajan en estrecha colaboración con organizaciones de apoyo a las víctimas

(a menudo organizaciones no gubernamentales); y otros establecen contacto con las víctimas y las mantienen informadas (véase la regla 95).

Los principios de no discriminación y de individualización (véase la regla 4) se aplican a las víctimas tanto como a los delincuentes. De hecho, las víctimas se caracterizan por tener una gran diversidad, a la que deben poder responder las propuestas ofrecidas por los servicios de *probation*. Hay que hacer hincapié especialmente en el hecho de que las reacciones de las víctimas de delitos son muy diversas: dependen de la naturaleza del delito, de la aptitud psicológica de las víctimas para superar el trauma, de su contexto personal, del nivel de apoyo que pueden esperar (por parte de familiares y amigos, por ejemplo), etc. Los servicios de *probation* deben tener siempre en cuenta estos elementos.

En algunos países se han creado organizaciones —a menudo ONG— destinadas a ayudar a las víctimas. El apoyo que estas aportan pretende ayudar a las víctimas a afrontar las consecuencias del delito; puede adoptar la forma de un consejo, de una ayuda práctica o de otras medidas de asistencia. Cuando el derecho nacional lo prevé, los servicios de *probation* deben, en la medida de lo posible, respaldar esta labor y responder de manera constructiva y cooperativa a las demandas de las organizaciones de apoyo a las víctimas. En efecto, estos a menudo saben dónde encontrar las fuentes de información y de apoyo necesarias, y eventualmente pueden dar consejos, de manera general, pero también en casos concretos.

95.

En algunas jurisdicciones, los servicios de *probation* se ponen en contacto con las víctimas de delitos graves y las mantienen informadas sobre la situación del delincuente. Por regla general, les transmiten determinada información concreta sobre la aplicación de la sanción: duración de la reclusión, fecha de puesta en libertad, o cualquier condición particular relativa a la excarcelación y susceptible de afectar a las víctimas (como, por ejemplo, prohibición de entrar en contacto con la víctima del delito). No cabe duda de que las víctimas deben tener conocimiento de cierta información, y a veces es el servicio de *probation* el que debe asegurarse de que les llegue dicha información. Pero al mismo

tiempo el personal de *probation* debe tener en cuenta el derecho del delincuente a la confidencialidad y ser consciente de que a veces no es necesario ni deseable divulgar cierta información. Por ejemplo: una vez que el delincuente ha sido puesto en libertad la dirección de su domicilio no debe comunicársele a la víctima.

Además de proporcionar información, los servicios de *probation* de algunos países consultan a las víctimas, particularmente cuando se contempla la posibilidad de un permiso de salida o una puesta en libertad, para saber si tienen inquietudes particulares al respecto (cualquier elemento que, en opinión de las víctimas, deberían tener en cuenta las autoridades decisorias). Así, por ejemplo, una víctima puede desear que no se autorice a un delincuente a vivir en el mismo barrio que ella. A la hora de tratar de conocer su opinión, el personal de *probation* debería explicarles claramente a las víctimas que sus deseos serán examinados con atención, pero que las autoridades decisorias también deben tener en cuenta otros factores. En otras palabras: el hecho de consultar a las víctimas no significa necesariamente que la resolución definitiva sea conforme a sus deseos.

96.

Esta regla preconiza que, en el marco de su reinserción, los delincuentes deben asumir la responsabilidad de sus actos, lo que supone reconocer el perjuicio causado. Dado que los reproches y acusaciones directas tienen más probabilidades de suscitar el rechazo y de poner al delincuente a la defensiva, para hacerle tomar conciencia del perjuicio que ha causado se requieren ciertas habilidades profesionales (como ocurre con muchos otros aspectos del trabajo de *probation*). Las acciones de sensibilización con respecto a la suerte de las víctimas favorecen la reinserción. Además, las víctimas obtienen así la seguridad de que el trabajo de los servicios de *probation* con los delincuentes tiene en cuenta su perjuicio y lo respeta.

97.

El comentario a la regla 93 recuerda que hay numerosos servicios de *probation* que tradicionalmente privilegian solo la labor con los delincuentes. La regla 97, por su parte, hace referencia a las intervenciones de *justicia reparadora*, que en general implican trabajar a la vez con los delincuentes, las víctimas y la comunidad, y potencialmente con cualquier persona afectada más o menos de cerca por el delito cometido.

