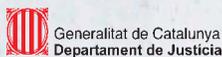


# La funció social de la política penitenciària

CONGRÉS PENITENCIARI INTERNACIONAL  
Barcelona 2006



# La funció social de la política penitenciària

CONGRÉS PENITENCIARI INTERNACIONAL  
Barcelona 2006



# La funció social de la política penitenciària

CONGRÉS PENITENCIARI INTERNACIONAL  
Barcelona 2006



Generalitat de Catalunya  
Departament de Justícia



[www.gencat.cat/justicia/congres\\_penitenciari/index.html](http://www.gencat.cat/justicia/congres_penitenciari/index.html)

**Congrés Penitenciari Internacional (2006 : Barcelona)**

La Funció social de la política penitenciària: Congrés Penitenciari  
Internacional, Barcelona 2006

Bibliografia

ISBN 84-393-7150-0

I. Espanya. Ministerio del Interior II. Catalunya. Departament de  
Justícia III. Consell d'Europa IV. Títol

1. Presons Política governamental Congressos 2. Presos  
Condicions socials Congressos 3. Delinqüents Rehabilitació  
Congressos

343.811(061.3)

© GENERALITAT DE CATALUNYA

Departament de Justícia

[www.gencat.cat/justicia](http://www.gencat.cat/justicia)

Primera edició: setembre de 2006

Tiratge: 4.000 exemplars

Projecte gràfic i impressió: Arts Gràfiques Torres, S.A.

ISBN: 84-393-7150-0

Dipòsit legal: B-42829-06

# Índex

Introducció .....	7
Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona .....	9

## ACTE INAUGURAL

Intervenció del conseller de Justícia de la Generalitat de Catalunya, Josep M. Vallès .....	15
---	----

## EL CONGRÉS EN IMATGES

El Congrés en imatges.....	21
----------------------------	----

## LES CONFERÈNCIES MAGISTRALS DEL CONGRÉS

La lluita contra la criminalitat a Europa, els drets fonamentals com a arma <i>Pierre V. Tournier</i> .....	27
Les Normes penitenciàries europees del 2006 <i>Dirk van Zyl Smit</i> .....	39
Les regles penitenciàries europees <i>Consell d'Europa</i> .....	59
Avaluació de delinqüents i de programes: una actualització de 15 anys <i>D. A. Andrews</i> .....	62
L'execució penitenciària en una societat canviant: cap a un nou model <i>Mercedes García Arán</i> .....	70
La importància dels valors i el codi deontològic dels treballadors penitenciaris <i>Andrew Coyle</i> .....	82

## ELS RESUMS DE LES PONÈNCIES DEL CONGRÉS

Ponències del Congrés ..... 95

## LES COMUNICACIONS PRESENTADES AL CONGRÉS

Comunicacions ..... 101

## LES REFLEXIONS DEL CONGRÉS

Desenvolupaments en les polítiques penitenciàries  
europees

*Margaret Killerby* ..... 113

## LA DECLARACIÓ DEL CONGRÉS PENITENCIARI DE BARCELONA

Declaració ..... 119

# Introducció

A finals del segle XIX i principis del XX es va implantar progressivament arreu d'Europa un programa d'assistència als reclusos que va comportar una revolució en l'activitat penitenciària.

Era l'anomenat *sistema de Crofton* (ideat per Sir Walter Crofton), que tenia com a finalitat la reintegració social del delinqüent mitjançant l'atorgament de punts als interns en funció del seu comportament i del seu rendiment laboral.

Fins llavors, l'activitat penitenciària es limitava als tradicionals processos de presó (la rigorosa funció executora de la pena), de treball en comú (en l'àmbit estrictament penitenciari) i de llibertat condicional.

En idear aquest revolucionari programa, Crofton no va fer res més que recollir les resolucions del Congrés Europeu Penitenciari de Londres, de 1872.

Ara, Catalunya ha recuperat aquesta tradició amb el Congrés Penitenciari Internacional, que va tenir lloc a Barcelona els dies 30 i 31 de març i 1 d'abril de 2006, amb el lema genèric de "La funció social de la política penitenciària".

Ha estat la primera vegada en què s'ha abordat la funció social penitenciària en un marc específic ja que, fins ara, s'havia tractat la qüestió en el si de fòrums i congressos de caire criminològic, penal...

El Congrés de Barcelona ha servit, entre moltes altres coses, per proclamar i refermar de forma universal la finalitat reeducadora i reinseridora de la presó.

I ho ha fet en un moment en què, globalment, la societat, moguda per canvis accelerats en les seves estructures (socials, econòmics, migratoris...) demanda més seguretat i contrareformes que posen en perill l'orientació social que ha de presidir la funció penitenciària.

Durant tres dies s'han aplegat a Barcelona més de mil especialistes de 32 països de tot el món (des de criminòlegs a acadèmics, passant per psicòlegs, juristes, experts en seguretat, arquitectes...) i tots han arribat a la mateixa conclusió: la presó ni pot ni ha de ser la principal i única resposta a tots els conflictes d'una societat.

A partir d'ara, pertoca als seus governants i membres renovar decididament l'aposta per la reeducació i inserció de persones que han infringit les normes de convivència que és el que són, en definitiva, les lleis penals.

Però, calia la celebració d'un congrés d'aquesta magnitud per fer aquesta proclama?

Els organitzadors –Generalitat de Catalunya i Ministeri de l'Interior, amb la col·laboració del Consell d'Europa–, entenem que sí.

Sí, perquè era necessari promoure una reflexió conjunta i a gran escala que pogués orientar l'activitat penitenciària dels propers anys, i sí, perquè aquesta funció (la penitenciària) necessitava el reconeixement públic, ja que com a servei públic requereix de la implicació del conjunt de la societat per assolir els seus objectius.

De pas, el Congrés ha fet palesa la coincidència de criteris i objectius de les institucions que l'han promogut.

De la mateixa manera que el Congrés de Londres va significar una revolució en l'àmbit penitenciari, en convertir-se en l'embrió dels moderns sistemes de rehabilitació i reinserció de persones sotmeses a mesures d'execució penal, el Congrés de Barcelona vol ser el punt d'inflexió per a la consolidació d'aquests objectius i la referència per a la progressiva implantació arreu de mesures alternatives a la presó.

# Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona

## **Organitzadors:**

- Departament de Justícia.  
Generalitat de Catalunya
- Direcció General d'Institucions Penitenciàries.  
Ministeri de l'Interior

**Amb la col·laboració de:** Consell d'Europa

## **Comitè Científic del Congrés:**

- President: Dr. Carlos García Valdes
- Secretari: Sr. Ramón Parés Gallés
- Vocals: Dr. Andrew Coyle  
Dr. J.L. de la Cuesta Arizmendi  
Dra. Mercedes García Arán  
Dr. Antonio García Pablos de Molina  
Excma. i Mgfa. Sra. Esther Giménez-Salinas Colomer  
Dra. Cristina Rechea Alberola  
Il·lm. Sr. Gerard Thomas Andreu  
Dr. Pierre V. Tournier

## **Comitè Organitzador:**

- President: Sr. Joan Xirau i Serra
- Secretària: Sra. Marta Ferrer i Puig
- Vocals: Sr. Francisco Angulo Giménez  
Sra. Vicky Bosch Paltré  
Sra. Conxita Canela Giménez  
Sra. Gloria Corrochano Hernando  
Sra. Paloma Espartero Martínez  
Sr. Luis López Jiménez  
Sr. Jaume Martín Barberán  
Sr. Miquel Trepal Celis  
Sr. Virgilio Valero García
- Coordinació editorial: Sr. Goyo Martínez

## **Ponents convidats:**

- Dra. Elisabet Almeda Samaranch  
Professora de la Unitat Organitzativa del Departament de Sociologia  
i Anàlisi de les Organitzacions de la Universitat de Barcelona. Espanya.
- Dr. D.A. Andrews  
Professor del Departament de Psicologia de la Universitat Carleton  
d'Ottawa (Canadà) i investigador expert en assessorament, intervenció  
i avaluació en l'àmbit de l'execució penal.
- Sr. Albert Batlle Bastardas  
Secretari de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil.  
Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya. Espanya.

- Sr. José Ignacio Bermúdez Fernández  
Director del Centre Penitenciari de Topas (Salamanca). Espanya.
- Sr. Norman Bishop  
Expert del Consell d'Europa. Exdirector del Centre d'Estudis i Investigació del Sistema Penitenciari i de la *Probation* del Ministeri de Justícia. Suècia.
- Sra. Marie Brossy Patin  
Presidenta de la Comissió de Justícia de la Federació Nacional d'Associacions de Reinserció Social. França.
- Sr. Jean Paul Céré  
Expert del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura. Professor de dret penitenciari de la Universitat de Pau. França.
- Sr. Marc Cerón Riera  
Subdirector general de Medi Obert i Mesures Penals Alternatives. Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya. Espanya.
- Dr. Andrew Coyle  
Professor i exdirector del Centre Internacional d'Estudis Penitenciaris del King's College de la Universitat de Londres. Regne Unit.
- Sra. Antoinette Chauvenette  
Sociòloga. Directora d'Investigacions del Centre d'Estudis dels Moviments Socials. França.
- Sr. José Luis Díaz Otegui  
Enginyer de Seguridad, Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios S.A. Espanya.
- Sr. José Luis Díez Ripollés  
Catedràtic de dret penal de la Universitat de Màlaga i director de la Secció de Màlaga de l'Institut Andalús Interuniversitari de Criminologia. Espanya.
- Dr. Frieder Dunkel  
Catedràtic de criminologia de la Universitat de Greifswald. Alemanya.
- Sr. Albert Florensa Giménez  
Representant de la Taula de Participació Social en l'àmbit penal i penitenciari de Catalunya. Espanya.
- Sra. Mercedes Gallizo Llamas  
Directora general d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior. Espanya.
- Sr. Julián García García  
Cap de l'Àrea de Col·lectius Especials de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior. Espanya.
- Sra. Montserrat Garcia Llovera  
Subdirectora general de Programes de Rehabilitació i Sanitat. Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya. Espanya.

- Dra. Mercedes García Arán  
Catedràtica de dret penal de la Universitat Autònoma de Barcelona. Espanya.
- Sr. Faustino García Zapico  
Eduador responsable del Programa de toxicomanies del Centre Penitenciari de Villabona. Espanya.
- Dr. Pedro Gil Monte  
Professor de psicologia del treball i de les organitzacions de la Universitat de València. Espanya.
- Sr. Steve Gillespie  
Cap del Grup d'Eficiència i Consultoria. Regne Unit.
- Sr. Jean Letanoux  
Director de la Maison Central Saint Martin de Ré. França.
- Sr. Reidar Plokker  
Departament de Personal dels Serveis Penitenciaris. Ministeri de Justícia. Països Baixos.
- Dr. Carles Ramió Matas  
Professor titular de ciència política i de l'Administració de la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona. Espanya.
- Sr. Francisco Ramos Fernández-Torrecilla  
Director de l'Institut Nacional d'Administracions Públiques. Espanya.
- Dr. Santiago Redondo Illescas  
Professor del Departament de Personalitat, Avaluació i Tractaments Psicològics de la Facultat de Psicologia de la Universitat de Barcelona. Espanya.
- Dr. Fernando Reinares Nestares  
Catedràtic de ciència política de la Universitat Rey Juan Carlos. Investigador principal sobre terrorisme internacional del Reial Institut Elcano. Espanya.
- Sr. Santos Rejas Rodríguez  
Subdirector general de Personal de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior. Exdirector del Centre d'Inserció Social Victoria Kent. Espanya.
- Sr. William Rentzmann  
Director general de Presons i Serveis de *Probation*. Dinamarca.
- Il·lm. Sr. Jesús Santos Alonso  
Tinent fiscal de l'Audiència Nacional. Espanya
- Sr. John Scott  
President de la Conferència Europea de la *Probation*. Regne Unit.
- Sra. Sílvia Serra Puig  
Directora del Centre Penitenciari Brians. Catalunya. Espanya.

- Sra. Sonja Snacke  
Departament de Criminologia de la Universitat Lliure de Brussel·les.  
Experta del Consell d'Europa i del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura. Bèlgica.
- Sr. Helmut Schuetze  
Director de la presó de Rosdorf. Alemanya.
- Il·lm. Sr. Giovanni Tamburino  
Jutge de vigilància penitenciària de Venècia. Itàlia.
- Il·lm. Sr. Abel Téllez Aguilera  
Jutge de vigilància penitència de Las Palmas de Gran Canaria.  
Espanya.
- Dr. Pierre Torunier  
Membre del Consell Científic Criminològic del Consell d'Europa. Director d'Investigació del Centre d'Història Social del segle XX de la Universitat de París. França.
- Sr. Virgilio Valero García  
Subdirector general de Tractament i Gestió Penitenciària de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior.  
Espanya.
- Sr. Leo Van Garse  
Pedagog i mediador de l'Associació Sugnomè (organització per a la promoció de la justícia restauradora). Bèlgica.
- Prof. Dirk Van Zyl Smit  
Universitat de Ciutat del Cap (Sud-àfrica). Membre del Comitè d'Experts del Consell d'Europa.
- Dr. Peter Waldmann  
Professor emèrit de sociologia de la Universitat d'Augsburg. Àustria.
- Sr. Bernhard Wydra  
Exdirector de l'Escola Penitenciària de Baviera. Col·laborador en qualitat d'expert del Consell d'Europa. Alemanya.

#### Relació de països de procedència dels participants en el Congrés

- |              |              |                 |
|--------------|--------------|-----------------|
| - Afganistan | - Finlàndia  | - R. Dominicana |
| - Alemanya   | - França     | - Romania       |
| - Andorra    | - Geòrgia    | - Sèrbia        |
| - Bèlgica    | - Holanda    | - Montenegro    |
| - Bolívia    | - Hongria    | - Eslovènia     |
| - Canadà     | - Irlanda    | - Sud-àfrica    |
| - Catalunya  | - Itàlia     | - Suècia        |
| - Croàcia    | - Lituània   | - Suïssa        |
| - Dinamarca  | - Perú       | - Uruguai       |
| - Espanya    | - Portugal   | - Veneçuela     |
| - Estònia    | - Regne Unit | - Xina          |

## ACTE INAUGURAL



# **INTERVENCIÓ DEL CONSELLER DE JUSTÍCIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, JOSEP M. VALLÈS, EN L'ACTE D'OBERTURA DEL CONGRÉS PENITENCIARI**

30 de març de 2006

Vull expressar la meva satisfacció com a conseller de Justícia de la Generalitat en inaugurar aquest Congrés Penitenciari. Les raons de la seva importància són: pel seu origen, per la seva oportunitat, per la seva difusió pública.

## **PRIMERA RAÓ: UNA INICIATIVA DEMOCRÀTICA, COMPARTIDA ENTRE GENERALITAT, ESTAT I CONSELL D'EUROPA**

La primera és que la iniciativa del Congrés –sorgida de Catalunya– ha comptat des del primer moment amb la col·laboració i l'impuls del Ministeri de l'Interior, de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries i del Consell d'Europa. I ha trobat l'acollida entusiasta dels professionals del món penitenciari, dels acadèmics i experts i de les organitzacions socials que col·laboren amb l'administració penitenciària. Tots ells estan representats en el comitè científic, en el comitè organitzador i entre els congressistes. És un bon auguri per al bon resultat de les deliberacions que examinaran de forma pública, amb rigor científic i amb responsabilitat professional el que són els objectius i els mètodes de l'execució penal en la societat actual.

Tots sabem que és un atribut del poder polític legítim la capacitat d'imposar sancions als membres de la comunitat que han infringit les normes de convivència i han vulnerat drets d'altres membres d'aquesta comunitat. És un atribut del poder polític que els estats democràtics han d'administrar com a *ultima ratio* per restaurar la pau social, amb totes les cauteles, precaucions i garanties pròpies d'un estat de dret.

I, per això mateix, les autoritats dels estats democràtics –aquells que segons el Consell d'Europa respecten i protegeixen els drets humans– han de mantenir-se particularment atentes que l'aplicació d'aquesta *ultima ratio* ho sigui amb subjecció als criteris legals i també en consonància amb la finalitat que se li atribueix: la finalitat de reeducar i reinserir socialment les persones que han delinquit.

## **SEGONA RAÓ: ALERTAR CONTRA EL RISC DE LES "CONTRAREFORMES" PENITENCIÀRIES**

Aquesta finalitat ha de ser recordada de forma permanent. I per això és tan oportuna la celebració d'aquest Congrés, en el nostre país i en aquest moment. Aquesta oportunitat és la segona raó de satisfacció per la celebració del Congrés. Perquè se celebra en un moment en què sovint es qüestiona que la política penitenciària tingui com a funció social la rehabilitació i la reeducació dels penats, tal com afirmen les lleis i, en el cas espanyol, la Constitució de 1978.

Convé recordar-ho. Per què? Perquè l'opinió pública de molts països es troba inquieta per les incerteses de tota mena que provoquen canvis accelerats: socioeconòmics, laborals, migratoris, culturals, tecnològics. Aquesta opinió pública converteix sovint la seva por i la seva necessitat de seguretat en una pressió per endurir el dret penal, per ampliar les conductes criminalitzables, per imposar més sancions d'internament penitenciari, per allargar més les penes, etc. Alguns mitjans de comunicació –de bona fe o per càlcul mercantil– reforcen aquesta dinàmica, amb una presentació magnificada i de vegades obscena de les conductes antisocials que encén les emocions populars *en comptes de donar instruments de reflexió per a prevenir-les*.

Els governs cedeixen sovint a aquesta pressió. Tant els governs de dreta, com els d'esquerra. Els governs conservadors, per una convicció arrelada en la idea hobbesiana d'una naturalesa humana essencialment perversa i no redimible. Els d'esquerres, per confusió o també per oportunisme. En aquest context, "Llei i ordre" es converteixen en eslògans electorals d'un gran simplisme. En realitat, volen dir "Llei penal i ordre penitenciari", que quan es tradueixen en legislació penal i política criminal poden tenir un cert rendiment a curt termini, però manifesten ineficiència a mitjà i llarg termini.

Com a resultat, la política policial i la política judicial corre el risc d'adoptar també aquesta línia de rigor com a forma conservadora, no de l'ordre social, sinó de la reputació del mateix col·lectiu professional. No són pocs els qui –en el moment d'actuar com a policies o com a jutjadors– estan temptats d'adoptar determinades decisions rigoristes, no per la seva adequació a la situació que han de prevenir o sancionar, sinó per evitar de ser acusats de massa tous, de massa contemporitzadors, de poc enèrgics.

Tot això pot portar –i en el nostre país ho hem comprovat en els darrers anys– a una legislació penal rigorista –de "penalisme salvatge", l'han qualificat alguns juristes–, a interpretacions jurisprudencials molt discutibles i incongruents amb els principis del dret penal –com les que fa poques setmanes va fer una alta instància judicial del nostre país– i, finalment, a sistemes penitenciaris insostenibles pel creixement il·limitat de la població internada en condicions que no permeten l'actuació rehabilitadora que la llei exigeix.

Per tot això, crec que aquest Congrés ha de ser una oportunitat per a proclamar la inconsistència democràtica d'aquests plantejaments. L'èmfasi en la pena entesa com a càstig i no com a oportunitat de rehabilitació és un retrocés en la dinàmica civilitzadora del dret penal dels darrers segles.

S'ha escrit que "la presó és el sistema més car que s'ha inventat per augmentar la delinqüència". No és la frase d'un jove antisistema o d'un partidari de l'abolició de les presons. No és la frase d'alguna víctima de l'angelisme innocent d'un "progre" desfasat, que provoca el somriure displicent dels "realistes". És la declaració d'un militar professional, durant un temps responsable de presons britàniques, quan feia un balanç de la situació del sistema penitenciari del seu país.

Penso, per tant, en aquest Congrés com a espai per refermar la virtualitat de l'execució penal com a instrument extrem destinat a la rehabilitació i la resocialització de l'intern, tal com proclama la nostra Constitució i la Llei

general penitenciària. Cal anar endavant en l'exploració dels tractaments penals alternatius a la presó, en l'avaluació de les experiències d'intervenció especialitzada, en les actuacions de reinserció laboral.

Cal anar endavant. I no es pot fer marxa enrere, malgrat les fortes pressions socials i polítiques per retrocedir a èpoques que consideràvem superades per sempre i que, avui, per desgràcia, reapareixen no en societats o estats en fase de desenvolupament democràtic, sinó en estats que es proclamen a l'avantguarda de la democràcia i que la volen exportar –segons sembla amb poc èxit– per la força.

### **TERCERA RAÓ: EL RECONeixEMENT PÚBLIC DE L'ACTIVITAT PENITENCIÀRIA, CONTRA TÒPICS I DEFORMACIONS**

La tercera i última raó per la qual considero important aquest Congrés és justament el seu caràcter d'esdeveniment públic. Certament, és una trobada de professionals i d'experts. Però la voluntat dels organitzadors és, en la mesura del possible, arribar a l'opinió pública contra l'existència de tòpics i deformacions. Són els tòpics i deformacions que ignoren un element essencial de l'execució penal. El seu caràcter social. Social en un doble sentit.

Social, per la seva finalitat. La política penitenciària en un sistema democràtic ha de ser una política social. Una política que s'adreça a col·lectius marginats temporalment o de manera crònica de la comunitat. Una política que ha de donar a aquests individus la possibilitat de desplegar les capacitats que té tota persona per al propi desenvolupament i en benefici de la societat. Una política, per tant, que està molt relacionada amb altres polítiques educatives, laborals, sanitàries, d'assistència social, etc., pròpies dels governs que creuen que la comunitat política no pot desentendre's de la sort de cap dels seus membres, per greu que hagi estat la seva conducta antisocial.

Però la política penitenciària és també una política social en un altre sentit. És una política que ha de ser analitzada i executada per les autoritats públiques, però ha de ser assumida també pel conjunt de la societat, representada per les institucions del govern local, per les corporacions patronals i sindicals, pels col·lectius de voluntaris, per les organitzacions no governamentals, pels mitjans de comunicació i per qualsevol altre agent social, en la mesura de les seves capacitats i funcions.

Una política penitenciària deixada únicament i exclusivament en mans de l'Administració pública sense la implicació de la societat no arribarà mai a assolir els seus objectius. Perquè serà percebuda com una activitat necessària, però que és preferible ocultar perquè apareix com a incòmoda i molesta. Si és així, la reputació i fins i tot l'autoestima dels seus professionals serà escassa. Si és així, s'hi aplicaran pocs recursos i exclusivament recursos per a la repressió i la seguretat, i no per a tractaments rehabilitadors. Si és així, seran freqüents les oposicions de veïns i fins i tot d'autoritats locals populistes que rebutgen la presència d'instal·lacions penitenciàries en el seu entorn, com si es tractés d'una activitat molesta o perjudicial que convé apartar del centre de les ciutats.

En canvi, la política penitenciària augmenta el seu potencial d'èxit rehabilitador quan compta amb el suport dels agents empresarials i sindicals, quan pot comptar

amb la col·laboració de les autoritats locals, quan pot disposar dels recursos humans i de la sensibilitat d'organitzacions voluntàries i no governamentals.

En resum, política social pel seu objectiu i política social pel seu actor principal, que ha de ser la comunitat en el seu conjunt. Aquest és el doble missatge que hauria de sortir d'aquest Congrés. Un missatge clar d'afirmació del caràcter social de l'activitat penitenciària. Un missatge clar d'oposició a la "contrareforma" penal i penitenciària que es pretén en alguns països.

## **PER ACABAR: UN REALISME ESPERANÇAT EN L'ACCIÓ DE GOVERN**

No vull acabar sense un toc de realisme, probablement innecessari davant d'aquesta audiència, però que em toca formular també com a responsable polític de la definició i de l'execució de la política penitenciària aquí a Catalunya. Un país amb una població efectiva de 7.250.000 habitants, fortament urbanitzat, amb la transformació pròpia de les economies postindustrials, un país de frontera amb llarga tradició de recepció d'immigració. Amb tot el potencial creatiu i de conflicte de les societats plurals i obertes.

En aquest context, també la política penitenciària catalana està subjecta a tensions; pateix insuficiències. Estem assumint importants processos de canvi: en la gestió dels professionals, en l'organització de l'activitat, en els tractaments, en els equipaments. Els assumim en col·laboració amb les institucions penitenciàries de la resta d'Espanya i, particularment, amb la seva directora general. Mantenim, penso, una relació de col·laboració molt positiva, diria que singularment positiva, i que supera de molt altres comparacions entre els dos governs.

Compartim els processos de canvi. I en aquests processos, convé tenir molt clar l'horitzó cap al qual apuntem, que és el d'una política penitenciària de caràcter social, d'objectiu rehabilitador. Ha de superar obstacles, per factors del context, també per les insuficiències pròpies. Però hem iniciat una marxa decidida cap a l'horitzó que ens hem marcat.

Conscients que l'horitzó és una línia a la qual mai s'arriba, perquè es va desplaçant al ritme de la nostra pròpia marxa; com a responsable polític i membre d'un Govern compromès amb la renovació de la política penitenciària, em correspon marcar l'horitzó, procurar la complicitat social, recaptar els recursos públics i privats, per damunt de tot, atendre els professionals que són responsables directes d'aquesta tasca, que són els proveïdors directes d'aquest servei. Perquè de la seva qualitat, dedicació i experiència depèn en gran manera el resultat de la nostra tasca.

Estic convençut que els treballs de tots vostès avui aquí i la col·laboració permanent entre les institucions –de la Generalitat de Catalunya, del Govern d'Espanya i del Consell d'Europa–, seran un estímul per a tots: professionals, representants d'entitats socials, acadèmics i finalment responsables polítics, que haurem de considerar atentament el resultat de les deliberacions d'aquest Congrés, que declaro obert en nom del president de Catalunya.

# EL CONGRÉS EN IMATGES





Acte inaugural del Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona, celebrat el 30 de març de 2006.



El Congrés Penitenciari Internacional va ser organitzat conjuntament pel Departament de Justícia de la Generalitat i per la Direcció General d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior. En la foto, el conseller de Justícia, Josep M. Vallès, i la responsable d'Institucions Penitenciàries, Mercedes Gallizo.



El doctor Pierre Tournier, membre del Consell Científic Criminològic del Consell d'Europa, va pronunciar la conferència inaugural: "la lluita contra la criminalitat a Europa: els drets fonamentals com a arma".



Centenars de professionals del món jurídic, acadèmic i penitenciari van participar en el Congrés. En primera fila, i entre d'altres, l'exfiscal Carlos Jiménez Villarejo, que col·labora amb el Departament de Justícia en matèria penitenciària.



Al llarg del Congrés es van celebrar dotze taules rodones. En la fotografia, els ponents de la taula rodona dedicada a la política criminal a Espanya.



El Congrés va reunir experts internacionals de reconegut prestigi, com ara Norman Bishop i Jean Paul Céré (a l'esquerra i la dreta de la fotografia, respectivament).



Recepció oferida al Palau de Pedralbes als participants en el Congrés Penitenciari Internacional per part dels organitzadors de l'esdeveniment i del Consell d'Europa.



Acte de clausura del Congrés Penitenciari Internacional amb la intervenció del conseller de Justícia, Josep M. Vallès; el secretari de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, Albert Batlle; la representant del Consell d'Europa, Margaret Killerby, i la directora general d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de l'Interior, Mercedes Gallizo.

LES CONFERÈNCIES MAGISTRALS  
DEL CONGRÉS



## **LA LLUITA CONTRA LA CRIMINALITAT A EUROPA, ELS DRETS FONAMENTALS COM A ARMA**

**PIERRE V. TOURNIER<sup>1</sup>**

Per començar, voldria donar les gràcies als organitzadors d'aquest Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona i, molt especialment, a Jaume Martín Barberan, per l'honor que em fan en convidar-me a prendre la paraula davant d'aquesta assemblea. Ara fa més de 25 anys que em dedico a treballs de recerca en l'àmbit penal. D'Hèlsinki al març del 1997<sup>2</sup> a Berlín al maig del 2000,<sup>3</sup> de Roma al novembre del 2004<sup>4</sup> a Barcelona avui, amb passades freqüents per Estrasburg, la meua trajectòria de científic ficat en les polítiques penals i penitenciàries ha estat marcada per aquestes grans trobades europees. Em fan la impressió que anem progressant tots junts. Aquests avenços democràtics els construïm gràcies als intercanvis teòrics i pràctics que tenim al voltant de les recomanacions del Consell d'Europa, aquestes recomanacions que, més endavant, podran inspirar tal o tal directiva de la Unió Europea.

### **1. - EN NOM DELS DRETS FONAMENTALS**

Però, abans d'abordar una sèrie de qüestions que anirem debatent al llarg d'aquests dies, voldria tornar un moment sobre el títol d'aquesta conferència: *La lluita contra la criminalitat, els drets fonamentals com a arma*. No està gens clar que els drets fonamentals siguin percebuts a tot arreu, en tot moment i per tothom, com una arma en la lluita contra la criminalitat. Que potser l'acció dels estats contra el terrorisme no ens tempta de pensar que aquests drets fonamentals més aviat són un obstacle en aquest combat? Aquesta lluita, evidentment necessària i difícil, que potser no porta a deixar malparat l'estat de dret que és el fonament de les nostres societats? Que potser no empeny alguns directors o membres del personal a oblidar aquell principi moral absolut segons el qual la fi no pot justificar de cap manera els mitjans?

Malauradament, és un assumpte que no afecta només els estats no democràtics del món, ni els Estats Units d'Amèrica després de l'11 de setembre de 2001. No afecta només la lluita contra el terrorisme, sinó la criminalitat en general. Efectivament, molts dels nostres països d'Europa estan preocupats per l'augment del populisme. Aquestes forces polítiques consideren que els defensors dels drets humans i el respecte de les convencions internacionals són aixafaguitarres que els impedeixen actuar "eficaçment". Se'ls tracta de "belles dorments", "d'intel·lectuals de saló", o fins i tot de "còmplices dels assassins" o "d'amics

<sup>1</sup> Director de recerca al Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS, París), especialista en polítiques penals i penitenciàries, responsable de curs a l'Université Paris 1. Panthéon Sorbonne, antic membre del Consell Científic Criminològic del Consell d'Europa, pierre-victor.tournier@wanadoo.fr

<sup>2</sup> Tournier, 1997.

<sup>3</sup> Tournier, 2000.

<sup>4</sup> Tournier, 2004.

dels empresonats". Se'ls acusa d'indiferència envers les víctimes d'infraccions penals.

Ens trobem amb tota aquesta mena d'arguments inacceptables quan es tracta de tenir en compte els factors socioeconòmics en l'anàlisi de la delinqüència, de defensar la presumpció d'innocència, de millorar la situació penitenciària, de desenvolupar alternatives a l'empresonament en el si la comunitat, o, fins i tot, d'enfocar d'una altra manera aquest problema o aquell altre sense recórrer sistemàticament a la justícia penal tradicional. També penso en el desenvolupament de la mediació, de la recerca d'una justícia reparadora, d'una justícia restauradora.

També ens hem d'enfrontar amb altres formes de demagògia, evidentment menys agressives i, cal dir-ho, *a priori* més simpàtiques. Inspirades en un vell fons anarquista, tendeixen a veure en l'Estat, en les seves institucions, en el mateix control social, una mena de mal absolut: els homes i les dones no serien fonamentalment responsables dels delictes que cometen. És la societat en conjunt que està en qüestió. Vigilar, interrogar, detenir, sancionar, empresonar; aquestes accions són viscudes com a atacs inacceptables contra els drets fonamentals. Aquesta actitud es pot traduir en una negació dels fets delictius o criminals pel que fa a la seva freqüència i/o a la seva gravetat. Que potser no ve a afeblir les democràcies davant del "fenomen criminal" i el deure de tot Estat democràtic de protegir les persones i la propietat?

