
BOLETÍN

Nº 34

2018

Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias
Integrada en FEDECA

ATTP



Í N D I C E

CARTAS	1	Carta Presidencia.
	2	Carta de Comisión de Estudios.
ARTÍCULOS	3	Intervención basada en la evidencia en Instituciones Penitenciarias: un análisis crítico.
	15	La prisión permanente revisable: una pena necesaria o un rédito político/electoral
	20	Expulsión versus reinserción de los islamistas radicales en prisiones. La complejidad de una amenaza.
	24	Innovación social en el ámbito penitenciario: un nuevo modelo de inserción sociolaboral
	29	La acción popular en el siglo XXI. Usos y abusos.
	35	Cárceles sin policía en Brasil.
	37	El nuevo reglamento penitenciario militar.
	46	Acto de presentación de la “fundación para la investigación aplicada en delincuencia y seguridad”.
	47	¿Por qué soy ATIPico?
	48	Reseña: Evaluación y tratamiento de delincuentes jóvenes y adultos. Santiago Redondo Illescas. Ediciones Pirámide (2017), 390 páginas.
	51	Resumen del X Congreso de ATIP.
RESEÑAS	52	Informe Presidencia ATIP.
	56	Memoria de gestión de la COMISION DE ESTUDIOS 2015-2017.
	58	Informe Gestión Vocalía de Fedeca en el Consejo Ejecutivo 2015-2017.
	61	Informe Tesorería.
	63	¿Por qué afiliarse a la Asociación Profesional de Técnicos de IIPP?
	64	Solicitud de Afiliación.

Carta Presidencia.

Cecilia Pollos C.
Presidenta ATIP.

El día 2 de diciembre de 2017 el Consejo Ejecutivo de la ATIP designó a la Presidenta y al resto de los cargos de dicho Consejo, tras la renovación de sus miembros en el X Congreso de 4 de noviembre de 2017. El nombramiento de Presidenta ha recaído sobre mi persona para los siguientes dos años. Es un honor que acepté como encargo de cumplir con lo establecido en nuestros Estatutos y los acuerdos adoptados en el Congreso, intentando dar lo mejor de mi persona y mi profesión. Os quiero transmitir mi agradecimiento por la confianza que habeis depositado para representar a la Asociación y comunicaros que todos los miembros del nuevo Consejo Ejecutivo estamos a vuestra disposición para los asuntos que queráis comunicarnos:

PRESIDENTA: Cecilia Pollos Calvo (*Jurista y Criminóloga. Subdirectora de Régimen CP Madrid III-Valdemoro*).

VICEPRESIDENTE: Pedro Miguel Martínez M. (*Jurista y ex director CIS Málaga. Experiencia en otros Cuerpos Penit*).

SECRETARIO: Fernando Lasala Porta (*Psicólogo y licenciado en Dcho. CP Ocaña II. Premio Victoria Kent*).

TESORERO: Jose Luis Argenta de la Aldea (*Jurista. Director CP Madrid V-Soto. Dr en Dcho Penal y Criminólogo. Experiencia en otros Cuerpos Penit*).

VOCAL FEDECA: Jesús Rico García (*Jurista y Jefe Servicio Prevención Riesgos Laborales. CP Ocaña II. Colaborador Univ. Experiencia en otros Cuerpos Penit*).

VOCAL 1: Esther Montero Pérez de Tudela (*Jurista CP Alcalá Guadaira. Dra en Criminología y colaboradora Univ. Experiencia internacional*).

VOCAL 2: Alicia Pérez Yagüe (*Jurista. Consejera Técnica. Gabinete del Ministro del Interior. Experiencia empresa privada y colaboradora Univ*).

VOCAL COMISIÓN DE ESTUDIOS: José Sánchez Isidoro (*Psicólogo y Criminólogo. CP Madrid IV. Profesor colab Universidades, miembro diferentes organismos. Experiencia en otros Cuerpos Penit*).

El nuevo Consejo está formado por miembros del anterior Consejo y 3 nuevas incorporaciones. Hemos querido conjugar la experiencia de los que llevan años en el Consejo y el impulso y perspectiva de generaciones más recientes.

Aprovecho la ocasión para dar las gracias a Jesús Rico García, anterior presidente de ATIP (y actual vocal de enlace con FEDECA y miembro de la Junta Directiva de ésta), por todo lo que he aprendido con él y con el resto de miembros del Consejo, dando fe del gran profesional que es y de su capacidad de trabajo, disposición y vocación, algo que sin duda alguna será siempre beneficioso para la Asociación. Gracias por todo lo que has aportado estos años y tus inagotables ganas de trabajar.

Así mismo, agradecer a otro de los anteriores presidentes, Pedro Miguel Martínez Moreno (actualmente vicepresidente), por querer seguir trabajando a nuestro lado a pesar de haber pasado a la situación de jubilación. Algo que le honra y que dice mucho de su persona, siendo así posible según nuestros Estatutos al estar al pago de la cuota de afiliación.

Gracias a todos los que habéis decidido colaborar y uniros a nosotros, como Alfredo Garrido, Helena Sanchez-Migallón y Manuel Roca que han aportado mucho en todos estos años y que permanecen como suplentes en el Consejo.

Todos trabajamos por la reformas y cambios que tienen que llegar a la Insitución Penitenciaria y a nuestro Cuerpo, mejorar nuestros intereses y mediar cuando sea necesario. Colaboramos con otros organismos e instituciones, organizamos eventos y jornadas, y entre nuestros objetivos está el hacernos más visibles y contribuir a la Ciencia Penitenciaria para un futuro mejor, ayudarnos, defender nuestros intereses y e impulsar una mayor profesionalización del organigrama de la Institución y de la Ley Penitenciaria. Concienciar en valores y derechos como la igualdad y no discriminación, honestidad, transparencia, promoción profesional y formación permanente, etc. ATIP está integrada en la Federación que agrupa a los Cuerpos Superiores de la Administración Civil del Estado (FEDECA),

con la que trabajamos y cuyos objetivos entre otros, son el desarrollo de la Función Directiva en la AGE, impulsar los principios de mérito, capacidad y profesionalidad en los puestos de libre designación y la imparcialidad política.

No olvidéis que ATIP se hará más grande cuanto más Técnicos seamos y con la colaboración

de todos los asociados/as. Os pedimos pues, que hagáis de transmisores de esta idea a compañeros/as Técnicos que no pertenecen a ATIP, estén dentro o fuera de la Institución, y se siga enriqueciendo la Asociación con más personas y experiencias.



Carta de Comisión de Estudios.

Cuando se distribuya este Boletín a los asociados y a los centros e instituciones de interés para los funcionarios del Cuerpo Superior de Técnicos tendremos ya cerrada la estructura, y posiblemente el programa definitivo, de las Jornadas que venimos celebrando tradicionalmente cada dos años. Estas ya X Jornadas se celebrarán nuevamente en Almagro (Ciudad Real), en nuestro habitual lugar de formación, encuentro e intercambio de experiencias: el palacio de los Condes de Valdeparaiso. Nos veremos allí los días 17, 18 y 19 de octubre próximos. Llueva o no llueva.

En esta ocasión, atendiendo a nuestros correos, las ideas y aportaciones realizadas por los afiliados de ATIP han sido bastante más concretas; y es de destacar que las remitidas por juristas han sido más numerosas, rompiendo con la sensación, cierta o no, de que entre las dos especialidades más nutridas del Cuerpo Técnico los psicólogos mostraban más interés en conectar con los tiempos profesionales. Evidentemente hay muchos temas de interés y de los que necesitamos formación, debate y asesoramiento en el área jurídico-penitenciaria: libertad vigilada postpenitenciaria, que crece de forma rápida e implica a los Equipos Técnicos de los centros, medidas repatriativas que se pretender relanzar...

Ha sido vocación de ATIP colaborar con la Secretaría General, y más concretamente con la Subdirección de Recursos Humanos, en la formación y puesta al día de los Técnicos Penitenciarios. Durante mucho tiempo, y especialmente en los últimos años, no hemos encontrado eco. Por el contrario demasiadas veces se han colocado obstáculos a nuestro trabajo y no solo en los niveles altos de la Institución; siempre hay un administrador o un jefe de gabinete de dirección dispuesto a dificultar la asistencia a las Jornadas. Esperamos que en esta ocasión no sea sí.

Intervención basada en la evidencia en Instituciones Penitenciarias: un análisis crítico.

Almudena Pulido del Castillo.
 Psicóloga CSTIIPP.
 Jefe de Sección. Servicios
 Centrales SGIIPP

1. Los programas de intervención y sus resultados.

Mucho se debate acerca de la conveniencia de poner en marcha intervenciones terapéuticas directamente dirigidas a la reducción de la reincidencia. Para alejar al lector de ideologías exclusivamente punitivas, me gustaría exponer a continuación los datos con los que actualmente contamos.

Es cierto que tras las primeras revisiones, se arrojó una perspectiva pesimista. En 1974, Martinson llegó a afirmar que “en materia de tratamiento de la delincuencia, nada resulta eficaz”.

Más recientemente algunos investigadores han logrado ser más precisos que aquellos primeros revisores gracias al uso de la técnica del metaanálisis, arrojando, gracias a esta nueva sistematización, datos más esperanzadores. Por poner un ejemplo, una revisión llevada a cabo por un equipo de investigadores españoles en 1997 (Redondo, Garrido, Sánchez - Meca) concluyó que la mayor parte de los programas evaluados, 50 de 57, fueron significativamente efectivos. Se encontró una ganancia global, favorable a los grupos tratados, del 15%. En una segunda revisión, en la que se amplió la definición aceptada de reincidencia, la efectividad encontrada suponía una reducción de la reincidencia del 12%.

Es unánime la opinión de que son los tratamientos de orientación conductual y cognitivo - conductual los más efectivos en la intervención con delincuentes. Los logros de estos programas pueden reducir la tasa de reincidencia hasta un 23%. Respecto a la variable edad, se hallan mejores resultados, en el contexto europeo, en el grupo de adolescentes (22%) y jóvenes (20%) que en los adultos (14%).

Sin embargo, los autores señalan una serie de intervenciones que la investigación ha demostrado ser inefectivas para el tratamiento de delincuentes y la reducción de la reincidencia:

1. La mera retribución y castigo: Los meta-análisis son consistentes en concluir que el castigo y la mera sanción criminal no reducen la reincidencia de forma significativa. Andrews (1995) señala que ninguna revisión controlada de los resultados del mero

castigo ha encontrado efectos significativos y consistentes sobre la reincidencia.

2. Modelos psicodinámicos: Los meta-análisis han confirmado que las intervenciones basadas en modelos psicodinámicos tienen muy poco impacto en la reducción de la reincidencia. En el trabajo de Andrews (1990), el tratamiento psicodinámico tuvo un tamaño del efecto de -0.06 . Los tratamientos psicodinámicos y no directivos, centrados en el cliente, parecen ser poco recomendables en el tratamiento de delincuentes.

Entre las características que confieren a los programas una mayor efectividad, está que el tratamiento se aplique con integridad, y que se atiendan los siguientes principios (Cooke y Philip, 2000):

1. Principio del riesgo: Las intervenciones más intensas han de reservarse para los sujetos con mayor riesgo, es decir, aquellos individuos que tienen una gran cantidad de características asociadas con conductas delictivas. Es por ello, por tanto, que han de prestarse especial atención a los sujetos más jóvenes, psicópatas, reincidentes, toxicómanos... características directamente relacionadas con una mayor tasa de reincidencia.

2. Principio de la necesidad: Los programas han de orientarse hacia las necesidades criminales de los delincuentes. Estas necesidades son aquellos aspectos del funcionamiento individual que dan lugar al comportamiento delictivo. Son factores dinámicos susceptibles de cambio, por lo que los programas pueden orientarse a ellos. Como ejemplos: elevar las habilidades de relación interpersonal en agresores sexuales, mejorar los hábitos laborales en jóvenes, adquisición de conciencia de enfermedad y de pautas adecuadas de toma de medicación en enfermos mentales...

3. Principio del ajuste al participante. Este principio especifica que el estilo y modalidad del programa debe encajar con las capacidades y estilos de aprendizaje de los

participantes. Las intervenciones deben incluir el modelado de conductas adecuadas, role-playing, práctica gradual, refuerzo, guía verbal y reestructuración cognitiva. Esto, que no es otra cosa que el principio de individualización científica al que alude la legislación penitenciaria, parece chocar

4. Con la idea de aplicar los tratamientos de manera íntegra. Un grupo especialmente sensible a este principio son los psicópatas. Determinadas intervenciones pueden aumentar su reincidencia violenta, como veremos más adelante. Al hilo de lo establecido por estos autores, cabe conocer adecuadamente qué intervenciones son éstas, y si se están realizando en las prisiones españolas.

Tras los datos aportados, una primera conclusión adoptada puede ser que el trabajo y la acción positiva resultan más recomendables que la inacción, la pasividad y la desesperanza hacia este colectivo. Se puede hoy vislumbrar un horizonte claramente más prometedor: los programas de tratamiento aplicados con delincuentes obtienen una efectividad que en promedio podemos situar en torno al 10% - 15%, que aunque parece una cifra modesta, se debe traducir en datos relativos a la **reducción del problema**: Si un tipo delictivo tiene una tasa base de reincidencia del 32% sin ningún tipo de tratamiento, y la intervención específica tiene un tamaño del efecto de $x^2 .16$, se consigue una reducción del problema del 50%, esto es, se reduce a la mitad, por ejemplo, el número de víctimas; a mismo ejemplo, si se consiguiera un tamaño del efecto de $x^2 .32$, la reducción del problema sería del 100%, quedando el mismo eliminado.

No obstante, los penitenciarios no debemos ampararnos en el "todo vale", que ha supuesto un apoyo a formas de proceder inútiles e incluso contraproducentes y perjudiciales, junto a formas de proceder efectivas, eso sí, pero sin distinguir unas de otras. Hemos de seguir trabajando por reducir las tasas de reincidencia entre los sujetos que se someten a tratamiento. Esto a través de la mejora continua de estas intervenciones, y bebiendo de los avances que nos indiquen qué tratamientos tienen evidencia de ser efectivos desde el prisma científico.

2. Carencias de la intervención que Instituciones Penitenciarias no persigue.

2.1. Dificultades de la intervención en prisión.

Intervenir con delincuentes reclusos en un establecimiento penitenciario es sustancialmente diferente a la intervención que pueda realizarse con personas en su medio habitual. Para que la eficacia de los tratamientos aplicados no se vea mermada, han de atenderse a estas especiales circunstancias. El ambiente carcelario está integrado por complejos sistemas de factores físicos, sociales, organizativos, interpersonales y conductuales. Como en todo caso, la interacción entre el entorno y las personas que residen en él va a ser continuo, complejo y recíproco.

Redondo (1993) especificó que el ambiente penitenciario está integrado por una cuádruple dimensión:

- o Las características asociadas a la población, no sólo de internos, sino de personal penitenciario.
- o El diseño organizacional: horario del centro, normas de conducta, normativa de funcionamiento...
- o Estructura física o arquitectónica: tamaños y formas de las salas, patios, celdas...
- o Entorno penitenciario: referido al conjunto de personas o instituciones de la comunidad donde se ubica el centro

A todas ellas ha de prestar atención el que pretenda diseñar e implementar un programa para el tratamiento con delincuentes en este medio.