Las prácticas de justicia reparadora pueden adoptar numerosas formas. Cabe identificar, no obstante, una serie de temas comunes. Según un manual elaborado por Naciones Unidas, «Los planteamientos y programas de justicia reparadora se basan en varios postulados: a) la respuesta dada al delito debe permitir reparar, en la medida de lo posible, el perjuicio causado a la víctima; b) hay que hacer comprender a los delincuentes que los actos cometidos no son aceptables y que tienen consecuencias reales para la víctima y la comunidad; c) los delincuentes pueden y deben asumir la responsabilidad de sus actos; d) las víctimas deben tener la posibilidad de expresar sus necesidades y participar en las reflexiones destinadas a determinar cómo el delincuente debe reparar, del mejor modo posible, el perjuicio que ha causado; e) la comunidad tiene la responsabilidad de contribuir a este proceso» (*Handbook of Restorative Justice Programmes*, Criminal Justice Handbook Series, Naciones Unidas, 2006).

Los planteamientos de justicia reparadora incluyen los servicios de mediación; la mediación entre la víctima y el delincuente examina, por ejemplo, cómo puede repararse el perjuicio causado y cómo las personas afectadas pueden afrontar las consecuencias del delito. La mediación puede utilizarse asimismo con fines de prevención de la delincuencia; por ejemplo, trabajando para reducir las disputas vecinales antes de que lleven al delito. La Recomendación n.º R(99)19 sobre la mediación penal establece las pautas de mediación. Entre las prácticas de justicia reparadora se incluyen también las conferencias familiares y los «círculos de mediación». Es posible asimismo integrar elementos de justicia reparadora en otras prácticas de justicia penal más

formales, en particular en los tribunales, los colegios de jueces y los comités de libertad condicional. La Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, titulada «Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restitutiva en materia penal», proporciona una muy buena guía en ese sentido.

Cuando la *probation* sigue este enfoque, hay que estar especialmente atento a que se respeten plenamente los intereses y derechos tanto del delincuente como de la víctima. A la hora de evaluar estas intervenciones conviene en particular no limitarse al criterio único de la reincidencia, sino examinar los beneficios que tal labor puede aportar a la víctima. Si el servicio de *probation* organiza un encuentro entre el delincuente y la víctima, hay que tomar todas las precauciones necesarias para evitar una nueva victimización.

Los planteamientos de la justicia reparadora requieren determinadas habilidades concretas, y los servicios de *probation* deberían velar para que su personal se forme correctamente a fin de realizar este tipo de trabajo de modo apropiado.

#### *Prevención de la delincuencia*

98.

Esta regla remite a la necesidad de los servicios de *probation* de compartir su experiencia y conocimientos, y de trabajar en colaboración con otras organizaciones a fin de reducir la delincuencia e incrementar la seguridad de la comunidad. Las acciones en cuestión no se dirigen a determinados delincuentes en particular, sino que contribuyen al esfuerzo general de prevención o de reducción de la delincuencia. Los servicios de *probation* contribuyen a estas acciones principalmente trabajando con delincuentes conocidos a fin de reducir la probabilidad de reincidencia. De ese modo, en el curso de su trabajo recopilan numerosa información sobre las circunstancias en las que determinadas personas caen en la delincuencia, sobre lo que les impide renunciar a ella y sobre los factores sociales que favorecen o previenen la criminalidad. Así, por ejemplo, la constatación por parte del personal de *probation* de un elevado número de toxicómanos entre los delincuentes que

son objeto de seguimiento debería animar a este a instar a su vez a otras autoridades (como podrían ser, en este caso, los servicios de salud) a examinar si convendría implementar servicios de educación o de tratamiento para prevenir la delincuencia; y ello con el objetivo no solo de reducir la tasa de reincidencia de los delincuentes objeto de seguimiento, sino también de impedir o de disuadir a otras personas de caer en la delincuencia. Las causas de la criminalidad son complejas, y, en consecuencia, las iniciativas que aspiran a reducirla requieren la colaboración de diversos organismos en varias disciplinas y la participación activa de los servicios de *probation*.

## **Parte VII**

### **Procedimientos de reclamación, inspección y control**

99.

Los servicios de *probation* y su personal deben velar para que los delincuentes respeten sus obligaciones, incluyendo aquellas a las que estos últimos preferirían sustraerse. Ahora bien, a veces el seguimiento probatorio impone a los delincuentes exigencias personales que pueden molestarles o a las que pueden oponer cierta resistencia. Asimismo, a veces el personal de *probation* se ve llevado a tomar decisiones que pueden desembocar en una comparecencia ante la justicia o un regreso a prisión. La propia naturaleza de la labor de *probation* puede conducir, pues, a desacuerdos y conflictos entre los delincuentes y el personal, unas dificultades que este último debe aprender a gestionar. A veces ocurre que el desacuerdo da lugar a una reclamación formal.