L'esperit que ha envoltat l'elaboració de totes les recomanacions del Consell d'Europa aconsegueix evitar aquests dos esculls. Hi trobem una filosofia penal humanista, fonamentada sobre la responsabilitat dels individus sempre que, és clar, no pateixin cap malaltia mental greu. Però, d'una manera dialèctica, aquesta filosofia també té en compte factors socioeconòmics determinants. Aquesta presa de consciència, essencial, crea un deure de justícia i de solidaritat de tota la societat en conjunt no solament envers les víctimes, sinó també envers aquells i aquelles que, en infringir la llei, han trencat el contracte social, han estat castigats i, un dia, s'hauran de reintegrar, de ple dret, a la comunitat. Dins d'aquesta perspectiva, m'agradaria il·lustrar en l'àmbit que aquí ens ocupa –el de l'execució de les mesures i sancions penals (MSP)–,<sup>5</sup> la que pot ser una concepció "ofensiva" (i no sols "defensiva") dels drets fonamentals, instrument eficaç per al control de la delinqüència i la criminalitat i per a allò que a mi m'agrada anomenar la "pacificació dels esperits".<sup>6</sup>

## 2. - LES PRESONS SUPERPOBLADES, UNA VERGONYA PER A EUROPA

Per parafrasejar el títol d'un informe publicat el 2002 pel Parlament francès sobre la situació dels nostres establiments penitenciaris, diria que les presons superpoblades són una vergonya per a Europa. Quan vaig participar en l'elaboració de la recomanació, aprovada el 30 de setembre de 1999, sobre

<sup>5</sup> MSP privatives de llibertat (carceràries), MSP aplicades en el si de la comunitat, en el sentit del Consell d'Europa; és a dir, no de presó, però susceptibles d'anar acompanyades d'una supervisió i, finalment, MSP no carceràries sense supervisió.

<sup>6</sup> L'ús del terme "ofensiu" aquí és una mica provocador. La lluita contra la criminalitat no és pas la guerra. Aquí volem parlar d'una concepció voluntarista del "combat" en favor dels drets humans.

*La superpoblació a les presons i la inflació carcerària*,<sup>7</sup> vaig poder examinar la situació, establiment per establiment, en 24 estats membres. Vaig poder comparar el nombre de presos reals i el nombre de places teòricament previstes: en un país de cada dos, com a mínim dues tercers parts de les persones empresonades estaven internades en establiments superpoblats.<sup>8</sup> Actualment, el Consell de Cooperació Penològica està elaborant un nou examen de les densitats carceràries.<sup>9</sup> A França, a la darrera del 2005, gairebé el 70% dels reclusos es trobava en presons superpoblades.

Tanmateix, aquí tots coneixem les conseqüències deletèries de la superpoblació a les presons des del punt de vista tant dels drets humans com del tractament de la reincidència. Determinades situacions poden constituir una forma de sanció o de tractament inhumà o degradant i, per tant, van contra l'article 3 de la Convenció Europea dels Drets Humans. A més, com podem creure que homes i dones empresonats en tals condicions es puguin preparar per "portar una vida responsable i apartada del crim" després de recuperar la llibertat, per reprendre l'expressió de l'article 102.1 de les noves Regles Penitenciàries Europees aprovades l'11 de gener de 2006?<sup>10</sup>

És cert, pel que jo sé, que el Consell d'Europa no ha proposat mai l'abolició de la presó, però em sembla que puc dir que, pel que fa a l'ús de la privació de llibertat, moltes recomanacions s'inspiren en "l'escola reduccionista". En la recomanació del 30 de setembre de 1999, s'afirma molt clarament que l'ampliació del nombre d'establiments penitenciaris no és la solució a la superpoblació de les presons: "L'ampliació del nombre d'establiments penitenciaris més aviat hauria de ser una mesura excepcional, atès que, per regla general, no és apropiada per oferir una solució duradora al problema de la superpoblació. Els països que tenen una capacitat carcerària que podria ser suficient globalment però que està mal adaptada a les necessitats locals s'haurien d'esforçar per arribar a una distribució més racional d'aquesta capacitat".

Més que incrementar fins a l'infinit la capacitat carcerària, la recomanació preconitza una política sens dubte més difícil de defensar davant dels electors, que estan molt mal informats sobre aquest tema, i sobretot més complicada d'establir: es tracta de lluitar contra la inflació carcerària, i de fer-ho mitjançant un enfocament global, plurifactorial i responsable. Resposta, i fins i tot, amb un cost financer constant. Les mesures descrites en la recomanació afecten tot el procés penal: des de l'examen de la possibilitat de descriminalitzar determinades infraccions, o de requalificar-les a fi d'evitar que impliquin penes de privació de llibertat, fins al desenvolupament de mesures que permetin reduir la durada efectiva de la pena de presó i, en particular, la llibertat condicional. Tornarem sobre aquest punt.

La recomanació no s'accontenta amb el discurs convencional sobre les *penes alternatives*. Partint dels mecanismes d'evolució de la població carcerària, distingeix tres tipus de mesures i sancions alternatives a l'empresonament que han de rebre la mateixa atenció:

<sup>7</sup> Consell d'Europa, 2000.

<sup>8</sup> Situació l'1 de setembre de 1997.

<sup>9</sup> En un establiment donat, nombre de presos en relació amb el nombre de places.

<sup>10</sup> Consell d'Europa, 2006.

- les alternatives que tenen com a conseqüència reduir el nombre d'ingressos a la presó: mesures que eviten la presó preventiva gràcies a un control judicial efectuat en el si de la comunitat, penes de treball d'interès general (també anomenades "en benefici de la comunitat"), a condició que no vagin precedides de presó preventiva, etcètera;
- en segon lloc, les alternatives que permeten escurçar la durada de l'empresonament mitjançant un retorn, *a priori* definitiu, a la comunitat, retorn avançat en relació amb la terminació inicialment prevista de la pena;<sup>11</sup> també és el cas de la llibertat condicional;
- per acabar, les alternatives que hem anomenat del tercer tipus, les quals no escurcen el temps global d'empresonament, però permeten sortides temporals, i la persona està considerada, durant tot el temps que passa fora de la presó, jurídicament empresonada:<sup>12</sup> a França, [tenim] els permisos de sortida (anomenats en altres llocs "permisos penitenciaris"), el règim de semilibertat, la sortida a l'exterior i la sortida sota vigilància electrònica fixa com a formes d'adaptació d'una pena – de la resta d'una pena– privativa de llibertat.<sup>13</sup>

Raons de natura molt diferent advoquen en favor del desenvolupament d'aquestes mesures de tercer tipus. L'absència, fins i tot temporal, de determinats presos redueix la pressió demogràfica a les presons superpoblades. Independentment del problema de la superpoblació, permetre que determinats condemnats surtin és reduir les tensions inherents a la reclusió. Aquestes mesures de gestió del temps d'empresonament també poden ser veritables eines de reintegració a la comunitat. Finalment, el desenvolupament d'aquesta mena de mesures pot afavorir el de la llibertat condicional.

Fa poc vaig calcular que, en el cas de França, si s'adaptessin sistemàticament en el si de la comunitat les penes d'un any i inferiors executades,<sup>14</sup> el problema de la superpoblació quedaria resolt en gran mesura. També he proposat establir un *numerus clausus* que faria impossible que es complís una pena curta en un establiment ja superpoblat<sup>15</sup> i, per tant, en faria obligatòria la gestió en el si de la comunitat.

Com podem veure, el tema de les alternatives afecta tres fronts ben diferents però complementaris, i no n'hem de negligir cap. Al llarg dels anys vuitanta i noranta, uns quants països d'Europa van veure com baixava el nombre d'ingressos a la presó, evolució que està relacionada amb el desenvolupament de les alternatives de la primera categoria. Però això no ha impedit que continués la inflació carcerària, a causa de l'allargament de la durada de l'empresonament (Bèlgica, Dinamarca, França, Irlanda, Luxemburg, Noruega, Portugal...), allargament que obeeix a diverses raons. Per això, lògicament el Consell d'Europa ha decidit abordar aquesta qüestió de l'allargament del temps de condemna i preparar

<sup>11</sup> És el que s'anomena, en dret francès, el temps passat "sous écrou". En cas de llibertat condicional, hi ha aixecament de l'empresonament.

<sup>12</sup> En dret francès, sortides sense aixecament de l'empresonament.

<sup>13</sup> La sortida sota vigilància electrònica fixa simplement permet assegurar-se de la presència del condemnat al seu domicili durant una franja horària determinada pel jutge, per exemple, la nit, de les 7 del vespre a les 6 del matí.

<sup>14</sup> O la resta de la pena, en el moment del pronunciament, en cas de presó preventiva.

la recomanació sobre la llibertat condicional aprovada el 24 de setembre de 2003.<sup>16</sup>

### 3. - PENES ADAPTADES PER A TOTS

No reprendré pas la defensa que vaig presentar, el 2004, a la Conferència de Roma. Però recordem que la recomanació del setembre del 2003 afirma el següent: "la llibertat condicional és una de les mesures més eficaces i més constructives per prevenir la reincidència i afavorir la reinserció social a la societat, d'acord amb un procés programat, assistit i controlat".

En tractar d'analitzar la realitat del dret positiu i de les pràctiques en matèria de llibertat condicional a Europa, els meus col·legues Hilde Tubex i Norman Bishop i jo mateix vam distingir dos models molt diferents de llibertat condicional: el model discrecional (*Discretionary Release System*), majoritari a Europa, i el model d'excarceració obligatòria (*Mandatory Release System*), com a Suècia. Són dos extrems entre els quals se situen altres sistemes que podem agrupar en una tercera categoria: els models mixtos (Anglaterra i País de Gal·les, per exemple). He proposat que caracteritzéssim cadascun d'aquests models amb un adjectiu: sistema "personalitzat" per al primer, "igualitari" per al sistema suec i "pragmàtic" per al sistema mixt. Tot i que la recomanació no preconitza aquest model o aquell altre, sí que s'esforça a identificar-ne els avantatges i els inconvenients i ofereix, per a cada Estat, documentació precisa per debatre el tema.

Com ja sabem, el model discrecional està en crisi en molts països. La personalització de la decisió actua a tres nivells: decisió de concedir la llibertat condicional, establiment de la data d'excarceració després de l'execució a la presó d'un període mínim i determinació de les condicions que s'imposaran al condemnat després d'haver-lo posat en llibertat. Aquesta individualització és de tal natura que molt sovint la mesura només afecta una minoria dels condemnats que surten de la presó. A França, aquesta proporció és del 10% aproximadament.

Per la meua banda, sóc partidari d'un sistema mixt que, aplicat al cas francès, produiria l'esquema següent (que sotmeto a la vostra consideració):

1. Tota pena de privació de llibertat hauria de ser adaptada: això vol dir que, abans de l'acabament de la pena prevista, el condemnat hauria de poder sortir de l'establiment penitenciari parcialment o totalment, temporalment o definitivament.
2. Tota pena de privació de llibertat s'hauria d'executar en la seva totalitat, en part a la presó i en part en el si de la comunitat. A més, el període total d'execució, definit en el moment del judici, no podria ser modificat sota cap concepte (excepte en cas d'indult individual).
3. Els procediments d'adaptació de les penes haurien de dependre de la llargada de la pena dictada. Proposo que diferenciem entre les "penes curtes" (un any en ferm o menys), les "penes intermèdies" (de més d'un

<sup>16</sup> Consell d'Europa, 2003, Tournier 2004.

any a 5 anys), les "penes llargues" (de més de 5 anys a 10 anys) i les "penes molt llargues" (més de 10 anys).

4. Les penes curtes haurien de ser executades sistemàticament, a temps parcial o a temps complet, en el si de la comunitat (llevat que es produís algun incident durant l'execució). De fet, per qüestions de temps, la llibertat condicional em sembla poc apropiada per a aquest tipus de pena i s'hauria de reservar per a les sancions més llargues.

5. La llibertat condicional hauria de ser la mesura principal d'adaptació de les penes de més d'un any i hauria d'afectar la majoria d'aquests condemnats.

6. Per als condemnats a penes intermèdies, proposo un sistema de llibertat condicional obligatòria quan hagin complert la meitat de la pena, tant en el cas dels no reincidents com dels reincidents; les mesures d'assistència i control serien definides pel jutge d'aplicació de penes (JAP). EL JAP podria concedir les mesures de sortida anticipada parcial i/o temporal abans del compliment de la meitat de la pena (per exemple, permisos de sortida).

7. Els condemnats a penes llargues, reincidents o no, es podrien beneficiar de la llibertat condicional en haver complert la meitat de la pena, i la decisió la prendria el JAP (sistema discrecional). De la mateixa manera, els condemnats a penes molt llargues es podrien beneficiar de la llibertat condicional en haver complert la meitat de la pena, tant en els cas dels reincidents com dels no reincidents, però en aquest cas la decisió la prendria el tribunal d'aplicació de penes (decisió col·legiada).

Una orientació d'aquesta mena entra en contradicció amb l'existència, tant a França com en la majoria de països europeus, de les cadenes perpetues i, en el nostre cas, amb els períodes de seguretat "a la francesa". Aquests últims, introduïts el 1978, prohibeixen qualsevol procediment d'adaptació de les penes durant un temps que pot arribar a ser extraordinàriament llarg, definit en el moment del judici; o fins i tot imposat automàticament per la llei en el cas de les infraccions més greus.

En la recomanació de 9 d'octubre de 2003 sobre "La gestió per les administracions penitenciàries dels condemnats a perpetuïtat i altres presos amb penes llargues",<sup>17</sup> s'assenyala que cinc dels 46 països membres del Consell d'Europa no tenen la cadena perpètua en la seva escala de sancions: es tracta d'Espanya, Portugal, Noruega, Eslovènia i Croàcia. Si volem construir un espai judicial europeu, caldrà que construïm una escala de penes comuna, que vagi en el sentit del reforçament dels drets humans i dels nostres valors humanistes. Tothom accepta avui que la pena de mort no en serà el darrer graó. Però tampoc no ho serà la cadena perpètua. A Croàcia, la pena màxima en què es pot incórrer és de 40 anys. A Espanya, com a Portugal o Eslovènia, és de 30 anys, i a Noruega, és de 21 anys.

Personalment, sóc partidari de l'abolició de la cadena perpètua i dels períodes de seguretat a la francesa, i de l'establiment d'una llibertat condicional obligatòria a

<sup>17</sup> Consell d'Europa, 2003.

partir de 20 anys d'empresonament. D'aquesta manera, si conservem el principi d'una pena màxima de 30 anys, el temps passat a la presó seria, com a màxim, de dues terceres parts. Hi haurà qui trobarà que és un temps massa curt i qui el considerarà massa llarg. Es tracta d'uns temps màxim. Un condemnat a una pena de 30 anys, tant si és reincident com si no, es podria beneficiar de la llibertat condicional en complir la meitat de la pena; és a dir, al cap de 15 anys. També es podria preveure que es beneficiés de mesures de sortida anticipada parcial i/o temporal atorgades abans de la meitat de la pena, és a dir, abans de 15 anys, pel tribunal d'aplicació de penes (per exemple, els permisos de sortida). També hi haurà qui pensi que 15 anys en llibertat condicional i, per tant, sota ordre judicial, és molt i massa. Tot depèn de les limitacions imposades en el si de la comunitat; limitacions que, si tot va bé, amb el temps evidentment haurien d'evolucionar i anar-se reduint.<sup>18</sup>

Finalment, examinem els sis principis generals referents a la gestió dels condemnats a perpetuïtat i altres condemnats a penes llargues (5 anys o més) de la recomanació de 9 d'octubre de 2003: principis d'individualització, de normalització, de responsabilitat, de seguretat, de no-separació i de progressió. Heus ací un exemple de concepció "ofensiva" dels drets humans a la presó. Però, de veritat ens creiem que els podrem aplicar a individus que no tindrien cap esperança raonable de ser alliberats algun dia?

Després de l'abolició de la pena de mort a Europa, volem dir que, d'aquí a no gaire, no haurà arribat l'hora de considerar, i justament, que la cadena perpètua també és una pena inhumana o degradant i, per tant, contrària als drets fonamentals?

#### **4. - NOVES NORMES PENITENCIÀRIES EUROPEES: HOMES I DONES DIGNES**

Per a tots nosaltres, l'11 de gener de 2006 és una data molt important per a la construcció d'una Europa on els drets fonamentals siguin considerats, en qualsevol circumstància, una arma contra la criminalitat. Aquell dia, com ja sabeu, el Comitè de Ministres del Consell d'Europa estava reunit a Estrasburg en representació dels nostres 46 estats membres; és a dir, de més de 800 milions de ciutadans d'una Europa les fronteres de la qual limiten amb les fronteres de l'Iran i l'Iraq, i fins i tot amb les de la Xina, perquè la Federació Russa hi va entrar el 1996. Aquell 11 de gener 2006, es van aprovar les noves Normes penitenciàries europees (RPE). Ja era hora, perquè no s'havien actualitzat des del 1987, una època en què el Consell d'Europa només tenia 22 estats membres.

No sé bé què va succeir als vostres països respectius el passat 11 de gener i els dies següents. A França, un col·lectiu de 18 organitzacions no governamentals (associacions, sindicats, moviments polítics) que segueixen atentament què passa al Palais de l'Europe d'Estrasburg en matèria penal,<sup>19</sup> va celebrar l'esdeveniment amb un comunicat de premsa àmpliament difós. El comunicat assenyalava els principals avenços d'aquesta nova recomanació. Pel que jo sé,

<sup>18</sup> A França, un pres va ser alliberat l'any 2005 després de 41 anys a la presó.

<sup>19</sup> El Col·lectiu "Octubre 2001" va ser creat amb ocasió del XX aniversari de l'abolició de la pena de mort a França (lleï de 9 d'octubre de 1981). Reflexiona i actua al voltant de la problemàtica següent: "Com sancionar el delictes dins del respecte dels drets humans?", <http://www.collectif2001.org>

no hi ha hagut pràcticament cap mitjà de comunicació francès que n'hagi recollit ni comentat la informació.<sup>20</sup> Segurament hauria estat altrament si el govern, el seu Ministre de Justícia i l'Administració penitenciària no haguessin decidit no parlar del tema. Algunes informacions rebudes dels meus col·legues estrangers em porten a pensar que el meu govern no és pas l'únic que encara no respecta plenament les obligacions que té per fer difusió de les noves normes.<sup>21</sup>

Recordem que la recomanació de l'11 de gener [als governs dels estats membres] es resumeix en dos punts: a. "que continuïn en l'elaboració de les seves legislacions, així com en les seves polítiques i pràctiques, les normes contingudes a l'annex a aquesta recomanació, que reemplaça la recomanació núm. R(87)3 del Comitè de Ministres sobre les Normes penitenciàries europees", i, b. "que s'assegurin que aquesta recomanació i el seu comentari siguin traduïts i difosos de la manera més àmplia possible, especialment entre les autoritats judicials, el personal penitenciari i *els mateixos presos*."

Quan es tracta de la seva difusió i, encara més, de la seva aplicació, una recomanació del Consell d'Europa no és un text jurídicament vinculant per als estats que el signen. No té res a veure amb una convenció, ni amb una directiva aprovada en el marc de la Unió Europea. A més, cal esperar que la recomanació, una vegada aprovada per consens, es trobi amb posicionaments molt diferents dels nostres governants segons les preocupacions polítiques del moment i, principalment, segons les ideologies en què es fonamentin les seves polítiques, tant en aquest àmbit com en d'altres.

I també cal tenir en compte que aprovar a Estrasburg una recomanació del Consell d'Europa hauria de representar, per a cada govern, un compromís polític sòlid, una promesa moral, de no adoptar en l'àmbit nacional decisions legislatives ni reglamentàries que anessin contra el que a Estrasburg s'ha recomanat que es fes. Voleu dir que aquest és sempre el cas?

No hi ha cap dubte que durant aquests dies, a Barcelona, es parlarà sovint d'aquestes noves Normes Europees, perquè toquen tots els aspectes de les polítiques penitenciàries: més enllà dels principis fonamentals, les condicions d'empresonament, la salut, l'ordre intern, la direcció i el personal penitenciari, la inspecció i el control, la presó preventiva i els règims dels presos condemnats. Aquí voldria insistir només sobre tres punts.

Sota el títol *Règim penitenciari*, a l'article 25 les NPE estableixen els punts següents: "El règim previst per a tots els presos ha d'oferir un programa d'activitats equilibrat. Aquest règim ha de permetre que tots els presos passin cada dia fora de la seva cel·la tant de temps com sigui necessari per assegurar un nivell suficient de contactes humans i socials. Aquest règim també ha de subvenir a les necessitats socials dels presos". És realment urgent que, a tot Europa, lluitem contra l'ociositat a la presó. Cada persona presa s'hauria de

<sup>20</sup> Amb excepció del setmanari *Le Nouvel Observateur*, que en va parlar, però només al seu lloc d'Internet, de la ràdio FM France Culture, que va dedicar un editorial a l'esdeveniment, i del diari *Libération*, que em va concedir una llarga entrevista al cap de dinou dies (30 de gener de 2006).

<sup>21</sup> Segons la direcció de l'Administració penitenciària, la recomanació va ser difosa entre els seus quadres.

poder beneficiar, com a mínim, d'una de les solucions següents: a. un treball assalariat, b. una formació general i/o professional, i c. activitats de creació artística i/o de formació per a la ciutadania. Vull afegir-hi que, per a cada una d'aquestes activitats, les persones preses (preventivament o condemnades) haurien de rebre una remuneració i/o uns ingressos mínims de preparació per a la sortida (IMPS). Si les condicions socioeconòmiques generals dels nostres països no ho permeten, encara raó de més per reduir el nombre de persones empresonades i per deixar de condemnar-les a l'ociositat que els predisposa a reincidir.

En una de les primeres etapes de la reelaboració de les NPE, hi podem llegir el següent: "Sota reserva dels imperatius d'ordre intern, protecció i seguretat, els detinguts han d'estar autoritzats a reunir-se per debatre temes d'interès comú. Les autoritats penitenciàries han d'encoratjar els comitès que representin els reclusos a comunicar-se amb elles en relació amb les modalitats de l'empresonament". Aquest redactat, proposat pel Consell de Cooperació Penològica, integrat per personalitats d'alt rang de set països europeus, devia esferir, per la seva audàcia, més d'un govern. L'última versió de l'article 50 és més "soft". Sota el títol *Ordre. Enfocament general*, trobem aquesta recomanació: "Sota reserva dels imperatius d'ordre intern, protecció i seguretat, els detinguts han d'estar autoritzats a discutir qüestions relatives a les seves condicions generals d'empresonament i se'ls ha d'animar a comunicar-se amb les autoritats penitenciàries sobre aquest tema". Poc importa la manera d'expressar-ho: trobem que és imperatiu crear en la legislació i en les accions, les condicions d'una veritable participació dels presos en l'organització de la vida interna a la presó. De vegades es parla d'exercici de la ciutadania a la presó a propòsit de l'ensenyament, de la formació professional i d'activitats culturals, esportives i de lleure organitzades a la presó. Que potser l'exercici de la ciutadania no exigeix establir processos de delegacions legals, que seria la millor manera de lluitar contra l'aparició de capitosts? El que el meu amic Norman Bishop ens podrà dir a la tarda sobre aquest tema, en la meua opinió, serà molt interessant.

El meu tercer comentari fa referència al control extern de les presons. Les NRE, estableixen, a l'article 92, sota el títol *Inspecció governamental*: "Les presons han de ser inspeccionades regularment per un organisme governamental, de manera que es verifiqui que estan dirigides d'acord amb les normes jurídiques nacionals i internacionals, i les disposicions de les normes presents". I en l'article 93, sota el títol *Control independent*: "Les condicions d'empresonament i la manera com són tractats els presos han de ser controlades per òrgans independents, les conclusions dels quals s'han de fer públiques. S'ha d'animar aquests òrgans de control independents a cooperar amb els organismes internacionals legalment habilitats a visitar les presons".

Evidentment, l'existència d'aquesta mena de control independent protegiria els drets fonamentals de les persones preses. Però també protegeix el personal penitenciari de les crítiques i les denúncies, de vegades justificades però també, sovint, mancades de fonament. Les funcions de custòdia i d'ajut per a la reinserció confiades per la societat als vigilants són part integrant de la lluita contra la criminalitat. Exigeixen una formació seriosa, però també un control permanent del respecte de les regles deontològiques. D'altra banda, penso que,

com passa en el cas del Comitè de Prevenció de la Tortura europeu (CPT), aquestes instàncies de control independents haurien de tenir competències per a tots els llocs de privació de llibertat: presons, certament; però també, locals de custòdia policial, centres de detenció administrativa per als estrangers, zones tancades dels hospitals psiquiàtrics, etcètera. Aquesta polivalència del control té com a propòsit, entre d'altres, evitar que s'estigmatitzi injustament el personal penitenciari.

## 5. CONÈIXER PER ACTUAR

Per acabar, us voldria adreçar unes paraules sobre la que és la meua preocupació central al voltant de l'execució de les mesures i sancions penals: la producció de coneixements científics –i, especialment, quantitatius–, i la seva difusió, la seva valorització davant dels responsables polítics i administratius, dels agents de la justícia penal, de la societat civil organitzada (associacions, sindicats, etc.), de les víctimes i de les persones que estan en mans de la justícia, davant de tots els ciutadans. Aquest enfocament científic hauria de tenir, en els nostres països pretesament “desenvolupats”, un paper central en la lluita contra la criminalitat i en la lluita pel respecte i l'aprofundiment dels drets fonamentals. És sempre aquest el cas? No sóc el més indicat per respondre-hi.

Amb ocasió de la XII Conferència de Directors de l'Administració Penitenciària que es va celebrar a Estrasburg al novembre del 1997, vaig presentar-hi una comunicació sobre la “recollida de dades relatives a la criminalitat i a la justícia penal en el context del Consell d'Europa”.<sup>22</sup> Hi parlava de l'Estadística Penal Anual del Consell d'Europa (SPACE) que vaig instituir a partir del 1983 i que he dirigit durant una vintena d'anys, del projecte Sourcebook desenvolupat pel meu amic Martin Killias i de les investigacions fetes sobre la superpoblació carcerària. De fet, no em fa l'efecte que hàgim avançat gaire en aquest terreny des de fa deu anys. Fins i tot s'ha parlat, en el si del Consell de Cooperació Penològica, de no produir més les dades de SPACE que, tanmateix, són les que ens permeten fer, a intervals regulars i amb el menor cost, una sèrie de comparacions entre estats membres relatives a les taxes d'empresonament, les estructures de la població penal, els moviments dels ingressos a la presó, les durades de l'empresonament, la mortalitat, els índexs de suïcidi, etcètera. No sols espero que no s'abandoni aquesta base de dades, sinó que, al contrari, espero que sigui enriquida amb la incorporació de tècniques modernes de recollida de dades via Internet. És el que vaig preconitzar en el seu moment, però no se'm va entendre. Mentrestant, us agraeixo la vostra atenció i benvolença.

---

<sup>22</sup> Tournier, 1999.

**REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES**

Bishop (N.), 2000, Les règles pénitentiaires européennes: pourquoi elles devraient être révisées, Conseil d'Europa PC-CP (2000) 23, 12 pàgines.

Conseil de l'Europe, 2000, Le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, recommandation N°R (99) 22, aprovada pel Comitè de Ministres el 30 de setembre de 1999 i informe elaborat amb la col·laboració d'A. Kuhn, P.V. Tournier i R. Walmsley, coll. Références juridiques, 212 pàgines

---, 2002, L'amélioration de la mise en oeuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, Recomanació Rec(2000) 22 aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 29 de novembre de 2000 i informe, Coll. Références juridiques.

---, 2003, La libération conditionnelle, Recomanació REC (2003) 22., aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 24 de setembre de 2003 i exposició de motius, 59 pàgines.

---, 2003, La gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue peine, Recomanació REC(2003)23, aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 9 d'octubre de 2003 i exposició de motius.

---, 2006, les règles pénitentiaires européennes, Recomanació REC(2006)2, aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa l'11 de gener de 2006 i exposició de motius, 66 pàgines.

Snacken (S.), 2004, Recommendation REC (2003) 23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue peine, Conferència ad hoc de Directors d'Administració Penitenciària (CDAP) i servei de *probation*, Roma, 25-27 de novembre de 2004, Consell d'Europa, CDAP (2004) 7, 14 pàgines.

Tournier (P-V), 1997, Detention stocks, flows and durations, modes of turnover of prison populations, a Prison Population in Europe and in North America, Problems and Solutions, HEUNI, Hèlsinki, 1997, 67-91.

---, 1999, La collecte des données relatives à la criminalité et à la justice pénale dans le contexte du Conseil de l'Europe, a Actes de la XII Conferència de Directors d'Administració Penitenciària (CDAP), Consell d'Europa, 1999, 35-44.

---, The collection of crime and criminal justice statistics in the context of the Council of Europe, a Actes de la XII Conferència de Directors d'Administració Penitenciària (CDAP), 1999, 33-42.

---, 2000, Conclusions de la conférence Berlin 2000, Conferència de Directors d'Administració Penitenciària i representants dels serveis responsables de l'execució de sancions i mesures no privatives de llibertat, Consell d'Europa, Bulletin d'information pénologique, núm. 22, 16-18.

---, Conclusions of Berlin 2000 Conferència de Directors d'Administració Penitenciària i representants dels serveis responsables de l'execució de sancions i mesures no privatives de llibertat, Consell d'Europa, CDAP (2000) 1, 5 pàgines.

---, 2004a, La recommandation Rec (2003) 22 du 24 septembre 2003. Plaidoyer pour la libération conditionnelle. Conferència ad hoc de Directors d'Administració Penitenciària (CDAP) i servei de *probation*, Roma, 25-27 de novembre de 2004, Consell d'Europa, CDAP (2004) 1, 11 pàgines.

---, The recommendation rec (2003) 22 of 24 september 2003. Pleading the case for conditional release. Conferència ad hoc de Directors d'Administració Penitenciària (CDAP) i servei de *probation*, Roma, 25-27 de novembre de 2004, Consell d'Europa, CDAP (2004) 1, 10 pàgines.

---, 2004b, Aspects of "good practice" in the criminal justice system, a Crime policy in Europe. Good Practices and promising examples, Council of Europe Publishing, 2004, 19-26.

--- 2005, Descriptif du surpeuplement carcéral en France. Situation au 1er décembre 2005, Document de treball, Université Paris 1, CHS XX siècle, 2005, 17 pàgines.

---, 2006, Est-ce que ça marche? A propos du concept de "bonne pratique" en matière pénale, in Exemples prometteurs en matière pénale In Politique pénale en Europe, Les Editions du Conseil de l'Europe, 2006.

---, de propera aparició, Politiques sous influence ou recommandations sans effet? Les politiques pénitentiaires en France et les recommandations du Conseil de l'Europe, revista Prison – Justice.