Bien, para conseguir el objetivo último de reducción de reincidencia, los programas de tratamiento deben desarrollarse con integridad, esto es, en los mismos términos en los que se concibió durante su diseño. Para ello es conveniente llevar a cabo una evaluación de la implementación, aunque en la práctica en prisiones, la evaluación no atiende a la coherencia entre el diseño del programa y el que efectivamente se ha llevado a cabo, sino que se limita a una recogida de datos estadísticos acerca de cuántos internos han participado. Ello es especialmente grave cuando contamos con un buen número de manuales de programas de intervención (PAIEM, PCAS, Programa de Pensamiento Prosocial, etc.) que bien han sido elaborados por técnicos de la administración penitenciaria, bien son recomendados por los mismos. Por tanto, fácil sería solicitar informes acerca de la manera en que se están implementando los programas, con alto grado de

detalle, y no limitarse a exigir la implementación y la participación de cuantos más sujetos, mejor.

Hollin (2001) indica tres procesos que pueden amenazar la integridad del tratamiento con delincuentes en instituciones, que yo considero existentes en el medio penitenciario español:

- o La deriva del programa, cuando las finalidades y objetivos de un programa cambian con el paso del tiempo de forma incoherente. Ejemplo de ello sería la intervención a deshora en internos que presentan suspensiones de condena condicionadas a seguir un tratamiento, mientras cumplen condena de prisión por otros hechos; en estos casos, la Administración recomienda encarecidamente su inclusión en la intervención *cuanto antes* (motivándolo por las consecuencias de no llevar a cabo la regla de conducta que se ha impuesto en el auto de suspensión), sin embargo, la finalidad que persigue la intervención es siempre generalizar los aprendizajes conseguidos durante la intervención al ambiente en libertad del sujeto, y por tanto, se recomienda su participación cuando le queden, como máximo, 2 años para las tres cuartas partes de la condena. En este caso, el objetivo prioritario para la administración choca directamente con el objetivo terapéutico.
- o La inversión del programa, cuando los objetivos genuinos del programa son cuestionados o atacados, por ejemplo, por los propios profesionales, que pueden poner en duda la conveniencia de llevarlo a cabo. Esta es una realidad contra la que se lucha día a día en los centros, y es que es escaso el conocimiento acerca de la efectividad de los tratamientos en prisión, y el debate entre los no expertos siempre se carga de razones de nula validez científica. Quizás la solución sea la progresiva implementación sólo de programas que han demostrado tener evidencia científica, puesto que cierto es, que los resultados de algunas intervenciones son a veces

variopintos, y la difusión de los resultados obtenidos.

- o El desacuerdo con el programa, cuando es modificado o interrumpido de manera incoherente y ajena a su concepción teórica y a su planificación originaria. Respecto a este punto son muchos los ejemplos que he observado: mortalidad dentro del grupo de sujetos por traslados de centro, progresiones o regresiones de grado, finalización anticipada del programa por traslado del profesional que lo llevaba a cabo, reducción de los tiempos necesarios para implementarlo por escasez de espacios o contradicción con los horarios regimentales del centro, etc.

Por el contrario, Hollin determina que los siguientes elementos intensifican la integridad de los programas de tratamiento a los delincuentes:

- Su fundamento teórico. Ya se han citado en el presente documento que las orientaciones que han demostrado ser más efectivas son la conductual y la cognitivo - conductual.
- Que cuenten con un manual de aplicación.
- Instalaciones y material suficiente para los programas.
- Personal, especialmente seleccionado y formado para la administración del programa de tratamiento.
- Entrenamiento multidisciplinar.
- Supervisión y control, que garantice que todo se realiza en el momento debido y tal y como se había previsto.
- Connivencia del conjunto del personal con el programa, aunque no participe directamente en su aplicación. No supone que todo el personal de una prisión tenga que conocer a fondo las características del programa, pero sí que en la realización de sus cometidos sea sensible y facilite un buen funcionamiento del mismo.
- Plan de contingencias o imprevistos para amortiguar sus efectos.

- Programación de la evaluación del programa.
- El compromiso institucional, que en realidad afectaría a los siete últimos puntos. Supondría el apoyo firme y continuado por parte de las autoridades que dirigen dichas instituciones. El apoyo no puede ser sólo moral, sino que debe de ser fáctico, identificándose plenamente con los objetivos que presenta la intervención, formando y motivando a los profesionales y dotándolos de los recursos necesarios. Este compromiso institucional tiene al menos, según Hollin, tres tipos de riesgos:
 - § La ingenua creencia en que el mero dictado de las normas acerca del tratamiento producirá por sí mismo su aplicación.
 - § La esperanza de que los tratamientos “florezcan” en la institución aún en ausencia de recursos específicos destinados a su aplicación (es decir, a partir del mero apoyo moral al tratamiento)
 - § El que Hollin llama “síndrome de gestión MBA”: en los últimos años, en la Administración en general, se han incorporado una generación de gestores de “alto nivel”, con conocimientos genéricos sobre aspectos comunes a organizaciones e instituciones públicas (presupuestos, personal, oposiciones, leyes y reglamentos de función pública, expedientes administrativos, negociación sindical) pero que carecen por completo de conocimientos específicos sobre la explicación científica del fenómeno delictivo y sobre el tratamiento de los delincuentes.

Me sorprende cómo el autor, de origen anglosajón, da en el clavo, a mi entender, con una de las principales carencias de la Administración Penitenciaria española: la dirección de centros penitenciarios por parte de personal del A2, funcionarios del Cuerpo Especial, que pueden no estar especialmente formados en los principios que rigen la intervención en prisiones, y por tanto, no impulsarlos con la suficiente fuerza (por mero desconocimiento) ni estar en condiciones de exigir unos mínimos de calidad en ellos (de nuevo, ¿cómo exigir lo que no se conoce?). Incluso cuando se forma a profesionales del Cuerpo Superior de Técnicos en habilidades directivas, no se aprecia la necesidad de formar en aspectos criminológicos y tratamentales. Mi afirmación se basa en la propia experiencia durante el curso de formación inicial que, tras aprobar el proceso selectivo, organiza la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. El curso, al que asistimos juristas y psicólogos (hace ya muchos años que no se convocan procesos selectivos para otras especialidades) tenía una parte común, donde entre otras cosas recibimos formación en habilidades directivas, y otra según especialidad. A los psicólogos sí se nos habló de tratamientos, efectividad, reincidencia... no así a los juristas, quienes también pueden llegar a puestos de responsabilidad en los Centros Penitenciarios.

Desde dentro, se aprecia dejadez institucional a la tarea reeducadora, que no está presente en los discursos oficiales, pero que impregna el día a día de los establecimientos, en los que las instrucciones se basan en criterios económicos, de seguridad, o que se rigen bajo diversas tendencias.

En lo relativo al personal que implementa la intervención, es poca la formación específica relativa a las distintas opciones de intervención que ofrece la Administración penitenciaria. Afortunadamente son muchos los manuales y programas - marco relativos a las distintas intervenciones, pero si uno ahonda en ellos, muchas veces, surgen dudas acerca de los mismos. Esto, unido a la ubicación geográfica de los centros, que hace que los profesionales de los distintos establecimientos tengan pocas oportunidades de reunión, hace indispensable la creación de un adecuado plan de formación continua. La formación ofertada, en honor a la verdad, no es inexistente, aunque las formaciones son fundamentalmente teóricas y basadas en el propio manual, esto eleva la sensación de los profesionales de estar “solos ante el peligro”, y de tener que seguir usando su saber e intuición profesionales. Aumenta, por

tanto, la inseguridad, el riesgo de estancamiento y la falta de motivación entre quienes trabajan en este ámbito.

Si aludimos a la cuestión de contar con medios y espacios suficientes para llevar a cabo los programas, esto difiere mucho de centro a centro, con el agravio comparativo que esto supone entre internos de unos y otros. Y en cuanto a la connivencia del conjunto del personal, es justo repetir que es tremendamente desconocida el área de tratamiento a los delincuentes entre el personal penitenciario de vigilancia, lo cual dificulta con mucho la labor de quién se propone intervenir (retrasos a la hora de comienzo de la actividad, traslados de internos de un módulo a otro, ausencia de órdenes de salida de los distintos módulos para acudir al programa, interrupciones, falta de coordinación entre el departamento de Seguridad y el de Tratamiento a la hora de programar la ejecución de sanciones...). Pero no hemos de extrañarnos, si, como he citado anteriormente, muchos gestores también desconocen los fundamentos de la intervención con delincuentes.

2.2. La evaluación de los programas en prisiones: la asignatura pendiente.

La evaluación de los programas implementados en el contexto penitenciario no debe ser un "extra" aparte, sino una de las fases imprescindibles a llevar a cabo. Sin evaluación y difusión de los resultados obtenidos cualquier aplicación de un programa, aunque pueda haber llegado a ser útil a sus destinatarios, no servirá para construir conocimiento válido que permita afirmar que realmente ha funcionado y que puede ser implementado en otros centros, y si no lo ha hecho, las causas por las cuales esto ha sido así y los elementos susceptibles de mejora.

La principal razón para someter a una evaluación científica (y resalto el término científica porque a mi entender, es de lo que carecen muchas de las evaluaciones de programas en prisiones) es la creciente exigencia de disponer de intervenciones eficaces. Es la corriente de la intervención basada en la evidencia, de la que hablaremos más adelante.

Un aspecto importante que concierne a la evaluación de la eficacia se refiere al efecto placebo, implícito en todo tipo de tratamientos. Su influencia se ha llegado a estimar entre el 20 y el 70 por cien, y parece estar presente no sólo en los tratamientos manifiestamente inactivos, sino también en los que se han probado efectivos, de modo que en unos y otros podría estar explicando una parte sustancial de los logros observados.

La aplicación de un programa terapéutico requiere también la evaluación continua de los casos en tratamiento, en tres momentos: durante el tratamiento, al finalizar el mismo, y durante el seguimiento. Asumiendo que ésta ha de realizarse por profesionales penitenciarios, me pregunto cuánto tienen de científico los estudios al interno, cuando los medios son inexistentes, la carga burocrática soportada, a menudo, inasumible, el tiempo de atención a los internos, limitado, y las condiciones de evaluación de los mismos, cuanto menos, no son de ayuda. Se observa una falta de sistematicidad en la evaluación de los internos, porque a menudo, lamento decir, que los datos exigidos desde la Secretaría General se limitan al número de participantes en los programas, como si se determinaran al peso su valor. También se sistematiza, muy pobremente, la participación de los internos asignándoles una puntuación del 0 al 4 en las variables asistencia, rendimiento y esfuerzo (Instrucción 12/2006). La excepción que confirma la regla es el caso en que se esté elaborando por alguna Universidad algún estudio científico y sistematizado acerca de algún programa: sólo entonces se exige a los profesionales que la evaluación se realice de manera exhaustiva y protocolizada.

Desde el punto de vista de la opinión pública, se espera que los delincuentes convictos no vuelvan a delinquir. Según esta expectativa, la reincidencia sería la mejor medida de la eficacia del tratamiento. Pero asumir así el éxito del tratamiento presenta una serie de problemas, como por ejemplo:

- o Es difícil establecer una medida válida de la reincidencia delictiva. En las evaluaciones se han utilizado distintos parámetros de la reincidencia: autoinformes, nuevos episodios policiales, nuevas detenciones, nuevas condenas (de cualquier tipo) o nuevas condenas de prisión, todas con sus pros y sus contras. Pero es difícil comparar resultados entre distintas intervenciones cuando en cada una de ellas el éxito se comprueba midiendo hechos diferentes.
- o Dificultad de fiabilidad de la medida de reincidencia: por ejemplo, es improbable que los delitos autoinformados por los sujetos incluyan siempre todos los delitos que realmente han cometido.

- o En ocasiones, los delincuentes parecen estar inactivos durante períodos temporales más o menos prolongados, pero podrían tratarse sólo de “recesos” entre delitos y no de una verdadera “desistencia delictiva” (Maruna et al, 2004). Por eso se aconseja evaluar la reincidencia durante períodos de seguimiento prolongados, de al menos tres años o más, para asegurarse la validez de los datos.
- o La reincidencia se enfrenta al problema metodológico de las “tasas base bajas”. Algunas tipologías de delincuentes, como los sexuales o los maltratadores familiares, presentan tasas *oficiales* de reincidencia ya de por sí bajas, entre el 20% y el 30%. Es decir, como en muchos casos entre el 70% y el 80% de los delincuentes no reincide (siempre *oficialmente*), para detectar un impacto significativo del tratamiento se requiere una eficacia contundente y grandes muestras de sujetos tratados.
- o Otra cuestión es que midiendo la reincidencia delictiva no se aprecia el grado de reintegración social de un individuo. El que el sujeto no ingrese, por ejemplo en el circuito judicial y penitenciario no significa que lleve a cabo una vida al margen de la marginalidad. La esencia del tratamiento de los delincuentes sería esperar que los cambios psicológicos y conductuales se trasladen a futuros cambios en su comportamiento en sociedad. Es este buen debate: determinar si la reducción de la reincidencia nos basta en la intervención con delincuentes.

2.3. Psicópatas y tratamiento.

Dentro de la población reclusa, especial referencia ha de hacerse a los internos que presenten rasgos de psicopatía. No es habitual referirse a este colectivo cuando se habla de intervenciones que han de organizarse en el ámbito penitenciario. Ciertamente es que el concepto de psicopatía ha estado en desuso durante décadas, aunque gracias al impulso efectuado por Robert Hare y sus

colaboradores, desde los años 90, este concepto ha vuelto a protagonizar debates académicos.

Los individuos que presentan cierto grado de psicopatía se caracterizan por actuar siempre en función de su exclusivo beneficio, sin tener en cuenta la posibilidad de que su comportamiento dañe a otras personas. Garrido (2000) ha diferenciado entre psicópatas “integrados” en la sociedad y “subculturales”. Por supuesto, esto no quiere decir que no todos los delincuentes son psicópatas, son conceptos diferentes.

Sólo se conoce un estudio del porcentaje de psicópatas en una prisión española (Moltó y sus colaboradores, 2000), que arrojó un porcentaje del 18%. Si a este dato, que usaremos aunque sea difícilmente extrapolable al conjunto de la institución penitenciaria, le unimos el de que la muestra de internos más peligrosos (en la que comúnmente se hallan los psicópatas) son los responsables de más del 50% de los delitos conocidos, podemos fácilmente llegar a la conclusión de que el tratamiento a la población interna con rasgos de psicopatía, atendiendo al principio del riesgo, debe ser uno de los retos a los que la administración penitenciaria deba prestar una mayor atención.

Lo cierto es que hasta la fecha, no hay ninguna recomendación oficial acerca del tratamiento hacia este colectivo, ni se presenta ninguna alusión al respecto en los programas de intervención específica para delitos especialmente graves (Programa de Control de la Agresión Sexual, Programa para la intervención con agresores domésticos). El tema no es baladí, ya que hay estudios -Ogloff, Wong y Greenwood (1990) y Harris, Rice y Cormier (1994)- que han encontrado en general peores resultados en los psicópatas tratados que en otros grupos de delincuentes y que, en ocasiones, los psicópatas tratados han reincidido más que los no tratados. Recuerdo al lector la gravedad de estas afirmaciones cuando tras ellas se encuentran nuevas víctimas.

Ahora bien, no se descarta que se encuentre la llave para la intervención con psicópatas. No hay que olvidar que la investigación apunta a razones neurológicas, de origen, en su mayor parte, genéticas, para la aparición de estos rasgos en el individuo. Por tanto, el camino de la intervención farmacológica puede facilitar mucho la labor.

De otro lado, se encuentra que, dentro de los resultados, presentan mejor respuesta al tratamiento los sujetos psicópatas más jóvenes, e influye positivamente, de igual forma, que la

intervención se realice en contextos residenciales estructurales durante un tiempo prolongado (Garrido, 2002). Parece que se debe explorar la intervención cognitiva - conductual con esta población, sin limitarse a mejorar mecánicamente sus habilidades de interacción con otras personas (lo cual puede ayudarles, incluso a manipular más y mejor a quien se halle en su entorno) sino priorizando los aspectos de dureza emocional y ausencia de empatía que les son intrínsecos.