Debe existir un procedimiento claro que permita a los delincuentes y a otros beneficiarios de los servicios presentar una reclamación. Muchas reclamaciones deberían resolverse de manera extraoficial en un nivel bajo de la jerarquía, y explicándole al demandante las razones que han motivado la decisión, pero si este último desea mantener su reclamación, debe tener la

posibilidad de dirigirse a una persona de nivel jerárquico superior en la organización e incluso, en ciertos casos, a una autoridad independiente.

Hay que señalar, no obstante, que a menudo pueden evitarse las reclamaciones formales si el servicio de *probation* explica claramente su papel y mantiene una actitud coherente y equitativa. En efecto, cuando los interesados saben lo que se espera de ellos y lo que ellos pueden esperar a cambio, el riesgo de reclamación disminuye considerablemente.

100.

Las personas encargadas de instruir la reclamación deberían ser imparciales y evitar formular hipótesis que puedan prejuzgar el resultado de la instrucción. En ciertos casos bastará que el superior jerárquico del agente cuestionado se encargue de la instrucción. En otros, sin embargo, cuando la gravedad de la reclamación lo justifica, deberá encargarse de ella un responsable de nivel superior. Por último, se podrá acudir a una autoridad independiente (por ejemplo, un mediador), aunque, por regla general, solo cuando los otros mecanismos no hayan funcionado. También puede habilitarse a la autoridad independiente en cuestión para examinar cualquier posible recurso contra las conclusiones de la instrucción inicial.

Debe estar claro para el personal y para los demandantes que el procedimiento es equitativo e imparcial. Independientemente del hecho de que la instrucción demuestre que la reclamación es malintencionada o abusiva, o que, por el contrario, está bien fundada, el servicio de *probation* debe responder al demandante de manera adecuada.

También es importante distinguir entre una reclamación que afecta a un miembro del personal y una insatisfacción relativa a la política del servicio. Así, por ejemplo, un delincuente puede querer presentar una reclamación contra una decisión que comporta su regreso a prisión, pero, si el responsable del servicio está convencido de los fundamentos y de la buena ejecución de la decisión, debe estar dispuesto a respaldar a su personal.

101.

Las personas encargadas de la instrucción de las reclamaciones deberían mantener a los demandantes informados sobre el desarrollo del procedimiento y, en su momento, de las conclusiones de la instrucción. Cualquier cambio resultante de la instrucción de la reclamación se le debería explicar al demandante. Los servicios de *probation* no deben reaccionar a la defensiva ante las reclamaciones formales, sino considerar que los procedimientos de instrucción representan una oportunidad de mejorar la calidad de sus intervenciones.

102.

Deberían existir sistemas que permitieran a los servicios de *probation* controlar la calidad de su funcionamiento y velar para que este responda a los criterios profesionales requeridos. Conviene alentar al personal a considerar estos procesos como un instrumento que permite mejorar la calidad del servicio realizado y trabajar lo mejor posible. Estos controles no deberían concentrarse exclusivamente en el rendimiento individual, sino verificar igualmente si el personal dispone de recursos suficientes y si se le apoya lo bastante en su trabajo. También habría que analizar la información relativa al número de reclamaciones registradas y tratadas durante el año.

103.

Tal como se subraya en la regla 15 y la parte III, es esencial que los servicios de *probation* rindan cuentas a las autoridades competentes. Dado que las disposiciones varían de un país a otro, esta obligación puede concretarse a nivel nacional o regional, y/o a un nivel más local. En cualquier caso, la autoridad competente debería garantizar la implementación de sistemas fiables y asegurarse de que el servicio realiza su labor como es debido.

Además, es muy importante realizar un control por parte de distintos organismos de seguimiento independientes para asegurarse de que el trabajo realizado por los servicios de *probation* responde a unos estándares profesionales de alta calidad. En algunos países esta labor puede realizarla el

mediador; en otros, un comité nacional de seguimiento, etc. Independientemente de la estructura concreta de tales organismos, esta regla exige que sean independientes y que dispongan de los instrumentos necesarios para realizar sus tareas de control.

Los servicios de *probation* deberían aprovechar esos sistemas de inspección y control para mejorar sus competencias y sus prácticas.

Además, estos controles deberían permitir a la autoridad competente comprender mejor las realidades de la labor de *probation* y, llegado el caso, defender en nombre del servicio determinados cambios de política o del nivel de recursos.