## **LES NORMES PENITENCIÀRIES EUROPEES DEL 2006** **DIRK VAN ZYL SMIT**

*Catedràtic de dret comparat i dret penal internacional*  
*Universitat de Nottingham, Regne Unit*

L'11 de gener de 2006, en la seva segona recomanació de l'any, el Comitè de Ministres del Consell d'Europa va aprovar una nova versió de les Normes penitenciàries europees. La recomanació admetia que les normes anteriors, del 1987, havien estat substantivament revisades i actualitzades. En conseqüència, les normes del 2006 substitueixen les seves predecessores en la seva totalitat.

Encara que, en els últims anys, el Consell d'Europa ha elaborat moltes recomanacions sobre diversos aspectes de l'empresonament, les normes del 2006 són la declaració més clara, més completa i més al dia de l'actual consens europeu sobre les condicions que totes les presons haurien de satisfer. En aquesta conferència, esbosso el procés que va menar a l'aprovació de les normes. Després, passo a considerar la substància de les noves normes i, finalment, especularé breument sobre el seu impacte i sobre els probables desenvolupaments futurs en aquest àmbit.

Cal que destaquí que, encara que vaig tenir el privilegi de ser un dels experts assessors del Consell d'Europa en les noves normes, les opinions que expresso en aquesta ponència són les meves, i no les del Consell.

### **ANTECEDENTS HISTÒRICS**

Val la pena que ens recordem que les Normes penitenciàries europees es fonamenten en una tradició de drets humans l'aplicació de la qual a les presons és relativament nova en l'àmbit internacional. Els primers inicis, en un àmbit internacional, van ser vacil·lants. El 1934, la Lliga de Nacions, empesa per la Comissió Internacional Penal i Penitenciària, va aprovar les primeres Regles Mímines (Clifford, 1972). A aquestes regles mai no se'ls va donar gaire importància internacional i qualsevol empena que haguessin pogut agafar es va perdre amb la Segona Guerra Mundial.

Després de la guerra, es va treballar resoludament per crear un nou ordre mundial que inclogués els drets humans fonamentals. Així, la Declaració Universal dels Drets Humans va reconèixer la dignitat de tots els éssers humans (art. 1) i va prohibir la tortura i les penes o tractes cruels, inhumans o degradants (art. 5). Aquesta crida va trobar ressò en una prohibició similar a la Convenció Europea dels Drets Humans de 1950 (art. 3) i, subsegüentment, a la Convenció Americana sobre els Drets Humans (art. 5) i la Carta Africana de Drets Humans i dels Pobles (art. 3), i en el principal instrument general sobre drets humans de la generació següent, el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics que va entrar en vigor el 1976.

Però, què van significar aquests instruments per a les presons? Un aspecte important dels instruments internacionals va ser que no sols es concentraven en la protecció dels presos, sinó que també vinculaven l'obligació positiva que les autoritats respectessin la dignitat humana dels reclusos amb l'obligació negativa de garantir que no fossin castigats ni tractats de manera cruel o inhumana. El Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics és, potser, el millor exemple d'un instrument internacional general que declara il·legals determinats tipus de penes i tractes i que, al mateix temps, estableix unes regles generals de tractament. Com ha expressat el Comitè de Drets Humans:

La prohibició de l'article 7 està complementada pels requeriments positius de l'article 10, paràgraf 1, del pacte, el qual estipula que: "Totes les persones privades de llibertat seran tractades amb humanitat i respecte a la dignitat inherent a l'ésser humà."

(Nacions Unides 1992: HRC Comentari General 20, paràgraf 2).

De fet, el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics va anar encara més lluny del que havia suggerit el Comitè de Drets Humans. En adherir-se al Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, totes les parts, inclosos els Estats Units del 1992 endavant, es comprometien amb un tractat que les obligava a garantir que els seus sistemes penitenciaris tractessin els presos amb "la finalitat essencial" de facilitar-ne la reforma i readaptació social" (art. 10(3)).

Tanmateix, aquestes declaracions són molt generals i no ens donen una idea clara de com hauria de ser un sistema penitenciar empès pels drets humans. En la dècada dels cinquanta, les Nacions Unides es van implicar per primera vegada en el procés de donar resposta a aquest interrogant. El resultat va ser que, el 1955, el primer Congrés de les Nacions Unides sobre Prevenció del Delicte va aprovar un paquet de 94 Regles Mímines per al Tractament dels Reclusos.<sup>1</sup> Les Regles Mímines de les Nacions Unides s'han mantingut inalterades en gran mesura. No constitueixen una legislació internacionalment vinculant, però han servit per interpretar altres instruments internacionals, sobretot el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics. La utilització de les Regles Mímines de les Nacions Unides per interpretar instruments internacionals, i particularment el PIDPC per part del Comitè de Drets Humans, ha fet que, gradualment, anessin adquirint més categoria. En la seva obra, *The Treatment of Prisoners under International Law*, el professor Nigel Rodley (1999: 281) ha assenyalat:

Encara que potser no totes les regles constitueixin una obligació legal, està prou clar que les RM poden ser una guia per a la interpretació de la regla general contra les penes o els tractes cruels, inhumans, o degradants. D'aquesta manera, la violació greu d'algunes de les regles o l'incompliment generalitzat d'altres poden tenir com a resultat un grau de maltractament suficient per constituir una violació de la regla general.

<sup>1</sup> Posteriorment, el 1957, van ser adoptades pel Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides.

## ESTÀNDARDS EUROPEUS

Va ser en aquest clima de reconeixement del valor de les Regles Mímines de les Nacions Unides que, a darrerera dels anys seixanta, es va convidar el Comitè Europeu per a Problemes Criminals a desenvolupar a Europa una versió de les Regles Mímines de les Nacions Unides. Hi havia dues raons per fer-ho: es pensava que una versió europea fomentaria l'aplicació efectiva de les Regles de Nacions Unides a Europa, i també que la versió europea podria reflectir d'una manera més acurada la política penitenciària contemporània. Aquests dos objectius es van assolir en gran mesura. Les Regles Mímines europees de seguida van tenir molta difusió. Per exemple, un comentari de la primera època de la llavors revolucionària Llei d'Administració Penitenciària alemanya del 1976 va reproduir la regla pertinent de les Regles Mímines europees com a document adjunt per a la discussió de cada secció individual de la Llei d'Administració Penitenciària alemanya (Grunau and Tiesler, 1982). De la mateixa manera, a Suïssa, ja el 1976 el Tribunal Constitucional Federal (BGE [1976]) les va tenir en compte com a reflex de les conviccions legals dels estats membres del Consell d'Europa, de les quals el Tribunal no s'allunyaria fàcilment a l'hora d'aplicar la Constitució suïssa al règim que s'hauria de seguir en la custòdia policial.

Tant en l'àmbit de les Nacions Unides com en el del Consell d'Europa, cada vegada era més acceptada la necessitat d'unes regles internacionals que reconeguessin els nous desenvolupaments en les polítiques penitenciàries. A fi de respondre a aquesta necessitat, es van dur a terme diverses estratègies. Ambdues institucions van desenvolupar instruments especials per abordar aquelles àrees específiques de la política penitenciària en les quals es considerava més imperiosos l'establiment d'unes regles. En l'àmbit de les Nacions Unides, es va fer molta cosa, especialment, en l'àrea de la delinqüència juvenil: de seguida ens vénen al cap les Regles Mímines per a l'Administració de Justícia de Menors de les Nacions Unides (Regles de Beijing) i les Regles de les Nacions Unides per a la Protecció dels Menors Privats de Llibertat. En l'àmbit europeu, el Consell de Ministres va utilitzar el mecanisme relativament flexible de la Recomanació gairebé cada any (32 vegades des de la recomanació, el 1962, sobre drets electorals, civils i socials dels reclusos).<sup>2</sup> El camp d'aplicació i les aspiracions d'aquestes recomanacions han canviat molt. Mentre que algunes tenen un abast molt ampli, d'altres s'han ocupat d'aspectes molt específics, com ara l'assistència sanitària a la presó (Consell d'Europa, 1998) o l'educació a la presó (Consell d'Europa, 1989).

Europa ha demostrat, potser amb més facilitat que les Nacions Unides, que és capaç d'abordar aspectes amplis de la política penitenciària. Així, al contrari de les Nacions Unides, que s'han limitat a declaracions molt generals sobre els drets dels presos i a uns quants instruments especialitzats (com els destinats als menors empresonats), ha estat disposada a esmenar les seves Normes Mímines generals. El 1987, van ser revisades de dalt a baix i van ser rebatejades amb el nom de Normes penitenciàries europees. Les normes del 1987 van ser elaborades, com s'assenyalava en l'exposició de motius:

Per recollir les necessitats i aspiracions de les administracions penitenciàries, els reclusos i el personal penitenciari mitjançant un

<sup>2</sup> Per a una visió general, vegeu Kerner 2004.

enfocament coherent de la gestió i el tractament que sigui positiu, realista i contemporani (Consell d'Europa 1987: 33).

Aquest procés d'impulsar l'establiment de regles a Europa ha continuat, principalment, amb les Normes penitenciàries europees del 2006, que són el tema d'aquesta conferència. Quins són els factors que han contribuït a la iniciativa actual?

#### **QUATRE FACTORS QUE HAN FACILITAT L'ESTABLIMENT DE MÉS NORMES**

**A:** El primer d'aquests factors és l'aplicació de la Convenció Europea per a la Prevenció de la Tortura. I, més que la Convenció mateixa, en destaco l'aplicació, perquè el factor clau per estendre la influència d'aquest instrument ha estat el Comitè per a la Prevenció de la Tortura i de les Penes o els Tractes Inhumans o Degradants (el CPT és conegut pràcticament arreu del món). El CPT visita tots els llocs de detenció, de tota mena, als països europeus i n'elabora informes. Això és molt valuós per si mateix, perquè aquests informes, que després es publiquen, són una font d'informació i de suggeriments de millora tant per als països en qüestió com per a d'altres que els puguin llegir.<sup>3</sup> Tanmateix, el CPT ha anat més lluny. En cadascun dels seus informes anuals, hi inclou comentaris substantius generals sobre les pràctiques aconsellables en els centres de detenció, com també descripcions del que considera completament inacceptable, del que és inhumà o degradant. El CPT no s'ha considerat obligat per les interpretacions exactes d'aquests termes que dona el Tribunal Europeu de Drets Humans, cosa que li ha permès desenvolupar les seves pròpies regles. La paraula "desenvolupar" és clau. Les conclusions del CPT es basen en observacions pràctiques i també evolucionen, cosa que permet una millora gradual de les condicions mínimes en els llocs d'empresonament i una percepció cada vegada més acurada de les millors pràctiques per assolir-les. El CPT ha fet extractes dels seus comentaris substantius dels Informes Generals Anuals i els ha publicat en un llibret, *The CPT Standards*. Encara que aquesta manera de treballar vol dir que les regles no estan tan ben organitzades com un codi i que, per tant, són més difícils d'aplicar sistemàticament, aquest llibret és vital per a qualsevol que –no sols a Europa, sinó també arreu del món– vulgui fer-se una idea de la millor pràctica actual. Certament, han estat molt valuoses per als reformadors, i cal que se'ls presti molta atenció en qualsevol recomanació, nova o actualitzada, en l'àmbit penal.

**B:** El segon factor ha estat la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans. El Tribunal Europeu, a l'inici juntament amb la Comissió Europea de Drets Humans, és, sense cap dubte, el principal tribunal mundial que emet interpretacions vinculants de les normes internacionals sobre drets humans. Gran nombre de detinguts i presos de tot tipus fa temps que s'hi adrecen en cerca d'ajut. Però, inicialment va tenir reaccions barrejades davant d'aquestes demandes. El Tribunal estava disposat a reconèixer els drets de la convenció pel que fa al dret a un advocat i a procediments disciplinaris justos. L'impacte d'aquestes decisions es va fer sentir sobretot al Regne Unit, on van esdevenir un motor de la reforma de la llei penitenciària de mitjan dècada dels setanta endavant. Tanmateix, Steven Livingstone, el nostre difunt i molt enyorat

<sup>3</sup> El Centre per als Drets Humans de la Universitat de Nottingham ha publicat aquests informes.

col·lega d'Irlanda del Nord, encara el 2000 es va veure obligat a concloure, en la seva perspectiva general dels drets dels presos en el context de la Convenció Europea sobre els Drets Humans, que per al Tribunal havia estat més important la conformitat dels procediments amb les normes de la convenció que no pas el tracte real que rebien els presos. Al seu parer, en àmbits com ara el penitenciar, el Tribunal d'Estrasburg havia fet poca cosa més que legitimar les pràctiques en la majoria d'Estats.

Això ha canviat dràsticament en els últims anys: en el cas anomenat (molt evocativament) de *Kalashnikov contra Rússia* (ECHR [2003]), el Tribunal va reconèixer per primera vegada que la massificació, per si sola, podia crear unes condicions d'empresonament que constituïssin un tractament inhumà i degradant que contravingués l'article 3 de la Convenció Europea dels Drets Humans. Altres condicions d'empresonament també han estat considerades contravencions de les disposicions de la convenció: després del cas *Van der Ven contra Holanda* (ECHR [2003]), ara s'admet que la freqüència i els mètodes aplicats en l'escorcoll corporal també poden constituir una violació de l'article 3.

**C:** El Tribunal també ha aplicat altres drets de la convenció a assumptes penitenciaris. El Tribunal Europeu dels Drets Humans va utilitzar la protecció de la vida familiar, a l'article 8 de la convenció, en el cas de *Messina contra Itàlia* (ECHR [2000]) i va concloure que un règim que restringeixi severament les visites i qualsevol contacte significatiu durant aquestes podria violar la Convenció, llevat que hi hagués una justificació clara per a aquesta mena de restriccions. En resum, ara el Tribunal està directament implicat en la presa de decisions sobre els drets substantius dels presos. En les seves decisions, cada vegada més fa referència tant a les Normes penitenciàries europees vigents com a les conclusions del CPT. Com en el cas del CPT, les seves interpretacions es fonamenten en el que els advocats de drets humans anomenen "criteris de dignitat en evolució" (*evolving standards of decency*). Tots els europeus han de prendre nota per força d'aquestes condicions, especialment, una vegada més, els autors de recomanacions i normes penològiques.

El nombre creixent de casos referents als drets dels presos prové tant dels nous estats membres del Consell d'Europa com dels més antics, però és clar que la incorporació de molts estats membres nous, de l'Europa Central i de l'Est, és un tercer factor que influeix en la manera que s'estan desenvolupant les condicions carceràries. Això obeeix a moltes raons. Sovint, els nous estats membres tenen taxes d'empresonament molt més elevades que els estats membres més antics; això va acompanyat del fet que sovint tenen ingressos per càpita inferiors i hi ha menys despesa estatal per habitant, cosa que fa més difícil que es puguin adaptar a les regles i normes penitenciaris europees. Més específicament, molts d'aquests estats fa molt poc que han abolit la pena de mort i s'han d'enfrontar, per primera vegada, a un gran nombre de presos amb sentències de cadena perpètua, i, a la inversa, també hi ha una manca considerable de formes de posada en llibertat provisional que redueixin la dependència excessiva de l'empresonament.

Cal que reconeguem que la transmissió de noves idees no es fa només d'oest a est. Per exemple, quan es tracta de les visites íntimes entre els presos i les

seves parelles, el costum de l'Europa de l'Est de permetre que aquestes visites durin 72 hores o més és molt més acceptable que les breus "visites conjugals" habituals en alguns països occidentals, que poden ser humiliants tant per al pres com per a la seva parella.

**D:** Un quart factor és l'augment de l'activitat política, en l'àmbit europeu, al voltant dels temes penitenciaris. En diversos organismes europeus hi ha polítics disposats a donar suport públicament a les demandes de millora de les condicions carceràries, d'un tractament humà dels delinqüents en el si de la comunitat, i de diversos nous instruments que garanteixin que això es faci. En els últims anys, l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa<sup>4</sup> –és a dir, l'òrgan que representa els parlaments elegits dels 46 estats membres del Consell– ha pres la iniciativa. El 1995, i una altra vegada el 2004, va expressar la seva preocupació per les condicions carceràries en els estats membres del Consell d'Europa. També és significativa la prudència de l'Assemblea Parlamentària quan es remet al treball del CPT per conformar les normes, així com les iniciatives paral·leles endegades pel Parlament Europeu.

El Parlament Europeu –l'assemblea directament elegida dels 25 estats membres de la Unió Europea– també ha intervingut en diverses ocasions. En la seva recomanació sobre els drets dels presos de 9 de març de 2004, per exemple, també va relacionar aquests drets amb el treball del CPT i, molt especialment, amb la prohibició de la tortura i dels tractes inhumans o degradants de l'article 3 de la Convenció Europea dels Drets Humans, com també amb tot un ventall d'altres instruments internacionals de drets humans.

És significatiu que n'extraiu, el Parlament Europeu, de la convenció. En la introducció a la seva resolució més recent, assenjala que:

*"... l'article 3 de la Convenció Europea dels Drets Humans i la jurisprudència del Tribunal Europeu dels Drets Humans imposen en els estats membres no sols obligacions negatives, en prohibir-los que sotmetin els presos a tractes inhumans i degradants, sinó també obligacions positives, en exigir-los que garanteixin que les condicions carceràries siguin coherents amb la dignitat humana i que es portin a terme investigacions consciencioses i efectives si es violen aquests drets"* (Unió Europea, 2004: paràgraf E.).

Aquest fragment estableix el vincle entre les normes sobre drets humans i l'obligació d'emprendre accions positives. Tant l'Assemblea Parlamentària com el Parlament Europeu ho han fet. Han anat explícitament més enllà d'expressar la seva preocupació pel benestar dels presos i han demanat que es reforçés la protecció general, en l'àmbit europeu, de la situació dels presos. Això es

<sup>4</sup> L'Assemblea Parlamentària és un organisme parlamentari del Consell d'Europa que consisteix en un cert nombre de representants individuals de cadascun dels 46 estats membres. Les dimensions del país determinen el nombre de representants. La manera de nomenar-los a l'Assemblea Parlamentària es deixa al criteri de cada Estat membre, sempre que se'ls elegeixi dins el parlament nacional o federal corresponent, o se'ls designi entre els membres del parlament en qüestió. El nombre màxim és 18 i el mínim és 2. Com que hi ha el mateix nombre de representants que de substituïts, el nombre total de membres de l'Assemblea és de 630, més 18 observadors. L'equilibri entre els partits polítics dins de cada delegació nacional ha de garantir una representació equitativa dels partits o grups polítics en els seus parlaments nacionals. Vegeu <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/AboutUs/structures.htm>, accés el 3 de juny de 2005.

va manifestar en la doble demanda que el treball sobre les noves Normes penitenciàries europees –que ja havia començat en el moment de les últimes iniciatives– s’accelerés, i que se’l complementés amb una Carta Penitenciària Europea que fos vinculant per als estats membres.

És important que reflexionem sobre la natura de l’activitat política que ens revelen aquests pronunciaments. És evident que contenen un element pragmàtic, perquè un sistema europeu de justícia criminal cada vegada més unificat exigeix un grau creixent d’intercanviabilitat en l’àmbit nacional. Tanmateix, el més sorprenent és que el moviment per la reforma de les presons es projecta cada vegada més en termes de drets humans. Aquí tenim un fort paral·lelisme amb la història de l’abolició de la pena de mort a Europa. Frank Zimring ha demostrat de manera convincent que, a Europa, l’abolició de la pena de mort va passar per dues etapes: primerament, l’abolició com a resultat de debats nacionals, que a l’Europa occidental s’havia completat en gran mesura a principi de la dècada dels vuitanta i que posteriorment es va estendre cap a l’est, després de la caiguda de la Unió Soviètica el 1989; en segon lloc, “la reformulació de la pena capital com una violació dels drets humans que els governs civilitzats han de prohibir” (Zimring 2003: 40).

Hi ha una diferència pel que fa a les normes sobre drets humans que han estat considerades de primera importància. En el cas de la pena de mort, va ser clau el dret a la vida, mentre que en el cas de l’empresonament, ho ha estat el dret a no ser sotmès a tortures ni a penes o tractes inhumans o degradants, juntament amb una protecció específica de la vida familiar i la intimitat. Tanmateix, l’orientació és similar en gran mesura. Les principals reformes en legislació penitenciària a Europa inicialment es van veure empenes per factors interns: l’exemplar Llei d’Administració Penitenciària alemanya del 1976 va ser producte del floriment del constitucionalisme sociodemocràtic d’aquella època (Lazarus, 2004), i la legislació penitenciària espanyola, igualment impressionant, va ser aprovada en l’embranzida de llibertat de l’època postfranquista (Giménez-Salinas i Colomer, 1991); mentre que el Codi d’Execució de Penes polonès del 1997 va ser part d’una revisió legal completa del sistema de justícia criminal, la qual va tenir lloc després de la caiguda del govern totalitari polonès el 1989 (Standa-Kawecka, 2001).

Però, més recentment, els desenvolupaments paneuropeus han tingut molta més influència a l’hora de determinar què està considerat com a acceptable a les presons en aquests i altres països europeus. El discurs europeu sobre els drets humans i les mesures pràctiques proposades pels organismes constituïts en virtut de convenis de protecció dels drets humans, com ara el CPT, han revifat la bandera de les reformes lliberals nacionals. En particular, la interpretació de les normes sobre drets humans com a normes que imposen una obligació positiva en els estats ha fet més fàcil que ens continuéssim centrant a preguntar què cal fer exactament.

Podem trobar una il·lustració recent d’aquest procés en el cas escocès de *Napier contra els Ministres escocesos* (2004). A Escòcia, feia molt temps que hi havia el costum de tenir els presos en cel·les sense accés a lavabos. De nit, havien d’utilitzar orinals que, al matí, havien de “buidar”. El 1994, el CPT havia sotmès

aquesta pràctica a una "crítica mordaç" (*Napier contra els Ministres escocesos* 2004: 585), i el Servei Penitenciari Escocès havia dit, per mitigar l'ofensa, que el 1999 s'introduirien instal·lacions sanitàries integrals a les cel·les. El 2001, això no s'havia fet, perquè l'executiu escocès s'havia estimat més gastar els diners destinats a les presons en altres coses. Aquell any, el Sr. Napier va ingressar a la presó a Glasgow, mentre esperava que el jutgessin. Com a resultat de les condicions poc higièniques de la presó, va patir un greu èczema i va presentar una denúncia per danys i perjudicis davant els tribunals escocesos fonamentada en la violació del seu dret a no estar sotmès a tractes inhumans o degradants, d'acord amb la Convenció Europea dels Drets Humans, que ara és directament aplicable en la legislació escocesa.<sup>5</sup> En la seva sentència, el tribunal es va remetre a l'informe del CPT i va treure una conclusió negativa de la incapacitat de l'executiu escocès de fer els canvis que havia admès que eren necessaris. Va assenyalar que les condicions no complien les recomanacions relatives a instal·lacions sanitàries de les Regles Mínimes de les Nacions Unides per al Tractament dels Reclusos ni de les Normes penitenciàries europees. Finalment, el tribunal escocès va atorgar una importància considerable a moltes sentències recents del Tribunal Europeu de Drets Humans que han interpretat l'obligació dels estats de garantir que les condicions carceràries no siguin ni inhumanes ni degradants d'una manera més estricta de com se les havia interpretat en els primers anys de la convenció. El resultat va ser que no sols el Sr. Napier va guanyar el cas, sinó que, a més, es van haver d'emprendre accions urgents per assegurar que la pràctica de "buidar" deixés d'existir a tot Escòcia.

## **LES NORMES PENITENCIÀRIES EUROPEES DEL 2006**

Ara parlaré de la creació de les Normes penitenciàries europees del 2006:

Les Normes penitenciàries europees del 2006 són, en gran mesura, un producte de l'impacte creixent d'aquests quatre factors al llarg de les gairebé dues dècades que han passat des que la versió anterior de les normes va ser adoptada el 1987. Irònicament, la història immediata de la seva revisió està lligada a una iniciativa, clarament de drets humans, que va fracassar. Sota la presidència d'Itàlia, el Comitè de Ministres del Consell d'Europa va demanar al Comitè Director de Drets Humans que "estudiés la conveniència i la viabilitat de preparar un projecte de Protocol per a la Convenció Europea sobre Drets Humans que garantis uns quants drets addicionals a les persones privades de llibertat i, si era procedent, que redactés el Protocol en qüestió".<sup>6</sup> El Comitè Director va investigar el tema, però va informar que un protocol d'aquesta mena seria, en gran mesura, una codificació de la legislació en ràpida evolució del CDdDH, i que aquesta codificació podria fer inútils els desenvolupaments. Per tant, va recomanar que els esforços se centressin en l'actualització de les Normes penitenciàries europees, i que es conservessin les sentències del CDdDH i les conclusions del CPT com una part crucial d'aquest procés.<sup>7</sup> En el seu moment, es va seguir aquest camí. I

<sup>5</sup> Les autoritats escoceses eren responsables per dues raons. En primer lloc, la Llei de Drets Humans del 1998 feia les autoritats responsables dels incompliments de les disposicions de la Convenció Europea dels Drets Humans i, en segon lloc, la s. 57(2) de la Scotland Act (la llei que va tornar el poder al Parlament escocès) estipula que cap dels membres de l'Executiu escocès no té el poder de fer res que sigui incompatible amb els drets de la Convenció.

<sup>6</sup> Reunió 720 dels delegats dels ministres (13 de setembre de 2000, ítem 4.8; decisió núm. CM/760/13092000).

<sup>7</sup> Vegeu Reunió del Comitè Director de Drets Humans (CDdDH) en la seva reunió 52 (6-9 de novembre de 2001).

s'hi va implicar el Comitè Europeu per a Problemes Criminals (CEPC). El 2002, va remetre l'assumpte al Consell de Cooperació Penològica (PC-CP), el qual, al seu torn, va nomenar tres experts, Andrew Coyle, Gerard de Jonge i jo mateix, perquè en fessin el projecte.

En redactar les noves normes, érem conscients que hauríem d'incorporar els desenvolupaments en aquest àmbit resultat del treball tant del CPT com del Tribunal Europeu dels Drets Humans, i s'hi fa referència específica en la resolució que introdueix les normes. De la mateixa manera, volíem tenir en compte les necessitats dels nous estats membres i les aspiracions més grans dels líders polítics preocupats pels assumptes penals. Una altra característica de la resolució que val la pena esmentar és que assenyalava, en un lloc destacat, que "ningú no podrà ser privat de la seva llibertat, llevat que aquesta privació de llibertat constitueixi una mesura d'últim recurs". Implícita en això, hi ha la idea que la violació dels drets humans dels presos és inherent a l'empresonament i que, per tant, només se'l pot justificar quan se l'utilitza tan poc com es pot.

Perquè us feu una idea de com són les noves Normes penitenciàries europees, permeteu-me que en citi unes quantes. Les normes comencen establint nou principis de la manera més clara i senzilla possible:

1. Totes les persones privades de llibertat han de ser tractades dins el respecte als drets humans.
  2. Les persones privades de llibertat conserven tots els drets que no els hagin estat retirats segons la llei per la decisió que els condemna a presó o a presó preventiva.
  3. Les restriccions imposades a les persones privades de llibertat seran les mínimes necessàries i han de ser proporcionades a l'objectiu legítim per a què són imposades.
  4. La manca de recursos no podrà justificar unes condicions d'empresonament que violin els drets humans.
  5. La vida a la presó s'ajustarà tant com sigui possible als aspectes positius de la vida en el si de la comunitat.
  6. Tota pena de presó serà gestionada de manera que faciliti la reintegració a la societat lliure de les persones que han estat privades de la seva llibertat.
  7. Es fomentarà la cooperació amb els serveis socials externs i la participació de la societat civil en la vida penitenciària.
  8. El personal penitenciari duu a terme un servei públic important i se'l reclutarà i formarà, i tindrà condicions de treball que li permetin mantenir un alt nivell en fer-se càrrec dels presos.
  9. Totes les presons seran objecte d'inspeccions governamentals periòdiques i de control per part d'una autoritat independent.
- Fixeu-vos que no se centren només en els presos. Ara ja s'accepta com a principi fonamental general que "el personal penitenciari duu a terme un servei públic important" i, a més, una part independent de les normes (part V) s'ocupa de manera molt completa dels problemes de personal i de gestió. També s'accepta, en el punt més àlgid de les noves normes, que els serveis socials externs i la societat civil tenen un paper important a fer. Els principis generals també esmenten la inspecció i el control.

Fixeu-vos també que, amb l'excepció important del principi bàsic establert a la norma 2, les normes generalment no utilitzen directament el llenguatge dels drets humans. En part, això és per raó de la seva ambiciosa categoria legal; però també és a causa, en part, del fet que el llenguatge dels discursos sobre drets humans en aquest àmbit ha evolucionat. A fi de garantir la dignitat humana dels reclusos, l'Estat té l'obligació global de tractar els presos d'una manera apropiada i aquestes normes aclareixen què és apropiat, precisament pensant en aquesta obligació. El comentari que acompanya les normes fa referència extensament a conclusions específiques del CDdDH i a recomanacions positives del CPT.

Finalment, fixeu-vos en el principi contingut a la norma 4. Sovint els països s'excusen de no satisfer les regles sobre drets humans al·legant que no tenen prou recursos. Aquest principi rebutja específicament aquest argument. La norma diu que quan una política penal produeix més presos dels que pot acollir humanament un sistema penitenciari, el que cal és revisar la política i no demanar que els presos "somriguin i s'aguantin".

En estructurar les normes que segueixen els principis bàsics, els autors érem conscients de la necessitat de sistematitzar més les Normes penitenciàries europees en conjunt. Si comparéssiu les normes actuals amb les seves predecessores del 1987, veuríeu que hi ha moltes diferències d'estil i substància. Tota la composició n'ha estat reorganitzada i simplificada: ara, el gros de les normes és clarament aplicable a tots els reclusos i només hi ha algunes parts relativament breus, cap al final, que s'ocupen de les situacions especials dels presos no jutjats i dels presos condemnats, cosa que permet evitar les oscil·lacions entre aquestes dues categories que trobàvem en algunes de les normes del 1987.

Aquest aspecte de l'estructura va ser fruit de considerables discussions en el període dels tres anys de gestació de les normes. Hi havia dues posicions extremes. L'una partia del punt de vista que, com que després de l'empresonament els reclusos conservaven tots els seus drets (excepte pel que feia a la pèrdua de llibertat), no es podien fer distincions lògiques entre reclusos. L'altra mantenia que la presumpció d'innocència conferia més importància als drets de les persones encara no condemnades i que, per tant, aquestes mereixien un reconeixement especial. Algunes de les persones que eren d'aquesta opinió també van proposar cautelosament la idea que l'execució d'una sentència d'empresonament podia imposar obligacions afegides als presos (encara que, llevat de la possible obligació de treballar dels presos condemnats, els va ser difícil aclarir quines podrien ser).

Les normes pretenen acomodar aquestes tres posicions. La part II, que ve immediatament després dels principis bàsics i la declaració sobre l'abast i els camps d'aplicació de les normes, s'ocupa de les condicions d'empresonament que afecten tots els presos. És la secció més llarga de les normes i tracta de temes bàsics com ara l'ingrés, la repartició i l'allotjament, la higiene, el vestuari i la roba de llit, l'alimentació, l'assessorament legal, el contacte amb el món exterior, l'exercici i el lleure, el treball, l'educació, la llibertat de pensament, consciència i religió, i fins i tot la posada en llibertat. També conté disposicions específiques per a les dones, els menors detinguts, els nens, els estrangers, i

les minories ètniques o lingüístiques. Les normes de la part II (i les de la part III sobre sanitat penitenciària) són aplicables a tothom i haurien de respondre a les preocupacions dels qui volien un règim general integral que cobris la majoria de problemes de tots els reclusos. De la mateixa manera, el requisit de la part IV – que l'ordre intern i la seguretat s'haurien de mantenir d'una manera respectuosa de la dignitat humana– també és rellevant per a tots els presos, encara que algunes de les normes d'aquesta part vagin més adreçades als administradors penitenciaris.