La Administración Penitenciaria debe ser protagonista en la búsqueda de resultados. No puede limitarse, como hasta ahora, a ignorar esta realidad provocando que dicho colectivo participe sin más en los programas preparados para el resto de la población reclusa. La Administración a día de hoy no recomienda ni establece en ningún manual o protocolo usar los instrumentos que permiten valorar la presencia de rasgos de psicopatía (PCL - R, de Hare) a los internos que solicitan acceder a ciertas intervenciones. Si algún profesional lo hace, es *motu proprio*. Dado que el tratamiento es un recurso al que tienen derecho los internos, pongo en tela de juicio que la negativa por parte de un profesional a admitir en su programa a un interno por anticipar, basándose, insisto, en evidencias científicas, de que éste podría elevar su peligrosidad criminal, no fuera una decisión revocable y revocada por los gerentes de la Administración Penitenciaria y, en última instancia, por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

2.4. Intervención, sí, pero adecuada: Un acercamiento a la intervención basada en la evidencia.

Vengo en este epígrafe a referirme al hito esencial del movimiento sobre los Tratamientos Empíricamente Apoyados (TEA).

Para explicar el concepto, utilizando el modelo médico como ejemplo, imaginemos que a una misma enfermedad distintos médicos recetan fármacos diferentes (ambos fármacos deben de haber demostrado su eficacia contra esa enfermedad), puede ocurrir que uno de ellos sea mejor que el otro y cure antes la enfermedad o le venga mejor a un paciente, por sus características personales, que a otro. Independientemente de ello, los médicos conocerían qué fármacos no deberían de usarse en esas enfermedades bajo ningún concepto (porque están *contraindicados*). En otras enfermedades, sólo habrá una medicina o una intervención (quirúrgica, etc.) de elección y recomendable para esa enfermedad en concre-

to. Por esta razón, es habitual en el ámbito médico la existencia de protocolos que proporcionan las instrucciones de todos los pasos e intervenciones que deberían desarrollar los sanitarios, en un conjunto amplio de situaciones.

Una de las preguntas más interesantes que cualquier psicólogo puede hacerse antes de comenzar una intervención con un individuo o grupo sería: ¿qué tipo de intervención voy a elegir desarrollar, en este momento, según la evaluación del problema (persona, situación, etc.) y los conocimientos científicos actuales? Para resolver esta cuestión, el profesional puede elegir la que su criterio considera mejor para el individuo a tratar, elegir la que es mejor para él mismo porque la ha desarrollado en anteriores ocasiones y se siente cómodo aplicándola; puede explorar e indagar en artículos y manuales científicos, puede regirse según un determinado marco teórico, preguntar a profesionales que se hayan visto en situaciones parecidas con anterioridad... Por tanto, son muchas las posibles respuestas.

Si esto lo extrapolamos a la Administración Penitenciaria implicaría que un mismo interno puede ser atendido de manera diferente en un mismo centro, según el módulo al que sea designado y por tanto, el profesional al que esté adscrito. Esto no sería ningún problema si en ambos casos fuera tratado de manera eficaz con parecidos resultados y en un tiempo y con unos costes también similares (o aproximados).

Para la respuesta a esta cuestión es de gran utilidad para los profesionales contar con un listado o recopilatorio de problemas junto a sus correspondientes propuestas de técnicas y programas de intervención que, obviamente, hubieran demostrado su utilidad para esa situación, y conseguir que dichos profesionales se habitúen a consultarlos antes de cualquier intervención.

En el ámbito de las ciencias de la conducta, desde los años noventa se está trabajando en este sentido, poniendo el acento en conocer qué tratamiento es eficaz en cada problema, e incluso para qué conducta, y cuál no lo es. Y se han conseguido ya sistemas relativamente precisos de clasificación de las conductas a tener en cuenta, agrupadas y organizadas en conjuntos de problemas con tratamientos descritos con precisión y siempre contando con metodología científica. Existen ya un gran número de guías de tratamiento y protocolos de intervención donde se indican los pasos a seguir, qué es lo efectivo o incluso qué es lo inadecuado.

Un recomendable lugar de búsqueda de estas guías es la elaborada por la Universidad Complutense de Madrid, que puede consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.ucm.es/info/psclinic/guiareftrat/index.php>

Esta labor de recopilación, organización y difusión de guías de tratamiento eficaces tiene los loables objetivos de:

- o Promover el cuidado de alta calidad y la mejora y homogenización de la calidad de los tratamientos que se ofrecen y aplican a los usuarios y clientes de los distintos servicios.
- o Avanzar en la educación de los profesionales, y los propios sistemas de salud, sobre los tratamientos con mayor apoyo empírico a su eficacia.

- o Aportar una guía de referencia rápida, en castellano, que sirva de apoyo a estudiantes, docentes y profesionales que permita una búsqueda sencilla, ordenada por trastornos, a las recomendaciones de las principales guías de tratamientos psicológicos con apoyo empírico.
- o Crear un instrumento de gran utilidad para trasladar el cuerpo de conocimiento actual a los clínicos, y por ende, a su práctica clínica habitual.

Gracias a este instrumento, por ejemplo, un profesional penitenciario, que se encuentre ante la decisión de escoger la intervención más adecuada para un interno diagnosticado de Trastorno Límite de la Personalidad, puede disponer de la siguiente información:

TRATAMIENTO	CALIDAD DE LA EVIDENCIA
TERAPIA DIALÉCTICA CONDUCTUAL	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia muy buena para síntomas asociados: intentos de suicidio (3,7), autolesiones (3,3), consumo de drogas (3,3), síntomas de trastornos de alimentación (3,2). • Evidencia muy buena para ajuste psicosocial (3,4) y permanencia en tratamiento (3,4).
PSICOTERAPIA DECONSTRUCTIVA DINÁMICA	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia muy buena para síntomas del TLP (3,3). • Evidencia muy buena para síntomas asociados: depresión (3,5), abuso de alcohol (3,4).
SISTEMAS DE FORMACIÓN EN PREVISIBILIDAD EMOCIONAL Y SOLUCIÓN DE PROBLEMAS (STEPPS)	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia buena para síntomas de TLP (2,7). • Evidencia buena para síntomas asociados: depresión (2,7), afecto positivo y negativo (2,7), impulsividad (2,6) y visitas a urgencias (2,1).
GRUPOS MULTIFAMILIARES PSICOEDUCATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia buena para recaída psiquiátrica (2,5), síntomas de esquizofrenia (2,3). • Evidencia insuficiente para empleo entre las personas que tienen esquizofrenia (2,0) y estrés familiar (1,8).

Ello, según las recomendaciones del Registro Nacional de Programas y Prácticas Basados en la Evidencia (NREPP), y considerando que la valoración de la calidad de la evidencia (0 - 4) se ha categorizado según el siguiente criterio:

- Puntuación 3 - 4: Muy buena
- Puntuación 2 - 3: Buena
- Puntuación 1 - 2: Insuficiente

Pero, ¿qué criterio se sigue para determinar la efectividad de una intervención? Chambless (1998) propuso los siguientes:

Criterios para "Tratamientos bien establecidos"

I. Al menos dos buenos diseños experimentales entregrupos que demuestren su eficacia en una o más de las siguientes direcciones:

- a. Sus resultados son superiores a un grupo que utilice fármacos placebo, a un grupo placebo psicológico (o grupos *be-friendly*) o a otro grupo experimental (con otro tratamiento alternativo).
- b. Equivalente a un tratamiento ya establecido en experimentos con suficiente poder estadístico.

II. Si no se cumple el punto I puede valer una larga serie de diseños experimentales de caso único que demuestren su eficacia. Estos experimentos deben haber:

- a. Usado diseños experimentales adecuados.
- b. La intervención comparada con otro tratamiento como en el punto I.a.

Criterios adicionales o complementarios para I y II:

III. Los experimentos deben ser desarrollados utilizando tratamientos manualizados.

IV. Las características de las muestras de participantes deben ser claramente especificadas.

V. Los efectos deben de haber sido demostrados por al menos dos investigadores o equipos de investigación independiente.

Criterios para "Tratamientos Probablemente Eficaces"

I. Dos experimentos que muestren que el tratamiento es (estadísticamente significativo) superior a grupo control (lista de espera). No se requieren el uso obligado de manuales, especificación de la muestra ni la participación de investigadores independientes.

II. O bien un diseño experimental entregrupos con clara especificación de las características del grupo, uso de manual/es y demostración de su eficacia por cualquiera de las siguientes dos posibilidades:

a. Sus resultados son superiores a un grupo que utilice fármacos placebo, a un grupo placebo psicológico (o grupos *be-friendly*) o a otro grupo experimental (con otro tratamiento alternativo).

b. Equivalente a un tratamiento ya establecido en experimentos con suficiente poder estadístico.

III. O bien una pequeña serie de experimentos utilizando diseños de caso único con clara especificación de las características del grupo, uso de manuales, diseño experimental adecuado y comparación de la intervención con grupos placebos (farmacológicos o psicológicos) u otros tratamientos.

Otros autores han ahondado en los criterios que deberían tener las investigaciones sobre la eficacia de las intervenciones, modificados y adaptados de la propuesta de Seligman (1995) y Labrador, Echeburúa y Becoña (2000).

1. Asignación aleatoria de sujetos a las condiciones experimentales y de control. Mínimo 30 participantes por cada modalidad. Los grupos de control pueden ser listas de espera, intervenciones convencionales y/o grupos *be-friendly*.

2. Evaluación detallada con arreglo a criterios diagnósticos operativos. Pueden utilizarse para trastorno mentales los criterios DSM-V o CIE-10 y para problemas psicosociales los "códigos Z", Eje IV de problemas psicosociales y ambientales (listados en los que aparecen prácticamente todas las situaciones y problemáticas sociales y personales a las que un individuo se puede enfrentar a lo largo de su vida; p.e. problemas relativos al grupo primario de apoyo (duelo, problemas paterno-filiales, divorcios, abusos, etc.), problemas relativos al ambiente social (vivir solo, estar jubilado, etc.), problemas relativos a la enseñanza (analfabetismo, absentismo escolar), problemas laborales (desempleo, trabajos temporales o estacionales), problemas de vivienda y comunidades, problemas económicos, problemas de acceso a los servicios, otros. Además es necesario y recomendable la utilización de otras medidas de evaluación múltiple (autoinformes, test, etc.).

3. Evaluadores “ciegos” respecto a la asignación de intervenciones a grupos de sujetos.
4. Exclusión o control de personas con múltiples problemas y/o trastornos mentales.
5. Intervenciones y Tratamientos claramente descritos y protocolizados.
6. Fijación de un número determinado (pero flexible, de intervalo) de sesiones, consultas o intervenciones.
7. Evaluación de la intervención, seguimiento de usuarios y preferiblemente evaluación pre-post.

Siguiendo las definiciones de Turner, Beidel, Spaulding y Brown (1995) podemos hablar de intervenciones y/o tratamientos:

- § **Eficaces:** Si realmente han obtenido resultados positivos para los usuarios, en investigaciones controladas, siguiendo los presupuestos señalados anteriormente.
- § **Efectivos:** Útiles en la práctica clínica o intervención social habitual.
- § **Eficientes:** Aquellas que obtengan mayores beneficios y menores costes que otras alternativas al problema.

Lo cierto es que existe una gran separación entre el mundo de la investigación (de donde procede el movimiento) y el mundo de la práctica asistencial cotidiana, y de nada vale el desarrollo obtenido en cuanto a los TEA si éste no llega a los principales beneficiarios, los usuarios.

Desde hace años en España se ha desarrollado interés por el tema. Tanto desde el punto ético como desde el profesional se va adquiriendo conciencia de que no se deben aplicar tratamientos que no hayan visto demostrada su eficacia. Los gestores también se conciencian: no tiene sentido gastar dinero (público o privado) en sufragar un tratamiento que no haya mostrado su eficacia.

Ahora bien, el movimiento de la evidencia científica no ha llegado al interior de los centros penitenciarios como uno de sus pilares fundamentales. Si bien a nivel individual, son cada vez más los profesionales que descartan ya que “hacer cualquier cosa es mejor que no hacer nada” con delinquentes, en el plano institucional no se aprecia la llegada de los TEA ni se incluyen alusiones a los mismos en los programas marco de intervención.

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias puede estar quedándose muy atrás en

esta carrera por la elevación de la exigencia. Por ejemplo, el Ministerio de Sanidad, a través del Sistema Nacional de Salud, ha elaborado una serie de Guías de Práctica Clínica y otros Productos basados en la Evidencia, algunos de los cuales bien pueden ser útiles para su aplicación al ámbito penitenciario (Guía de práctica clínica sobre el tratamiento de la dependencia a la cocaína, Guía práctica sobre el Trastorno Límite de la Personalidad, Guía Práctica Clínica de Prevención y Tratamiento de la Conducta Suicida,...)

Sería una aportación valiosa el hecho de conocer estas guías para el desarrollo de los programas - marco penitenciario. Como anécdota decir, que ante la implementación del Programa de Atención a Enfermos Mentales (PAIEM) en cierto Centro Penitenciario, los profesionales sanitarios y de tratamiento dudábamos acerca de qué tipologías de enfermedad mental incluir en el mismo, dado que el Programa Marco se habla de trastornos mentales graves, sin más. Un rápido vistazo a la Guía de Práctica Clínica de Intervenciones Psicosociales en el Trastorno Mental Grave del Sistema Nacional de Salud nos otorga la valiosa información:

Incluye los trastornos psicóticos (excluyendo los orgánicos). Todas las categorías diagnósticas incluidas en TMG tienen la consideración de psicóticas, en sentido amplio. Se entiende por tal no solo la presencia de síntomas positivos y negativos, sino también un patrón de relaciones gravemente alterado, un comportamiento inadecuado al contexto o una afectividad inapropiada grave, que impliquen una percepción distorsionada de la realidad. Se incluirá a las personas que cumplen los criterios diagnósticos de por lo menos una de las siguientes categorías diagnósticas de la Clasificación Internacional de Enfermedades CIE-10:

11. Trastornos esquizofrénicos (F20.x).
12. Trastorno esquizotípico (F21).
13. Trastornos delirantes persistentes (F22).
14. Trastornos delirantes inducidos (F24).
15. Trastornos esquizoafectivos (F25).
16. Otros trastornos psicóticos no orgánicos (F28 y F29).
17. Trastorno bipolar (F31.x).
18. Episodio depresivo grave con síntomas psicóticos (F32.3).
19. Trastornos depresivos graves recurrentes (F33).

20. Trastorno obsesivo compulsivo (F42).

Quizás una serie de limitaciones que puedan afectar a la aplicación de procedimientos basados en la evidencia en el entorno penitenciario sean (Morian, 2012):

1. Grado de motivación de los internos, diferencias individuales y diversidad de características sociales, étnicas, etc.
2. Dificultades para aleatorizar participantes a grupos, crear grupos controles, de lista de espera, etc.
3. Diversidad de objetivos de tratamiento, muchos de ellos que deben implementarse cuando el interno ya ha salido de la institución.
4. Dificultades o imposibilidad para realizar seguimientos de las personas una vez cumplidas las penas.

Pero también existen ventajas:

- o Realizar las intervenciones en entornos controlados en donde las personas se encuentran internas, es una garantía para el control experimental y facilitar una cierta homogeneización de las intervenciones.
- o Posibilidad de realizar estudios multicéntricos que facilitan comparar grupos de usuarios y realizar pilotajes en donde comparar incluso intervenciones diferentes realizadas en los mismos o diferentes centros.
- o Aunque existe dispersión de centros y de técnicos parece razonable pensar, por su número, que existe suficiente accesibilidad como para poder monitorizar resultados de forma global.