## **Parte VIII**

### **Investigación científica, evaluación, acciones con los medios de comunicación y la opinión pública**

104.

La práctica de *probation* debería guiarse por criterios de eficacia. Uno de ellos reviste particular importancia: la *disminución de la reincidencia*. Según ciertos trabajos de investigación científica, cuando el programa de intervención se adecua a las características del delincuente tal como se determinaron en la fase de valoración, se observa una reducción mensurable de la tasa de nuevas condenas.

Desde hace varios años, las investigaciones en torno a los enfoques del tipo *what works* («lo que funciona») ejercen una cierta influencia. La mayoría de los resultados en este caso provienen de Canadá y Estados Unidos, aunque también ha habido investigaciones en otros lugares como Inglaterra y Gales. Otros países, en cambio, utilizan métodos de *probation* distintos, como los enfoques basados en los puntos fuertes de la personalidad y en el trabajo social. Los distintos países deberían, pues, paralelamente a la implementación de sus propios sistemas de recopilación e interpretación de datos, desarrollar

sus propias prácticas teniendo en cuenta los datos procedentes de otros países, siendo conscientes de que «lo que funciona» en uno puede que no funcione tan bien en otro.

Cada método de *probation* debe verse como una cuestión abierta. Conforme la investigación científica avanza, nos ilumina cada vez más sobre el funcionamiento de los métodos de intervención y sus efectos. Puede ser oportuno, pues, revisar los métodos en vigor. Para ello los servicios de *probation* deberían estudiar en detalle los efectos de los métodos emergentes, y, a fin de apreciar su eficacia, realizar investigaciones sistemáticas y recurrir a la experiencia de otros organismos, particularmente universidades, en materia de investigación. El recurso a estas últimas garantiza independencia y autoridad a las pretensiones de eficacia de los servicios. La presente regla reconoce la utilidad de la investigación y la necesidad de destinar recursos a dicha actividad para permitir mejorar los servicios prestados.

105.

También la política en materia penal, al igual que la práctica, debería inspirarse en la investigación científica. Los políticos de muchos países sufren presiones muy fuertes para adoptar medidas eficaces que reduzcan la criminalidad. Ahora bien, las iniciativas políticas deberían basarse en la investigación, la razón y la argumentación. Mostrándose sensible a las legítimas expectativas del electorado, los responsables políticos deberían, pues, desempeñar su papel de autoridad y tratar de evitar cualquier tentación de proponer soluciones simplistas a problemas complejos.

106.

Los servicios de *probation* deberían esforzarse en presentar su labor a la opinión pública, en particular difundiendo información objetiva y explicando por qué los servicios funcionan de tal o cuál modo. Los resultados prácticos de la *probation* —al igual que los de otras sanciones como la reclusión— deberían ser objeto de un debate abierto. Estas explicaciones permiten reforzar la confianza de la opinión pública.

Para evitar que la opinión pública solo oiga hablar de *probation* en caso de que haya algún incidente (por ejemplo, un delito grave cometido por agentes durante un período de seguimiento), es importante recordar en los medios de comunicación que los servicios de *probation* obtienen buenos resultados.

Aunque no siempre resulta fácil presentar resultados de investigación complejos (y a veces ambiguos), dado que los medios de comunicación no son siempre objetivos, los servicios de *probation* deben intentarlo. En particular, hay que ayudar a la opinión pública a entender que, si bien la *probation* representa un precioso instrumento para contribuir a la seguridad de la comunidad, es imposible constituir una sociedad libre de peligros, y que ni el trabajo de *probation* ni ninguna otra intervención de la justicia penal permiten alcanzar tal objetivo. La decepción suele ser el resultado de una expectativa irreal; de ahí que la opinión pública, por más que haya de alimentar siempre grandes esperanzas con respecto a la calidad de sus servicios de *probation*, no por ello debe dejar de ser realista.

107.

Esta regla es un corolario de la regla 108. Habría que mantener a la opinión pública informada sobre las políticas y prácticas en materia de *probation*, pero también con respecto a su evolución. Es importante que su visión de los servicios de *probation* sea la de una organización activa y con capacidad de reacción, siempre dispuesta a mejorar la calidad de su trabajo.

108.

Presentando de manera precisa y realista sus objetivos y trabajando con transparencia, los servicios de *probation* mejorarán su imagen y se ganarán la confianza de la opinión pública. La presente regla insiste, pues, en el interés que presenta el intercambio de ideas y de prácticas a nivel internacional. Los Estados pueden aprender de sus experiencias recíprocas, tanto de sus éxitos como de sus errores.