En canvi, la part VII, que només afecta els reclusos no jutjats, pretén proporcionar garanties addicionals. Es va reconèixer que, sigui quina sigui la teoria relativa a la presumpció d'innocència, sovint es tracta els presos no jutjats pitjor que els presos condemnats. Per tant, les diverses disposicions destaquen en unes quantes normes curtes que els presos no jutjats també haurien de tenir l'opció de ser allotjats en cel·les individuals; que se'ls haurien de donar facilitats per preparar la seva defensa, i que haurien de tenir l'oportunitat de treballar i, de fet, de seguir el règim dels presos condemnats, si així ho desitjaven, sense que, tanmateix, se'ls obligués a fer-ho.

La part VIII, que s'ocupa dels presos condemnats, pretén establir un objectiu positiu per al règim dels presos condemnats. La norma 102(1) disposa que:

A més de les normes aplicables a tots els presos, el règim dels presos condemnats hauria de ser planejat de manera que els habilités per portar una vida responsable i apartada del crim.

És un equivalent contemporani de les disposicions de l'article 10(3) del PIDCP, que diu que el sistema penitenciar hauria de tractar els reclusos amb l'objectiu essencial de facilitar-ne "la reforma i la readaptació social" (art. 10(3)). Per subratllar aquest punt –que aquest objectiu no és una llicència per oprimir els presos condemnats–, la norma 102(2) que ve immediatament després recorda que:

L'empresonament és, pel fet de la privació de llibertat, una pena en ell mateix i, per tant, el règim dels presos condemnats no agreujarà el patiment inherent a l'empresonament.

També la part VIII es pot permetre ser bastant breu, perquè les seccions generals regeixen la majoria d'aspectes relatius al tractament del presos. No obstant això, en destaca la importància d'una planificació sistemàtica del règim dels presos condemnats i la necessitat de treballar juntament amb "els serveis i les agències que supervisen i assisteixen els presos alliberats". El comentari deixa clar que això és una referència als serveis de *probation*, però les normes eviten amb molta cura ocupar-se de la *probation* i de la complicada tasca d'aquests serveis per executar les sentències en el si de la comunitat.

També hi ha una nova part independent sobre inspecció i control (part VI). Les inspeccions governamentals han de garantir que les presons siguin administrades d'acord amb la legislació nacional i internacional i les Normes penitenciàries europees. Les normes estableixen que el control independent

hauria d'estar coordinat amb les inspeccions d'organitzacions internacionals. Això hauria de complementar la feina del CPT i, potser més endavant, del seu equivalent internacional que serà instituït si el projecte de protocol opcional per a la Convenció de les Nacions Unides contra la Tortura i altres Penes o Tractes Cruels i Inhumans és ratificat per prou països per estar en vigor. Crearà el que serà conegut com el "Subcomitè sobre Prevenció", un òrgan internacional d'inspecció de l'empresonament.

Entre altres àrees que contenen canvis, hi ha els serveis mèdics i el treball a la presó. El tema de la salut, ara incorporat en una part independent de les normes (part III), va donar peu a controvèrsies una mica inesperades. Mentre que tothom estava d'acord que els presos haurien de rebre una assistència mèdica igual a la que rebrien en el si de la comunitat, hi va haver discussions sobre el paper que havien de fer els metges de la presó. Hi havia la ferma convicció que els metges de la presó havien de protegir els presos en moments en els quals són especialment vulnerables. Això inclou el requeriment establert a la norma 43(2):

El metge o un infermer qualificat dependent del metge ha de prestar una atenció particular a la salut dels presos en condicions d'aïllament cel·lular, ha de visitar-los cada dia i ha de proporcionar-los promptament assistència i tractament mèdic quan així ho sol·licitin els presos o el personal penitenciari.

Tanmateix, uns quants països eren del parer que els metges es podrien veure afectats pel fet d'estar implicats d'alguna manera en el procés disciplinari. Van mantenir aquesta posició malgrat que el comentari a la norma 43 diu clarament que:

Aquestes visites no es podran considerar, de cap manera, com una condonació o una legitimació de la decisió de mantenir un pres en règim d'aïllament.

Finalment, només "el representant de Dinamarca es va reservar el dret del seu govern de conformar-se a la norma 43 (2)... perquè és de l'opinió que el requeriment que els presos en règim d'aïllament siguin visitats diàriament per un metge planteja preocupacions ètiques serioses sobre la seva possible implicació a l'hora de determinar si el pres està en condicions que se'l mantingui encara més temps en aïllament."

Aquesta va ser l'única reserva a les normes. El fet que la norma es mantingués malgrat aquesta opinió indica la serietat amb què la majoria de països es van prendre la necessitat d'aquesta garantia. Es pot argumentar que era millor acceptar la reserva d'un país com Dinamarca, que probablement compti amb garanties d'altra mena, que no pas l'abandó total de la norma.

El treball a la presó també va requerir un compromís prudent. Hi ha països que encara obliguen a treballar els presos condemnats, mentre que d'altres han abandonat aquesta pràctica. L'estratègia del projecte va ser separar els diferents aspectes derivats del treball a la presó en tres parts diferents de les

Normes. És crucial per a totes elles la norma, molt completa, de la Part general (la Norma 26, que no té menys de 17 subclàusules) que protegeix tots els presos que treballen, tant condemnats com sense jutjar, de qualsevol forma d'explotació laboral. Una norma breu sobre el treball en la part relativa als presos sense jutjar, la Norma 100, requereix que no se'ls exigeixi que treballin, però destaca que, si treballen, també els són aplicables totes les proteccions de la part general. En tercer lloc, la Norma 105 s'ocupa del treball dels presos condemnats. Per a aquesta categoria de presos, preveu un programa de treball. Se'ls pot exigir que treballin fins que tinguin l'edat normal per jubilar-se, o no. Altres proteccions garanteixen que la feina que se'ls demani no sigui en condicions d'explotació. També hi ha una provisió específica perquè, si els presos condemnats participen en programes d'ensenyament o d'altra mena durant l'horari laboral, se'ls remuneri com si estiguessin treballant.

En altres àrees, les normes són més reticents. Bastant premeditadament, no hi ha, per exemple, cap disposició especial sobre les condicions d'empresonament dels "terroristes", per tal que no tinguin menys qualitat que les altres i no es converteixin en la regla. Les normes contenen disposicions que permeten desviar-se de la regla en alguns casos, per tal de respondre a les necessitats de la instrucció judicial o als requeriments de protecció i seguretat, però, més que establir variacions específiques per a "terroristes", hem volgut mantenir aquest equilibri en el marc de les normes generals.

Al mateix temps, no hauríem d'ignorar el fet que aniran sorgint nous reptes, com ara el flagell del VIH/SIDA, i que, per afrontar-los, caldran noves mesures. Això s'ha tingut en compte, però amb precaució: per exemple, la Norma 40.3.h demana als metges que s'assegurin que no s'aïlli els presos portadors de VIH només per aquesta raó. Tanmateix, les disposicions més detallades que sens dubte calen per ocupar-se d'aquesta mena de presos es deixen per a recomanacions futures.

## **DESENVOLUPAMENTS EUROPEUS FUTURS**

Tant l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa com el Parlament Europeu volen que la humanització de les presons europees arribi més lluny. Ara han donat suport a la idea d'una Carta Penitenciària Europea que seria directament vinculant per als governs, tot i que reconeixen que és probable que les noves Normes penitenciàries europees ja responguin a moltes de les seves preocupacions.<sup>8</sup>

Encara no se sap si aquesta carta es farà realitat ni, si fos així, si els estats membres del Consell d'Europa la ratificaran. Tanmateix, es continua discutint la idea. En la seva última reunió a Hèlsinki a l'abril del 2005, els ministres de justícia europeus no sols van insistir que les Normes penitenciàries europees

<sup>8</sup> Les ambicions dels qui van proposar la carta van ser expressades enèrgicament per un dels proponents, el Sr. Turco, un membre del Parlament Europeu que va explicar, com a ponent convidat en un debat clau sobre problemes penitenciaris a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa el 2004, que: «També hi havia un cos molt ampli de legislació "suau" que calia convertir en legislació "dura" en termes de legislació nacional i internacional. D'aquesta manera, els estats que no la complissin podrien ser sotmesos a sancions.» (Consell d'Europa, 2004).

actualitzades s'aproveïssin com més aviat millor, sinó que també van recolzar que es continués treballant en una Carta Penitenciària Europea després que les normes haguessin estat aprovades.<sup>9</sup>

En la meua opinió, la idea d'una carta o d'una convenció vinculant que abasti tots els detalls de la legislació penitenciària ara continguda en el nou projecte de les Normes penitenciàries europees és massa ambiciosa. Tanmateix, hi ha una necessitat urgent de sistematització de les diferents recomanacions en un tot coherent. Espero que el Consell d'Europa emprengui, en algun moment, aquesta enorme tasca. Sí que concebo una jerarquia clara, potser amb una Carta Penitenciària relativament breu que estableixi la legislació penitenciària vinculant com al seu punt més àlgid. Aquesta carta començaria amb uns principis generals molt semblants als de la primera part del projecte de Normes penitenciàries europees. Després resumiria, amb un redactat més general, les idees substantives més importants contingudes en les noves Normes penitenciàries europees però, és clar, no vincularia legalment els Estats a cada detall de les normes.

Les Normes penitenciàries europees intervindrien en el nivell següent, i amb prou detall per guiar la pràctica en general i constituir una base per interpretar la carta. Aspectes molt específics de la vida carcerària, per exemple la capacitat dels presos de participar en la vida pública com a votants o electors, es podrien tractar en recomanacions encara més detallades, del tipus que Europa ja té.

La mateixa cosa es pot aplicar a àrees de la pràctica penal que les normes no cobreixen. Per exemple, les Normes penitenciàries europees se centren deliberadament en les presons per a adults. Com que en aquesta mena de presons no hi hauria d'haver nens, les normes només contenen disposicions mínimes per protegir els nens que, malgrat tot, hi puguin estar empresonats. És evident que encara hi ha més treball a fer sobre els nens privats de llibertat com a resultat d'una activitat delictiva i reclusos en altres tipus de centres: encara no tenim un equivalent europeu global de les anomenades Regles de l'Havana, les Regles de les Nacions Unides per a la Protecció dels Menors Privats de Llibertat. Ja s'ha començat a treballar en aquest àmbit: m'imagino que les noves recomanacions que finalment sortiran s'hauran d'ocupar de molts aspectes específics dels nens, i que no es podran refiar simplement de les Normes penitenciàries europees. La mateixa cosa es pot dir de l'espínós tema de la relació entre l'empresonament i la detenció de persones acusades o de delinqüents convictes que pateixen, en major o menor grau, una malaltia mental. És evident que la protecció mínima que ofereixen les Normes penitenciàries europees, centrades en la definició més estricta de presó, s'ha de coordinar amb els requisits establerts per a la reclusió en institucions mentals.

Per acabar, permeteu-me que torni a la qüestió més àmplia de les regles penitenciàries per a tot Europa. Un dels punts forts de les noves normes és que són d'aplicació universal: tots els països europeus (llevat de Bielorrússia, que no és membre del Consell d'Europa) participen en la recomanació de les Normes

<sup>9</sup> Vegeu la Resolució núm. 4 sobre l'actualització de les Normes penitenciàries europees i la possibilitat d'una Carta Penitenciària Europea aprovada a la 26a Conferència de Ministres Europeus de Justícia a Hèlsinki, 7-8 d'abril de 2005 (Consell d'Europa, 2005).

penitenciàries europees. De la mateixa manera, tant el CPT com el Tribunal Europeu dels Drets Humans són institucions les interpretacions de les quals sobre les condicions que han de satisfer les presons tenen influència en tots els racons del continent. Seria d'esperar que les reaccions simbiòtiques que aquestes institucions tenen respecte de les Normes penitenciàries europees continuïn, i fins i tot es reforcin, amb les noves normes, les quals, com ja hem vist, en part són resultat del seu treball.

Tanmateix, hi ha el perill que, si el Consell d'Europa no pren la iniciativa per consolidar el que ja s'ha aconseguit amb una Carta Penitenciària vinculant, ho faci la Unió Europea. Fins ara, les institucions de la Unió Europea, i el Parlament Europeu en particular, han estat disposades a deixar la qüestió del desenvolupament de les normes i de la carta al Consell d'Europa. No obstant això, recentment el Parlament Europeu ha fet declaracions en el sentit que "si aquest exercici no es completés en un futur proper, o si el resultat es demostrés insatisfactori, la Unió Europea elaborarà una carta dels drets de les persones privades de llibertat que sigui vinculant per als estats membres [de la Unió Europea]" (Unió Europea, 2004: paràgraf O 1(c)). Una de les raons d'aquest sentiment d'urgència és que les ordres de detenció europees, introduïdes fa poc (Unió Europea, 2002), després de la Convenció de la Comunitat Europea sobre l'Execució de Condemnes Penals Estrangeres de 13 de novembre de 1991, ja més establerta,<sup>10</sup> cada vegada exigeixen més que els estats de la Unió Europea estiguin segurs que les condicions carceràries seran més o menys similars en l'àmbit de tota la Unió Europea, si no dins el territori europeu més ampli que abasta el Consell d'Europa.<sup>11</sup> Una carta d'aquesta mena podria ser una resposta a la crítica que de vegades s'ha fet a l'ordre de detenció europea en el sentit que nega la possibilitat de plantejar preocupacions relatives als drets humans que sí que es podien invocar en els procediments d'extradició, més complets, que calia seguir prèviament a l'execució de l'extradició. El preu d'una carta només de la Unió Europea seria haver d'acceptar que els presos estiguin més ben protegits en unes parts d'Europa que en d'altres. Com que la majoria de presos europeus es troben en països de fora de la Unió Europea, potencialment això seria en detriment de centenars de milers de reclusos. Espero que tots els estats europeus acceptaran que, encara que les Normes penitenciàries europees són un assoliment de què poden estar orgullosos, una carta curosament elaborada a la qual es poguessin adherir tots els estats europeus incrementaria encara més significativament la protecció dels presos. Aquesta carta, que proporcionaria garanties legals per sostenir aspectes clau de les disposicions de les normes, més que passar al davant de les normes, les complementaria.

<sup>10</sup> Aprovada a Brussel·les el 13 de novembre de 1991.

<sup>11</sup> En certa mesura, els mateixos arguments són pertinents dins el territori de la Comunitat europea que té la Convenció (menys restrictiva) sobre el Trasllat de Persones Condemnades aprovada el 21 de març de 1983 (la qual també està oberta a estats que no són membres del Consell d'Europa).

**REFERÈNCIES**

Association for the Prevention of Torture. (2004). *Optional Protocol – A Manual for Prevention*. Geneva: Association for the Prevention of Torture/ Inter-American Institute of Human Rights.

Clifford, W. (1972). *The Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*. American Journal of International Law, 66, 232-236.

Consell d'Europa (2005). Resolució núm. 4 dels ministres de justícia europeus aprovada en la 26a Conferència de Ministres Europeus de Justícia, Hèlsinki, 7-8 d'abril de 2005 (MJU- 26 (2005) Resol. 4 Final). Text íntegre disponible a [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_affairs/Legal\\_co-operation/Conferences\\_and\\_highlevel\\_meetings/European\\_Ministers\\_of\\_Justice/MJU-26%282005%29Res4E.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Conferences_and_highlevel_meetings/European_Ministers_of_Justice/MJU-26%282005%29Res4E.asp#TopOfPage) accés en data 30 de setembre de 2005.

Consell d'Europa. (2004). *Report of the Eleventh Ordinary Sitting of the Parliamentary Assembly of Tuesday 27 April 2004*. Disponible a <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/records/2004-2/e/0404271500e.htm> accés en data 30 de setembre de 2005.

Consell d'Europa (1987) *The European Prison Rules*. Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Unió Europea. (2002). Decisió Marc del Consell 2002/584/JHA de 13 de juny de 2002 sobre l'ordre de detenció europea i els procediments de lliurament entre els Estats Membres. OJ L 190 Vol. 45. 18.07.2002.

Giménez-Salinas i Colomer, E. (1991). Espanya. A D. van Zyl Smit i F. Dünkel (Ed.), *Imprisonment Today and Tomorrow. International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*, 455. Deventer: Kluwer.

Grunau, T. i Tiesler, E. (1982). *Heymans Taschenkommentare: Strafvollzugsgesetz*. Köln: Carl Heymans.

Human Rights Committee. (1982, segona edició el 1994). Informes Internacionals sobre els Drets Humans, 1-2, 26.

Kerner, H-J. (2004). *Empfehlungen des Europarates zum Freiheitsentzug 1962-2003*. Bad Godesberg: Forum.

Lazarus, L. (2004). *Contrasting Prisoners' Rights A Comparative Examination of England and Germany*. Oxford: Oxford University Press.

Livingstone, S. (2000). *Prisoners' Rights in the Context of the European Convention on Human Rights*. Punishment and Society, 2, 309-324.

Rodley, N.S. (1999). *The Treatment of Prisoners under International Law* (2 ed.). Oxford: Oxford University Press.

Standa-Kawecka, B. (2001). Polònia. A D. van Zyl Smit i F. Dünkel (Ed.), *Imprisonment Today and Tomorrow International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions* (2 ed.). The Hague: Kluwer.

Zimring, F.E. (2003). *The Contradictions of American Capital Punishment*. New York: Oxford University Press.

## CASOS

BGE (1976) 102 1a 279 (Suïssa).

*G.B. v. Bulgaria*, no. 42346/98, § 88, 11 de març de 2004 (ECtHR).

*Iorgov v. Bulgaria*, no. 40653/98, § 87, 11 de març de 2004 (ECtHR).

*Kalashnikov v. Russia*, no. 47095/99, §103, ECHR 2002-VI

*Messina v. Italy* (no.2), no. 25498/94, § 62, ECHR 2000-X

*Minister of Home Affairs v. National Institute for Crime Prevention and the Reintegration of Offenders and others* 2004 (5) BCLR 445 (CC) (Sud-àfrica)

*Napier v. The Scottish Ministers* 2004 SLT 555 (Escòcia).

*Van der Ven v. The Netherlands*, no. 50901/99, § 63, ECHR 2003-II

## INSTRUMENTS INTERNACIONALS

Consell d'Europa. (1983). Convenció del Consell d'Europa sobre el Trasllat de Persones Condemnades. ETS núm. 112. 17

Consell d'Europa. (2006) Recomanació (2006)2 del Comitè de Ministres als Estats Membres sobre les Normes penitenciàries europees. Aprovada pel Comitè de Ministres d'11 de gener de 2006 a la reunió 952 dels delegats dels ministres. Consell d'Europa.

Consell d'Europa. (2003). Recomanació (2003)23 del Comitè de Ministres als Estats Membres sobre la Gestió per les Administracions Penitenciàries dels Presos Condemnats a Cadena Perpètua i a Penes de Presó Llargues. Aprovada pel Comitè de Ministres de 9 d'octubre de 2003 a la reunió 855 dels delegats dels ministres. Consell d'Europa.

(2003a). Recomanació (2003)22 del Comitè de Ministres als Estats Membres sobre la Llibertat Condicional (sota paraula). Aprovada pel Comitè de Ministres de 24 de setembre de 2003 a la reunió 853 dels delegats dels ministres.

Consell d'Europa. (1998). Recomanació núm. R (98) 7 del Comitè de Ministres als Estats Membres sobre els Aspectes Ètics i Organitzatius de l'Assistència Sanitària a les Presons. Aprovada pel Comitè de Ministres de 8 d'abril de 1998 en la reunió 627 dels delegats dels ministres.

Consell d'Europa. (1989). Recomanació núm. R (89) 12 del Comitè de Ministres als Estats Membres sobre l'Ensenyament a les Presons. Aprovada pel Comitè de Ministres de 13 d'octubre de 1898, en la reunió 429 dels delegats dels ministres.

Unió Europea. (2002). Recomanacions del Parlament Europeu al Consell sobre els Drets dels Presos a la Unió Europea (2003/2188 (INI)) aprovades el 9 de març de 2004. OJ C 102E Vol. 47. 28.4.2004.

Nacions Unides. (2002). Protocol Opcional a la Convenció de les Nacions Unides contra la Tortura i altres Penes o Tractes Cruels, Inhumans o Degradants G.A. Res 57/199. U.N. GAOR, Sessió 57, Nacions Unides, Doc. A/RES/57/199.

CDH de les Nacions Unides (1992) Comitè de Drets Humans (sessió 44). Comentari general 20 a l'article 7. Compilació dels comentaris generals i les recomanacions generals adoptades pels organismes constituïts en virtut de convenis de protecció dels drets humans HRI/GEN/1/Rev.7 (2004).

Les regles penitenciàries  
europees



## CONSELL D'EUROPA

### **CONSELL DE MINISTRES. RECOMANACIÓ REC(2006)2 DEL COMITÈ DE MINISTRES DELS ESTATS MEMBRES SOBRE LES REGLES PENITENCIÀRIES EUROPEES (1) (adoptat pel Comitè de Ministres l'11 de gener de 2006 en la 952a Reunió de Delegats de Ministres).**

El Comitè de Ministres en virtut de l'article 15.b de l'estatut del Consell d'Europa:

Considerant la Convenció Europea de Drets de l'home, així com la jurisprudència de la Cort europea de Drets de l'home;

Considerant igualment el treball dirigit pel Comitè europeu per a la prevenció de la tortura i de les penes o tractament inhumans o degradants i més particularment les normes que han estat desenvolupades en els informes generals;

Reiterant que ningú pot ser privat de llibertat llevat que l'esmentada privació constitueixi una mesura d'últim recurs i que sigui conforme als procediments definits a la llei;

Assenyalant que l'execució de les penes privatives de llibertat i el manteniment dels detinguts necessita comptar amb l'imperatiu de l'assegurament i de la seguretat i de la disciplina i deuen, alhora, garantir condicions de detenció que no atemptin contra la dignitat humana i oferir ocupacions constructives i un compromís permanent amb la seva reinserció a la societat;

Considerant que és important que els Estats membres del Consell d'Europa continuïn actualitzant i respectant uns principis comuns en relació amb les seves polítiques penitenciàries;

Considerant, d'altra banda, que el respecte d'aquests principis comuns reforçarà la cooperació internacional en aquest àmbit:

Tenint en compte els importants canvis socials que han influenciat en el significatiu desenvolupament del dret penal en les dues últimes dècades;

Havent aprovat una sèrie de normes contingudes en les recomanacions del Comitè de Ministres del Consell d'Europa, que tracten aspectes específics de la política i la pràctica penitenciàries i més concretament les següents:

núm. R (89) 12 sobre educació a la presó; núm. R(93) 6 concernent als aspectes penitenciaris i criminològics de control de les malalties transmissibles i, especialment, la sida i els problemes connexos de salut a la presó, núm. R(97) 12 sobre el personal a càrrec de l'aplicació de penes i mesures; núm. R (98) 7 relativa als aspectes ètics i organitzatius de l'assistència de la salut en l'ambient penitenciari; núm. R (99) 22 relatiu a la superpoblació de les presons i la inflació carcerària; Rec (2003) 22 concernent a la llibertat condicional i la Rec (2003) 23 concernent a la gestió per l'administració penitenciària de les condemnes a perpetuïtat i a altres penes de llarga durada;

Considerant el conjunt de les Regles mínimes de les Nacions Unides per al tractament dels detinguts;

Considerant la Recomanació núm. R (87) del Comitè de Ministres sobre les Regles penitenciàries europees de revisar-les i posar-les al dia per recollir el desenvolupament que ha sobrevingut en l'àmbit de la política penal, les pràctiques de condonació així com en la gestió de les presons en general en tot Europa.

Es recomana als governs dels Estats membres:

- Seguir en l'elaboració de les seves legislacions i de les seves polítiques i pràctiques les regles contingudes en l'annex a la present recomanació que substitueix la Recomanació núm. R (87) 3 del Comitè de Ministres sobre les Regles penitenciàries europees;

- Assegurar que la present recomanació i els seus comentaris siguin traduïts i difosos profusament i especialment entre les autoritats judicials, el personal penitenciari i la pròpia població penitenciària.

Annex a la Recomanació Rec (2006) 2

## **PART I PRINCIPIS FONAMENTALS**

1. Les persones privades de llibertat han de ser tractades en el respecte dels drets de l'home.
2. Les persones privades de llibertat conserven tots els drets, llevat d'aquells que els hagin estat retirats d'acord amb la llei per la seva condició de condemnats a una pena de presó o sotmesos a la presó provisional.
3. Les restriccions imposades a les persones privades de llibertat estaran limitades a un estricte criteri de necessitat i han de ser proporcionals als objectius legítims per als que s'han imposat.
4. La carència de recursos no podrà justificar que les condicions de detenció violin els drets de l'home.
5. La vida a la presó s'adaptarà en la mesura del possible als aspectes positius de la vida a l'exterior de la presó.
6. Cada detenció ha de ser de manera que faciliti la reintegració a la societat lliure de les persones privades de llibertat.
7. La cooperació amb els serveis socials externs i, mentre que sigui possible, la participació de la societat civil en la vida penitenciària ha de garantir-se.
8. El personal penitenciari té una important missió de servei públic i la seva selecció, la seva formació i les seves condicions de treball li han de permetre proporcionar un alt nivell de prestació de servei als detinguts.
9. Totes les presons han de ser objecte d'una inspecció governamental regular, així com d'un control per part d'una autoritat independent."

## ÀMBIT D'APLICACIÓ

10.1. Les Regles penitenciàries europees s'aplicaran a totes les persones sotmeses a la presó provisional per una autoritat judicial o privades de llibertat com a conseqüència d'una condemna.

10.2. En principi les persones sotmeses a detenció provisional per una autoritat judicial i privades de llibertat com a conseqüència d'una condemna no poden estar ingressats en altres establiments que no siguin els penitenciaris, és a dir, en establiments reservats per a aquestes dues categories.

10.3. Aquestes Regles s'aplicaran també a les següents persones:

a) Detinguts per qualsevol altra raó en una presó.

b) Sotmesos a la presó provisional per una autoritat judicial o privats de llibertat com a conseqüència d'una condemna, però que estan, per la raó que sigui, ingressats en un altre tipus d'establiment.

10.4. Tota persona detinguda en una presó o en les condicions esmentades en el paràgraf 10.3 b serà considerada com a detingut als efectes d'aquestes Regles.

11.1. Els menors de 18 anys no hauran d'estar detinguts en una presó d'adults, sinó en establiments concebuts a aquests efectes.

11.2. Quan, no obstant això, els menors d'edat siguin excepcionalment ingressats en una presó, la seva situació i les seves necessitats hauran de regir-se per unes Regles especials.

12.1 Els malalts mentals quan el seu estat de salut sigui incompatible amb la detenció en una presó hauran d'estar ingressats en un establiment especial concebut a aquests efectes.

12.2. Si aquestes persones fossin, no obstant això, excepcionalment detinguts en una presó, la seva situació i les seves necessitats deuen estar regides per unes regles especials.

13. Les presents Regles han de ser aplicades amb imparcialitat, sense cap discriminació fundada en el sexe, la raça, el color, la llengua, la religió, les opinions polítiques o un altre tipus d'opinions, la procedència nacional o social, la pertinença a una minoria nacional, les condicions econòmiques, el naixement o qualsevol altra situació."

## **AVALUACIÓ DE DELINQÜENTS I DE PROGRAMES: UNA ACTUALITZACIÓ DE 15 ANYS**

**D. A. Andrews**

*Departament de Psicologia  
Carleton University  
Ottawa ON, Canadà  
daandrews@rogers.com*

### **AVALUACIÓ DE DELINQÜENTS I DE PROGRAMES: UNA ACTUALITZACIÓ DE 15 ANYS SOBRE EL RISC, LA NECESSITAT I LA RESPONSABILITAT**

Han passat 15 anys des que Andrews, Bonta i Hoge (1990: Andrews, Zinger et al., 1990) van establir els principis de risc, necessitat i responsivitat (RNR) per al tractament correccional. Amb aquells estudis, els conceptes, valuosíssims i tradicionals, de "risc" i "necessitat" basats en la correccionalitat van continuar sent els principis que regien la supervisió, el grau de seguretat i la custòdia, però també se'ls va transformar en principis de servei humà. El tema del grau de supervisió encara és molt important però, a més, ara també tenen valor clínic les avaluacions de risc i necessitat. Clínicament, les avaluacions de risc s'ocupen de qui hauria de rebre tractament (casos de més alt risc) i les avaluacions dels factors dinàmics de risc informen la selecció dels objectius de canvi intermedis (si esteu interessats en l'objectiu de reduir el nombre de reincidents, reduïu la necessitat criminològica).

El nombre de principis associats amb l'RNR s'ha incrementat al llarg dels anys. Una inclusió notable és l'ampliació del principi de necessitat, amb especial atenció a l'abast de les necessitats criminològiques objectiu. Una altra és l'ampliació de la responsivitat general, prestant especial atenció a les relacions entre el personal i les tècniques d'estructuració. Una altra és la concentració en els aspectes de gestió i organització de la integritat ens els programes produïts. Fixeu-vos que ara també es té en compte el factor punts forts tant pel que fa a la predicció com a la planificació de casos individualitzada. Més endavant en aquest ponència desenvoluparem més cadascun d'aquests factors.

#### **TAULA 1. PRINCIPIS D'UN SERVEI HUMÀ EFECTIU EN CONTEXTOS DE JUSTÍCIA**

**Teoria psicològica:** programa base fonamentat en una teoria empíricament sòlida (es recomana la personalitat general i l'aprenentatge social).

**Servei humà:** introduir el servei humà en el context de la justícia criminal.

**Risc:** Fer correspondre la intensitat del servei amb el nivell de risc dels casos.

**Necessitat:** establir com a objectiu les necessitats criminològiques (per a la reducció de la reincidència).

**Responsivitat general:** utilització d'estratègies de comportament, d'aprenentatge social i estratègies cognitives-comportamentals.

**Responsivitat específica:** fer correspondre el mode i les estratègies de servei amb l'aprenentatge dels estils, les motivacions, els punts forts, la personalitat i la demografia dels delinqüents.

**Discreció professional:** desviar-se de les recomanacions per raons específiques.

**\*Abast (o multimodal):** establir com a objectiu una sèrie de necessitats criminogèniques en relació amb necessitats no criminogèniques.

**\*Punts forts:** avaluar els punts forts per millorar les prediccions i els efectes de responsivitat específics.

**\*Pràctiques del personal:** l'efectivitat de les intervencions es veu millorada per les tècniques de relació d'alta qualitat combinades amb les tècniques d'estructuració (pràctiques correccionals fonamentals).

**\*En el si de la comunitat:** són preferibles els serveis en el si de la comunitat, tot i que si són residencials o institucionals, els altres principis segueixen sent aplicables.

**\*Aspectes de gestió i organitzatius:** promoure la selecció, la formació i la supervisió clínica del personal d'acord amb l'RNR. Desenvolupar sistemes i cultures socials i d'organització que promoguin els coneixements i les capacitats tècniques adients per a una pràctica efectiva.