Si queremos ejercer con responsabilidad nuestra labor en el ámbito penitenciario, los profesionales y responsables no debemos olvidarnos de cuestiones tan fundamentales como:

1. La necesidad de seguir trabajando en la manualización de guías de intervención y en su aplicación. Para dicha manualización sería recomendable la utilización de estándares internacionales y la formación de técnicos en investigación y metodología científica.
2. Monitorizar, evaluar, registrar y hacer un seguimiento de casos desde un punto de vista multicéntrico sometiendo a validación los resultados obtenidos desde

distintas variables (en términos de síntomas, reincidencia, reinserción, calidad de vida...).

3. Creación de grupos de trabajo, por especialidades que estén al día de alternativas realizadas en otros países y que puedan estudiar posibilidades de adaptación o modificación de guías a nuestro contexto.
4. Publicación o reporte de resultados a la comunidad científica y profesional. Se puede estar trabajando muy bien pero si los resultados no se comunican, escriben y difunden no tendrán la repercusión que seguro merecen.

La falta de sistema de control es actualmente un gran problema que nos impide conocer la actividad efectivamente realizada en todas las prisiones. Y es absurdo exigir unos estándares de calidad a la intervención a unos profesionales que conocen la notoria ausencia de sistemas de verificación de dichos estándares. Por ello, se sigue haciendo lo que buenamente se considera adecuado, dando mayor importancia a la observación y al juicio clínico de cada profesional en vez de al conocimiento surgido del método científico. Por tanto, por mucho que hagamos para elaborar manuales de intervención, de nada sirve si no se basan en evidencias empíricas ampliamente contrastadas, no se forma a los profesionales acerca de su implementación para elevar la calidad de la intervención, ni se controla que se están llevando a cabo las intervenciones de una manera eficaz, sin que influyan los sesgos o criterios de los distintos profesionales. Con esto no pretendo minusvalorar el conocimiento adquirido mediante la práctica clínica y la observación a delincuentes, ni echar por tierra los esfuerzos de tantos que trabajan con el mayor de los empeños y la mejor de las actitudes, que en prisiones, son la mayoría: sólo pretendo resaltar que debemos exigirnos dar un paso más para que consigamos en un mayor número de casos el objetivo reeducador y de reinserción, que al fin y al cabo, es de lo que se trata.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Andrews, D.A. y Bonta, J. (1995). *The Level of Service Inventory-Revised*.
- Andrews, D. A., Bonta, J. L., & Hoge, R. D. (1990). *Classification for effective rehabilitation: Re-discovering psychology*.
- Chambless (1998). *Defining empirically supported therapies*.
- Crespo, M., Bernaldo de Quirós., M., Roa, A., Gómez, M.M., Roa, R. (2012). *Guía de Referencia Rápida de Tratamientos Psicológicos con Apoyo Empírico*. Recuperado en marzo de 2014 del sitio web del Departamento de Personalidad, Evaluación y Tratamientos Psicológicos I de la Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid: <http://www.ucm.es/info/psclinic/guiaref-trat/index.php>
- Garrido, V. (2002). *Los programas psicológicos con delincuentes y su efectividad. La situación europea*.
- Garrido, Stangland y Redondo (2006). *Principios de Criminología. 3ª revisión*.
- Harris, Rice y Cormier (1994). *Psychopaths: Is the therapy community therapeutic?*
- Labrador, Echeburúa y Becoña (2000). *Guía de tratamientos psicológicos*.
- Labrador, F. J., y Crespo, M. (Coords.). 2012. *“Psicología clínica basada en la evidencia”*. Ediciones Pirámide.
- Martinson. (1974). *“What Works?—Questions and Answers About Prison Reform”*
- Maruna, S. (2004). *After crime and punishment: pathways to offender reintegration*.
- Moltó et al. (2000), citado en Redondo, S. (2008). *Manual para el tratamiento psicológico de los delincuentes*.
- Moriana, J. A. *“La evaluación y el diseño de programas de tratamiento basados en la evidencia”*. Participación en las VII Jornadas de la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias (ATIP), en Octubre de 2012, recogida en *“Compartiendo conocimiento. ¿Es posible una intervención profesional? VII Jornadas de la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias”*.
- Ogloff, Wong y Greenwood (1990), citado en Redondo, S. (2008). *Manual para el tratamiento psicológico de los delincuentes*.
- Redondo, S. (1993). *Estudio sobre la reincidencia*.
- Redondo, S. (2008). *Manual para el tratamiento psicológico de los delincuentes*.
- Redondo, Garrido, Sánchez - Meca. (1997). *What works in correctional rehabilitation in Europe: a meta - analytic review*. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. (2011). *“El sistema penitenciario español”*.
- Seligman, M. (1995). *The effectiveness of psychotherapy*.

La prisión permanente revisable: una pena necesaria o un rédito político/electoral

Eva Cañas Planchas
Jurista C.P. Badajoz

Introducción

La pena de prisión permanente revisable se reintroduce¹ en nuestro ordenamiento jurídico a través de Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica el Código Penal (en adelante CP), en vigor desde el 1 de julio de 2015.

Esta sanción de duración indeterminada está prevista para castigar delitos considerados de especial gravedad como el asesinato cuando la víctima sea menor de 16 años o persona especialmente vulnerable, cuando se cometa con posterioridad a un delito contra la libertad sexual, por miembros de una organización criminal o al reo de asesinato que sea condenado por la muerte de más de dos personas. En este último caso, el precepto exige que la muerte de al menos una víctima sea considerada asesinato, dejando a la interpretación del Tribunal si deberá exigirse que las tres hayan sido asesinadas o vale, para la aplicación de la prisión permanente revisable, que una muerte se califique como asesinato y el resto como homicidios.

También se impondrá cadena perpetua revisable para castigar el homicidio del Rey, Reina, Príncipe o Princesa de Asturias y Jefe de Estado extranjero, así como para los delitos de genocidio y de lesa humanidad.

El restablecimiento de la prisión permanente revisable en 2015 suscitó un intenso debate entre quienes defienden la constitucionalidad de esta pena dado su carácter revisable y quienes abogamos por su derogación al considerar que, principalmente, vulnera el mandato constitucional de reeducación y reinserción social previsto en el artículo 25.2 de la Constitución Española (en adelante CE) e infringe la prohibición de penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 15 CE).

Los grupos de la oposición en el momento² sus-

cribieron recurso de inconstitucionalidad al considerar que la cadena perpetua, aun siendo revisable, no es compatible con los artículos 10, 15, 17, 25.1 y 25.2 de la Constitución³. Este recurso fue admitido a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional el 27 de julio de 2015 y casi 3 años después de su interposición todavía está pendiente de resolver.

A finales del 2017 algunos grupos parlamentarios propusieron la derogación de la prisión permanente revisable. Sin embargo, el Gobierno no solo defiende su mantenimiento, sino que, además, pretende que se amplíen los supuestos a los que se aplica esta pena. El debate sobre la posible derogación o ampliación sigue en el Congreso.

En cuanto a la opinión pública, ésta apoya mayoritariamente la permanencia en nuestro ordenamiento de la cadena perpetua, aunque desconoce cual es el tiempo máximo que una persona puede permanecer en prisión. Gran parte de la población ignora la existencia de límites máximos de cumplimiento de condena de 30 y 40 años, así como que hay personas que cumplen condenas de mayor duración, llegando a los 60 e incluso a los 100 años de privación de libertad, y que esta situación puede darse en penados que no han cometido delitos contra las personas⁴.

La constitucionalidad o no de la prisión permanente revisable la decidirá el Tribunal Constitucional. Sin embargo, la cuestión clave, de la que se debe informar a la sociedad y estar presente en los debates del Congreso, es clarificar si se trata de una pena realmente necesaria en nuestro ordenamiento jurídico o si, por el contrario, ya existen límites máximos de cumplimiento de condena iguales o más gravosos para el penado, como son los límites absolutos de 30 y 40 años previstos en el artículo 76 CP, sin olvidar que en nuestras prisiones existen personas cumpliendo

1 En el Código Penal de 1928, durante la dictadura de Miguel Primo de Rivera, se elimina del ordenamiento jurídico la pena de cadena perpetua y la reclusión a perpetuidad, fijándose el límite máximo de cumplimiento de prisión en 30 años.

2 Grupo Parlamentario Socialista, Grupo Parlamentario Catalán de Convergencia i de Unió, Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural, Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, Grupo Parlamentario

Vasco (EAJ-PNV) y Grupo Parlamentario Mixto (Bloque Nacionalista Galego, Nueva Canaria y Compromís-Q).

3 El texto completo del recurso de inconstitucionalidad se puede descargar en el siguiente enlace: <https://cdn.20m.es/adj/2015/06/30/3289.pdf>

4 Domínguez, J. A. y Piña, M. (2015). La sociedad española frente a su sistema penal. Informe técnico. Recuperado de <https://www.apdha.org/>

condenas de duración superior a 40 años por no cumplir el requisito temporal necesario para la aprobación de la acumulación jurídica de sus penas y no necesariamente por delitos graves.

A continuación, se realizará un estudio comparativo de los períodos de tiempo que deben transcurrir para poder solicitar el estudio de permisos, el acceso al tercer grado y la concesión de la suspensión de la ejecución del resto de la pena y libertad condicional tanto en la prisión permanente revisable como en los límites máximos de cumplimiento de 30 y 40 años.

Análisis comparativo entre la prisión permanente revisable y los límites absolutos de 30 y 40 años

En primer lugar, se comparará el periodo de tiempo que ha de cumplir una persona privada de libertad para solicitar el estudio de permisos. Tratándose de la pena de prisión permanente revisable, el artículo 36.1 CP señala que deben transcurrir 8 años de cumplimiento de condena o 12 si se trata de delitos de terrorismo. Nada dice nuestra legislación en cuanto a la situación en que la pena de prisión permanente coincida en el cumplimiento con otras penas privativas de libertad, por ello debe entenderse que este plazo será igual en todos los casos.

Tampoco ha establecido el legislador de qué autoridad va a depender la autorización de los permisos si hay concesión de la Junta de Tratamiento y, si no la hay, ante quien puede interponerse el recurso, ¿Juez de Vigilancia Penitenciaria o Tribunal sentenciador?, en este segundo caso ¿cabe recurso de apelación? ¿ante quién?

En los supuestos de cumplimiento de 30 o 40 años de prisión, señala la legislación penitenciaria que debe haberse extinguido ¼ parte de la condena, esto es, 7 años y medio o 10 años, respectivamente. Como puede comprobarse en el primer caso el tiempo es prácticamente el mismo y en el segundo incluso es más gravoso para el penado, salvo en los supuestos de terrorismo.

	Prisión permanente revisable	Límite 30 años	Límite 40 años
Permisos	8 años (12 si terrorismo)	7 años y 6 meses	10 años

En cuanto al tercer grado, el artículo 36.1 CP establece que tratándose de pena única deberán transcurrir 20 años para delitos de terrorismo y 15 años en los restantes casos. En supuestos de penas múltiples, es decir concurrencia con otras penas, el artículo 78 bis CP dispone que deben transcurrir entre 18 a 22 años en delitos ordinarios y entre 24 y 32 años en supuestos de terrorismo.

Tratándose de los límites de 30 y 40 años, con aplicación de periodo de seguridad, para poder acceder al tercer grado de tratamiento penitenciario debe haberse cumplido la mitad de la condena (art. 36.2 CP), esto significa el cumplimiento de al menos 15 o 20 años, respectivamente. De nuevo comprobamos que, para acceder a este régimen de semilibertad, el tiempo de permanencia en prisión es igual, e incluso en ocasiones menor, en la prisión permanente revisable que en una condena de 40 años.

	3º grado pena única	3º grado pena única (terrorismo)	3º grado pena múltiple	3º grado pena múltiple (terrorismo)
Prisión permanente revisable	15 años	20 años	Entre 18 y 22 años	Entre 24 y 32 años
Límite 30 años	15 años (1/2)			
Límite 40 años	20 años (1/2)			

Tras el disfrute de permisos y haber accedido al tercer grado, el siguiente paso es conseguir la nueva modalidad de suspensión de la ejecución del resto de la pena y libertad condicional. La regulación de esta modalidad en la pena de prisión permanente revisable la encontramos en los artículos 92 para pena única y 78 bis en caso de

penas múltiples, ambos del Código Penal. El primero establece un mínimo de 25 años de cumplimiento de condena, mientras que el segundo señala el cumplimiento de entre 25 y 30 años para delitos ordinarios, y entre 28 y 35 años en los de terrorismo.

El requisito temporal ordinario en el cumplimiento de condenas para la concesión de libertad condicional es haber satisfecho $\frac{3}{4}$ partes. Esto se traduce en una condena de 30 años en haber cumplido 22 años y medio de la misma, mientras que en una de 40 años estaríamos hablando del cumplimiento de 30 años para poder acceder a este régimen de libertad condicionado al cumplimiento de determinados requisitos. Otra vez los periodos de tiempo que deben transcurrir para que el penado pueda acceder a este beneficio son iguales o más gravosos con los límites ya establecidos en nuestro Código Penal que con la nueva pena de prisión permanente revisable.

	Suspensión pena única	Suspensión pena única (terrorismo)	Suspensión pena múltiple	Suspensión pena múltiple (terrorismo)
Prisión permanente revisable	25 años	25 años	Entre 25 y 30 años	Entre 28 y 35 años
Límite 30 años	22 años y 6 meses (3/4)			
Límite 40 años	30 años (3/4)			

En resumen, los períodos mínimos de tiempo que deben transcurrir para poder disfrutar de permisos de salida, clasificación en tercer grado o libertad condicional son prácticamente iguales o superiores en los límites máximos de cumplimiento de 30 o 40 años que en la nueva pena de prisión permanente revisable.

Además, el artículo 78 CP prevé la posibilidad de ampliar estos períodos mínimos cuando la condena a cumplir como consecuencia de las limitaciones establecidas en el artículo 76 CP resultase inferior a la mitad de la suma total de

las impuestas. Este es el caso del condenado, por ejemplo, a 100 años de prisión pero que por aplicación de la acumulación jurídica el límite máximo de cumplimiento en prisión será de 40 años. En tal supuesto el juez o tribunal sentenciador puede acordar que para poder solicitar permisos de salida deban transcurrir 25 años (1/4 parte de la condena), 50 años (1/2) para acceder al tercer grado y 75 años (3/4 partes) para disfrutar de la libertad condicional. Claramente mucho más perjudicial para el penado que la prisión permanente revisable.

Otra medida importante a tener en cuenta es la libertad vigilada. El artículo 140 bis CP prevé la posibilidad de imponer la medida de libertad vigilada a los condenados por cualquiera de los delitos comprendidos en el Título I: Del homicidio y sus formas.

Esto significa que la persona condenada por homicidio o asesinato, una vez finalizado el cumplimiento de la condena, que puede ser en determinados supuestos de 30 o 40 años, iniciaría el cumplimiento de la medida de libertad vigilada, estando sujeto a alguna o algunas de las obligaciones previstas en el artículo 106 CP. A través de esta medida se puede controlar a aquellos que finalizan el cumplimiento de su condena existiendo riesgo de reincidencia, a pesar de haber cumplido 30 o 40 años de condena y tener una edad alrededor de los 70 años.

Ejemplos prácticos

Un ejemplo que puede servir para clarificar todo lo expuesto es el caso de David Oubel, único condenado hasta el momento a prisión permanente revisable. En caso de no existir la pena de cadena perpetua podría haber sido condenado entre 20 y 25 años de prisión por cada uno de los asesinatos de sus dos hijas menores, ya que tras la reforma del Código Penal el asesinato se castiga con la pena de prisión de 15 a 25 años y en el caso concurre la agravante de parentesco. El límite máximo de cumplimiento de condena sería de 40 años (art. 76.1 c) CP).