Andrews, Bonta i Wormith (2006) van explorar el passat recent i el futur proper de l'avaluació i les aplicacions d'RNR. Aquí, em remeto a aquest estudi i aprofito aquesta oportunitat per presentar amb més detall del que abans era possible els problemes que hi estan relacionats. En la primera conferència de l'ICCA, el 1993, (llavors anomenada IARCA) sobre "què funciona", James Bonta (1996) va assenyalar que hi havia una distància enorme entre les avaluacions de primera generació (1G: avaluació subjectiva, criteri professional, o seguir els propis instints) i de segona generació (2G: actuarial/mecànica), mentre que la distància entre les de 2G i les de 3G només era de 50 anys (de 1928 a 1979). La 3G va introduir sistemàticament l'avaluació de la necessitat criminogènica. Ara, només 20 anys després, ja tenim aquí les avaluacions de 4G amb l'avaluació d'RNR des de l'ingrés fins al tancament del cas, i amb una gestió completa del cas, amb planificació del tractament i seguiment del tractament.

Aquesta ponència destacarà el valor de millorar l'adhesió a l'RNR. L'SL/CMi va ser dissenyat per fer justament això facilitant les articulacions entre avaluació, planificació del tractament i aplicació del tractament. D'altra banda, el nou Correctional Program Assessment Inventory (CPAI-2000: Gendreau i Andrews, 2002) avalua les programacions, el personal i la gestió en termes dels nivells reals d'adhesió al programa i al nivell dels organismes especialitzats. Aquesta informació sobre el programa i al nivell dels organismes especialitzats pot ser una guia per millorar l'adhesió a l'RNR. A mesura que avancem en aquesta ponència, revisarem la validesa d'aquests instruments i d'altres.

La gran promesa dels instruments de 4G és millorar l'adhesió a l'RNR i, per tant, millorar la protecció del públic davant de la criminalitat reincident. Fixeu-vos que hi ha una limitació de les avaluacions risc i necessitat mitjançant una forta concentració en els vuit factors principals, i també un mostreig més ampli dels problemes personals amb potencial criminogènic i dels historials de violència. L'instrument ajuda a estructurar la planificació de casos i la prestació de servei d'una manera coherent amb l'adhesió a l'RNR.

Els avenços en RNR reflecteixen la base de coneixements en la psicologia de la conducta criminal (PCC) i descriu el progrés teòric, empíric i aplicat en els darrers 15 anys com a "revolucionari" en l'àmbit de la PCC (Andrews et al., 2006). "Revolucionari" o no, veurem que ha estat un progrés impressionant. En segon lloc, es revisen les estimacions mitjanes de validesa del criteri de predicció dels millors instruments d'avaluació estudiats. En tercer lloc, es compara la validesa dels instruments generals correccionals de risc i necessitats amb els instruments de la salut mental forense, amb tot l'èmfasi d'aquests últims, molt car i potser innecessari, sobre la patologia i el trastorn mental segons els avaluen els professionals de la salut mental. En quart lloc, es resumeixen els desenvolupaments en la comprensió de la utilitat dels principis d'RNR, entre altres el treball fet en responsivitat específica. En cinquè lloc, es descriuen estudis del Correctional Program Assessment Inventory (CPAI; Gendreau i Andrews, 2002) que vinculen l'adhesió a l'RNR al nivell dels organismes especialitzats amb l'impacte d'aquests organismes sobre la criminalitat reincident. Finalment, repassem la promesa i el repte de les alternatives a l'RNR proposades.

### **DESENVOLUPAMENT EN L'ÀMBIT DE LA PCC**

*Comprensió teòrica.* Ara trobem perspectives de personalitat general i psicologia social en tots els intents d'entendre les variacions en el comportament criminal dels individus (Andrews i Bonta, 2003; McGuire, 2004). Es reconeixen com a factors dominants de la personalitat: 1) la contenció feble/el baix autocontrol i 2) emotivitat negativa o desagradabilitat que acompanya el fet de sentir-se maltractat. La psicologia social dominant és la teoria de l'aprenentatge social/la cognició social i, per tant, ara predominen personalitat general i aprenentatge social/cognició (PGAS) en els enfocaments de la conducta criminal sobre.

*Comprensió empírica dels factors de risc i necessitat.* Les metaanàlisis dels factors de risc i necessitat han clarificat molt el coneixement dels factors majors i menors de risc i necessitat.

Entre els factors menors de risc i necessitat (i els objectius intermedis menys prometedors per a la reducció de la reincidència) hi ha els següents: malestar personal/emocional, trastorns mentals importants, problemes físics de salut, por del càstig oficial, condició física, baixa intel·ligència verbal, classe social, gravetat del delictes comès, i altres factors no relacionats o només lleugerament relacionats amb la comissió d'un acte delictiu.

Les metaanàlisis també estan resolent problemes teòrics importants. Per exemple, s'està fent evident que, a fi d'optimitzar la precisió predictiva, calen tant factors de personalitat (com ara el poc autocontrol) com variables d'aprenentatge social (com ara actituds i associats) (Pratt i Cullen, 2000). A més, com hem apuntat abans, sembla ser que, al nivell personal de l'anàlisi, com a mínim hi ha implicades dues dimensions fonamentals de la personalitat (Miller i Lynam, 2001). A una dimensió, sovint se l'anomena contenció dèbil o baixa consciència (manca de tenacitat, caràcter impulsiu, poca planificació). A l'altra dimensió, sovint se l'anomena emotivitat negativa o poca agradabilitat (hostil, rancunios, egocèntric, indiferència envers els altres, antagònic).

*Comprensió empírica d'un tractament correctiu efectiu.* Des de 1990, hi ha hagut més de 30 estudis metaanalítics de la literatura sobre tractaments correctius.

L'adhesió al risc, la necessitat i la responsivitat general estava relacionada amb reduccions mitjanes més grans de la reincidència que no pas la no adhesió als principis. El nivell global d'adhesió a l'RNR estava associat amb grandàries de l'efecte mitjanes cada vegada més positives. Ara també sabem que s'ha subestimat la validesa del principi de risc, perquè hi ha molt pocs estudis primaris que realment informin sobre els efectes del tractament classificats d'acord amb els nivells de risc dels casos (Andrews i Dowden, en premsa). Tanmateix, el principi de risc té limitacions clares: el principi només té sentit quan els programes tenen adhesió altrament als principis de servei humà de la necessitat i de la responsivitat general. L'aplicació de programes no conductius que tenen com a objectius l'autoestima i la por al càstig oficial no funcionarà ni amb els casos de més baix risc ni amb els de més alt risc.

La validesa del principi de necessitat també ha estat subestimada, perquè els tests originals no tenien en compte tot l'abast de les diferències en el nombre de necessitats criminogèniques ni en el nombre de necessitats no criminogèniques establertes com a objectius. S'ha demostrat també el pes de tot l'abast de la mesura d'adhesió a la necessitat, on les mitjanes de les grandàries de l'efecte es poden veure com a realment negatives quan els objectius de canvi són predominantment necessitats no criminogèniques, i com a decididament positives quan els objectius de canvi són predominantment necessitats criminogèniques. El poder de l'adhesió a la responsivitat general es pot incrementar mitjançant el desenvolupament en el programa de tècniques específiques de relació entre els treballadors i d'estructuració (Dowden i Andrews, 2004). Entre les tècniques de relació hi ha la comunicació respectuosa i atenta. Entre les tècniques d'estructuració hi ha la modelització i el reforçament de les actituds, els valors i les creences anticriminals.

Fer atenció a la integritat de l'execució del programa és una altra manera de millorar els efectes de l'adhesió a l'RNR (Andrews i Dowden, en premsa-b). Entre altres indicadors d'integritat hi ha la selecció, formació i supervisió clínica del personal amb referència a les tècniques claus de relació i estructuració. Altres indicadors són el control de la prestació del servei i els avenços en els objectius de canvi intermedis. L'evidència metaanalítica suggereix que molts indicadors d'integritat estan relacionats amb efectes de tractament positius, però això només en el cas dels programes que s'adhereixen a l'RNR (Andrews i Dowden, en premsa-b).

### **CÀLCULS SIMPLES DE VALIDESA DEL CRITERI PREDICTIU PER GENERACIÓ D'AVALUACIÓ**

(vegeu el text sencer d'aquest capítol al CD del llibre)

### **AVALUACIONS DE SALUT MENTAL FORENSE: UN CAS ESPECIAL?**

(vegeu el text sencer al CD del llibre)

## VALIDESA DINÀMICA

Paul Gendreau, Tracy Little i Claire Goggin (1966) van prestar un gran servei a aquest camp quan van assenyalar que molts dels millors predictors de la reincidència criminal eren factors dinàmics, factors susceptibles de canvi. Malgrat això, actualment molts pocs estudis utilitzen els dissenys longitudinals d'ona múltiple i documenten la validesa incremental de les reavaluacions per sobre i més enllà de la proporcionada per l'avaluació original. Aquesta informació (encara absent en gran mesura) és crucial per a una identificació vàlida de les necessitats criminològiques (...). La veritat és que mostrar que el fet d'establir objectius determinats està associat amb la variació en la rehabilitació reeixida no és el mateix que mostrar que els guanys i/o les pèrdues reals estan associats amb la variació en la reincidència (i aquesta evidència, encara no la tenim).

Els instruments de segona generació ofereixen poc pel que fa a guiar l'adhesió al principi de necessitat. Aquesta guia ha estat sempre una característica de l'LSI i en especial de l'SL/CMI en què es mostregen tant les necessitats criminològiques com les no criminològiques i es presenten protocols de gestió de casos (...).

En el context de la planificació de casos i de la prestació de serveis, per a l'adhesió a l'RNR esperem un establiment d'objectius apropiat i, amb una intervenció adequada, l'assoliment d'avenços intermedis. És a això, que l'SL/CMI pretenia donar suport. La Diapositiva 9 il·lustra els resultats esperats per risc, per objectiu, i per avenç intermedi. Aquestes dades van ser recollides en una institució de *probation* per a delinqüents juvenils en la qual es va crear l'YSL/CMI. Fixeu-vos que el nombre mitjà de noves condemnes es redueix quan s'estableixen i assolixen els objectius intermedis apropiats, i aquest va ser el cas particularment entre els delinqüents juvenils de més alt risc.

## RESPONSIVITAT ESPECÍFICA

A diferència dels principis de risc, necessitat i responsivitat general, el principi de responsivitat específica no ha estat el centre de la metaanàlisi i, de fet, no ha estat estudiat d'una manera generalitzada.

Per tant, ens esperem i reiterem la llista de factors de responsivitat d'Andrews, Bonta i Hoge (1990), i animem a explorar alguns dels sistemes de tractament diferencial clàssics mitjançant tota una sèrie de comprovacions d'hipòtesis que reflecteixen alguna combinació de maduresa cognitiva/interpersonal, així com també d'ansietat interpersonal, poc suport social per al canvi, i patró de personalitat antisocial. Aquest últim ha estat impulsat per la publicació de la PCL-R i per les interpretacions d'RNR de la psicopatia (Andrews i Bonta, 2003: p. 378-380; Simourd i Hoge, 2000; Wong i Hare, 2005). Pat Van Voorhis (1994) ha aclarit molt aquest camp en proposar un nombre limitat de perfils de personalitat que integri els nombrosos sistemes tradicionals.

El sexe, l'edat, l'origen ètnic i la malaltia mental són altres consideracions potencialment importants de la responsivitat. L'exemple del factor de gènere és especialment convincent, a causa de l'especificitat amb què algunes feministes han criticat l'RNR (ho veurem més endavant). Covington i Bloom (1999), en

particular, han ofert una sèrie de recomanacions de tractament específiques per a dones (vegeu Taula 11). Com recomanàvem en el cas de la psicopatia, creiem que és útil classificar aquestes recomanacions segons les seves implicacions per a la necessitat criminogènica (selecció dels objectius intermedis de canvi apropiats) i les seves consideracions de responsivitat (selecció de modes i estils de servei, i d'estratègies de canvi del comportament apropiats) (...).

D'altra banda, no tots els objectius intermedis de canvi recomanats són compatibles amb PGAS/RNR. Naturalment, no hi ha res en el nostre sistema que exigeixi que l'aspecte no criminogènic no sigui considerat un objectiu, tot i que es creu que l'equilibri és molt important (...).

Hi ha hagut desenvolupaments molt importants en els àmbits de les entrevistes de motivació i les etapes del canvi. S'han revelat estratègies concretes per a les entrevistes de motivació relacionades amb etapes de canvi concretes. Podem citar aquí exemples de Miller i Rollnick (2002) i DiClemente i Velasquez (2002). Els meus col·legues i jo estem tan impressionats per les entrevistes de motivació que ara les considerem una pràctica correccional fonamental en la qual caldria formar tots els treballadors d'institucions correccionals i una pràctica que hauria de ser rutinària en la supervisió clínica (Gendreau i Andrews, 2002).

## **AVALUACIONS DE PROGRAMES I ORGANISMES ESPECIALITZATS**

El sector disposa d'una sèrie d'instruments que permetran classificar els delinqüents segons el risc de reincidència, i un nombre més limitat d'instruments que ajuden a seleccionar els objectius intermedis de canvi apropiats. Hi ha una sèrie de sistemes de responsivitat específica tradicionals basats en la personalitat amb els seus enfocaments de l'avaluació relacionats (estudiats fa 15 anys: Andrews, Bonta i Hoge, 1990; Andrews i Bonta, 2003: capítol 6; Van Voorhis, 1994). Però, l'adopció d'instruments d'RNR, porta a una reducció de la reincidència?

El CPAI va ser desenvolupat per avaluar la programació en curs o proposada pel seu potencial quant a disminuir la reincidència. Aleksandra Nesovic (2003) va portar a terme exploracions psicomètriques detallades del CPAI i presenta evidència convincent d'alts nivells de fiabilitat entre els avaluadors tant en les avaluacions de programes basades en qüestionaris com en les basades en entrevistes. De la mateixa manera, els càlculs de fiabilitat de la coherència interna eren alts. L'acord interforma no era perfecte, però era elevat. Programes de còmput de conformitat amb les descripcions proporcionades pels estudis de recerca demostraven el valor predictiu de l'adhesió a l'RNR segons se la va mesurar amb el CPAI (...).

Ens arriben notícies importants de la Universitat de Cincinnati i el treball en el CPAI d'Ed Latessa (presentacions a North Bay, ON 2004) i Chris Lowenkamp (2004) en els seus estudis de les cases tutelades ("halfway houses") i les agències correccionals en el sí de la comunitat a Ohio. Un examen dels seus treballs revela que l'adhesió a l'RNR al nivell dels organismes especialitzats està relacionada amb una millora de la protecció del públic. És el tipus d'evidència que fa temps que el sector esperava. En el "món real" de la pràctica correccional

quotidiana, l'evidència és que els organismes especialitzats que adopten i utilitzen instruments estandarditzats d'avaluació del risc i la necessitat aconsegueixen una reducció més gran de la criminalitat que els organismes que no ho fan. Els organismes especialitzats que s'adhereixen a l'RNR milloren la protecció del públic més que els organismes que no s'adhereixen a l'RNR. El pas següent és introduir el control experimental sobre l'adhesió a l'RNR al nivell dels programes i dels organismes especialitzats (...).

Al nivell dels organismes especialitzats, és molt important que es mantingui la integritat fins i tot quan s'estan aplicant alguns dels programes més ben validats. A l'estat de Washington, la teràpia familiar funcional va ser un fracàs total amb menys terapeutes competents implicats en l'execució del programa, i un èxit amb terapeutes més competents implicats en l'execució del programa (Barnoski, 2004). De la mateixa manera, la qualitat de l'execució va determinar l'èxit de la teràpia de substitució de l'agressió. La teràpia familiar multisistèmica va ser tan mal executada que va ser un fracàs total a Washington. Comença a ser evident que l'execució i el funcionament de tots els programes, inclosos els més brillants sobre el paper, ha d'estar subjecte a avaluacions d'adhesió a l'RNR i als seus principis relacionats. No és per casualitat que el nou CPAI-2000 inclou un component d'observació directa per controlar les capacitats fonamentals de relació i d'estructuració dels treballadors en la seva interacció amb els delinqüents.

### **REPTES FEMINISTES, DE LA CRIMINOLOGIA CRÍTICA I DE LA PSICOLOGIA CLÍNICA A L'RNR**

(vegeu el text sencer del capítol al CD del llibre)

### **CONCLUSIONS**

- 1) Les perspectives de personalitat general i aprenentatge social/cognició són les teories dominants de la criminalitat. S'han guanyat aquesta posició gràcies a explicacions teòriques clares, evidència documentada de la capacitat de pronosticar el comportament criminal i influir en ell, i contribucions aplicades extraordinàries.
- 2) L'evidència metaanalítica i els estudis recents al nivell dels organismes especialitzats amb el suport del Correctional Program Assessment Inventory recolzen el valor de l'adhesió als principis de servei humà de risc, necessitat i responsivitat.
- 3) Els instruments correccionals d'avaluació del risc i la necessitat funcionen bé i poden superar la validesa i la utilitat de les avaluacions fetes per la salut mental forense.
- 4) Els punts forts particulars dels instruments de quarta generació estan relacionats amb la possibilitat de millorar l'adhesió als principis d'un servei humà efectiu mitjançant la identificació dels nivells de risc, la identificació de les àrees de necessitat criminogèniques i no criminogèniques, la identificació dels aspectes de responsivitat específica, i l'estructuració del servei des de la planificació inicial fins al tancament del cas.
- 5) La recerca en responsivitat específica pot ser que estigui a punt de fer grans avenços, a causa dels desenvolupaments en avaluació de

la personalitat, les entrevistes de motivació i els estats de canvi, i l'energia intel·lectual i política associada amb els aspectes de gènere i origen ètnic.

- 6) Els coneixements i la tecnologia RNR podrien continuar desaprofitats i amb poc valor si no abordem millor els problemes de l'execució i la integritat. Cal incloure incitacions a l'adhesió en els instruments mateixos d'avaluació i gestió de casos i al nivell dels organismes especialitzats, mitjançant avaluacions contínues que controlin l'adhesió i, en particular, el rendiment dels treballadors en contacte directe, i la qualitat dels suports proporcionats per la direcció.
- 7) Les crítiques a l'RNR procedents de la psicologia clínica prometen que l'RNR pot ser reforçat gràcies a sèrie d'articulacions amb les definicions psicològiques de necessitat humana. Tanmateix, en el procés cal anar amb compte a fi d'assegurar que la cerca ètica dels objectius de millora del benestar no es converteixi, per equivocació, en criminogènica.
- 8) Les crítiques a l'RNR procedent d'algunes feministes i d'alguns criminòlegs crítics suggereixen que els crítics estan més interessats en les variables demogràfiques i en la reducció de les desigualtats socials que en la construcció d'una psicologia empíricament fonamentada de la conducta criminal i en la prevenció del delictes. Es pot treballar en tots dos aspectes sense destruir-ne cap, sempre que es respectin la diversitat humana i l'evidència.

## **L'EXECUCIÓ PENITENCIÀRIA EN UNA SOCIETAT CANVIANT: CAP A UN NOU MODEL**

**MERCEDES GARCÍA ARÁN**

*Catedràtica de dret penal de la Universitat Autònoma de  
Barcelona*

### **I. INTRODUCCIÓ**

L'exposició que ve a continuació està destinada a proporcionar una visió general dels principals problemes que afecten actualment l'execució penitenciària, i a comparar-la amb els principis teòrics que l'informen. L'objectiu és introduir una reflexió prèvia al debat dels problemes concrets de gestió que abordaran en les taules rodones persones que els poden tractar amb un coneixement de causa molt superior al de qui signa aquestes línies.

En efecte, la ubicació professional i l'única formació acadèmica de l'autora li impedeixen proporcionar les claus de gestió que exposaran els gestors penitenciaris, o les línies de l'organització penitenciària o els problemes concrets de seguretat en matèria de terrorisme. Però no li impedeixen, gens ni mica, compartir la preocupació pels temes que seran l'objecte de les taules rodones, perquè s'hi es defineixen els grans reptes de l'execució penal en la societat actual: la massificació, la diversitat, les llargues condemnes, la pressió mediàtica l'humanisme, la seguretat.

Tots són producte de condicionants socials actuals que han posat en tensió els grans principis que, teòricament, havien estat assumits per a l'execució penitenciària i que constitueixen el punt de partida d'aquesta exposició. Tanmateix, no ignoro pas que, com a grans principis, mai no havien assolit la seva aplicació plena i efectiva.

Però una cosa és l'incompliment –intencionat o negligent– dels objectius proclamats teòricament i una altra de molt diferent l'adopció de mesures legislatives encertadament adreçades a renunciar a aquests objectius, o a fer-los impossibles.

Al meu parer, les recents tendències legislatives a Espanya demostren que més aviat ens trobem en el segon cas. Intentaré exposar uns quants trets d'aquestes tendències però, per fer-ho, permeteu-me que n'avanci les tesis principals:

En primer lloc, cal recordar –perquè és una cosa assumida de manera generalitzada– que no hi ha un bon sistema d'execució penal sense un bon sistema de penes. Tota bona intenció o proposta de millora de l'entorn penitenciar té els dies comptats si el sistema penal en conjunt continua optant per la presó com a principal resposta al delictes, o si es deixa dominar per la reivindicació, sempre irracional, de la retribució i el càstig. Per això, em referiré a algunes de les línies que s'estan instal·lant actualment en el sistema de penes com a obstacles a una política penitenciària racional.

En segon lloc, em permetré relativitzar el títol d'aquesta exposició i la referència al "nou" model d'execució penitenciària. Si per nou model entenem el que sembla que s'està configurant en el moment històric actual, ni és desitjable ni el podem compartir. Com intentaré demostrar, si comparem les polítiques penals actuals amb les declaracions de principis penitenciaris basades en la humanitat de l'execució i l'orientació a la reinserció, [veurem que] ens trobem davant de símptomes preocupants de retrocés. I si per "nou" model entenem aquell que suposa un camí per avançar i que hem de reivindicar, malauradament avui la majoria dels esforços han d'anar dirigits a contrarestar la tendència a aniquilar allò que ja semblava assumit. En resum: el que sembla nou, no resulta desitjable, perquè és un retrocés, i el que resulta desitjable no és realment nou.

Per desenvolupar tot el que hem dit fins aquí, exposarem alguns dels principis que encara estan formalment vigents (II), analitzarem uns quants trets de les demandes socials actuals (III) i, per acabar, veurem les tendències legals actuals que, al meu parer, convé contrarestar (IV).

## II. LES EXIGÈNCIES TEÒRIQUES DEL SISTEMA PENAL I PENITENCIARI

La matèria penal i penitenciària és especialment rica en principis informadors derivats de les grans declaracions de drets humans, i no pot ser altrament si tenim en compte que les penes i, especialment, la pena de presó, són les intervencions estatals més dures sobre els drets fonamentals. Per això, els límits n'han de ser especialment rigorosos i són establerts en textos tant nacionals com internacionals que tenen el seu referent últim en el respecte a la dignitat humana.

Des de la Declaració Universal dels Drets Humans (1948) fins al Pacte de Drets Civils i Polítics de Nova York (1966), passant per les Regles Mínimes per al tractament dels reclusos (Consell de les Nacions Unides, 1957, i posteriorment Regles de Tòquio, 1990) i per les Regles Europees (Recomanació R(87)3 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa), les declaracions i recomanacions de protecció de drets en matèria penal i penitenciària són abundants. El seguiment n'és discutible i l'eficàcia, relativa, començant per la diversa influència que tenen en els drets interns. Però són principis formalment vigents que no podem declarar superats amb l'argument de les crisis constants a què estan sotmesos.

Aquí és impossible exposar tots els principis i el seu grau de compliment, però n'hi ha que estan especialment amenaçats per raons que sembla que s'escapin a la mera conjuntura i que es basen en característiques estructurals. Ens aturarem només en el principi d'humanitat de les penes, el principi de proporcionalitat i el principi de resocialització, els quals, a més, en el cas espanyol, tenen reconeixement constitucional. Tot i que són principis coneguts de sobres, convé que ens detinguem breument en la seva vigència, com a pas previ a la comprovació de l'assetjament que actualment pateixen.

El **principi d'humanitat de les penes** no es fonamenta només en la prohibició internacional dels tractes inhumans i degradants, sinó que és declarat expressament a l'article 15 de la Constitució espanyola (CE), que repeteix aquesta prohibició. És un principi que va més enllà de l'exigència d'unes

condicions penitenciàries respectuoses de la dignitat humana i que afecta una de les característiques preocupants dels sistemes penals actuals que seran especialment abordades com a repte de la gestió penitenciària en una de les taules rodones d'aquest bloc: la llarga durada de les penes.

L'excessiva durada de les penes de presó no sols contradiu l'objectiu resocialitzador, sinó que ha estat clarament definida com un dels factors que determinen que una pena sigui considerada inhumana o degradant. Així ho ha dit el Tribunal Europeu de Drets Humans en resolucions que afecten diversos països europeus: sentències de 7 de juliol de 1989 (Soering contra el Regne Unit), 20 de març de 1991 (Cruz Varas i altres contra Suècia) i 25 de març de 1993 (Costello-Roberts contra el Regne Unit). El Tribunal Constitucional espanyol també ha considerat que la llarga durada de la pena, juntament amb altres factors, pot incidir en el fet que se la consideri inhumana o degradant (SSTC 30 març de 2000, 12 juny de 2000).

El principi de **proporcionalitat** de les penes, tot i que el text constitucional espanyol no l'expliciti bé, ha estat consolidat pel Tribunal Constitucional des de l'important STC de 22 de maig de 1986, que vinculava el principi de proporcionalitat al principi de culpabilitat, derivat ni més ni menys que de la dignitat humana. Però el principi de proporcionalitat afecta especialment l'objecte d'aquesta exposició, perquè es concreta en la concepció de la pena de presó com a últim recurs. La intervenció penal només és proporcionada si restringeix la llibertat el mínim imprescindible, i això es desprèn de la proclamació constitucional de la llibertat com a valor superior de l'ordenament jurídic (art. 1 CE).

Per aquesta raó, la valoració de la proporcionalitat de les penes no es redueix a una comprovació *quantitativa* que es limiti a la durada de la pena de presó i a la seva compensació respecte del delictes, sinó que requereix una valoració *qualitativa* prèvia sobre la mateixa oportunitat i necessitat de la presó. En això radica la necessitat de preveure un sistema de penes alternatives a la privació de llibertat; sistema que, de vegades, ha estat denunciat com un increment del control penal fora de la presó o criticat com un simple retoc cosmètic del sistema, adoptat políticament només amb la finalitat de reduir la superpoblació carcerària.

És veritat que, de vegades, les declaracions polítiques favorables a les alternatives a la presó estan determinades pels problemes d'espai a les presons. Sense anar més lluny, la Recomanació núm. R(99)22 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre l'amuntegament a les presons i la inflació carcerària, precisament es fonamenta en aquest problema per recomanar la utilització de la presó només com a últim recurs. No és un bon plantejament: els condemnats són persones amb dret a una pena proporcionada que restringeixi el mínim la seva llibertat, independentment de les necessitats pressupostàries de l'Estat. Però precisament perquè la proporcionalitat és un dret, i perquè la proporció també depèn de la classe de pena que s'imposi, els sistemes que consagren la presó com a principal resposta al delictes, ampliant-ne els límits i reduint les penes alternatives, s'allunyen de la proporció en incórrer en una utilització abusiva de la privació de llibertat.

Pel que fa al principi de **resocialització**, pocs objectius tenen tanta profusió de declaracions formals i, paral·lelament, tantes crítiques provinents de tots els fronts: des del purament ideològic –que destaca, entre altres perills, el del seu contingut moralitzador–, fins al pragmàtic –que afirma la impossibilitat material de fer-lo efectiu. Entre les declaracions internacionals, n'hi ha prou d'esmentar les Regles Mímines per al Tractament dels Reclusos (Congrés de les Nacions Unides sobre Prevenció del Delicte i Tractament del Delinqüent, Ginebra, 1955), la Resolució 45/111 de l'Assemblea General de les Nacions Unides sobre Principis bàsics per al tractament dels reclusos, i la Resolució (73)5 del Consell d'Europa sobre el conjunt de Regles Mímines per al Tractament dels Reclusos de 19 de gener de 1973. Com tots sabem, a l'ordenament espanyol, la reeducació i la reinserció constitueixen l'orientació constitucional de les penes privatives de llibertat, aspecte que també recull la Llei Orgànica General Penitenciària.

És impossible entrar aquí en tots els problemes teòrics i pràctics del concepte de resocialització. Només en destacaré dos aspectes: l'ideari de la resocialització ha permès legitimar moltes institucions que mitiguen la duresa de la privació de llibertat i, especialment, ha permès preveure situacions de semilibertat que, en última instància, redunden en el principi d'humanitat de les penes. I, en segon lloc, amb independència de la valoració que mereixi com a principi, els poders públics estan obligats a evitar totes les situacions que perjudiquin aquest objectiu. En concret, estan obligats a contrarestar els efectes desocialitzadors de la privació de llibertat: la no-desocialització és el contingut mínim de la idea de reinserció social.

### **III. LA SOCIETAT CANVIANT: NEORETRIBUCIONISME, PRIVATITZACIÓ, PRESSIÓ MEDIÀTICA**

Poques anàlisis ometen reconèixer l'actual crisi del dret com a instància formalitzada d'establiment de garanties iguals per a tots. La idea d'emergència, o de societat en perill davant dels enemics que l'assetgen, s'associa al discurs que contraposa l'eficàcia immediata a les garanties. No es renuncia formalment als principis, però s'estableixen contínuament excepcions conjunturals basades en la idea de perillositat i d'emergència, aplicada a determinats grups d'individus que queden exclosos d'un sistema que, a força d'excepcions, deixa de ser un sistema garantidor. El sistema es manté formalment; però no per a terroristes, no per a immigrants, no per a reincidents, etcètera. I un dels nusos de la idea d'emergència, en paraules de MOCCIA, és l'exaltació de la presó en la seva expressió aflitiva i intimidatòria.

La presó ha estat sempre vinculada a la idea de càstig i de compensació del dany produït pel delicte. Avui, les teories penals es distancien d'aquesta concepció, encara que el funcionalisme penal es basa en un neoretribucionisme reivindicador de la compensació del delicte mitjançant la confirmació de la vigència de la norma. Però encara que en la teoria penal no predomini la reivindicació de la presó com a càstig, no hi ha cap dubte que aquesta opció està especialment arrelada en el sentiment social. Només cal recordar alguns dels discursos populars, de vegades expressats organitzadament per les víctimes, que s'oposen a les mesures penals que reconeixen drets als reclusos o que mitiguen la pena de presó: al manteniment de la vigència de drets per als

reclusos, se li sol oposar l'argument que això "lesiona" els drets de la víctima, cosa que només podem entendre com la reivindicació d'un dret privat al càstig. D'altra banda, les solucions penals que no impliquen privació de llibertat sovint són qualificades d'"impunitat"; és el que sol passar amb la suspensió de la pena o les mesures educatives per a menors. En resum, sembla que només la presó sigui autèntica punició.

El més preocupant és que aquest discurs s'ha traslladat al legislador espanyol, i no sols pel que fa a les reformes a què després ens referirem. La LO 7/2003, destinada a eliminar el règim obert i la llibertat condicional en el cas de les penes molt greus, incorpora en el seu títol l'expressió "compliment íntegre", i amb això es pretén que qui gaudeix del règim obert o de llibertat condicional no compleix íntegrament la seva condemna quan, com és ben evident, en aquestes situacions s'està en període de compliment.

Una altra de les característiques de la situació actual està relacionada, des de fa anys, amb la crisi de l'Estat social. La inversió en serveis i prestacions penitenciàries, en assistència postpenitenciària i en les condicions materials mateixes dels establiments, forma part de les polítiques socials de l'Estat, independentment de l'opinió que ens mereixi la idea resocialitzadora. I hauria de ser assumida per l'opinió pública com una política social, des del moment mateix que aquesta mateixa opinió pública sol ser reticent a renunciar a la presó. Tanmateix, no acostuma a ser així; més aviat, una de les conseqüències del retraïment general de la despesa pública ha estat que es plantejés la privatització de les presons.

A Espanya, l'article 79 de la Llei Orgànica General Penitenciària atribueix la direcció, organització i inspecció dels establiments penitenciaris a la Direcció General d'Institucions Penitenciàries, i per això, en aquests moments, no se'n pot fer la delegació a entitats privades. No obstant això, la pressió de les institucions anglosaxones que actualment pateix el dret en el nostre àmbit cultural ens obliga a mantenir una certa alerta, atès que les tendències pròpies dels Estats Units i del Regne Unit ja s'han vist reflectides en el plantejament del debat a França.

Respecte a això, no hem de confondre la concessió a empreses privades de la prestació de determinats serveis penitenciaris (alimentació, bugaderia...) amb la privatització de la gestió de la privació de llibertat, que suposaria la delegació a mans privades del compliment de la finalitat de la custòdia, amb tot el que comporta, és a dir, les circumstàncies penitenciàries de l'execució penal. Tampoc no hem de veure una tendència privatitzadora en la col·laboració d'entitats privades dedicades a l'assistència als reclusos a què fa referència el Preàmbul del Reglament Penitenciar del 1996, al qual em referiré al final d'aquesta exposició. La concessió de determinats serveis ja planteja algunes reticències, perquè només s'hauria d'abandonar allò que el treball penitenciar no pot cobrir; però cal rebutjar totalment la privatització de la gestió de la privació de llibertat.

El model privatitzador entès d'aquesta manera suposa un retorn a vells models basats en l'explotació privada del treball penitenciar, propi de les presons amb finalitats lucratives que trobem al segle XVIII.

L'Estat no es pot inhibir de la despesa que comporta el monopoli de l'exercici d'una potestat que consisteix ni més ni menys que a privar els ciutadans de llibertat. A la potestat intrínsecament pública li corresponen deures igualment públics que no es poden deixar en mans privades. En segon lloc, delegar les funcions de custòdia i protecció de drets converteix la privació de llibertat en l'objecte del negoci pel qual l'empresa privada obté una contraprestació, i la sotmet a la lògica del benefici. Si la privació de llibertat se sotmet al criteri de la rendibilitat econòmica, a més dels efectes degradants que això comporta, resulta que entra en la dinàmica de la reducció de les despeses improductives (totes les que es podrien considerar humanitàries) i de l'increment o del manteniment dels ingressos, cosa que suposa que per al gestor privat és molt més productiva l'ocupació completa de l'establiment, amb el consegüent desinterès per les polítiques de semilibertat i reinserció que, com a gestor, hauria de tenir al seu càrrec.

Tot comptat, la qüestió de les presons privades no es pot debatre en el pla de l'eficàcia, sinó en el dels principis. I el més bàsic de tots és que ningú no ha de fer negoci amb la privació de llibertat humana.

L'últim tret de l'actual moment històric que voldria assenyalar també ha merescut l'atenció de l'organització del Congrés, atès que apareix entre els temes a tractar en una de les taules rodones que hi haurà després d'aquesta exposició. Es tracta del trasllat del debat punitiu als mitjans de comunicació, els quals exploten la rendibilitat mediàtica dels assumptes penals i en els quals s'apel·la a processos irracionals i reivindicacions punitives amb una repercussió que difícilment poden contrarestar els teòrics del dret penal i els poders públics.

Si els mitjans de comunicació de masses han influït en les democràcies recents, també estan incidint en el desenvolupament del dret penal actual, en clau de retrocés cap al punitivisme. En el llenguatge mediàtic predomina la peremptorietat i la simplificació del missatge, cosa que impedeix la matisació i l'equilibri necessari en el tractament dels temes penals. Aquest és un dels elements que afavoreix que les orientacions penals actuals tornin als seus estats primitius, renunciïn a la matisació i deixin que aflori la repressió pura i dura.

L'anomenada opinió pública ocupa el lloc de la víctima del delictes, perquè: a) és la posició més clarament delimitada i menys matisada, i per aquesta raó és més fàcil identificar-s'hi, i b) la identificació amb la víctima es pot assumir fàcilment, atès que el delictes afecta valors socialment assumits. El problema radica en el fet que la posició de la víctima del delictes és, per definició, una posició parcial i poc favorable a la racionalitat, cosa que determina una pressió social sobre el dret penal que no sols tendeix a ampliar-lo, sinó que també tendeix a excloure els delinqüents del sistema general de drets individuals.

#### **IV. LA CONTRAREFORMA I LES PERSPECTIVES**

La situació descrita ha afavorit l'enaltiment de la pena de presó com a pena reina. Ja el Codi Penal espanyol del 1995, en eliminar la redempció de penes mitjançant el treball sense reduir moltes de les penes de presó assenyalades per als delictes, va suposar un increment de la pena de presó. Com recorda el Grup d'Estudis de

Política Criminal (Manifest sobre el sistema de penes i la seva execució, abril del 2003), les estadístiques del Consell d'Europa demostren que Espanya se situa entre els països de la Unió Europea que tenen el període d'estada a la presó més llarg (13 mesos, en comparació amb 8 a la Unió Europea) i, malgrat que la taxa de delinqüència és comparativament baixa, és un dels països de la Unió Europea amb el nombre més elevat de persones empresonades (120 per cada 100.000 habitants, en comparació amb 90 com a mitjana).

Però reformes posteriors i, especialment, les que hi va haver l'any 2003, han fet palesa una clara desviació autoritària del dret penal vigent, amb lògiques repercussions en l'àmbit penitenciari. No parlaré de totes, perquè constitueixen l'objecte de la política criminal recent, tema d'altres ponències. Però, per l'especial repercussió que han tingut en la política i la gestió penitenciàries, n'esmentaré unes quantes que afecten directament els principis abans enunciats: humanitat de les penes, proporcionalitat i resocialització.

Si les penes excessivament llargues resulten inhumanes, el límit de 40 anys, actualment vigent a Espanya, suposa, a la pràctica, una magnitud superior a la de la cadena perpètua en altres ordenaments, com ara l'alemany o l'italià, que en permeten la revisió molt abans d'aquest límit. D'altra banda, la recuperació de penes de presó de tres a sis mesos, en substitució de l'arrest de cap de setmana, que ha estat eliminat, afecta el principi de proporcionalitat en el sentit qualitatiu abans esmentat, perquè s'opta per la privació de llibertat continuada en comportaments d'escassa gravetat que podrien ser tractats amb l'arrest discontinu.

El principi de resocialització ha retrocedit clarament en benefici de la concepció retributiva de la presó. Les penes màximes de 20, 25, 30 o 40 anys en el cas de concurs de delictes (art. 76 del Codi Penal) es poden complir sense règim obert ni llibertat condicional si aquests límits són inferiors a la meitat del total de la pena teòricament imposada (art. 78 del Codi Penal). Amb això es dona resposta a la demagògia que insisteix a comparar la pena complerta amb el total teòric, de compliment impossible, en lloc de comparar-la amb l'esperança de vida normal: per exemple, quan s'expressa alarma pel fet que, d'una pena teòrica de dos-cents anys, només se'n compleixin vint a la presó.

L'obsessió retributiva oblida que la compensació exacta del delicte compta amb el límit inexorable de la vida humana quan afirma que si el condemnat ha comès diversos delictes, la limitació del compliment fa que n'hi hagi que li surtin "gratis". La simplicitat de l'argument oculta que això passa fins i tot amb la pena de mort. Perquè, com que les persones són éssers mortals, la compensació exacta de tots els delictes comesos és impossible i això ens hauria de portar a renunciar a aquesta retribució impossible i a optar per penes que mantinguin raonablement l'esperança d'una reincorporació a la societat.

Finalment, esmentarem les restriccions al règim obert i a la llibertat condicional establertes per la LO 7/2003. L'anomenat període de seguretat, que impedeix l'accés al règim obert abans del compliment de la meitat de la pena, en condemnes superiors a cinc anys (art. 36 del Codi Penal) també és una concessió a la presó retributiva, perquè la "seguretat" que es vol garantir és que la meitat de la

pena, si més no, es complirà efectivament a la presó. I l'exigència de satisfacció de la responsabilitat civil per poder tenir accés al règim obert i a la llibertat condicional (art. 90 del Codi Penal i art. 72, 5 i 6 de la Llei Orgànica General Penitenciària) suposa la introducció d'un requisit que pot impedir la reinserció en casos en què aquesta sigui possible. Perquè el jutge sempre podia tenir en compte els esforços per reparar el delicte a l'hora d'atorgar l'excarceració, sense necessitat d'una previsió legal restrictiva.

Reformes com aquestes no sols generen els problemes d'amuntegament carcerari que ja coneixem. També suposen un retrocés clar del principi de resocialització en favor de la concepció retributiva de la presó, i ignoren el fet que la reincorporació a la llibertat té lloc en més bones condicions si es redueix l'estat d'empresonament mitjançant situacions de semilibertat prèvies a l'excarceració definitiva.

Amb les coses d'aquesta manera, és un anacronisme reivindicar el model resocialitzador?, estem en condicions de presentar un nou model?

No hi ha dubte que l'ideari resocialitzador ha demostrat històricament els riscos que conté. Sense anar més lluny, les Regles Mímines de les Nacions Unides per al Tractament dels Reclusos (regla 62) permeten els tractaments quirúrgics necessaris per tractar les malalties mentals que siguin un obstacle per a la readaptació social del reclus, o l'assistència religiosa com a forma de tractament (regla 66), cosa que mena a concepcions innocuïtzants o moralitzadores de la resocialització, les quals, en el marc constitucional espanyol, serien contràries a la dignitat humana i al lliure desenvolupament de la personalitat.

D'altra banda, no podem oblidar que les versions correccionalistes han exercit de legitimadores de la limitació de garanties i que també poden ser utilitzades com a legitimadores del recurs a la presó.

Però no és pas menys cert que la idea de resocialització també ha permès fonamentar institucions penals i penitenciàries que suposen renúncies a la retribució en benefici de situacions que redueixin els efectes desocialitzadors de la presó. Com s'ha vist en el cas espanyol, les institucions de semilibertat que permeten la reincorporació progressiva a la societat i, en definitiva, humanitzen la pena de presó, retrocedeixen davant l'enfortiment del model retributiu-intimidatori. Per això, en l'àmbit legal, el que actualment apareix com la principal alternativa a la resocialització és la retribució.

Però la veritat és que aquesta no és l'única alternativa teòrica. Al costat de les opcions legislatives retributives, es consolida amb força la proposta de la justícia reparadora, que és teoritzada com una alternativa a la retribució.

La justícia reparadora parteix de l'afirmació que el conflicte penal és, fonamentalment, amb la víctima. Llavors, la pena fa la funció de restablir la pau social i concedeix protagonisme a la víctima, la qual, segons aquestes tesis, intervé activament en la solució del conflicte, cosa que en redueix la victimització. El protagonisme de la víctima en la solució del conflicte li atribueix una capacitat de disposició més gran pel que fa al procés i la pena, i pot arribar a l'exercici del perdó.

Al meu parer, en la justícia reparadora es produeix una confusió entre el conflicte humà i social que indubtablement té lloc respecte de la víctima i la responsabilitat penal que en la justícia tradicional és davant l'Estat i que la justícia reparadora desplaça cap a la víctima; és a dir, cap a decisions de caràcter privat. Al conflicte amb la víctima pertanyen la victimització, el dolor patit, la necessitat de rescabament econòmic i tot allò que pertany a la relació entre dos subjectes individuals. A la responsabilitat penal pertanyen les decisions sobre la pena i la seva execució.

Ningú no dubta que la solució del conflicte amb la víctima mereix més atenció per part de l'Estat: des de l'atenció policial i judicial fins a –per què no– la responsabilitat civil subsidiària de l'Estat, com ja es manté, per exemple, en els delictes comesos per funcionaris o en els de terrorisme. Però les decisions sobre la pena i la seva execució són un altre tema. En aquest punt, la justícia reparadora en considera prescindible el caràcter públic; mentre que, per als crítics amb la proposta –entre els quals em trobo–, la responsabilitat penal i la pena han de continuar sent irrenunciàblement públiques.

El desplaçament de la responsabilitat penal i de la pena cap al conflicte entre subjectes privats no sols té ressos retributius que els partidaris de la reparació neguen. També suposa atribuir decisions a qui, per definició, no és imparcial en el conflicte, precisament perquè és qui n'ha sortit perjudicat. El principi d'imparcialitat en les decisions restrictives de drets no és, en la meua opinió, un anacronisme que cal que superem. Personalment, no em tranquil·litza la perspectiva d'una societat en la qual subjectes privats i parcials puguin decidir sobre la privació o la limitació de drets dels qui els han perjudicat, sense cap legitimació política per fer-ho.

Sóc conscient que el plantejament que mantinc aquí està en franca regressió i que aquest retrocés de l'Estat –un més– en la solució de conflictes s'anirà consolidant amb l'adopció de la figura de la mediació i amb l'atribució a la víctima de la capacitat de perdonar, cosa que és tant com reconèixer-li la capacitat de castigar. Però penso que l'àmbit de l'execució penal, que és el que ara ens ocupa, hauria de quedar exclòs de la capacitat de decisió de la víctima i de qualsevol forma de mediació.

El paper, creixent, de la víctima ha de concloure amb la sentència. En el procés penal espanyol, es permet que la víctima exerceixi l'acció penal expressant la pretensió punitiva, i la sentència és la declaració que dona resposta a aquesta pretensió. Però l'ordenament jurídic permet diferents mitjans d'execució de la pena de presó i diferents situacions posteriors a la sentència en les quals es concreta la forma de compliment d'aquesta, de manera que afavoreixin un interès de natura pública com ho és la reinserció social o, si més no, l'evitació de la desocialització completa.

Per aquestes raons, crec que no s'han de promoure formes de participació de la víctima en les decisions sobre beneficis penitenciaris, llibertat condicional i altres mitjans de compliment de la pena. Si les institucions penitenciaris s'orienten a la reinserció, escoltar la veu de la víctima només pot tenir sentit perquè expressi interessos contraris als quals, una vegada més, pertanyen a l'àmbit privat. En

resum, si l'execució de la pena està presidida per polítiques de reinserció, en aquest àmbit la víctima no hi ha d'exercir cap interès.

Repreguem la pregunta formulada més amunt sobre si, a aquestes altures, reivindicar el model resocialitzador, amb totes les seves insuficiències, suposa un anacronisme. En la meua opinió, la gravetat de les conseqüències del model retributiu amb què es pretén arraconar la idea de resocialització fa imprescindible reivindicar-la, tot i que en cap cas no la puguem considerar nova. Ens trobem en un moment de tornada a la presó, malgrat que ja s'havien fet alguns passos tímids per reduir-la, i la tendència és prou forta perquè ens situem en el punt de la resistència i de la recuperació del terreny perdut.

Des de plantejaments abolicionistes, es dirà que si la resocialització no ha aconseguit acabar amb la presó, és hora que renunciem a aquest model. El problema és que els models alternatius tampoc no convencen. Encara que la mediació amb la víctima i la justícia reparadora són presentats com una forma d'evitar el procés i fins i tot la pena, en els casos menys greus introdueixen un arriscat model privatitzador que no suposa un pas endavant sinó tot el contrari. Sobretot quan, en l'imaginari popular (que és el més proper a la víctima), la presó continua sent l'única manera de fer justícia.

Per tot això, considero que reivindicar les aportacions de la idea resocialitzadora continua sent una aposta possible, si més no en dos aspectes: a) com a renúncia a la retribució en totes les situacions de semillibertat i llibertat anticipada, i b) en l'organització penitenciària dirigida a evitar la desocialització. En resum, si l'actual tendència porta a més presó i més tancada, es tracta d'oposar-li menys presó i més oberta.

L'enorme pes del sistema legal de penes que a l'Administració penitenciària li ve donat pel Codi Penal podria suggerir que el marge de maniobra que li queda és relativament escàs. Tanmateix, hi ha orientacions organitzatives que depenen de l'execució i que poden incidir en una concepció de la presó més oberta a la realitat social. Pel que fa a això, em referiré a algunes opcions del Reglament Penitenciari de Catalunya, en vies d'aprovació en el moment de redactar aquestes pàgines.

La gestió del règim obert ha de partir de la necessitat d'inserció social i laboral. Això porta al manteniment de centres oberts en els nuclis urbans o a la rodalia, perquè altrament la inserció es fa pràcticament impossible. El Reglament català preveu l'existència d'unitats que depenguin administrativament dels establiments ordinaris, en instal·lacions situades arquitectònicament fora dels recintes penitenciaris, preferentment en habitatges ordinaris de l'entorn comunitari, mitjançant convenis de col·laboració amb entitats públiques o privades dedicades a l'assistència i la reinserció.

En l'organització del règim tancat i ordinari, l'aposta es concreta especialment en la formació i el treball. En relació amb el treball penitenciari, la Constitució espanyola va fer una declaració molt ambiciosa en proclamar-lo dins de la regulació dels drets fonamentals, a l'article 25.2, categoria que no assoleix el dret al treball per als ciutadans lliures (art. 35).

La regulació del treball penitenciari entre els drets fonamentals ha permès recórrer al Tribunal Constitucional davant la inexistència de llocs de treball per a tots els reclusos. En el seu moment, el Tribunal Constitucional va optar per la via del pragmatisme i va assumir la incapacitat de l'Administració penitenciària de proporcionar treball retribuït a tots els reclusos. Així, en acta de 14 de març de 1988, va configurar el dret al treball penitenciari com un dret "d'aplicació progressiva" que només es podrà exigir quan hi hagi possibilitats de fer-lo efectiu; és a dir, llocs de treball. Amb això, negava que l'exigència d'un lloc de treball penitenciari constituís matèria constitucional.

És veritat que els ciutadans que no estan empresonats tampoc no poden reclamar l'empareda del Tribunal Constitucional per exercir el seu dret al treball. Però els ciutadans lliures poden concórrer lliurement al mercat de treball i els reclusos, no. Per això, encara que no constitueixi matèria de recurs d'empareda, el fet que els reclusos, en estar exclosos del mercat laboral lliure, només puguin optar als llocs de treball oferts per l'Administració fa recaure en l'Administració tota la responsabilitat de fer efectiu el dret. Per aquestes raons, les polítiques d'ocupació laboral en l'àmbit penitenciari han de ser prioritàries i s'ha de mantenir el model actual, en el qual l'Administració conserva el control i el manteniment dels interns.

Els serveis socials penitenciaris són un àmbit propici a la intervenció d'entitats socials que permetin una obertura a l'entorn obert. El Reglament de Catalunya manté un model prestacional centrat en els Serveis Socials d'Execució Penal, que s'integren a la xarxa bàsica de serveis socials de responsabilitat pública.

Les unitats orgàniques o entitats gestores dels serveis socials estan constituïdes no sols per professionals del treball social, sinó també per equips multidisciplinaris integrats per professionals del dret, de la psicologia i d'altres àmbits, que també participen en el seguiment dels alliberats condicionals i dels penats sotmesos a mesures penals alternatives.

El seguiment de les mesures penals alternatives constitueix un dels principals problemes de l'execució en un entorn obert. En el cas espanyol, no comptem amb un desenvolupament legal satisfactori, perquè no hi ha una regulació completa i ordenada, de manera paral·lela a la funció que la Llei Orgànica General Penitenciària complexa pel que fa a l'execució de la pena de presó.

Cal una llei d'aplicació de mesures penals alternatives que abordi els incidents d'una execució que pot ser més complexa que la de la pena de presó.

Aquesta llei hauria de regular sistemàticament aspectes que avui estan dispersos en el Codi penal, el RD 690/1996 de 3 de març relatiu a la pena de treball en benefici de la comunitat, i les disposicions processals relatives al jutge de vigilància penitenciària.

Entre les matèries que caldria abordar, n'hi ha dues, si més no, que mereixen atenció: el desenvolupament jurídicoprocessal de les decisions judicials sobre l'execució de la mesura (compliment, incompliment, revisió, reforma) i la intervenció d'entitats col·laboradores en el seguiment de la mesura (d'assistència social, instàncies sanitàries, de prestació de programes formatius, etcètera).

La intervenció d'aquestes entitats no sols és necessària des del punt de vista dels mitjans materials, sinó que també permet connectar l'execució penal amb instàncies socials que es corresponsabilitzen de la reacció davant del delicte. No obstant això, la seva participació en un assumpte que afecta l'exercici de drets fonamentals ha d'estar sotmesa a criteris de legalitat i dependència de les decisions judicials, en una consolidació de la figura del jutge d'aplicació de penes.

I si bé la participació social en el seguiment de les mesures penals alternatives és una possibilitat que s'imposa progressivament, també és tracta d'una via traslladable a l'execució de la pena de presó. Avui ja hi ha entitats socials que treballen en els àmbits penitenciari i postpenitenciari, però se n'hauria d'institucionalitzar el paper. Respecte a això, el Reglament penitenciari de Catalunya els dona entrada en la gestió de la presó mitjançant els equips multidisciplinaris que assessoren la Junta de Tractament. En aquests equips, hi podran participar, amb veu però sense vot, els professionals de les entitats col·laboradores i els membres de les associacions de voluntariat que portin a terme directament programes de tractament o d'intervenció amb els interns. Al meu parer, és una via encertada. La reducció de la durada de les penes no està a l'abast de l'Administració penitenciària, però sí que ho està l'adopció de mesures que obrin la presó a la col·laboració ciutadana. D'aquesta manera, es treballa per mitigar la concepció social de la presó com un món apart, exclòs del context social; concepció que es manifesta, entre altres coses, en l'oposició popular a la ubicació dels establiments penitenciaris. La intervenció social en el compliment de les penes no sols redueix l'exclusió, sinó que també corresponsabilitza la societat del tractament de la delinqüència que genera.

## **LA IMPORTÀNCIA DELS VALORS I EL CODI DEONTOLÒGIC DELS TREBALLADORS PENITENCIARIS**

**ANDREW COYLE**

*Catedràtic del Centre Internacional d'Estudis Penitenciaris,  
Facultat de Dret, King's College, Universitat de Londres*

### **INTRODUCCIÓ**

Va ser amb molt de gust que vaig acceptar la invitació a introduir la quarta i última sessió d'aquest Congrés Penitenciari Internacional. Per començar, voldria felicitar els organitzadors per haver ordenat el programa del congrés d'una manera tan lògica.

La nostra primera sessió es va ocupar de la política criminal. Això va ser important, perquè qualsevol debat sobre les presons ha d'estar emmarcat dins un context més ampli. Les presons no existeixen en el buit. Són el component últim de tota una llarga sèrie que comença amb la comissió d'un delictes i passa per una investigació criminal, una acusació penal, un judici, una declaració de culpabilitat i una sentència. En cada etapa d'aquest procés, es prenen decisions que poden determinar que, en última instància, s'envii o no una persona a la presó. Aquestes decisions es prenen d'una manera diferent en cada país. Aquesta és una de les raons de les diferents taxes d'empresonament. Anglaterra i Gal·les tenen la taxa d'empresonament més alta d'Europa occidental, amb 141 presos per 100.000 habitants, i després, molt a prop, ve Espanya, amb 140. Això contrasta amb països com ara Alemanya, amb 97, França, amb 88, i Noruega, amb 68 presos per 100.000 habitants. Aquestes significatives diferències tenen poc a veure amb els índexs de criminalitat i depenen molt de quina manera els governs de cada país demanen als diferents organismes que responguin en cada fase d'aplicació de tot el ventall de la justícia criminal. En els últims anys, en diversos països s'ha produït un augment considerable del nombre d'actes que ara són definits com a delictes.<sup>1</sup> Això ha portat a un increment del nombre de delictes comesos, del nombre de condemnes i del nombre de persones que van a parar a la presó. Cal que ho tinguem present a l'hora de debatre la presó com a institució.

La segona sessió del Congrés es va ocupar de les persones que són a la presó. És important que no oblidem mai que les persones empresonades són molt més que delinqüents. Són homes, dones i nens, éssers humans com nosaltres. Un altre aspecte que cal tenir en compte és que les persones empresonades no constitueixen un grup homogeni, identificat només per la natura del delictes

<sup>1</sup> The New Statesman, 29. 11.2004: "(El govern del Regne Unit) ha... creat gairebé 700 nous delictes des que va pujar al poder el 1997. En aquesta legislatura, el Ministeri de l'Interior ha presentat una iniciativa contra la delinqüència cada setmana. Tots els enemics públics imaginables han estat objectiu de ministres zelosos, des de possibles terroristes fins a cobradors il·legals de subsidis socials, des de sol·licitants d'asil fins a gossos perillosos, des de drogatats fins a incívics qui embruten els carrers".

que les ha portat a la presó. De fet, el perfil dels presos de la justícia criminal és tan ampli com pugui ser-ho el seu perfil personal. També és important que recordem que els reclusos tenen relacions personals. Són mares i pares, filles i fills, germanes i germans.

La tercera sessió principal del Congrés es va ocupar dels sistemes penitenciaris. És un tema complicat, perquè les organitzacions grans tendeixen a crear mecanismes sofisticats que es concentren en els processos –és a dir, en com fan les coses– més que no pas en els resultats –és a dir, en allò que se suposa que han d’aconseguir. És una cosa que, en els darrers anys, ha passat en diversos sistemes penitenciaris. Els sistemes penitenciaris no existeixen perquè sí; són un servei públic important. Cal que ens esforcem tant com calgui per assegurar-nos que no perdem mai de vista quin és l’objectiu últim que se suposa que la presó ha d’aconseguir.

Això ens porta, finalment, a la nostra quarta sessió, que s’ocupa del personal penitenciari. Aquesta sessió també fa referència a les tres sessions anteriors.

- La política criminal que vam debatre en la primera sessió s’ha de convertir en una realitat pràctica i, pel que fa a les presons, qui l’ha de fer realitat és el personal de primera línia.
- Les persones més importants per als reclusos de què parlàvem en la segona sessió són els treballadors de primera línia, que se n’ocupen dia a dia.
- És el personal penitenciari de primera línia qui ha de resoldre els principals problemes organitzatius de què parlàvem en la tercera sessió.

Per tant, què hem de dir del personal penitenciari?

## **UN SERVEI PÚBLIC IMPORTANT**

La primera cosa que cal dir és que el treball en una presó és un servei públic important. Les noves Normes penitenciàries europees, aprovades al gener d’enguany pel Comitè de Ministres del Consell d’Europa,<sup>2</sup> destaquen aquest fet. Les noves normes comencen amb una sèrie de principis clars referents a l’empresonament i la seva execució. Una d’elles, la norma 8, estableix: El personal penitenciari duu a terme una important missió de servei públic i el seu reclutament, la seva formació i les seves condicions de treball li han de permetre proporcionar un alt nivell en fer-se càrrec dels presos.

Si se les utilitza adequadament, les presons tenen un paper important a fer per garantir la tranquil·litat i la seguretat dels ciutadans en les societats democràtiques modernes. Físicament, les presons són edificis segurs, generalment envoltats d’alts murs o de tanques. Però també són molt més que això. Com a institucions, en primer lloc s’ocupen de la gent i són per a la gent. En el primer cas, evidentment, són per als homes i les dones presos, perquè sense ells no hi hauria presons. En segon lloc, també tenen a veure

<sup>2</sup> Recomanació Rec(2006)2 del Comitè als estats membres sobre les Normes penitenciàries europees.

amb el personal penitenciari, amb els homes i les dones que s'encarreguen dels reclusos. El tret fonamental que distingeix una presó digna i humana d'una altra d'inhumana i degradant és la relació que hi ha dia a dia entre aquests dos grups de persones.

Treballar en una presó implica molt més que ser un vigilant o algú que gira la clau al pany per obrir i tancar portes. És una ocupació professional que exigeix molt i que requereix una sèrie de capacitats molt específiques. No és cap exageració dir que és una de les feines més dures en l'àmbit del funcionariat. L'article 46 de les Regles Mínimes de les Nacions Unides destaca aquest fet:

L'Administració penitenciària s'ha d'esforçar constantment per desvetllar i mantenir, tant en el personal com en l'opinió pública, la convicció que la funció penitenciària constitueix un servei social de gran importància i, amb aquesta finalitat, ha d'utilitzar tots els mitjans apropiats per il·lustrar el públic.

A més, les Regles Mínimes fan palès el tret principal de la feina del funcionari de presons. Per exemple, l'article 48 estableix que:

Tots els membres del personal s'han de comportar i han de complir les seves funcions en tota circumstància, de manera que el seu exemple inspire respecte i exerceixi una influència benèfica en els reclusos.

## **LES RESPONSABILITATS DEL PERSONAL PENITENCIARI**

Abans d'embarcar-nos en un debat sobre quin tipus de persones hauríem de reclutar com a personal penitenciari, les qualitats personals que caldria que posseïssin i el tipus de formació que se'ls hauria de donar, cal que entenguem quina n'és la funció i què se n'espera, d'aquestes persones.

Les responsabilitats bàsiques del personal penitenciari es poden resumir de la manera següent:

- Tractar els presos d'una manera que sigui digna, humana i justa.

Aquesta és la primera responsabilitat del funcionari de presons. Es fonamenta en el principi inalienable que totes les persones empresonades conserven la seva condició humana bàsica. Que hagin estat empresonades no vol pas dir que hagin perdut el dret a ser tractades i respectades com a éssers humans. Aquest dret ha estat consagrat en un dels referents més importants sobre els drets humans dels presos. Es tracta de l'article 10 del Pacte Internacional sobre Drets Civils i Polítics, que estableix que:

Totes les persones privades de la seva llibertat seran tractades amb humanitat i amb el respecte inherent a la dignitat de la persona humana.

Ningú no discuteix aquest principi bàsic. Tanmateix, la manera en què és aplicat en molts països és un altre tema. A la gran zona europea, només cal llegir els informes publicats pel Comitè per a la Prevenció de la Tortura, el CPT, per

entendre que sovint es viola aquest principi en les nostres presons, als països de l'Europa occidental i també de l'Europa Central i de l'Est. Confirma aquest fet el nombre de dictàmens emesos pel Tribunal Europeu de Drets Humans, en què s'han identificat violacions de diversos articles de la Convenció, i especialment de l'article 3, el qual inclou la prohibició absoluta de la tortura i dels tractes inhumans o degradants. Val la pena assenyalar que el Tribunal ha trobat violacions fins i tot en casos en els quals reconeix que els gestors de la presó no tenien intenció de degradar ni maltractar els presos.

- Garantir el manteniment de l'ordre intern i el control a les presons.

Les presons no haurien de ser llocs de violència, caos i anarquia. Al contrari, haurien de ser llocs caracteritzats per la seguretat, l'ordre intern i la disciplina. Cal reconèixer que les presons són institucions coercitives, en el sentit que s'hi reté els homes i les dones contra la seva voluntat.