En el siguiente cuadro se puede comprobar que, en el caso del filicida, la ejecución de la condena es prácticamente igual tanto en la pena de prisión permanente revisable como en el límite máximo de cumplimiento de 40 años de prisión. Cabe preguntarse entonces ¿por qué es necesario introducir en nuestro ordenamiento jurídico esta pena de duración indeterminada?

	Prisión permanente revisable cuando dos delitos están castigados con esta pena	Límite 40 años
Permisos	8 años	10 años (1/4)
Tercer grado	22 años	20 años (1/2)
Libertad condicional	30 años	30 años (3/4)

Otro ejemplo a considerar es el de José Emilio Suárez Trashorras, condenado a 34.715 años de prisión por suministrar los explosivos del 11-M, condena limitada a un máximo de cumplimiento efectivo de 40 años (art. 76.1 d) CP).

El exminero asturiano solicitó a la Audiencia Nacional la aplicación retroactiva de la pena de prisión permanente revisable ya que la imposición de ésta le resultaba más beneficiosa. La Audiencia Nacional denegó la revisión mediante Auto de 14 de noviembre de 2016, contra el que se interpuso recurso de casación alegando que en la determinación de la ley más favorable no solo hay que tener en cuenta la pena impuesta y la imponible con arreglo a la nueva ley, sino también las normas de ejecución; y que la nueva regulación, desde esa perspectiva, es más favorable.

La Sala Segunda del Tribunal Supremo admitió la revisión de la sentencia argumentando que debe tenerse en cuenta que algunas de las normas relativas a las formas de ejecución de las penas repercuten en la duración temporal efectiva de las mismas. No obstante, señaló que la disposición más favorable ha de determinarse considerándola taxativamente y no por el ejercicio del arbitrio judicial.

En este supuesto, el límite de cumplimiento de 40 años es inferior a la mitad de la suma total de las penas impuestas (34.715 años). Según la regulación vigente en el momento de comisión de los hechos, es de aplicación preceptiva lo dispuesto en el artículo 78 CP, es decir, los períodos de tiempo que deben transcurrir para disfrutar de permisos de salida, para la clasificación en tercer grado o para la concesión de la libertad condicional deben referirse a la totalidad de las penas impuestas en las sentencias. Este precepto en una condena de 34.715 años cierra toda posibilidad al disfrute de permisos, acceso al tercer grado o concesión de libertad condicional.

El apartado tercero del propio artículo 78 CP permite al Juez de Vigilancia Penitenciaria aplicar el régimen general de cumplimiento, previo pronóstico individualizado y favorable de reinsertión social y valorando, en su caso, las circunstancias personales del reo y la evolución del tratamiento reeducador. No obstante, tratándose de delitos de terrorismo, para la clasificación en tercer grado será siempre necesario haber cumplido 1/5 parte de la condena, que en el caso del exminero asturiano serían 32 años de prisión efectiva, y para la obtención de la libertad condicional 1/8 parte, es decir, 35 años. En cuanto a los permisos, sería de aplicación la legislación penitenciaria que establece como requisito temporal haber cumplido la ¼ parte de la condena, esto es, 10 años de una condena de 40.

En caso de imponérsele la pena de prisión permanente revisable, se debe tener en cuenta que cumple condena por varios delitos castigados con prisión permanente, por lo tanto, deberán transcurrir 12 años para los permisos de salida, un mínimo de 32 años para la clasificación en tercer grado y 35 años para la suspensión de la ejecución del resto de la pena.

Como puede observarse el tiempo que debe transcurrir para la clasificación en tercer grado y para la obtención de la suspensión (libertad condicional) es el mismo, y para poder disfrutar de permisos la diferencia es de 2 años más en la prisión permanente revisable. Esta diferencia de 2 años para el disfrute de permisos junto a la no determinación de la extensión temporal de la cadena perpetua son los motivos que alega el Tribunal Supremo, en sentencia de 27 de abril de 2017⁵, para concluir que la nueva regulación no es más favorable y por ello no procede su aplicación retroactiva.

Evidentemente, la duración indeterminada de esta pena es lo que la convierte en más gravosa. Sin embargo, teniendo en cuenta que la media de edad de la población penitenciaria se sitúa en los 40 años, una condena de 30 o 40 años ya de por sí significa una pena de por vida. Concretamente, y siguiendo con los ejemplos expuestos, David Oubel tenía 40 años cuando cometió el asesinato de sus 2 hijas menores y está condenado a prisión permanente revisable, esto significa que, proba-

5 Sentencia Penal Nº 298/2017, Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, Sección 1, Rec. 10008/2017 de 27 de abril de 2017.

blemente, le interesa que los plazos para los permisos de salida, la clasificación en tercer grado y la obtención de la libertad condicional sean los menores posibles.

En el ejemplo del exminero condenado a cumplir 40 años como límite máximo de una condena de 34.715 años, tenía 28 años en el momento de comisión del delito, es decir, tendrá cerca de 70 años cuando finalice el cumplimiento de condena. No es de extrañar que esté más interesado en que los plazos para permisos, tercer grado o libertad condicional sean menores pues, en mi opinión, entre una condena de 40 años con libertad definitiva prevista para casi los 70 años de edad y la prisión permanente la diferencia es mínima.

Conclusiones

De acuerdo con una gran parte de la doctrina, la prisión permanente revisable es una pena inconstitucional por vulnerar determinados preceptos de la Constitución Española, principalmente, el mandato de reinserción social.

Además, es una pena totalmente innecesaria en nuestro ordenamiento jurídico, pues éste ya prevé límites máximos de cumplimiento efectivo de condena de prisión, suficiente e incluso excesivamente severos desde el punto de vista de la reinserción, para castigar aquellos delitos considerados más execrables por la sociedad. Siendo destacable la existencia de la medida de libertad vigilada y la posibilidad que tienen los Jueces de imponerla a los condenados tanto por homicidio como por asesinato, estando cubierta a través de la misma la necesidad de controlar a quienes finalizan el cumplimiento de su condena evidenciando riesgo de reincidencia

Cabe entonces preguntarse, ¿qué interés existe no solo para reintroducir sino también para ampliar a otros supuestos la pena de prisión permanente revisable?, ¿por qué no se informa a través de los medios de comunicación de masas del tiempo que una persona puede llegar a pasar en prisión, superando los 40 años en determinados casos?, ¿por qué no se informa a la opinión pública de que en determinados casos la pena de prisión permanente revisable incluso puede llegar a beneficiar al penado?

REFERENCIAS:

Cristóbal, L. H. (2015). La prisión permanente revisable desde el punto de vista penitenciario. *Boletín de la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias*, (31), 30-32.

Domínguez, I. E. M. (2015). El nuevo sistema de penas a la luz de las últimas reformas. En Aguilar, C. M. M., y Barquín, S. J. (Primera). *Estudios sobre el código penal reformado (leyes orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, (pp. 127-184). Dykinson. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>

Domínguez, J. A. y Piña, M. (2015). La sociedad española frente a su sistema penal. Informe técnico. Recuperado de <https://www.apdha.org/>

Etxebarria, X. (2018). ¿Hace falta la cadena perpetua? *CTXT Contexto y Acción*, núm. 154. Recuperado de <https://ctxt.es/>

Gorostiza, J. M. L. (2016). Prisión permanente revisable, prisión de muy larga duración, terrorismo y Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Prisión y alternativas en el nuevo Código Penal tras la reforma 2015*, 37. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>

Sentencia Penal Nº 00042/2017, Audiencia Provincial de Pontevedra, Sección 4, de 14 de julio de 2017.

Sentencia Penal Nº 298/2017, Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, Sección 1, Rec. 10008/2017, de 27 de abril de 2017.

Expulsión versus reinserción de los islamistas radicales en prisiones. La complejidad de una amenaza.

Cecilia Pollos C.
Jurista y criminóloga
Subdirectora de Régimen CP MIII
Presidenta ATIP.

Año 2018, siglo XXI. Hoy en día el tema del **terrorismo en prisiones** ya no se circunscribe sólo a los etarras. España se ha encontrado en el nivel de alerta 4 debido a la gravedad y expansión del terrorismo islámico. A esto se une la peligrosidad de la posibilidad de captación de otros combatientes y difusores de esta ideología radical, las bandas juveniles criminales compuestas mayoritariamente por extranjeros, y las oleadas de inmigrantes que huyen de los países en guerra con el consecuente choque de culturas, segundas generaciones de aquéllos no adaptadas y la posibilidad de mecanismos de entrada a otros países de terroristas o potenciales terroristas o de ideología radical.



Estas **amenazas a la seguridad y orden** de los Estados y a sus ciudadanos, ha llevado a la reforma de diversas normativas como el **Código Penal español** y en nuestro ámbito penitenciario se han dictado varias **Instrucciones/Circulares** relativas a la prevención y tratamiento del radicalismo yihadista (I- 02/2016, I-02/2015, I-08/2014, I-11/2012).

Las normas sobre extranjeros hasta la **última reforma de 2015 del Código Penal**, implicaban en general que respecto a los extranjeros ilegales condenados a determinada pena de prisión, el juez competente podía acordar la sustitución de parte de la condena por la expulsión del país. A partir de dicha reforma también podrá ser expulsado cualquier extranjero que haya cometido un delito aunque tenga residencia legal en España. **Los extranjeros comunitarios pueden ser expulsados** por razones de seguridad pública y amenaza grave para el orden público.

Desde el punto de vista judicial (artículo 81 CP) podrán ser **expulsados** por acuerdo en sentencia o posteriormente a su ejecución, por **orden judicial** mediante el mecanismo legal de la **sustitución de parte o totalidad de la condena**:

1. *“Las penas de prisión de más de un año impuestas a un ciudadano extranjero serán sustituidas por su expulsión del territorio español. Excepcionalmente, cuando resulte necesario para asegurar la defensa del orden jurídico y restablecer la confianza en la vigencia de la norma infringida por el delito, el juez o tribunal podrá acordar la ejecución de una parte de la pena que no podrá ser superior a dos tercios de su extensión, y la sustitución del resto por la expulsión del penado del territorio español. En todo caso, se sustituirá el resto de la pena por la expulsión del penado del territorio español cuando aquél acceda al tercer grado o le sea concedida la libertad condicional.*”

2. *“Cuando hubiera sido impuesta una pena de más de cinco años de prisión, o varias penas que excedieran de esa duración, el juez o tribunal acordará la ejecución de todo o parte de la pena, en la medida en que resulte necesario para asegurar la defensa del orden jurídico y restablecer la confianza en la vigencia de la norma infringida por el delito. En estos casos, se sustituirá la ejecución del resto de la pena por la expulsión del penado del territorio español, cuando el penado cumpla la parte de la pena que se hubiera determinado, acceda al tercer grado o se le conceda la libertad condicional.”*

Y desde el punto de vista administrativo, **la Ley de Extranjería 4/2000** en su artículo 57, establece que en **atención al principio de proporcionalidad**, será motivo de **expulsión administrativa** *“participar en actividades contrarias a la seguridad nacional o que pueden perjudicar las relaciones de España con otros países, o estar implicados en actividades contrarias al orden público previstas como muy graves en la Ley Orgánica 4/2015 de protección de la seguridad ciudadana”*, cuya competencia sancionadora corresponderá al Secretario de Estado de Seguridad.

Asimismo, “constituirá causa de expulsión, que el extranjero haya sido condenado, dentro o fuera de España, por una conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año, salvo que los antecedentes penales hubieran sido cancelados.”

Por tanto, en todos los casos de terrorismo o su vinculación, serían expulsados mediante expediente administrativo, independientemente de que se lleve a cabo o no la expulsión judicial. Pero, ¿cómo entenderíamos ese principio de **proporcionalidad** del que habla la Ley de extranjería, o la **defensa del orden jurídico** del artículo 81.2 del Código Penal tras la reforma? ¿Qué sería mejor, que estuvieran cumpliendo parte de la condena en España antes de su expulsión?, ¿expulsarlos cuanto antes, o esperar hasta el final de la condena? ¿O si procede, que cumplan en su país de origen la condena impuesta?

El **problema** se plantea cuando hay que utilizar **criterios de política criminal** para los casos de extranjeros que tenemos en las prisiones, independientemente de si son comunitarios o no, que son terroristas o están vinculados al **terrorismo islámico** de alguna manera. Es decir, habría **dos opciones** a llevar a cabo en este sentido, con diferentes consecuencias importantes, sin olvidar que pasarán a incluirse en los *Ficheros de Internos de Especial Seguimiento (FIES)*:

- Opción A).

Que los **extranjeros condenados por su vinculación al yihadismo radical o por terrorismo islámico**, sean **expulsados** de España a su país de origen o residencia. Las ventajas de esta opción es que se elimina así la posibilidad de que en nuestras prisiones puedan captar a otros para su causa o extender sus actividades ilícitas, evitar el gasto económico que conlleva y deshacernos de su peligrosidad.

Pero por otro lado, si utilizamos la **expulsión judicial tras una parte de condena cumplida**, dado que esta amenaza es internacional y existe una cooperación a nivel global en la lucha contra la misma, la expulsión mencionada implicaría enviar a estos peligrosos delincuentes (en el caso de no ser españoles) a sus países con la consecuente repercusión en la seguridad de éstos y sus ciudadanos, ya que la expulsión no constituye seguir cumpliendo condena en su país, sino dejarlo libre en el suyo, con la prohibición de entrar en Espa-

ña. Y el **cumplimiento de resto de condena en su país de origen** puede ser peor o mejor desde el punto de vista penitenciario en función de cada Estado o sistema implantado.

Es decir, “pasar la pelota” a otros para que no nos estalle en nuestro campo, para garantizar nuestra seguridad. La **sustitución de la condena parcial o íntegra por la expulsión** supone muchas veces una sensación de impunidad de cara a la sociedad, al no cumplir la totalidad de la condena de privación de libertad por el delito cometido, sin olvidar que aunque se les imponga la prohibición de volver a España o Europa, no siempre estos condenados la cumplen. Además, hay que tener en cuenta que una vez expulsados no van a ser sometidos a ningún tipo de tratamiento.

- Opción B).

Que por razones de **seguridad pública** y gravedad de la amenaza que constituya, **no sea conveniente la expulsión antes de finalizar la condena** y se proteja a la sociedad privándoles de libertad.

El riesgo aquí sería la posibilidad de que en ese tiempo elucubren actos delictivos con ayuda de otros, se dediquen a la captación de internos, así como tener en cuenta el **esfuerzo y formación profesionalizada** que requiere que tengan los funcionarios de prisiones, tanto los de Vigilancia, como los que componen los Equipos Directivos y los Equipos Técnicos, para saber observar, tratar, prevenir y actuar, en una **adecuada cooperación** con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los Servicios de Inteligencia. Se sabe conforme a investigaciones realizadas, que muchos terroristas han sido radicalizados en las prisiones españolas.

Dado que nuestra Constitución Española y Legislación Penitenciaria considera la **reinserción social y reeducación** de los internos, sin olvidar la retención y custodia, como fin prioritario de la pena, tenemos la opción de intentar aplicar programas de tratamiento específicos (para el caso de penados) o actividades concretas con este tipo de internos, teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos se puede considerar como una secta en cuanto a “programación” desde la infancia y metodología empleada. Las creencias religiosas, la política, la venganza y la necesidad de sentirse identificado con un grupo y por una causa, pueden ser motivaciones desencadenantes fuertes que llevadas al extremo pueden desestabilizar la men-

te en determinadas circunstancias.

Así pues, estaríamos trabajando para evitar que mientras cumplan condena y para cuando salgan en libertad, no lo hagan con el peligro de contagiar su ideología radical a otros, reducir las posibilidades de delinquir, garantizar la seguridad de los Estados y sus ciudadanos mediante la custodia de aquellos y proteger a la sociedad.

El problema es que no todos quieren someterse a estos programas e incluso algunos de los que lo hagan, lo harán con fines meramente utilitaristas sin que implique un verdadero cambio. Además, hay que tener en cuenta la existencia de **psicópatas** entre estos delincuentes, cuyo tratamiento puede ser contraproducente y hacerlos más fuertes aún. No pueden someterse a tratamientos genéricos ni tienen por qué considerarse enfermos, pues la psicopatía se considera por una amplia mayoría de expertos, como una forma de ser. Por tanto, sería estudio obligatorio el de la psicopatía en las prisiones.

En nuestro sistema penitenciario los programas de tratamiento no son obligatorios, y aunque fomentemos la participación en los mismos, no es tarea sencilla la “desprogramación” de este tipo de internos. No obstante **Instituciones Penitenciarias ha puesto en marcha un Programa específico** para este tipo de delincuencia que requiere la colaboración de todos los que trabajamos en esta Administración, en coordinación con otros cuerpos del Estado.

Pero como hemos mencionado, dado que no actúan siempre como organizaciones criminales comunes sino que existen también “lobos solitarios” y los que se unen a la causa por razones distintas a la religión, mantenerlos en los Centros Penitenciarios aunque apliquemos el principio de separación o ubicación, supone un **riesgo en la posibilidad de captación de otros internos/as**, donde es más fácil en el contexto penitenciario y teniendo en cuenta los factores de riesgo que presentan muchos de los delincuentes comunes como son la marginalidad, inestabilidad económica, familia desestructurada, necesidad de pertenencia a un grupo, vulnerabilidad, inadaptación, trastornos mentales, sensación de que el Estado está en su contra, etc. Aunque sí es cierto, no obstante, que permanecerán más controlados privados de libertad, que si actuaran a sus anchas en libertad (aunque aquí entraría la actuación de

la Policía y servicios de Inteligencia).

No hay que olvidar los avances tecnológicos y uso de redes sociales e internet para cometer delitos y actos preparatorios, financiación de manera ilegal como delitos instrumentales, tráfico de armas, de drogas, amenazas, difusión de noticias falsas, enaltecimiento, etc, diferentes actuaciones delictivas que utiliza este terrorismo para conseguir lo que se proponga.

Otro asunto a tener en cuenta es la posibilidad de que el juez haya aplicado la pena de **prisión permanente revisable a los delitos de terrorismo**, desde la reforma de 2015 del CP, donde en casos de organización criminal terrorista como regla general podrían acceder al tercer grado al cumplir los 20 años, si se dieran otros requisitos, y en caso de lobos solitarios desvinculados de organizaciones, a los 15 años. Se revisaría la condena a partir de los 25 años. **La cuestión aquí es si sería adecuada o no esta modalidad de prisión** y su intento de tratamiento, o sería contraproducente. ¿Sería coherente si se sustituyera parte de la condena por su expulsión si se trata de permanente en el tiempo aunque revisable?

CONCLUSIÓN:

La situación es compleja, todo depende de lo que demos por prioritario y variará en función de las circunstancias de cada caso y el trasfondo social, político, estratégico, policial y criminal, económico, o penal que conlleve. **La decisión al fin y al cabo más importante la tendrán los jueces a la hora de establecer la condena y la posibilidad de la expulsión.**

En los supuestos en los que el juez o tribunal ha decidido que este tipo de internos cumplan parte de la condena y a partir de cierto momento conforme a la normativa actual, se tramite o se ejecute su expulsión, o en su caso extradición, cumplimiento en su país de origen..., el **equilibrio** de las opciones mencionadas supondría que mientras permanezcan en prisión, se les ofrezca la realización de un programa específico de tratamiento, se lleve a cabo una estrategia eficaz de ubicación, de control y seguimiento con formación específica por parte de los profesionales y una adecuada cooperación con personal de otras Administraciones.

Del tratamiento dependerá si realmente existe un cambio real de ideología y desvinculación, colaboración, del tiempo que les reste de condena y

la valoración de aspectos de seguridad, así como del personal existente en el Centro para poder realizarlo con éxito y su formación adecuada, y consecuentemente, un presupuesto adecuado a ello y aumento de recursos humanos. No hay que descartar los convenios y actuaciones que se deban realizar con otros países en el caso de que cumplan condena en éstos y el adecuado tratamiento e intercambio de información al respecto. Y también hay que tener en cuenta que muchos de los islamistas radicales en la actualidad han cambiado su comportamiento e incluso vestimenta para disimular y pasar desapercibidos entre el resto de los ciudadanos y así no ser identificados en cuanto a su ideología extrema.

¿Y qué ocurre con los que se encuentren **preventivos**? En base a la legislación penitenciaria se podrá aplicarles un programa de intervención si consienten, pero no un programa de tratamiento por estar reservado éste a los penados.

¿Y en el caso de **internos vinculados al yihadismo que sean españoles**? Al no haber la expulsión, habrá que tenerlos más en cuenta a la hora de intentar reinsertarlos. Con la reforma del Código Penal existe la opción de que el juez aplique la pena de prisión permanente revisable cuando se hayan producido muertes por causas terroristas, incluso la medida de libertad vigilada una vez que salga el terrorista de prisión.

Los **internos/as extranjeros/as más vulnerables** en función de sus circunstancias pueden ser objetivos para ser **captados por y para la Yihad**, con lo que la expulsión para estos internos/as vulnerables quizás sería adecuado si lo entendemos desde el punto de vista de la seguridad y para evitar su reclutamiento, pero siempre y cuando se haga a tiempo y valorando la situación concreta. Pero por otro lado, se podría desvirtuar la función preventiva y represiva de la pena por su delito cometido. Está claro que se necesitaría también la colaboración de personas externas como la familia (sin ideología radical) y otros recursos asistenciales para conseguir que salgan de esta vulnerabilidad con riesgo al "lavado de cerebro". Y por supuesto, la esencial **colaboración** y adecuado procedimiento de coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la **prevención primaria** que implica la Educación y las familias, la Religión, la importante labor de la **Política Social y Criminal de cada país, Política de Inmigración**, el complejo y peligroso negocio de las **armas a nivel internacional**, demás con-

flictos políticos y bélicos, etc, etc.

Si no cambia cada uno de estos ámbitos de manera coherente y conjunta, es prácticamente imposible erradicar el terrorismo que recaerá antes o después en nuestras prisiones y con el que tendremos que trabajar siempre. La cuestión entonces es, que nuestra mayor labor en este sentido sea que se produzca el menor daño posible con los recursos que disponemos, estando lo mejor preparados y organizados que podamos.

Normativa de interés:

-Texto consolidado de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (Reformada por LO 8/2000, LO 14/2003, LO 2/2009, LO 10/2011, y RDL 16/2012).

-Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica.

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

- Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

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

- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Última reforma por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo y Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, en materia de delitos de terrorismo.

-Ley 12/2003, de 21 de mayo, de bloqueo de la financiación del terrorismo y -Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.



Innovación social en el ámbito penitenciario: un nuevo modelo de inserción sociolaboral.

Isabel del Valle Alonso.
 Jefe de Área de Formación Para el Empleo e
 Inserción Laboral.
 Entidad Estatal de Trabajo Penitenciario y
 Formación para el Empleo.

ANTECEDENTES.

La Entidad Estatal de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, dependiente del Ministerio del Interior a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, contribuye al mandato constitucional de la reeducación y re-inserción social facilitando formación profesional a las personas que cumplen una pena privativa de libertad, la posibilidad de ocupar un puesto de trabajo en un taller productivo penitenciario, la orientación laboral y la incorporación al mercado laboral ordinario a través de los programas de apoyo en la búsqueda activa de empleo.

En los últimos 5 años, 76.828 personas privadas de libertad han conseguido adquirir nuevas destrezas profesionales, y un buen número de estas han ocupado un puesto de trabajo retribuido a través de la relación laboral especial en los talleres ubicados en los centros penitenciarios. Hemos acompañado a 13.717 en la búsqueda activa de empleo en la última etapa de su condena, consiguiendo que 6.268 iniciaran una nueva vida laboral a través de la gestión de 8.415 contratos. Por lo tanto, podemos sentirnos satisfechos del trabajo realizado por todos los profesionales implicados y las entidades colaboradoras y empresas que han contribuido con nosotros a la consecución de estos resultados: Fundación "la Caixa", Fondo Social Europeo, ECOEMBES, Servicio Público de Empleo Estatal, etc.

Sin embargo, echamos en falta la gestión de un Programa de Inserción Sociolaboral en el ámbito penitenciario al mismo nivel que otros programas de intervención (PRIA, PAIEM, etc.) ya que el hecho de tener **un empleo a tiempo completo** es uno de los factores relacionados con el desistimiento de la actividad delictiva según establece la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en su Guía de Justicia Penal sobre la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes del año 2013, indicando además otros dos factores: la adquisición de nuevas destrezas y la convivencia con otras personas o formar una familia.

Con el fin de diseñar este programa empezamos haciendo un análisis de la realidad de la forma-

ción e inserción laboral en los centros penitenciarios y centros de inserción social a través de 6 jornadas a las que asistieron 56 Subdirectores de Tratamiento de Centros Penitenciarios y 26 Subdirectores de Tratamiento de CIS. Además, se realizó un estudio en los centros de la Comunidad de Madrid cumplimentado por los equipos técnicos y Subdirectores de Tratamiento para recabar información sobre el conocimiento que los profesionales penitenciarios tienen sobre la empleabilidad y su responsabilidad a la hora de intervenir en este ámbito. También se recabó información de entidades sociales colaboradoras con el objetivo de conseguir la inserción laboral de nuestro colectivo. Estas actuaciones dieron como resultado cinco características básicas que debe tener un modelo de inserción sociolaboral en el ámbito penitenciario. Estas son:

- Requiere de la intervención de un EQUIPO MULTIDISCIPLINAR compuesto por personal de la Institución Penitenciaria y técnicos especialistas en empleo y en desarrollo personal.
- El objetivo debe ser la NORMALIZACIÓN SOCIAL a través del mantenimiento en el mercado laboral, entendiendo la continuidad del empleo como una variable directamente relacionada con el desistimiento de la actividad delictiva.
- Requiere CONTINUIDAD en la intervención, iniciándose en régimen ordinario, utilizando todos los recursos que la institución tiene en los centros penitenciarios (formación, talleres productivos, educación, etc.), haciendo una oportuna transición a la semilibertad en los centros de inserción social y por supuesto, acompañando en su incorporación a la comunidad.
- Centrado en la PERSONA, iniciando la intervención con un análisis del punto de partida personal y profesional, estableciendo de forma común un itinerario personalizado dirigido a establecer nuevos objetivos personales y la consecución de un empleo estable.
- Basado en el ENFOQUE POR COMPETENCIAS, de manera que todos los profesionales

utilicen un mismo lenguaje y nos permita medir la mejora en las mismas de las personas privadas de libertad.

EL PROYECTO PILOTO.

Partiendo de estas premisas, de marzo a noviembre de 2017, en el marco del Programa Reincorpora se realizó un proyecto piloto en el Centro Penitenciario de Madrid III – Valdemoro y en el Centro de Inserción Social “Josefina Aldecoa” de Navalcarnero con la asistencia técnica de la Fundación Acción contra el Hambre.

Para ello se formó un equipo en cada centro integrado por profesionales penitenciarios (psicólogo, educador, trabajador social, gestor de formación, coordinador laboral, etc.) y técnicos de Reincorpora que durante 5 meses abordaron, en sesiones semanales, contenidos relativos al enfoque competencial, el enfoque de coaching, la inserción sociolaboral y la elaboración de proyectos de intervención social con el fin de diseñar su propio modelo de inserción sociolaboral en base a las características y necesidades de cada centro.

Una vez formado el equipo de alto desempeño y diseñado el modelo de inserción sociolaboral se puso en marcha la implantación del mismo durante 4 meses, llevando a la práctica los procedimientos establecidos y realizando los cambios necesarios para su óptimo funcionamiento y continuidad dando como resultado su propio **Programa de Inserción Sociolaboral de Entrenamiento Personal y Competencial (EPYCO)** que cuenta con los elementos claves para la consecución del objetivo de mantenimiento del empleo a medio y corto plazo.

Además del Programa EPYCO, la experiencia con los equipos dio como resultado la mejora en el diseño de cada una de las fases del proyecto haciendo más hincapié en la generación del equipo de alto desempeño y la perspectiva del coaching grupal e individual. Acción Contra el Hambre, en base a este proyecto piloto, ha diseñado cada una de las sesiones que formarán parte de la implantación en otros centros penitenciarios y centros de inserción social de Andalucía.

Por ello hay que resaltar el intenso trabajo realizado por los profesionales de los equipos del Centro Penitenciario de Madrid III – Valdemoro y del Centro de Inserción Social “Josefina Aldecoa” de Navalcarnero teniendo siempre la mira-

da en generar un modelo que fuera aplicable, en las líneas básicas, al resto de centros penitenciarios y centros de inserción social del territorio. Nuestro agradecimiento a cada uno de ellos.

LA ESCALABILIDAD A OTROS CENTROS PENITENCIARIOS Y CENTROS DE INSERCIÓN SOCIAL DE ANDALUCÍA.

Con el fin de dar la oportunidad a otros centros penitenciarios y centros de inserción social de innovar en el ámbito de la inserción sociolaboral, la Fundación Acción contra el Hambre, como Organismo Intermedio del Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social 2014 – 2020, formó parte de la convocatoria del Eje 6 de Innovación Social, siendo beneficiarios de la Operación **“Itinerarios en establecimientos penitenciarios”** según resolución de 11 de abril de 2017 de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

Como consecuencia de esta resolución, esta Entidad Estatal y la Fundación Acción contra el Hambre, firmaron un convenio de colaboración con fecha 4 de octubre de 2017, en el que se define la estrategia de intervención conjunta y la escalabilidad de proyecto que se inicia en la Comunidad Autónoma de Andalucía (excepto el Centro Penitenciario de Alcalá de Guadaíra, Puerto I y el Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Sevilla) en el mes de marzo de 2018 con una duración de 9 meses.

Para el desarrollo del proyecto en la Comunidad Autónoma de Andalucía, Acción Contra el Hambre (ACH) pone a disposición de los establecimientos penitenciarios a un equipo de profesionales, expertos en la conducción de equipos, con formación en coaching y en modelos de inserción sociolaboral. Cada provincia tiene asignado un profesional, denominado “learning coach”, que interviene con el equipo de cada centro una vez a la semana en sesiones de 5 horas de duración. Al mismo tiempo, ACH pone a disposición del proceso a su equipo de expertos en gestión de programas de empleo y emprendimiento, en calidad y el resto de departamentos de la organización, que participan en la estrategia común de ACH en España.

Por otro lado, la Fundación Bancaria “la Caixa” una vez más apoya la innovación en el marco del convenio de colaboración firmado entre ambas entidades y, en este caso, lo hace a través del in-

cremento de 12 técnicos Reincorpora que se suman a los 10 ya existentes en el territorio sin olvidar la inestimable aportación que las Entidades Sociales Reincorpora realizan poniendo todos sus recursos a disposición de esta intervención.

FASES DE IMPLANTACIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto consta de tres fases que se inicia con la selección de los profesionales del ámbito penitenciario que van a participar en el mismo junto con el Técnico Reincorpora con el fin de generar un equipo de alto desempeño y actualizar los conocimientos de los miembros del mismo en diferentes contenidos fundamentales para el diseño del modelo de inserción sociolaboral de su propio establecimiento, terminando con la implantación de esta nueva metodología de intervención y el diseño definitivo de un **Programa de Inserción Sociolaboral de Entrenamiento Personal y Competencial (ÉPYCO)**.

A continuación se describen cada una de las fases:

Fase 1. Selección de los profesionales del ámbito penitenciario.