Els reclusos no hi van per voluntat pròpia; se'ls hi envia per decisió d'un tribunal. Les presons també són institucions tancades: les persones empresonades es veuen obligades a romandre en espais relativament limitats per períodes llargs de temps, sovint recloses en cel·les petites. La majoria de presos són homes joves; n'hi ha de violents, o que són malalts mentals o s'estan desintoxicant de l'addicció a les drogues o l'alcohol. Han de conviure, de vegades molt junts, amb altres als quals tenen una gran antipatia.

Totes aquestes circumstàncies volen dir que, a les presons, sempre hi ha una situació de violència potencial. De fet, per sort, a la majoria de presons europees aquest potencial generalment no s'arriba a realitzar; però sempre hi és present. Això vol dir que el personal té l'obligació permanent de garantir que les persones que són a la presó, independentment de quin delictes hagin comès, estiguin protegides d'actes violents, atacs i amenaces. També hi ha l'obligació paral·lela de garantir que tant el personal de presons com els visitants estiguin segurs i es puguin ocupar dels seus assumptes sense por.

- Assegurar-se que els presos perillosos no s'escapin.

Els presos han estat privats de llibertat per ordre judicial. És obligació del personal penitenciari mantenir-los a la presó fins al moment del judici, si encara no han estat condemnats, o fins a la fi de la sentència, si ho han estat. Hi ha presos que, si s'escapessin, serien un perill real tant per a la comunitat en general com per a altres individus. És obligació del personal penitenciari assegurar-se que això no passi.

Complir aquesta obligació d'una manera respectuosa amb la condició d'humanitat de tots els reclusos pot representar tot un repte per al personal penitenciari.

- Proporcionar als reclusos l'oportunitat d'utilitzar positivament el temps que passin a la presó, de manera que, quan se'ls alliberi, es puguin reincorporar a la societat.

Els tribunals envien els delinqüents a la presó com a càstig per la infracció legal que han comès. Tanmateix, el personal penitenciari té una altra obligació afegida, que és animar els reclusos a fer un ús positiu del temps que passin a la presó. Que els reclusos utilitzin el temps d'una manera constructiva, i no immersos en l'avorriment o la monotonia, té sentit. A més, se'ls hauria de donar l'oportunitat d'aprendre noves destreses que incrementaran les seves possibilitats de trobar feina quan se'ls posi en llibertat, d'ampliar els seus estudis, de desenvolupar capacitats personals i de construir xarxes socials i d'altra mena que els puguin oferir suport quan se'ls alliberi.

Les noves Normes penitenciàries europees de

staquen aquest punt. Un principi bàsic, contingut en l'article 6, estableix:

Cada detenció es portarà a terme de manera que faciliti la reintegració en la societat lliure de les persones privades de llibertat.

És responsabilitat del personal penitenciari crear un entorn que permeti que els reclusos, una vegada alliberats, es reintegrin a aquesta "societat lliure".

- Aconseguir un equilibri apropiat entre totes les responsabilitats abans esmentades.

L'últim repte que té el personal penitenciari és aconseguir l'equilibri entre totes aquestes responsabilitats. Aquí sí que cal ser professionals de veritat, perquè és precisament el repte d'aconseguir i mantenir l'equilibri entre totes aquestes responsabilitats el que fa que el treball penitenciari sigui tan complex i difícil. Si se les pren aïlladament, és bastant fàcil garantir el compliment de cadascuna d'aquestes responsabilitats. Per exemple, si aïlléssim cada reclus en una cel·la, només li permetéssim sortir-ne a hores específiques i sempre sota el control directe d'uns quants membres del personal, i li impedíssim parlar o relacionar-se amb altres reclusos, llavors certament eliminariem la probabilitat que s'escapés. Però gestionar les presons d'aquesta manera voldria dir incomplir l'altra responsabilitat de tractar els reclusos d'una manera digna, humana i justa. És per això que moltes de les condicions de les anomenades presons "d'alta seguretat" en països com ara els Estats Units d'Amèrica són considerades inacceptables, i és per això que, més a prop nostre, la CPT i el Tribunal Europeu de Drets Humans han criticat el tractament que reben els reclusos en condicions d'alta seguretat en algunes presons europees.

D'altra banda, això no vol pas dir que els presos haurien de ser lliures de fer el que millor els semblés, sense cap restricció dels seus moviments dins la presó; ni que se'ls hauria de permetre que passessin el temps a la presó immersos en l'avorriment i la monotonia. Si això es permetés, llavors perillaria l'obligació de fer que les presons siguin llocs segurs. Qualsevol que hagi treballat en una presó sap que si el personal no manté el control, petits grups de reclusos se'n fan els amos. És molt probable que siguin els més perillosos, el més violents, els qui maltractaran altres presos. Que el personal mantingui una disciplina i un ordre intern consistents i imparcials interessa a la immensa majoria de reclusos.

Ara permeteu-me que plantegi quin és el tipus de persona que probablement pugui portar a terme totes aquestes responsabilitats, tan difícils i complexes.

## **SELECCIONAR I FORMAR LES PERSONES ADEQUADES**

Si estem d'acord que aquestes són les obligacions que esperem que el personal penitenciari compleixi, llavors és evident que ens cal trobar persones bastant especials per portar-les a terme.

Aquest és el cas, especialment, dels membres del personal que hauran de treballar dia a dia en contacte directe amb els reclusos. En primer lloc, se'ls haurà de seleccionar amb molt de compte, per tal d'assegurar-se que posseeixen les qualitats personals i l'històric educatiu adients. Després, se'ls haurà de donar una formació apropiada respecte als principis sobre els quals s'ha de fonamentar la seva feina i respecte a les capacitats humanes i tècniques necessàries. Al llarg de la seva carrera, se'ls hauria de donar l'oportunitat de desenvolupar aquestes capacitats i d'ampliar-les, i d'estar al dia pel que fa als enfocaments més moderns en temes penitenciaris.

Malauradament, en moltes jurisdiccions la realitat és que es té més mal concepte de les persones que treballen a les presons que de les persones que treballen en altres àmbits de la jurisdicció penal, com ara policies, fiscals i jutges. Com a conseqüència, sovint és difícil reclutar la millor gent. En alguns països, les persones entren en el servei penitenciari com una alternativa al servei militar obligatori, i després l'abandonen de seguida que poden. En altres casos, opten per treballar a la presó després que se'ls negui l'entrada al cos de policia. O també pot ser que, senzillament, aquesta sigui l'única feina que hi hagi en una localitat.

Inculcar en aquestes persones una intuïció o un convenciment clar que el que fan té un gran valor social és una tasca enorme per als responsables del sistema penitenciari. No es pot fer a la babalà, ni es produeix per casualitat. Només es pot aconseguir si es té una estratègia coherent fonamentada sobre la premissa que, per a un bon sistema penitenciari, és essencial que el bon funcionari de presons sigui valorat per la societat.

Fins i tot quan es compta amb una política que garanteixi que els candidats entenguin la natura del treball penitenciari, no tots els candidats seran persones adequades. S'han d'haver establert uns procediments clars que garanteixin que només se seleccioni els candidats apropiats per treballar en el sistema penitenciari. En primer lloc, els procediments haurien de poder avaluar la integritat i la humanitat dels candidats, i determinar com és probable que responguin en les situacions difícils a les quals probablement s'hauran d'enfrontar en la seva feina quotidiana.

Aquesta part del procediment és la més important, perquè tracta de les qualitats que són essencials per al treball penitenciari. Fins que els candidats no hagin demostrat que satisfan aquests requisits, el procediment no hauria de passar a avaluar-ne aspectes com ara el nivell educatiu, les capacitats físiques, els historials laborals anteriors o el potencial d'aprendre noves habilitats.

Una vegada degudament reclutat i seleccionat el personal, caldrà donar-li una formació adequada. La majoria de nous funcionaris tenen molt poca experiència, si és que en tenen cap, i molt poc coneixement del món penitenciari. El primer

requisit és reforçar, en tots ells, una valoració del context ètic en què s'han de gestionar les presons. De seguida tornaré sobre aquest tema. S'ha de deixar clar que totes les capacitats tècniques que se'ls ensenyaran s'han de basar en el convenciment de la dignitat i la humanitat inherents a tots els implicats en el sistema penitenciari. I això inclou els reclusos, independentment de qui siguin i dels delictes pels quals se'ls hagi condemnat, i també tot el personal i els visitants. Cal donar al personal penitenciari les capacitats bàsiques necessàries per tractar amb altres éssers humans, alguns potser molt difícils i problemàtics, d'una manera digna i humana.

No és sols un problema teòric. És un primer pas importantíssim cap a la formació tècnica que vindrà després. De vegades, fins i tot en els sistemes penitenciaris més desenvolupats, encara no s'acaba d'entendre per a què, exactament, s'està formant el personal.

Hi ha una manca de comprensió dels trets principals que constitueixen la base d'un bon treball penitenciari.

Després, s'ha de donar al personal la formació tècnica necessària. Han de ser conscients dels requisits de seguretat, i això implica aprendre-ho tot sobre la utilització de tecnologia de seguretat: claus, panys, equips de vigilància. Han d'aprendre a portar registres adequats i saber quina mena d'informes s'han de redactar. Per sobre de tot, han d'entendre la importància del tracte directe amb els reclusos. La seguretat del pany i de la clau s'ha de complementar amb la mena de seguretat que prové del coneixement que es té dels presos i de com és probable que es comportin.

Pel que fa al bon manteniment de l'ordre intern, el personal penitenciari novell ha d'aprendre que sempre és millor prevenir els aldarulls que haver-se'n d'ocupar quan ja s'han produït.

Els aldarulls poden ser des d'incidents en els quals estigui implicat només un pres fins a revoltes col·lectives i motins. És molt poc freqüent que un conflicte esclati espontàniament. Generalment, hi ha molts senyals que indiquen que ve una tempesta. Un membre de personal ben preparat reconeixerà aquests senyals d'avís i actuarà a fi d'evitar els problemes. És una tècnica que es pot ensenyar.

L'adequada formació del personal és un requisit que manté la seva vigència des del moment de la primera feina fins al de la jubilació. Hi hauria d'haver una sèrie d'oportunitats periòdiques de desenvolupament continu per al personal de totes les edats i els rangs. Això l'ajudarà a conèixer les tècniques més modernes. També proporcionarà formació específica als membres del personal que treballen en àmbits especialitzats, i donarà al personal de més antiguitat l'oportunitat de desenvolupar capacitats de gestió.

## **LIDERATGE I DIRECCIÓ**

Els qui tenen la responsabilitat de les presons i dels sistemes penitenciaris han de ser líders capaços d'inculcar en el personal del qual són responsables

una percepció del valor que té la manera de portar a terme les difícils tasques quotidianes. Han de ser homes i dones amb una visió i una determinació clares a fi de mantenir el nivell més elevat en la difícil tasca de gestionar una presó. Han d'encoratjar constantment els membres del personal en el sentit que la feina que fan és important per a la societat i que està molt valorada.

La importància del lideratge es manté en tota l'escala del sistema. Comença en cada presó, on el caràcter de la persona responsable pot ser decisiu a l'hora de determinar la cultura de l'establiment. Els sistemes penitenciaris són organitzacions jeràrquiques i tot els qui hi estan involucrats tendiran a mirar la persona que n'ocupa el primer lloc per saber què s'espera d'ells pel que fa a actitud, conducta i manera de treballar. És molt probable que les presons amb l'ambient més humà, amb la cultura més positiva, siguin les que tinguin un lideratge més visible. També és important reconèixer que un lideratge fort té més probabilitats de produir sistemes de seguretat eficients i un entorn més segur.

La capacitat de lideratge es pot demostrar de diverses maneres. Un líder fort generalment tindrà un carisma fàcil de reconèixer que inspirarà en el personal seguretat i confiança. Si el lideratge és genuí, també estarà relacionat amb la capacitat d'organització d'una manera que garantirà que no degeneri en idiosincràsia. Els millors líders insistiran molt en l'éthos que hauria d'envoltar el funcionament de la presó i establiran paràmetres molt clars de què cal fer i quina mena de comportament és acceptable i quin no ho és. Fet això, després els líders animaran el personal dels nivells inferiors a utilitzar la seva capacitat d'iniciativa a l'hora d'executar els detalls concrets de la política acordada.

En un entorn penitenciari, el tema de la confiança és important. En alguns aspectes significatius, l'èxit en l'entorn penitenciari es mesura per l'absència de fracassos. L'èxit, si més no als ulls del públic i, sovint, també dels polítics, s'assoleix quan no hi ha fugues, ni motins, ni avalots seriosos, ni suïcidis. Si hem de mesurar l'èxit d'aquesta manera tan negativa, és fàcil d'entendre que els directors de les presons i altres alts càrrecs insisteixin més a garantir que no es cometin errors que a donar prioritat a mètodes de treball innovadors que, si bé podrien produir canvis, també comporten un cert grau de risc. A la pràctica, això vol dir que, sovint, la direcció superior no confia en el personal i dedica la majoria de les energies a prevenir l'error, i no pas a fomentar l'èxit. Un veritable líder tindrà prou confiança per trobar l'equilibri necessari entre aquestes dues opcions i inculcarà en el personal un sentiment de confiança en les pròpies capacitats.

Aquesta confiança s'ha d'estendre tant cap amunt, a tota l'organització en general, com cap avall, al personal subaltern de cada presó. Cada presó individual ha de funcionar com a part d'un sistema nacional o regional i ha d'observar la legislació, les normes i les regulacions; però també ha de tenir el seu dinamisme individual propi. Un sistema penitenciari nacional ha de seguir la política més global establerta pel govern i s'ha d'assegurar que s'apliqui en l'àmbit local. Però els gestors centrals no haurien de voler ser superdirectors de presons, ni decidir fins a l'últim detall què passa en cada presó. Els intents d'imposar aquesta manera de treballar probablement acabin produint una organització ineficient.

Totes aquestes consideracions impliquen que el director, com a líder, també ha de ser molt visible dins la seva presó. No hauria de passar cap dia sense que es veiés el cap de la presó en totes les zones on coincideixen reclusos i personal. Aquesta visibilitat hauria de ser interpretada com un acte de suport, i no pas d'inspecció. Animarà el personal més dedicat a donar-se de tot cor a la seva feina. També tindrà, naturalment, l'efecte d'assegurar que els membres del personal que, altrament, s'amagarien a les oficines o rere la paperassa sempre present, no ho facin. Els directors i el personal de direcció que es troben periòdicament amb el personal subaltern i els presos en diferents llocs de la presó tindran una percepció molt més acurada de la cultura de la seva organització. Això també vol dir que el director de la presó i altres membres de la direcció no haurien de limitar la seva assistència a les hores i els dies laborables. Hi ha molts arguments a favor que els directors visquin relativament a prop de la seva presó, de manera que s'hi puguin presentar de seguida si hi ha una emergència i hi puguin anar aviat al matí, tard al vespre, a les nits i durant els caps de setmana.

## **UN MARC DEONTOLÒGIC PER A LA GESTIÓ PENITENCIÀRIA**

La gestió dels establiments penitenciaris ha de tenir lloc dins un marc deontològic. Si no hi ha un context deontològic sòlid, és fàcil que una situació que atorga a un grup de persones un poder considerable sobre un altre grup derivi en abús de poder. Aquest context deontològic no abasta només el comportament individual de cada membre de personal envers els reclusos. Tot el procés de gestió, de dalt a baix, ha d'estar impregnat de la percepció dels fonaments ètics de l'empresonament. Que les autoritats penitenciàries insisteixin en els processos correctes, exigeixin eficiència operativa i pressionin perquè s'assoleixin els objectius de gestió sense una consideració prèvia dels imperatius ètics pot menar a contextos molt inhumans. El fet que les autoritats penitenciàries es concentrin en els processos i procediments tècnics provocarà que el personal obliidi que una presó no és una fàbrica d'automòbils ni de màquines de rentar. Gestionar una presó vol dir, en primer lloc, gestionar éssers humans, tant membres del personal com presos. Això vol dir que hi ha aspectes que van més enllà de l'efectivitat i l'eficiència. Quan es prenen decisions sobre el tractament que es donarà a éssers humans, hi intervé una consideració fonamental. La primera pregunta que ens hem de plantejar sempre és: "Estem fent el més correcte?"

En les societats democràtiques, la legislació apunta i protegeix els valors fonamentals de la societat. El més important de tots és el respecte per la dignitat inherent a tots els éssers humans, independentment de la seva situació personal o social. Una de les proves de foc d'aquest respecte per la humanitat la trobem en la manera que la societat té de tractar els qui han infringit, o estan acusats d'haver infringit, el dret penal. Pot molt ben ser que es tracti de persones que han demostrat manca de respecte per la dignitat i els drets d'altres. El personal penitenciari té un paper especial a fer, en nom de la resta de la societat, per respectar-ne la dignitat, independentment del delicte que hagin pogut cometre. Nelson Mandela, expresoner famós i expresident de Sud-àfrica, va expressar aquest principi del respecte a tots els éssers humans, independentment del delicte que haguessin pogut cometre:

Diuen que ningú no pot conèixer veritablement una nació fins que no ha estat a les seves presons. No hauríem de jutjar una nació per la manera com tracta els seus ciutadans més encimbellats, sinó per la manera com tracta els més humils.<sup>3</sup>

Aquesta és la raó per situar la gestió de les presons, més que cap altra cosa, dins un marc ètic. Ni els administradors superiors, ni els gestors de la presó, ni el personal penitenciari de primera línia han de perdre mai de vista aquest imperatiu. Sense un context ètic, l'eficiència gestora a les presons podria prendre un camí que, en última instància, menés a la barbàrie del camps de concentració i el gulag.

Els responsables de l'administració penitenciària han de tenir sempre present aquest principi. Aplicar-lo en circumstàncies molt difícils exigeix compromís. El personal penitenciari de primera línia només serà capaç de mantenir aquest compromís si els responsables del sistema li transmeten el missatge, clar i coherent, que això és un imperatiu. Cal que entenguin que no són simples guardians que tenen com a única funció privar les persones de la seva llibertat. Certament, no són "vigilantes"\* , amb la tasca d'infligir un càstig encara més gran que el que ja han imposat les autoritats judicials.

Al contrari, han de combinar una funció de custòdia amb una funció educativa i reformadora. Això exigeix molt de talent personal i una gran capacitat professional.

En molts països, el nombre de persones empresonades s'incrementa. Tanmateix, rarament hi ha un increment comparable dels recursos. Això vol dir, inevitablement, que el personal treballa sota una pressió enorme a l'hora de fer funcionar uns règims penitenciaris que siguin dignes i humans. En molts països, hi ha una exigència sempre creixent que es millori l'eficiència, es redueixin els costos i es produeixi més a canvi de menys. En un entorn d'aquesta mena, la necessitat que la presó sigui gestionada dins un marc ètic és més important que mai.

El Consell d'Europa és un dels copatrocinadors d'aquest Congrés. Com ja hem sentit abans, acaba de completar la revisió de les Normes penitenciàries europees, i les ha fet encara més rellevants per a l'Europa moderna. Acabada aquesta feina, podria ser que ara el Consell centrés la seva atenció en la redacció d'un codi deontològic per al personal penitenciari que servís per subratllar la importància i la complexitat de la seva tasca i que, al mateix temps, proporcionés el marc de treball dins el qual haurien de funcionar a fi de garantir que observin els principis bàsics d'humanitat i dignitat que exigeixen les Normes penitenciàries europees.

Andrew Coyle  
Barcelona  
Març 2006

<sup>3</sup> Mandela N (1994), Long Walk to Freedom, Little Brown, London.

\* NdT. En castellà a l'original.



ELS RESUMS DE LES PONÈNCIES  
DEL CONGRÉS



# PONÈNCIES DEL CONGRÉS

## BLOC.1. PARLEM DE POLÍTICA CRIMINAL

### - REPERCUSSIONS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SISTEMA D'EXECUCIÓ DE PENES

**Virgilio Valero García**

*Subdirector general de Tractament i Gestió Penitenciària de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries. Espanya*

El recurs a l'empresonament, com a mesura central de l'arsenal punitiu, disminueix l'eficàcia del sistema penitenciari en els seus efectes rehabilitadors i del sistema penal, en el seu conjunt. La presó, per si mateixa, no fa disminuir la reincidència i és necessari intervenir, preferentment en àmbits oberts, per tenir èxit en aquesta tasca.

### - LES MESURES PENALS ALTERNATIVES: SITUACIÓ ACTUAL I PERSPECTIVES DE FUTUR

**Marc Cerón Riera**

*Subdirector general de Medi Obert i Mesures Penals Alternatives. Generalitat de Catalunya. Espanya*

Tant ha estat el creixement que han experimentat darrerament les mesures penals alternatives a l'internament que, potser, sigui el moment de proposar una denominació diferent que deixi de destacar el seu caràcter complementari a la pena privativa de llibertat, i que remarqui els seus aspectes identificadors: respostes penals que s'executen a la comunitat.

### - EL CONTROL JURISDICCIONAL EN EL DRET PENITENCIARI ESPANYOL

**Abel Téllez Aguilera**

*Jutge de vigilància penitenciària núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria. Espanya*

A l'ordenament jurídic espanyol, ha faltat un debat i solució definida a la llei sobre quina és la veritable naturalesa dels jutges de vigilància penitenciària, que permeti dibuixar definitivament les seves competències, deslligant-se dels tribunals sentenciadors i dotant-se d'una autèntica normativa orgànica i processal.

### - LA PARTICIPACIÓ SOCIAL I EL COMPROMÍS ÈTIC: DUES VIES PER A LA MILLORA DE LA REALITAT PENITENCIÀRIA

**Albert Florensa**

*Representant de la Taula de Participació Social de Catalunya. Espanya*

Davant el desconeixement i la despreocupació social vers el món penitenciari, en tant que es considera una política que es delega en l'administració, cal potenciar la participació comunitària a través de les entitats de cooperació i de voluntariat i iniciar l'exploració de la implementació de codis i de comitès ètics en les institucions penitenciàries.

## **- L'EVOLUCIÓ DEL SISTEMA DE PENES A ESPANYA: 1975-2003**

**José Luis Díez Ripollès**

*Catedràtic de dret penal de la Universitat de Màlaga i director de la Secció de Màlaga de l'Institut Andalús Interuniversitari de Criminologia. Espanya*

Després de la moderada renovació que va suposar el Codi penal de 1995, les successives reformes operades han donat lloc a un sistema de penes fortament orientat cap a un ús intensiu de la presó, en totes les seves variants, i en el qual destaca per la seva absència una voluntat politicocriminal dirigida a oferir una alternativa a les penes privatives de llibertat.

## **- MEDIACIÓ EN L'ENTORN PENITENCIARI: MORALITZACIÓ O PARTICIPACIÓ**

**Leo van Garse**

*Pedagog i mediador de l'Associació Sugnomè (organització per a la promoció de la justícia reparadora). Bèlgica*

L'experiència de la mediació en un context penitenciari és encara bastant limitada i s'ha de basar en el diàleg entre delinqüents i víctimes que repta a les parts a desenvolupar un procés profund i molt personal que, indubtablement, comporta un potencial societatari significatiu. Els casos de mediació en un context penal susciten incomputables històries, magnífiques i commovedores. Tanmateix, l'entusiasme a l'hora d'aplicar-la s'ha de basar en una reflexió fonamental sobre l'orientació de tot el sistema penal. Sense això, hi ha el risc que la mediació acabi tancant més possibilitats que no pas obrint-ne, i que acabi reduïda a una legitimació impròpia de les formes tradicionals de càstig.

## **- LA LLIBERTAT CONDICIONAL I L'EXECUCIÓ DE SANCIIONS A LA COMUNITAT**

**John Scott**

*Cap de Protecció Pública i Llibertat Condicional Home Office, Regne Unit  
President de la Conferència Europea de Probation*

Penso que hi ha sis principis claus que haurien de sostenir el sistema de llibertat condicional:

1. Regulació en un estatut – legislació que garanteixi el suport del Parlament
2. Sistema transparent – supervisat per un òrgan independent/judicial
3. Simplicitat i claredat – sobre les expectatives, els càlculs i la responsabilització
4. Protecció del públic – avaluació i gestió del risc per imposar condicions
5. Consideració de la víctima – la víctima com a part interessada en el procés
6. Drets humans – la imparcialitat i la igualtat han d'integrar el procés

## **- PARTICIPACIÓ DEL PRES EN LA GESTIÓ DE LA PRESÓ**

**Norman Bishop**

*Exdirector del Centre d'Estudis i Investigació sobre el Sistema Penitenciari i de Probation del Ministeri de Justícia. Suècia*

Per primera vegada, unes normes (les penitenciàries europees) proporcionen una base per a un desenvolupament important en l'administració penitenciària

en encoratjar a l'establiment de canals de comunicació que permetin que els presos expressin queixes i comentaris sobre la vida carcerària i suggereixin canvis. És cert que les Recomanacions del Consell d'Europa no són jurídicament vinculants per als governs membres; com el seu nom implica, són recomanacions de bones pràctiques. Tanmateix, el fet que se les hagi d'adoptar per vot unànim al Comitè de Ministres diposita una gran responsabilitat en els governs membres quant a executar-ne les disposicions.

### **- MODELS EUROPEUS DE SUPERVISIÓ I CONTROL PENITENCIARIS**

**Jean-Paul CÉRÉ**

*Université de Pau*

A molts països europeus ja fa temps que hi ha el desig de poder controlar els establiments penitenciaris; però les presons, tothom ho sap, al mateix temps també són llocs que sovint volem preservar de la mirada externa. En aquest àmbit, hi pot haver diferències notables entre els textos i les pràctiques. L'existència de controls en la legislació d'un estat no garanteix pas, necessàriament, que en la pràctica hi haurà un control real. Després, també s'havien de tenir en compte les dificultats a l'hora d'accedir a la informació.

## **BLOC.2. PARLEM DE LA INTERVENCIÓ AMB ELS HOMES I DONES PRESOS**

### **- INTERVENCIÓ INTENSIVA AMB INTERNS AUTORS DE DELICTES VIOLENTS I CONTRA LA LLIBERTAT SEXUAL**

**Santiago Redondo Illescas**

*Professor del Departament de Personalitat, Avaluació i Tractaments Psicològics de la Facultat de Psicologia de la Universitat de Barcelona. Espanya*

A Espanya s'han dut a terme experiències positives i prometedores en el camp del tractament dels delinqüents sexuals i violents, encara que són només un primer pas. Caldria dedicar en el futur més recursos i esforços i potenciar dues mesures: les unitats especialitzades en el tractament d'aquestes persones i els equips especialitzats en el seguiment i desenvolupament de programes fora de les presons, aprofitant mesures alternatives a l'internament com els treballs en benefici de la comunitat.

### **- LA UNITAT TERAPÈUTICA I EDUCATIVA: UN MODEL ALTERNATIU**

**Faustino García Zapico**

*Educador responsable del Programa de toxicomanies del Centre Penitenciari de Villabona. Espanya*

El sistema penitenciari espanyol ha experimentat un important avanç en el camp del tractament amb interns toxicòmans amb la creació d'unitats terapèutiques i educatives, en les quals es reconeix el valor i el protagonisme dels interns com a subjectes actius del seu procés de canvi personal, i la qualitat humana i professional dels treballadors penitenciaris, la qual cosa influeix en el seu nivell de compromís amb la tasca rehabilitadora.

## **- INTERVENCIIONS EFICACES AMB INTERNS PROCEDENTS DE LLIBERTAT**

**Santos Rejas Rodríguez**

*Subdirector general de Personal de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries. Exdirector del Centre d'Inserció Social Victoria Kent. Espanya*

Experiències com les del Centre d'Inserció Social Victoria Kent demostren l'eficàcia de la intervenció amb interns classificats en tercer grau directe perquè són mesures que mitiguen l'impacte d'un ingrés en un centre ordinari, l'afecció al seu arrelament familiar i laboral és mínima, es compleix la finalitat retributiva que tota condemna comporta i que la societat demanda i la gran majoria de beneficiats forma part de l'entramat social respectuós amb les lleis.

## **- ESTRANGERS A PRESÓ: ASPECTES NORMATIUS I D'INTERVENCIÓ PENITENCIÀRIA**

**Julián García García**

*Cap de l'Àrea de Col·lectius Especials de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries. Espanya*

Existeixen raons empíriques i normatives (com recomana el Consell d'Europa) per prestar una especial atenció a la intervenció educativa amb interns estrangers, que ha de ser integral, en igualtat de condicions d'accés als programes de tractament, amb especial incidència en l'educació i els idiomes (a Espanya, en les llengües cooficials) i tot reconeixent el dret a la pròpia identitat cultural d'aquest col·lectiu.

## **- DONES I PRESONS: Passat i present de les presons femenines a Espanya**

**Elisabet Almeda Samaranch**

*Professora de la Unitat Organitzativa del Departament de Sociologia i Anàlisi de les Organitzacions de la Universitat de Barcelona. Espanya*

Les dones preses a Espanya continuen patint, en general, situacions discriminatòries, ja que la majoria ingressen en unitats o mòduls ubicats a presons per a homes, tret de casos excepcionals a Barcelona i Madrid, la qual cosa incideix negativament en la prestació de programes de tractament específics i, en general, en les condicions de vida carceràries de la població reclusa femenina.

## **- L'ENGRANATGE SOCIAL QUE DÓNA SUPORT A LA PRESÓ A CATALUNYA**

**Albert Batlle Bastardas**

*Secretari de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya. Espanya*

La finalitat reinseridora de la pena no pot ser assolida únicament per l'acció del Govern i la resta dels poders públics. La seva capacitat d'intervenció no és

suficientment efectiva si no pot comptar amb la col·laboració d'actors públics i socials (governos locals, col·lectius professionals, entitats, associacions, sindicats, empresaris...) que poden contribuir a la reeducació i reinserció. Tots ells desenvolupen una comesa delicada i, en certa manera, insubstituïble, que sovint s'estén a aquelles necessitats socials dels detinguts que l'estructura penitenciària no sempre està en condicions de satisfer.

### **- POLÍTICA PENITENCIÀRIA I POLÍTQUES SOCIALS**

#### **Mercedes Gallizo Llamas**

*Directora general d'Institucions Penitenciàries. Ministeri de l'Interior. Espanya*

Cal que la resposta al delicte vagi més enllà de la presó i que l'internament no constitueixi només un element de segregació temporal de la persona de la societat, sinó al contrari. La política penitenciària ha d'afavorir la reinserció i la reintegració social de qui ha comès un delicte. Les mesures alternatives a la presó han de ser vistes en la seva potencialitat, en la seva capacitat reeducadora i han de ser aplicades amb un rigor que compromet totes les administracions i el conjunt de la societat.

### **- INTERVENCIÓ AMB ELS ESTRANGERS DES DE LES PRESONS A ITÀLIA: QUÈ ES POT FER PER ACONSEGUIR-NE LA INTEGRACIÓ**

#### **Giovanni Tamburino**

*Jutge de vigilància penitenciària de Venècia. Itàlia*

L'Administració italiana ha de fer front al fenomen de la immigració tenint en compte dues particularitats que el fan més dramàtic: una certa manca de preparació psicològica de la població, perquè Itàlia havia estat fins fa pocs anys un país d'emigració i la presència d'un percentatge molt elevat d'immigrants clandestins que han arribat al país.

### **- INTERVENCIÓ AMB ELS ESTRANGERS DES DE LES PRESONS A FRANÇA: QUÈ ES POT FER PER ACONSEGUIR-NE LA INTEGRACIÓ**

#### **Marie Brossy Patin**

*Presidenta de la Comissió de Justícia de la Federació Nacional d'Associacions de Reinserció Social*

La situació dels estrangers empresonats a França no es pot entendre sense caracteritzar, en determinats aspectes, les evolucions de les realitats judicials i carceràries dels últims anys. El primer tret característic és el fort augment de la població reclusa: la població reclusa va augmentar fins als 59.246 reclusos el 2004. Per a totes aquestes persones, això implica una vida quotidiana en reclusió, principalment en presó preventiva, molt més difícil: amuntegament a les cel·les, menys dutxes, menys locutoris, baixada de les activitats laborals, sobrecàrrega de treball per als responsables de reinserció i de *probation*, etc.

## **- POLÍTIQUES SOCIALS I REINSERCIÓ DE DELINQÜENTS A EUROPA**

**Sonia Snacken**

*Departament de Criminologia de la Universitat Lliure de Brussel·les*

L'autora reflexiona en aquesta ponència sobre la importància d'aplicar dins les presons la mateixa política social que s'aplica a l'exterior, així com la importància en la tasca rehabilitadora de les xarxes socials i de les famílies dels presos. Sense una política de tractament es corre el risc de convertir els presos en simples productes d'emmagatzematge, diu l'autora.

## **BLOC 3. PARLEM DE L'ORGANITZACIÓ PENITENCIÀRIA**

### **- CLAUS PER GESTIONAR UN CENTRE PENITENCIARI EN UN ENTORN DE MASSIFICACIÓ, DIVERSITAT, CONDEMNES LLARGUES I PRESSIÓ MEDIÀTICA**

**José Ignacio Bermúdez Fernández**

*Director del centre penitenciari de Topas. Espanya*

Poques realitats, com la penitenciària, poden ser objecte de tantes i variades formes d'interpretar-la i d'afrontar-la. La realitat penitenciària, les seves manifestacions, el seu propi sentit, la seva motivació, la seva evolució, la seva descripció, la seva valoració són objecte d'incomptables consideracions a través també d'incomptables punts de vista. En el món de les presons s'ajunten totes les aspiracions i contradiccions humanes... El món penitenciari és, bàsicament, emotiu i, com a tal, és un món tempestuós per definició.

### **- CLAUS PER GESTIONAR UN CENTRE PENITENCIARI EN UN ENTORN DE MASSIFICACIÓ, DIVERSITAT, CONDEMNES LLARGUES I PRESSIÓ MEDIÀTICA**

**Sílvia Serra Puig**

*Directora del Centre Penitenciari Brians. Catalunya. Espanya*

Sota el títol "Brians, una presó oberta", la directora del centre exposa els trets característics d'un establiment en què destaca el seu disseny ambiental, en el qual es van cuidar els detalls per eliminar qualsevol sensació d'opressió sobre els interns, així com les claus per a la seva correcta gestió: definició d'objectius, equilibri entre seguretat i rehabilitació, cohesió en l'equip directiu...

### **- CLAUS PER GESTIONAR UN CENTRE PENITENCIARI EN UN ENTORN DE MASSIFICACIÓ, DIVERSITAT, CONDEMNES LLARGUES I PRESSIÓ MEDIÀTICA**

**Sr. Helmut Schuetze**

*Director de la presó de Rosdorf, Alemanya*

A Alemanya, la construcció de nous centres ha alleugerit temporalment el problema de la superpoblació carcerària, després que s'arribessin a aplicar mesures com ara que els reclusos compartissin deliberadament la cel·la (la qual cosa va ser declarada il·legal per contrària als drets humans pels tribunals) a canvi de permetre'ls circular lliurement per la seva planta durant les hores de lleure.

**- CLAUS PER GESTIONAR UN CENTRE PENITENCIARI EN UN ENTORN DE MASSIFICACIÓ, DIVERSITAT, CONDEMNES LLARGUES I PRESSIÓ MEDIÀTICA****Jean Letanoux***Director de la Maison Central Saint Martin Le Rez, França*

«Dirigir un establiment penitenciari és, sense cap dubte, un repte quotidià». És un repte d'una gran complexitat en la gestió dels homes presos, dels recursos humans o en l'àmbit administratiu i financer. Davant d'això, una de les idees que potser tingui sentit a l'hora d'explicar la funció directiva, expressada espontàniament, és la de crear equilibris i mantenir-los. Per tant, una de les qualitats eventuals d'un director de centre penitenciari és ser un equilibrista.

**- SISTEMES DE DETECCIÓ PERIMETRAL EN INFRAESTRUCTURES PENITENCIÀRIES****José Luis Díaz Otegui***Enginyer de Seguridad, Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. Espanya*

És força important l'elaboració d'un estudi previ detallat, amb anàlisis estadístiques, de tots els condicionants (climatològics, de detecció, vulnerabilitat...) que poden influir en l'aplicació d'un sistema de detecció perimetral d'una instal·lació penitenciària, per establir quins són els millors elements i evitar una inversió inadequada o poc efectiva del sistema.

**- L'IMPACTE DEL TERRORISME SOBRE L'OPINIÓ PÚBLICA I LA POLÍTICA****Peter Waldmann***Professor emèrit de sociologia de la Universitat d'Augsburg. Àustria*

Amb aquest tema es trepitja terreny nou. Encara falten investigacions comparades i una teoria sobre la relació entre una sèrie d'atemptats i el comportament polític de la ciutadania. És una relació complicada i en la qual influeix també l'estat psíquic dels ciutadans i de l'opinió pública. El cert és que, no en pocs casos, els autors d'atacs terroristes aconsegueixen efectes contraris als que desitjaven i que encoratgen encara més als anomenats *polítics durs*.

**- PLANIFICACIÓ I AVALUACIÓ DEL SISTEMA PENITENCIARI****Steve Gillespie***Administració Penitenciària d'Anglaterra i Gal·les*

En el modern model penitenciari d'Anglaterra i Gal·les es van establir uns objectius (mantenir la seguretat dels ciutadans i fer que l'empresonament fos un període constructiu). Una vegada establerts els objectius, es van introduir indicadors mesurables per saber si la línia adoptada era la correcta. L'establiment de metes i expectatives clares en aquestes àrees van generar una jerarquia de mesures de funcionament que afectava tots els propòsits principals del servei.

**- PROBLEMES ACTUALS DE L'ORGANITZACIÓ I LA GESTIÓ PENITENCIÀRIA. MODELS D'EQUIPAMENTS PENITENCIARIS: LES CLAUS DE L'HUMANISME****Frieder Dünkel***Catedràtic de criminologia Ernst-Moritz-Arndt- Universitat de Greifswald*

En aquesta ponència, l'autor es pregunta si són possibles les "presons humanes" i, a continuació, exposa els criteris bàsics per organitzar centres penitenciaris d'acord amb principis humanitaris i la influència d'elements com la il·luminació, les dimensions, l'entorn, la distribució de les persones..., així com els principis organitzatius i els de tractament que poden influir en la generació de presons més humanitàries.

**BLOC 4. PARLEM DELS TREBALLADORS PENITENCIARIS****- REPENSAR LA PRESÓ: ALTERNATIVES ORGANITZATIVES A UNA INSTITUCIÓ TRADICIONALMENT JERÀRQUICA****Carles Ramió Matas***Doctor en ciència política i de l'administració de la Universitat Autònoma de Barcelona. Espanya*

Resulta totalment indiscutible que l'administració penitenciària està obsoleta pel que fa a la gestió i la prestació de serveis al ciutadà, i mancada d'una cultura administrativa orientada a l'eficàcia i a l'eficiència. Per això, s'ha de fer una reflexió tenint en compte factors com: les dificultats de les polítiques i de la gestió penitenciària; la diversitat professional del personal penitenciari o que seguretat i vigilància, per una banda, i reeducació i socialització, per l'altra, són complementaris i compatibles.

**- LA SÍNDROME D'ESGOTAMENT PROFESSIONAL (BURNOUT): DESENVOLUPAMENT I ESTRATÈGIES D'INTERVENCIÓ****Pedro Gil Monte***Professor de psicologia del treball i de les organitzacions de la Universitat de València. Espanya*

Atès que l'entorn laboral i les condicions de treball són els únics factors que intervenen en l'etiologia de la síndrome de *burnout*, i més en un sector com és el de l'Administració pública, la prevenció passa necessàriament per modificar les condicions de treball amb la participació dels treballadors, incidint en aspectes com la qualitat de les relacions interpersonals o ajudar-los a desenvolupar les habilitats i destreses necessàries per a l'exercici de la seva activitat professional.

**- MODELS ORGANITZATIUS I RELACIONS LABORALS. LA INTEGRACIÓ MULTIDISCIPLINÀRIA EN EL CONTEXT PENITENCIARI****Montserrat García Llovera***Subdirectora general de Programes de Rehabilitació i Sanitat. Generalitat de Catalunya. Espanya*

La intervenció amb els interns orientada vers la rehabilitació i la reinserció s'ha de fer des de la vessant dels equips multidisciplinars, que tenen l'avantatge de disposar de tota la informació de la persona des de diversos punts de vista tractamentals, i que han d'actuar de forma coordinada i amb professionals motivats i formats.

**- AVALUACIÓ DE RISCOS DE FACTORS PSICOSOCIALS DELS EMPLEATS PÚBLICS PENITENCIARIS****Montserrat Gómez Núñez***Coordinadora dels Serveis de Prevenció de Salut Laboral de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries. Ministeri de l'Interior. Espanya*

Els empleats públics penitenciaris són els més exposats a riscos d'origen psicosocial que poden afectar la seva tasca professional en relacionar-se amb un col·lectiu (els interns) que té com a trets característics múltiples carències, una alta prevalença d'addiccions a substàncies tòxiques, trets psicològics determinats (impulsivitat, inestabilitat emocional...), una elevada psicopatologia i nombrosos trastorns de la personalitat.

**- ACCÉS A LA FUNCIÓ PÚBLICA PENITENCIÀRIA, SELECCIÓ, FORMACIÓ I CARRERA PROFESSIONAL - L'EXPERIÈNCIA DANESA****William Rentzmann***Director general de Presons i dels Serveis de Probation. Dinamarca*

La legislació i les doctrines que sustenten la llei que regula el sistema penal, en la majoria de països civilitzats, són molt complexes. Per això, no és probable que el funcionari de presons normal en tingui una perspectiva completa. Per tant, s'han de formular les normes ètiques que expressen l'essència d'aquestes regulacions per ajudar els funcionaris penitenciaris a mantenir aquests principis fonamentals en la seva feina quotidiana.

**- ACCÉS A LA FUNCIÓ PÚBLICA PENITENCIÀRIA, SELECCIÓ, FORMACIÓ I CARRERA PROFESSIONAL A ALEMANYA (BAVIERA)****Bernhard Wydra***Expert en desenvolupament de recursos humans, Consell d'Europa  
Exdirector del Centre de Formació de Personal Penitenciari de Baviera.  
Alemanya*

Arreu, l'administració penitenciària té una dinàmica pròpia –encara que, les estructures i les normes legals en general són les mateixes en tots els serveis públics. Potser això tingui més a veure amb el grup objectiu específic del servei penitenciari, que ha de tractar amb presos condemnats i no amb delinqüents encara no condemnats (amb els quals tenen més a veure els jutges i els fiscals). En particular, podria ser que fos la vida a les presons allò que demana una

dinàmica especial entre el personal mateix.

**- ELS RESULTATS D'ESTUDIS DE CLIMA LABORAL COM A ELEMENTS DE MILLORA DEL SISTEMA**

**Reidar Plokker**

*Departament de Personal dels Serveis Penitenciaris. Ministeri de Justícia.*

*Països Baixos*

En aquesta ponència s'analitzen els principals factors que poden influir en el rendiment laboral dels treballadors penitenciaris, com ara la pèrdua de satisfacció personal, la depressió, l'absentisme..., i proposa iniciatives per millorar el clima de treball en l'àmbit penitenciar, com ara activitats per incrementar la consciència i la responsabilitat de tot el personal; la formació específica en lideratge dels comandaments, i l'assessorament a càrrec de psicòlegs del comportament professionals.

LES COMUNICACIONS PRESENTADES  
AL CONGRÉS



## COMUNICACIONS PRESENTADES AL CONGRÉS

### BLOC 1. PARLEM DE POLÍTICA CRIMINAL

- LA VÍCTIMA EN LA FASE PENITENCIÀRIA D'EXECUCIÓ DE LA PENA: UNA INTERVENCIÓ REAL I EFECTIVA  
- MARTÍN NAVARRO, CARLOS LUIS
- COMENTARIS A LA SENTÈNCIA 197/2006, DE 28 DE FEBRER, DE LA SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPREM SOBRE REDEMPCIÓ DE PENES PEL TREBALL  
- FERNÁNDEZ GARCÍA, JULIO
- LA TUTELA DELS DRETS DELS INTERNS  
- CHASCO PIÉROLA, MARIA LOURDES
- DE LA PERCEPCIÓ SOCIAL DEL COMPLIMENT DE LES PENES PRIVATIVES DE LLIBERTAT EN MATÈRIA DE TERRORISME AL SACRIFICI DEL PRINCIPI DE RESOCIALIZACIÓ  
- LLOBET ANGLÍ, MARIONA
- JUSTÍCIA RESTAURADORA A LA PRESÓ: FILOSOFIA I PRÀCTICA  
- MCGEORGE, NICHOLAS
- PENES ALTERNATIVES A LA PRESÓ I REINICIDÈNCIA ADMINISTRATIVA A CATALUNYA  
- TORRES ROSELL, NÚRIA
- SOBRE EL FONAMENT I ELS LÍMITS DE LA SUSPENSÍO DE L'EXECUCIÓ DE LA PENA  
- CARDENAL MONTRAVETA, SERGI
- EL SISTEMA PENITENCIARI A DEBAT  
- ÁLVAREZ BORJA, NAHUM
- LA TORTURA A L'ESTAT ESPANYOL  
- RIVERA BEIRAS, IÑAKI
- LA LLIBERTAT CONDICIONAL A LITUÀNIA  
- LAUKIS, RIMVYDAS
- TREBALL SOCIAL I MESURES PENALS ALTERNATIVES. EXPERIÈNCIA A LLEIDA  
- ALTISENT CARULLA, MARIA SOLEDAD
- L'EXECUCIÓ DE SANCTIONS I MESURES PENALS EN LLIBERTAT  
- MARTÍN BARBERÁN, JAUME

**BLOC 2. PARLEM DE LA INTERVENCIÓ AMB ELS HOMES I DONES PRESOS**

- PROGRAMA PRESOS ESPANYOLS A L'ESTRANGER  
- SANCLEMENTE GÁMEZ, ADRIANA
- PRESÓ I DRET A L'EDUCACIÓ  
- RODRÍGUEZ NÚÑEZ, ALICIA
- PROGRAMA D'INTERVENCIÓ EN MATÈRIA DE SUÏCIDIS  
- RUIZ TORRES, ANA BELÉN
- PRESENTACIÓ D'ACOPE  
- GIL LÓPEZ, ÀNGEL FRANCISCO
- EL TREBALL SOCIAL EN L'ÀMBIT PENITENCIARI. TERCERA PART. LA GESTIÓ DEL CONEIXEMENT APLICADA AL TREBALL SOCIAL: UNA INICIATIVA DE FUTUR  
- CABANÉS ALTÉS, ANNA
- INTERVENCIÓ DE TRACTAMENT EN UN CENTRE PENITENCIARI: JUSTIFICACIÓ POSITIVA  
- MURILLO VALIÑO, AYAX
- EL PAPER DEL CRIMINÒLEG AL SISTEMA PENITENCIARI: ESBÓS D'UNA PROPOSTA  
- CUARESMA MORALES, DAVID
- EL MITE DE LA CULTURA CARCERÀRIA  
- FORNONS FONTDEVILA, DAVID
- EL TREBALL SOCIAL A L'ÀMBIT PENITENCIARI: PRIMERA PART. EL DIAGNÒSTIC SOCIAL EN L'ÀMBIT DELS SERVEIS SOCIALS PENITENCIARIS  
- SOLER MUÑOZ, ESTHER
- LA PRIVACIÓ DE LLIBERTAT I VINCULACIÓ COMUNITÀRIA: REIVINDICACIÓ DE LES ESTRATÈGIES HUMANITZADORES DEL DRET PENITENCIARI I DE L'ACCIÓ SOCIAL  
- LOIZAGA ARNAIZ, JOSÉ MARÍA
- NECESSITAT DE DISSENYAR I IMPLEMENTAR UN NOU PROGRAMA GLOBAL D'INTERVENCIÓ PENITENCIÀRIA ADREÇAT ALS PENATS CLASSIFICATS EN SEGON GRAU QUE OBTENEN REGULARMENT PERMISOS DE SORTIDA  
- HERNÁNDEZ MORENO, JOSEP XAVIER
- LA REINCIDÈNCIA PENITENCIÀRIA A CATALUNYA  
- LUQUE, M. EULÀLIA

- LA CLASSIFICACIÓ INICIAL EN RÈGIM OBERT DELS CONDEMNATS A PRESÓ
  - CAPDEVILA CAPDEVILA, MANEL

### **BLOC 3. PARLEM DE L'ORGANITZACIÓ PENITENCIÀRIA**

- LA GESTIÓ DELS RECURSOS HUMANS, UN REpte PENDENT A L'ADMINISTRACIÓ PENITENCIÀRIA CATALANA
  - PAÛL PASQUAL, JORDI
- REFORMA ORGANITZATIVA DE LA PRESÓ XINESA I RECTIFICACIÓ COMUNITÀRIA
  - MA, JONGXIA

### **BLOC 4. PARLEM DELS TREBALLADORS PENITENCIARIS**

- EL TREBALLADOR PENITENCIARI DAVANT EL SEGLE XXI
  - SANMARTÍN PÉREZ, AGUSTÍN E.
- BASES PER A L'ELABORACIÓ D'UNA ÈTICA I DEONTOLOGIA PENITENCIÀRIES
  - MARTÍN NAVARRO, CARLOS LUIS
- ESTUDI SOBRE *BURNOUT* EN EL CENTRE PENITENCIARI D'ALBOLOTE (GRANADA)
  - ÁLVAREZ BORJA, NAHUM
- EL FUNCIONARI PENITENCIARI DE LA VIGILÀNCIA: UN COL·LECTIU OPAC
  - CUARESMA MORALES, DAVID
- ESTUDI DELS RISCOS PSICOSOCIALS DEL TREBALL AL CENTRE PENITENCIARI DE VILLABONA (ASTÚRIES)
  - GUZMÁN CABRERA, JOSÉ MIGUEL
- CRUÏLLA: UN PROJECTE D'INSERCIÓ POSTPENITENCIARI
  - DIEGO ESPUNY, FEDERICO



## LES REFLEXIONS DEL CONGRÉS



## **DESENVOLUPAMENTS EN LES POLÍTIQUES PENITENCIÀRIES EUROPEES**

**MARGARET KILLERBY**

*Cap del Departament de Problemes Criminals,  
DGI Consell d'Europa*

### **A. ELS DESENVOLUPAMENTS FETS A EUROPA**

1. Els estats europeus ja han portat a terme nombroses reformes en l'àmbit penitenciari i, en els darrers 50 anys, s'han centrat cada vegada més en els drets dels reclusos i l'aplicació de polítiques socials.

2. Com que l'empresonament molt sovint té un sever impacte negatiu en la persona afectada, aquests estats també tenen en compte necessitats socials, com ara el tractament, la formació dels presos i el suport després de l'alliberament. A més, si escau, es pot recórrer a alternatives a la presó. Seran d'agrair la conscienciació creixent i la disposició dels estats en la promoció d'aquesta mena de polítiques.

3. Moltes d'aquestes reformes han estat portades a terme pels estats com a conseqüència de sentències del Tribunal Europeu dels Drets Humans. A més, els estats també han tingut en compte els estàndards o les recomanacions d'altres òrgans del Consell d'Europa, com ara el Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i les Penes o els Tractes Inhumans o Degradants (CPT), el Comissionat per als Drets Humans i l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

4. Particularment importants són les Normes penitenciàries europees (NPE), que contenen 108 normes detallades. Aquestes normes, que han estat revisades fa poc i comporten una marcada dimensió social, són seguides per les administracions penitenciàries de 46 estats membres del Consell d'Europa i han fet, i continuaran fent, una contribució important a la reforma penitenciària a Europa.

5. El Consell de Cooperació Penològica (PC-CP) és l'organisme del Consell d'Europa responsable de treballar en aquest àmbit. Té la tasca d'anar actualitzant periòdicament les Normes penitenciàries europees. Recentment, també ha acabat unes recomanacions sobre la presó preventiva i, actualment, està treballant en unes normes relatives als delinqüents juvenils. L'any vinent, té previst treballar sobre els serveis de *probation*.

6. A més, el Consell d'Europa està proporcionant, sovint juntament amb la Unió Europea, una àmplia cooperació tècnica que es fonamenta particularment en aquestes normes. Reben aquesta cooperació "feta a mida" les autoritats penitenciàries de deu estats europeus.

## **B. EL FUTUR**

7. Tanmateix, malgrat tots els progressos que s'han fet, no hem d'estar satisfets de nosaltres mateixos. Amb un ferm compromís de millorar les polítiques penitenciàries no n'hi ha prou. Això ha d'estar recolzat pels recursos financers, humans i materials apropiats, i aquests recursos no sols haurien d'estar a disposició de les presons, sinó que també haurien de preveure les necessitats socials de les persones afectades, tant durant com després de l'empresonament.

8. A més, no obstant els progressos significatius que s'han fet, alguns d'aquests progressos s'han trobat seriosament compromesos per les inevitables dificultats que es produeixen quan les presons estan superpoblades. La superpoblació carcerària és un dels problemes més greus amb què s'enfronten moltes autoritats penitenciàries.

9. El fet de garantir que les polítiques penitenciàries tinguin en compte les necessitats socials no vol pas dir que els estats es tornin "tous amb la delinqüència". Al contrari, en promoure aquestes polítiques i donar-los tot el suport, les autoritats penitenciàries forniran les condicions necessàries que permetin que els reclusos es preparin millor per a la posada en llibertat i, en particular, siguin capaços de portar una vida normal i trobar una feina adient. En donar-los una oportunitat més gran de mantenir-se ells mateixos i, per tant, d'esdevenir econòmicament independents, serà més probable que renunciïn a la delinqüència i facin una contribució útil a la societat.

## **C. L'ÈXIT DEL CONGRÉS DE BARCELONA 2006**

10. El Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona 2006 va tractar el tema, important, de la funció social de la política penitenciària. Va ser un esdeveniment notable en l'àmbit penitenciari i va reunir molts participants d'arreu del món. Va proporcionar grans quantitats d'informació pràctica que seran molt útils per a la preparació de les polítiques o els estàndards nacionals o internacionals en aquest àmbit.

11. El Congrés va destacar la responsabilitat de les administracions penitenciàries pel que fa a ocupar-se de les necessitats socials dels seus reclusos, i no ser només un lloc de càstig. Aquesta funció social va quedar clarament subratllada en la declaració final del Congrés, que va reconèixer i remarcar la importància de la reeducació i de la rehabilitació social perquè els presos en llibertat poguessin fer una vida responsable i lluny del delictes.

12. Treballant junts podem aprendre, i hem après molt, els uns dels altres. La informació detallada que vam rebre durant el Congrés serà immensament beneficiosa per a les administracions penitenciàries que busquen solucions en aquest àmbit. Els participants poden comparar les diverses pràctiques i solucions presentades i considerar si les poden utilitzar o no com a models als seus països. També permetrà que el públic i els mitjans de comunicació entenguin més bé la necessitat d'unes polítiques socials adequades. La voluntat de les autoritats nacionals de donar suport a aquestes polítiques i millorar-les quedarà reforçada si tenen el suport de tots els implicats.

13. El Congrés ha aconseguit reunir especialistes importants, els quals ens han proporcionat aquesta informació tan valuosa que constituirà una base excel·lent per ajudar els responsables de les futures reformes penitenciàries i les polítiques a Europa.



LA DECLARACIÓ DEL  
CONGRÉS PENITENCIARI DE BARCELONA



# DECLARACIÓ

**El Congrés Penitenciari Internacional**, organitzat pel Ministeri de l'Interior del Govern d'Espanya i pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, amb la col·laboració del Consell d'Europa, celebrat a la ciutat de Barcelona els dies 30 i 31 de març, i 1 d'abril de 2006, i el seu Comitè Científic, basant-se en el contingut de les ponències i comunicacions presentades, així com dels debats que s'han produït en el transcurs de les diverses sessions i de les reflexions i propostes sorgides de conferencians, ponents i participants, **emet** la declaració següent:

**1. Reafirmació de la finalitat reinseridora de la pena.** El Congrés assumeix plenament el fet que l'objectiu principal de les penes i les mesures d'execució penal és la reeducació i la reinserció social. Aquest objectiu no deriva únicament del mandat legal, és també l'imperatiu d'una tradició política d'orientació humanista que aposta pel desenvolupament de totes les dimensions de la persona.

Cal potenciar la funció de reeducació i de reinserció social tot fent-la compatible amb la funció de vigilància i custòdia. Prevenció, detenció, custòdia i resocialització han de ser intervencions complementàries entre si.

**2. Una nova orientació legislativa.** La recent adopció pel Consell d'Europa de les Regles penitenciàries europees revisades i actualitzades (Recomanació Rec(2006)2 del Comitè de Ministres) insisteixen que tota detenció ha de facilitar la reinserció dels detinguts en la societat lliure. Tots els condemnats han de disposar d'un règim concebut per permetre'ls portar una vida responsable i exempta de delictes. Les Regles subratllen que la manca de recursos no justifica la violació dels drets dels detinguts. Això implica que el legislador ha de reflexionar sobre el cost social i econòmic d'un eventual augment de l'ús de les penes privatives de llibertat.

**3. Intensificació dels programes de tractament.** Hem de situar en el centre de l'actuació penitenciària els serveis individualitzats de tractament i salut, aproximant les modalitats de compliment de les penes cap a la reinserció, normalitzant la vida social a la presó mitjançant l'extensió del treball productiu, i el màxim desenvolupament de les accions d'intervenció educativa, cultural i esportiva.

**4. Foment de les mesures penals alternatives i del compliment de les penes en el medi comunitari.** Ha arribat el moment en què la societat moderna superi la idea que les presons són el destí inevitable al qual van a raure totes les persones que incompleixen les lleis penals. Aquesta concepció no és raonable, ni útil, ni realista.

Apostem decididament per noves formes de compliment de les penes que resultin alternatives reals a l'internament a la presó. L'organització social, la tecnologia i les ciències de la conducta posen en les nostres mans instruments nous per fer front amb eficàcia i eficiència a les noves necessitats del nostre sistema penal. És un gran repte i una enorme oportunitat que requerirà els màxims esforços en els pròxims anys.

**5. La política penitenciària com a política social.** La política penitenciària és una expressió complementària de les polítiques socials d'una societat. Quan una col·lectivitat presta atenció preferent a l'objectiu de la cohesió social i desenvolupa accions de protecció respecte dels sectors més dèbils i vulnerables de la població, també es dota d'un sistema penitenciari que posa l'accent en la resocialització de l'intern, mitjançant actuacions de formació, de treball i de contacte amb l'exterior.

Una política penitenciària amb perspectiva d'èxit és la que posa a l'abast dels interns aquells recursos que redueixen la possibilitat de reincidència. Entenem per tant que la correcta política d'execució penal és aquella que acaba reduint el nombre de persones subjectes a mesures de control judicial, i n'evita el retorn a la marginalitat i a la delinqüència. Per això considerem l'acció penitenciària com una política social indissociable d'altres polítiques públiques d'aquest mateix ordre.

**6. Transparència i reconeixement social.** La imatge de l'activitat penitenciària s'associa sovint a una percepció negativa per part de l'opinió pública i els mitjans de comunicació. Aquesta percepció s'estén sobre els treballadors i els professionals i sobre l'entorn que acull els establiments penitenciaris. Per superar aquesta situació, i perquè s'abandonin determinats estereotips, cal millorar el coneixement de la realitat penitenciària, de la seva dimensió social i de la seva contribució a la protecció dels drets dels ciutadans i a la seguretat pública.

**7. La necessària implicació i concertació social.** Les finalitats descrites no poden ser assumides únicament per l'acció dels poders públics. La seva capacitat d'intervenció no és suficientment efectiva si no compta amb la col·laboració dels actors socials, dels mitjans de comunicació i de la societat en general que poden contribuir a les tasques de reeducació, reinserció i reintegració.

La política d'execució penal ha de ser una política social de responsabilitat compartida entre les administracions penitenciaris, la resta d'administracions i el conjunt de les entitats que treballen en el camp de l'atenció a les persones.

**8. Dotació i assignació de recursos d'acord amb les finalitats perseguides.** Els importants reptes que ha d'afrontar el sistema penitenciari requereixen una adequada assignació de recursos, en establiments i infraestructures al servei de les activitats de rehabilitació. Això comprèn els recursos humans i l'impuls d'una política activa dirigida a afavorir el desenvolupament de les competències dels professionals penitenciaris, a enrobustir-ne els valors i a facilitar-ne el compromís amb el sistema, atorgant-los responsabilitats, suport, formació i reconeixement; i, finalment, recursos materials que permetin mantenir les prestacions en un bon nivell de qualitat i coadjuvin en el sosteniment de la xarxa comunitària de suport.

**9. Noves fórmules organitzatives i de gestió.** La complexitat del sistema penitenciari, i la diversitat de funcions i de situacions a les quals ha de fer front en un escenari de canvis continus, requereix necessàriament adaptar les estructures d'organització i gestió, preparant-les per donar una millor resposta a les necessitats i als requeriments del sistema, afavorint la capacitat d'intervenció més tradicional amb la intervenció proactiva en l'àmbit comunitari, afavorint la generació de sinergies positives en el marc d'una cultura administrativa orientada a l'eficàcia i a l'eficiència.









La publicació que teniu a les mans recull el conjunt de conferències, ponències i intervencions del Congrés Penitenciari Internacional de Barcelona, que neix de l'impuls de les administracions penitenciàries espanyola i catalana, amb la col·laboració del Departament d'Afers Criminals del Consell d'Europa.

Aquest Congrés ha estat quelcom més que la trobada d'un grup de professionals i responsables penitenciaris d'arreu del món per debatre les seves inquietuds quotidianes, en possibilitar una crida unànime al conjunt de la societat sobre la important contribució de les polítiques d'execució penal en la defensa dels drets dels ciutadans, de la seguretat pública i de la cohesió social.

En el conjunt de materials recollits en aquest volum hi ha idees, preguntes i algunes respostes però, sobretot, una porta oberta per seguir avançant en la modernització dels sistemes de rehabilitació i reinserció de les persones privades de llibertat.

També és una gran oportunitat per seguir avançant en la configuració de noves fórmules alternatives a l'internament.

[www.gencat.cat/justicia/congres\\_penitenciari/index.html](http://www.gencat.cat/justicia/congres_penitenciari/index.html)

AMB LA COL-LABORACIÓ DE:  
Consell d'Europa

ORGANITZADORS:  
Ministeri de l'Interior  
Generalitat de Catalunya  
Departament de Justícia

ISBN 84-393-7150-0



9 788439 371502