Esta fase se inicia con una reunión con los equipos directivos de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social de cada provincia con el fin de informarles en profundidad sobre el proyecto, resolver dudas al respecto y apoyarles en el proceso de selección de los integrantes del equipo de alto desempeño. Además se establece la fecha de la sesión de carácter informativo y motivacional que realizará ACH para los profesionales interesados y el día concreto de la semana en el que se desarrollarán las sesiones a lo largo de todo el proyecto.

Del mismo modo se prevé una reunión con las entidades sociales que a nivel territorial ejecutan el Programa Reincorpora para apoyarles en todos los aspectos que puedan surgir de cara a su plena implicación en este proceso de implantación.

Una vez realizado el diagnóstico inicial del equipo de profesionales seleccionados, basado en su formación, experiencia y expectativas, se iniciará la fase de intervención con el equipo de alto desempeño teniendo en cuenta que se pueden realizar variaciones en cuanto a las sesiones dedicadas a cada uno de los módulos con el fin de adaptarlos a las necesidades detectadas en dicho diagnóstico.

Fase 2. Intervención con el equipo de alto desempeño.

La metodología de trabajo escogida, eminentemente grupal, comprende cuatro módulos en cada uno de los cuales se realiza una serie de acciones (sesiones formativas, reuniones, trabajo en subgrupos, etc.), distribuidas en sesiones semanales de 5 horas de duración, de forma que cada profesional irá tomando parte del desarrollo del proceso de implantación de forma fluida y flexible. Está distribuida en tres módulos:

Módulo 1. Construcción de equipos de alto desempeño.

El objetivo de este módulo es conformar un Equipo de Alto Desempeño (EAD), motivado y comprometido, identificando sus metas de desarrollo como equipo. Los EAD se distinguen, entre otras características, por buscar formas efectivas de pensar y aprender en conjunto, identificar y compartir objetivos, asumir conflictos productivos, etc.

Este módulo comprende 2 sesiones dirigidas específicamente a trabajar objetivos, valores, y competencias personales y grupales de los miembros del EAD, aunque la generación del mismo es un objetivo que se trabaja de forma transversal a lo largo de todas las fases del proceso.

Módulo 2. Nuevos enfoques de intervención.

Se abordará en este módulo la actualización en contenidos específicos de los miembros del EAD a través de sesiones grupales, diseñadas con una metodología eminentemente participativa y experiencial, se introducirán los contenidos, dirigidos a obtener una visión global del modelo de competencias para el empleo y del enfoque de coaching. Las sesiones de coaching podrán ser impartidas por expertos en la disciplina, fuera del establecimiento penitenciario, respetando los horarios laborales del EAD.

Este módulo permitirá a los miembros del EAD incorporar una visión actualizada y global de la inserción sociolaboral, adquirir un lenguaje común alineado con el objetivo del modelo, y aprender y entrenar herramientas de intervención concretas para la implementación del mismo. Se pondrán de relevancia las buenas prácticas de cada establecimiento penitenciario, así como aquellas prácticas que se consideren de excelencia.

Están previstas 6 sesiones grupales y se podrá contemplar que algunas de las mismas se realicen conjuntamente con los equipos EAD de los distintos establecimientos que existan en cada provincia, de cara a compartir la experiencia del aprendizaje.

Módulo 3. Diseño del modelo de inserción socio-laboral

En este módulo cada EAD diseñará un modelo de inserción sociolaboral para su establecimiento penitenciario, teniendo en cuenta todas las propuestas metodológicas y organizativas surgidas, que mejoren la calidad de la intervención, y redunden en aumentar las competencias para el empleo y mejorar las condiciones de acceso al mercado laboral de los beneficiarios directos.

Este módulo se desarrollará en 4 sesiones grupales en las que, a través de estrategias propias del diseño de proyectos y programas, se abordará el reparto de funciones y tareas, de tal forma que finalice con el diseño del modelo perfectamente encajado en el organigrama y las rutinas de cada establecimiento.

Al igual que en el módulo anterior, está prevista la celebración de sesiones conjuntas de puesta en común de avances en el diseño del modelo, en las provincias en las que convivan diferentes establecimientos penitenciarios.

Fase 3. Intervención con población objetivo y definición del modelo.

Durante esta fase se pondrá en marcha en cada establecimiento el modelo de inserción sociolaboral resultante del trabajo del EAD, con la supervisión de los técnicos de ACH, manteniendo reuniones de seguimiento con la Dirección de cada establecimiento penitenciario.

Durante esta Fase se dedicará tiempo a supervisar el éxito del modelo, pudiendo diseñar e incorporar paulatinamente elementos de mejora a las propuestas específicas. El resultado de esta fase tiene que ser la edición del Programa de Inserción Sociolaboral de Entrenamiento Personal y Competencial (EPYCO) de cada Centro Penitenciario o Centro de Inserción Social de Andalucía.

A la finalización de esta fase se entregarán a los profesionales una acreditación de las horas de formación recibidas.

SITUACIÓN ACTUAL.

El 5 de marzo de 2018 se celebró en Sevilla la "Jornada informativa para la implantación de un nuevo modelo de intervención con itinerarios personalizados de inserción en Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social de Andalucía", con la apertura por parte del Secretario General de Instituciones Penitenciarias, el Director General de la Fundación Acción Contra el Hambre y el Subdirector General de la Fundación Bancaria "la Caixa".

A esta jornada asistieron los Directores/as y Subdirectores/as de Tratamiento/ CIS de todos los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social de Andalucía y los profesionales de las Entidades Reincorpora del territorio. Se presentó, por parte de los profesionales del Centro Penitenciario de Madrid III - Valdemoro, Centro de Inserción Social "Josefina Aldecoa" de Navalcarnero y responsables de las Entidades Reincorpora que intervienen en ambos centros Fundación Tomillo y Asociación Eslabón, el **Programa de Entrenamiento Personal y Competencial para el Empleo (EPYCO)** de sus respectivos centros.

Además se informó sobre la metodología a seguir para desarrollar el proyecto, las próximas actuaciones a llevar a cabo y el calendario de realización.

Posteriormente, con el fin de realizar la selección de los profesionales del ámbito penitenciario, se mantuvo una reunión inicial con los Directores y Subdirectores de Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social en cada provincia resolviendo de forma personalizada las dudas respecto al proyecto así como asesorando en el proceso de selección. En esta reunión se marcó el calendario a seguir tanto para la sesión de carácter informativo y motivacional que ACH tenía previsto realizar a los profesionales en cada centro como para el inicio de la Fase 2 (Intervención con el equipo de alto desempeño).

Del mismo modo se actuó con las Entidades Reincorpora de Andalucía con las que se mantuvo una reunión para rebajar la incertidumbre de los técnicos ante el proyecto y resolver las dudas sobre el diseño e implicación en el mismo.

Como resultado de la Fase 1 (Selección de los profesionales del ámbito penitenciario) se han formado 18 equipos compuestos por 207 profesionales incluyendo los Técnicos Reincorpora, de los que 110 participan en los 11 centros de

régimen ordinario y 92 en los 7 Centros de Inserción Social. En el cuadro siguiente se especifican los profesionales que participan en función de su puesto de trabajo.

PROFESIONALES	
TRABAJADOR/A SOCIAL	39
EDUCADOR/A	26
TÉCNICO/A REINCORPORA	22
PSICÓLOGO/A	21
COORDINADOR/A CIS	18
JURISTA	17
SUBDIRECTOR/A DE TRATAMIENTO	16
GESTOR/A DE FORMACIÓN	8
FUNCIONARIO/A INTERIOR	6
FUNCIONARIO/A ÁREA MIXTA	5
TMAE OCUPACIONAL	5
COORDINADOR/A DE SISTEMAS DE CONTROL CIS	3
DIRECTOR/A DE PROGRAMAS	3
ENFERMERO/A	3
GESTOR/A DE SERVICIOS	3
COORDINADOR/A TRABAJO SOCIAL	2
JEFE DE SERVICIOS	2
SUBDIRECTOR/A CIS	2
FUNCIONARIO/A (PRÁCTICAS)	1
FUNCIONARIO/A SGMA	1
GESTOR/A DE PRODUCCIÓN	1
PEDAGOGO/A	1
PROFESOR/A	1
JEFE DE CENTRO	1
TOTAL	207

Los **Subdirectores de Tratamiento y/o Subdirectores CIS** así como los **Técnicos Reincorpora** participan en todos los equipos siendo los profesionales menos representados los **Coordinadores de Sistemas de control CIS**, en tres equipos, **Enfermeros** que forman parte de 2 equipos en Centros de Inserción Social, **SGMA/ Pedagogo/ Profesor** que sólo están representados cada uno en un equipo.

De los 18 equipos formados, 17 tienen representada la figura del **Trabajador social** al igual que los **Educadores** que participan en todos los equipos excepto en un Centro de Inserción Social en el que en la actualidad no hay ningún funcionario que ocupe este puesto.

También está presente la figura de **Jurista** en 13 de los equipos formados quedando sin representación en tres Centros Penitenciarios y dos Centros de Inserción Social, estos últimos por no contar con ningún funcionario que ocupe este puesto en la actualidad.

En relación a los **Psicólogos**, están representados en 14 de los 18 equipos quedando sin esta figura dos Centros Penitenciarios y dos Centros de Inserción Social, estos últimos por no tener ningún funcionario que ocupe este puesto en la actualidad.

Los **Gestores de Formación** están representados en 8 de los 11 centros de régimen ordinario, el **Gestor de Producción** sólo en un equipo y los **Gestores de Servicios** lo están en 2 de los 7 equipos de los Centros de Inserción Social.

También se ha incorporado la figura de **TMAE Ocupacional** en 5 equipos, todos ellos de régimen ordinario, y la de **Coordinación CIS** en otros 5 de Centros de Inserción Social siendo especialmente reseñable que en 8 equipos hay personal de **Interior / Área Mixta**.

En la mayor parte de los centros iniciaron la Fase 2 en la primera quincena del mes de abril, por lo que en la actualidad ya han asistido a las primeras 4 o 5 sesiones encontrándose ya inmersos en el Módulo 2 (Nuevos enfoques de intervención). Desde el inicio del proyecto sólo un profesional ha decidido abandonar el equipo siendo el nivel de participación de los asistentes del 94% lo que indica un alto nivel de motivación por parte de los participantes en el proyecto.

Aunque estamos al inicio del proyecto tenemos la seguridad de que este tipo de intervención va a generar cambios en las personas y en la propia institución. La combinación no puede ser mejor: un equipo formado por grandes profesionales, un líder experto en motivar y gestionar equipos, tiempo para escuchar, reflexionar y crear... y todo ello con un objetivo común.

NOTA: En relación al enfoque de género, para facilitar la lectura, comprensión y extensión del documento, se ha utilizado el masculino genérico de manera exclusiva, aunque con éste se hace referencia de manera inclusiva e igualitaria a ambos géneros (femenino y masculino).

La acción popular en el siglo XXI. Usos y abusos.

Francisco Javier Lara Peláez.

Abogado.

Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Málaga.

1.- Principios y necesidad

“Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales”. Así reza el artículo 25 de la Constitución Española en el que se recoge el derecho de los ciudadanos a ejercer este derecho, y que se encuentra estrechamente relacionado con el artículo 117 de la Carta Magna: “La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”.

Del mismo modo, la configuración legal de la acción popular se desarrolla en los artículos 101 y 270 -y siguientes- de Ley de Enjuiciamiento Criminal, en los que se explica el modo en que puede ser ejercida ante los Tribunales de Justicia.

En el artículo 101 se establece que la acción penal es pública y que todos los ciudadanos españoles podrán ejercitarla con arreglo a las prescripciones de la Ley, mientras que en el artículo 270 se detallan los siguientes aspectos: “Todos los ciudadanos españoles, hayan sido o no ofendidos por el delito, pueden querellarse, ejercitando la acción popular establecida en el artículo 101 de esta Ley. También pueden querellarse los extranjeros por los delitos cometidos contra sus personas o bienes o las personas o bienes de sus representados, previo cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 280, si no estuvieren comprendidos en el último párrafo del 281”.

El Derecho Penal español se rige, entre otros, por el principio acusatorio, lo que se traduce a que sin acusación no es posible abrir una causa penal, y esa acusación puede ser pública, particular o popular.

El ordenamiento jurídico abre así la puerta a que cualquier ciudadano, independientemente de que haya sido víctima de un delito o una acción punitiva, pueda ejercer el derecho a defender la aplicación objetiva de la ley y a exigir que se restablezca el orden jurídico. La importancia que se

dio a esta posibilidad es tal que se incluyó entre los 169 artículos del texto constitucional como instrumento de participación de los ciudadanos en la vida política, social y judicial del país y como garantía de la independencia judicial, ya que se podría considerar como un resorte que compensa el nombramiento del Fiscal General del Estado por parte del Poder Ejecutivo, con las sospechas de injerencia que, fundadas o no, podría conllevar entre el propio Ejecutivo y el Judicial.

El hecho de que el Gobierno de un país tenga la opción y los recursos necesarios para interponer acciones penales con el objetivo de defender el orden constitucional y el ordenamiento jurídico está fuera de toda duda. La misión del Ministerio Fiscal, y por ende del Fiscal General del Estado, es promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante ellos la satisfacción del interés social.

La actuación del Ministerio Fiscal se asienta sobre dos principios básicos: el de legalidad, ya que debe actuar con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico; y el de imparcialidad, ya que ejerce con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le están encomendados.

Por lo tanto, queda claro el espíritu del legislador al otorgar a los ciudadanos el derecho a exigir el restablecimiento de la Ley ante los Tribunales de Justicia, más allá de la defensa de sus propios intereses individuales, así como la necesidad de que el Poder Ejecutivo disponga de medios suficientes para velar por el interés general.

2.- Intereses y consecuencias

La utilización de la acción popular, sin embargo, se ha politizado hasta el punto de que difícilmente hoy día se utiliza en asuntos de escasa relevancia mediática. O, dicho de otra manera, quienes la promueven suelen estar más movidos por un interés político, económico o de otra índole que en absoluto persiguen el restablecimiento de la Ley,

sino que más bien buscan un titular incriminatorio contra una persona o un colectivo a sabiendas de que el asunto terminará en agua de borrajas.

Es en este punto donde en muchas ocasiones chocan el ejercicio de la acción popular y el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen. Ante unos hechos en los que no hay víctima ni perjudicado -o en el caso de que existan no quieran acusar ni denunciar- y tampoco el Estado formule acusación, es sospechoso que a menudo aparezca un tercero en supuesta calidad de salvador de patrias (Dios nos libre de ellos) con ánimo de que prevalezca “su justicia”.

Los acontecimientos acaecidos en nuestro país, especialmente en esta primera etapa del siglo XXI, confirman que la acusación popular suele ser ejercitada por partidos políticos, asociaciones, sindicatos y otros colectivos que tienen unos evidentes intereses particulares y que no se movilizan, ni mucho menos, en exclusiva, por ánimo a restablecer ningún orden jurídico por que se haga Justicia.

Esos casos mediáticos no sólo afectan de lleno y pueden acabar con la carrera de personalidades públicas, sino que en su camino se llevan por delante a personas que se dedicaban a hacer su trabajo de forma anónima y que, por lo tanto, cargan en sus espaldas con todas las consecuencias negativas de un mal uso -y abuso- de la acción popular: sin ser cargos relevantes ni políticos han sido señalados injustamente como daños colaterales por una “guerra sucia” de acusaciones cruzadas, con el agravante de que ellos no cuentan con herramientas ni altavoces para defenderse ante la opinión pública.

Estas personas, que también tienen familia, son señaladas como presuntas autoras de delitos que, aunque más adelante se demuestre que no han cometido, siempre les perseguirán y les cerrarán puertas en el mercado laboral y en la vida social de sus pueblos y ciudades.

Detrás de esas acusaciones, en casos donde ni hay víctima ni el Estado acusa, a veces se esconden incluso ánimos espurios: chantajes y extorsiones, como la Justicia ha demostrado en casos de relevancia nacional.

No era éste sin duda el espíritu de los legisladores al redactar los artículos que regulan el uso de la acción popular, que puede ser un buen mecanismo de corrección en aquellos casos donde, por intereses políticos o de “Estado” mal entendidos, el Ministerio Público no quiera acusar.

No obstante, llegados a este punto, se hace imprescindible una reforma que impida el uso malicioso y el abuso de la Ley para proteger los derechos fundamentales de otras personas.

3.- Apreciaciones de la Abogacía

El Consejo General de la Abogacía Española creó un grupo de trabajo, del que quien suscribe estas líneas forma parte, para examinar la regulación actual de la acusación popular y sus posibles perspectivas de mejora.

Tomando como referencia el artículo 125 de la Constitución, del que debe emanar toda disposición en la materia, es indiscutible que la acción popular debe existir, si bien corresponde al legislador determinar la forma y los procesos penales en los que podrá ejercitarse.

La configuración legal de la acción popular garantiza la manifestación constitucional y democrática del derecho de los ciudadanos al acceso a la tutela judicial efectiva para restaurar la legalidad, por lo que cualquier restricción a su ejercicio deberá ser cautelosa y deberá justificarse en la consecución de fines superiores de la Administración de Justicia.

Cualquier acercamiento a esta figura ha de partir de la determinación de sus elementos subjetivos y objetivos, esto es, de los sujetos que pueden ejercerla (quiénes) y de los delitos con respecto a los cuales cabe ejercerla (qué puede perseguirse con ella). Obviamente, esos elementos nucleares han de acompañarse del correspondiente régimen jurídico procesal.

No pueden desconocerse, a estos efectos, los anteriores intentos dirigidos a abordar la reforma integral de nuestro proceso penal, que lógicamente incluían la regulación de esta figura procesal y que atendían a la doble perspectiva indicada.

El Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2011 indicaba en los apartados XXII y XXIII de su exposición de motivos lo siguiente:

XXII La acción popular y su actual fundamento constitucional

(...) la configuración constitucional de la acción popular tiene un carácter aún más marcadamente limitado. El artículo 125 de nuestra Constitución dispone que los ciudadanos pueden “participar” en la actividad de los tribunales mediante la acción po-

pular “en la forma y respecto a aquellos procesos que la ley determine”. En otros términos, la Constitución permite al legislador habilitar a cualquier ciudadano, sea o no ofendido por el delito, para ejercer la acción penal. (...)

El punto de partida ineludible es el reconocimiento constitucional de la acción popular como forma de participación ciudadana en la administración de justicia. Como tal puede constituir un elemento corrector último frente a posibles desviaciones o errores en el ejercicio de la acción pública por parte del Ministerio Fiscal. Sin embargo, la utilidad de la acción popular en este concreto sentido no puede ensombrecer la evidencia de que, como más de una vez se ha puesto de manifiesto, a veces se convierte en un medio de instrumentalización de la justicia al servicio de intereses ajenos al bien común.

El sistema así planteado precisa evaluar y revisar los mecanismos de pesos y contrapesos que demanda la actuación del Ministerio Fiscal. Pero ha de partir igualmente de la decisión constitucional de atribuir a éste la defensa imparcial de la legalidad y la promoción del interés público y social ante los tribunales.

XXIII La acción popular: condiciones para su ejercicio

(...) se ha de arbitrar un sistema que combine adecuadamente dos planteamientos legítimos. Por una parte, se ha de procurar que el ejercicio de la acción popular sirva de contrapeso frente a una concreta actuación del Ministerio Fiscal que puede ser controvertida. Por otra, se ha de prevenir que esta acción tendente a la imposición de la pena se utilice para la consecución de intereses ajenos a los fines del proceso. En esta línea, la delimitación del alcance de la actuación de la acusación popular puede establecerse a través de tres clases de condicionamientos.

En primer lugar, los subjetivos que están en relación con las personas que pueden sostener la pretensión punitiva como acusadores populares. Es obligada en este punto la exclusión por razones de mínima coherencia institucional de las personas jurídicas públicas, los partidos políticos y los sindicatos.

La acción popular ha de tener límites subjetivos inherentes a su fundamento participativo. Frente al uso distorsionado que se ha hecho de la misma, ninguna persona jurídica pública debe acudir a este instrumento convirtiéndose ad hoc en una especie de Ministerio Fiscal paralelo o alternativo. El deber de la autoridad pública que, en el ejercicio de sus competencias, tiene noticia de un delito, es el de poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Esta opción cohonesta plenamente con la reciente jurisprudencia constitucional que hace depender la legitimación activa de los entes públicos en el proceso penal de la existencia de un concreto precepto habilitante. No ha de existir tal habilitación en la nueva regulación. (...)

En segundo lugar, los límites objetivos de la acción popular se refieren a los concretos tipos delictivos en los que puede ser utilizada o, dicho de otro modo, a la delimitación precisa de los concretos procesos previstos en la ley a que alude el artículo 125 del texto constitucional. Esta posibilidad cuenta, no obstante, con la dificultad de delimitar la utilidad de la acción penal como contrapeso en la persecución de determinadas infracciones. En suma, esta vía de limitación podría conducir a prescindir del actor popular exclusivamente en aquellos supuestos en los que su actuación no plantea problemas sustanciales.

De ahí que sea más razonable, siguiendo el camino señalado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, llevar esta valoración al ámbito del juicio de acusación. No parece lógico que se abra el juicio oral contra un ciudadano cuando ni el Ministerio Fiscal ni el ofendido o perjudicado por el delito manifiestan interés en el castigo. Se ha establecido por ello un precepto específico dentro de la regulación del sobreseimiento en la fase intermedia. Por el contrario, la visión alternativa que sostiene el actor popular ha de tener acceso al juicio oral, aun como acusación exclusiva y en discrepancia con el parecer del fiscal, en los supuestos en los que se tutelen bienes públicos o colectivos.

Finalmente cabe la posibilidad de establecer una tercera vía consistente en el control judicial de la seriedad y legitimidad del interés de la acusación en el caso concreto. Esta es la opción que decididamente sigue el texto articulado y que obliga a acreditar ante el juez que el ejercicio de la acción popular se basa en su único fundamento constitucional legítimo: la participación en la administración de justicia para alcanzar fines de interés general. O lo que es lo mismo, que se persigue inequívocamente la realización del Derecho en sede judicial, y no otra clase de fines o propósitos ajenos a ese objetivo.

La personación del acusador popular se sujeta, de este modo, a un control judicial tendente a asegurar que la intervención en el procedimiento no obedece a motivos ajenos al fundamento participativo de esta figura. Es el juez, por tanto, el que ha de determinar si el actor popular va a contribuir de un modo relevante a la defensa del interés público.

A efectos de que este control pueda ejercerse, se dispone que la personación del acusador popular

se realice siempre ante la autoridad judicial (...) Hay que advertir, finalmente, que la personación del acusador popular no genera en el nuevo modelo un derecho incondicionado a permanecer y actuar en todos los trámites del procedimiento. Antes bien, se establece un cauce específico en la fase intermedia para que, a instancia de la defensa, el Juez de la Audiencia Preliminar pueda realizar un último control de la legitimidad y relevancia de las distintas acusaciones personadas.

Podrá la autoridad judicial garantizar, de este modo, la igualdad de armas en el juicio oral -imponiendo una sola defensa y representación a las acusaciones sustancialmente idénticas- y evitar todo abuso de derecho. Cuando la actuación desarrollada por el acusador popular ponga claramente de manifiesto que sólo pretende la consecución de fines ajenos a la correcta aplicación de la norma penal y a la defensa del interés general, será excluido del proceso por el juez. De este modo, el juicio de acusación se convierte también en un juicio sobre la legitimidad y relevancia de los acusadores a los fines de preservar el más perfecto ejercicio del derecho de defensa y de evitar actuaciones fraudulentas”.

Por su parte, el Anteproyecto de Código Procesal Penal de 2013, dejando al margen algunas referencias concretas a la figura y su articulación procesal, le dedicó en su Exposición de Motivos este breve párrafo:

“Pero el Ministerio Fiscal no ostenta el monopolio de la acción penal. La víctima de cualquier delito puede constituirse en parte acusadora, solicitar medidas de investigación y cautelares y solicitar la condena, como se ha reconocido en nuestro ordenamiento con una amplitud sin parangón en el entorno jurídico al que pertenecemos. Asimismo, en desarrollo del art. 125 de la Constitución, se autoriza a cualquier ciudadano a ejercer la acción popular para la persecución y enjuiciamiento de los delitos en relación con los cuales se entiende justificada la asunción de la función pública de acusar por quien, no siendo ofendido ni perjudicado, solicita la condena y que son los cometidos por funcionarios públicos, delitos de corrupción en el sector público, delitos contra intereses difusos y electorales. Con ello se mantiene la institución constitucionalmente prevista, si bien se redefine legalmente para evitar abusos”.

Los mencionados anteproyectos contienen disposiciones que pueden perfectamente guiar la eventual nueva regulación de la figura de la acusación popular, aunque no coincidían por completo. Los elementos que con mayor claridad caracterizan esta figura son los siguientes:

1º. Por expresa disposición constitucional, la acción popular, como derecho a la participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia, es un derecho de configuración legal, y así lo indicaban ambos anteproyectos. Además, la ampliación de la legitimación a personas físicas y jurídicas de la Unión Europea del anteproyecto de 2011 se estima correcta.

Como resulta del Anteproyecto de 2011, puede reconocerse la posibilidad de ejercicio en los términos más amplios posibles, aunque siempre se ejercerá con las peculiaridades que resulten de la propia Ley procesal penal, por ser un derecho de configuración legal. Por ello, son de especial relevancia las determinaciones legales referentes a la exigencia o no de interés legítimo para ejercer la acción popular y a las limitaciones subjetivas.

En relación con la primera cuestión, resulta más claro el artículo 84 del Anteproyecto de 2011, completado con el artículo 476 (“Exclusión del acusador popular”), que contenía un régimen suficiente de la cuestión del interés legítimo, ligado a otra cuestión relevante como es la exigencia, por decisión judicial, de la prestación de caución. De nuevo, el régimen de 2011 parece más completo que el de 2013.

La Abogacía, sin perjuicio de lo anterior, considera que la acreditación del interés legítimo debe operar como límite de exclusión (se excluirán del ejercicio de la acción popular quienes no tengan interés legítimo), pero no como filtro restrictivo impeditivo de su ejercicio en las ocasiones en las que, precisamente por la naturaleza difusa del bien jurídico, pueda resultar difícil de justificar la relación o vínculo determinante del interés. Naturalmente, ello no es obstáculo para establecer mecanismos reparadores en los supuestos en los que, finalmente, se demuestre la ilegitimidad de los intereses defendidos, como podría ser la pérdida de la caución o la imposición de las costas procesales, entre otras.

2º. Por lo que se refiere a la cuestión de las limitaciones, ambos anteproyectos presentaban regulaciones parcialmente satisfactorias, pero insuficientes, en el bien entendido de que la cláusula de cierre del artículo 82.2 del anteproyecto de 2011 (“Los tribunales rechazarán las pretensiones tendentes a la personación en fraude de ley de los sujetos que tienen prohibido el ejercicio de la acción popular conforme a lo dispuesto en este artículo”) podría servir para paliar las eventuales desviaciones en el ejercicio de la acción popular.

Por ello, deben tenerse en cuenta las previsiones de ambos anteproyectos y completarlas, de modo que se atienda a la realidad de la organización de los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales y de las Administraciones Públicas.

La futura ley debería prever no sólo que los partidos políticos (artículo 6 de la Constitución) y los sindicatos y las organizaciones empresariales (también incluidas en el artículo 7 de la Constitución) no pueden ejercer la acción popular, sino tampoco las federaciones de aquellos o las personas jurídicas (usualmente fundaciones) vinculadas a unos y otros. Estas previsiones irían, en esencia, en línea con lo que ya contemplaba el citado artículo 82.2 del anteproyecto de 2011, pero dotándole de mayor precisión.

Siguiendo con este orden de observaciones, la prohibición de ejercicio de la acción popular a las Administraciones Públicas no engloba, en sentido técnico jurídico, a la miríada de personificaciones que las Administraciones territoriales, estatal, autonómica y local, tienen en nuestro ordenamiento. Tan reprochable sería que la acción popular pretendiera ejercerla el Ministerio de Fomento como ADIF, RENFE o cualquier personificación vinculada o dependiente a aquellos tres niveles de administración pública, que cuentan con un régimen específico, todas ellas, de defensa en juicio. Ello dejaría al margen, sin perjuicio de otras disquisiciones, a las denominadas Administraciones independientes, organismos reguladores que cuentan con especial autonomía consagrada por el ordenamiento jurídico para la gestión de ámbitos específicos de actividad pública (Consejo de Seguridad Nuclear, CNMC, etc.). Tampoco parece recomendable que se deje abierta la posibilidad al ejercicio por estas entidades de la acción popular.

Es decir, que debería impedirse la posibilidad de que se admita el ejercicio de la acción popular por asociaciones u organizaciones creadas con fines espurios. Podría valorarse la inclusión de alguna previsión dirigida a atajar esta eventual problemática en un precepto que regulara el interés legítimo en la línea del artículo 84 del Anteproyecto de 2011, en conexión con su artículo 538, quizás en el sentido de acreditar una mínima justificación de la estabilidad o preexistencia de ese interés legítimo.

3º. Las anteriores cuestiones entroncan con los límites objetivos referidos al ejercicio de la acción popular.

Ha de poder ejercerse en relación con las vulneraciones de los bienes jurídicos colectivos y de aquellos bienes jurídicos individuales que presentan un aspecto de generalidad (dignidad humana, por ejemplo), siempre con la garantía constitucional de la audiencia a la víctima para que se pronuncie en sede judicial sobre ese ejercicio de la acción popular (véase el artículo 475.2 del Anteproyecto 2011). En relación con ello, el anteproyecto de 2013 contenía un listado numerus clausus de los delitos en los que cabía ejercer la acción popular. Esta solución puede ser acertada, aunque también sería aplicable a un catálogo más amplio que abarque también otros bienes jurídicos colectivos excluidos del anteproyecto (salud pública, seguridad del tráfico, etc.).

Una futura norma procesal penal debe decidir si cabe la posibilidad de que la causa continúe solo con la acusación popular. El Anteproyecto de 2011 podría considerarse claro en la negativa a esa solución, a la vista de lo previsto en su artículo 83, y en conexión con él por el artículo 529.3: *“En los delitos que protegen exclusivamente bienes jurídicos individuales, cuando ni el Ministerio Fiscal ni la víctima ejerciten la acción penal, el Juez de la Audiencia Preliminar dispondrá el sobreseimiento de las actuaciones aunque existan acusaciones populares personadas que hayan interesado la apertura del juicio oral”*. Se advierte así que la cuestión se encuentra ligada a la de la previa delimitación de aquellos casos en que cabe ejercer la acción popular.

4º. Sin perjuicio de un estudio de mayor detalle, la regulación de la acción popular en la futura legislación procesal penal ha de atender a los anteproyectos de 2011 y 2013 para completar su régimen, aunque ciertas cuestiones exigen una mayor atención.

El estatuto procesal de la acusación popular debería ser más completo y atender a extremos como los ya apuntados, así como a otros de indudable relevancia (solicitud de adopción de medidas cautelares, apertura o no de juicio y potestades del juez al respecto, o régimen de costas –para lo que puede servir de inspiración la regla contenida en el párrafo segundo del artículo 140 del anteproyecto de 2013, entre otros).

4.- Propuestas de reforma

La necesidad y utilidad de la acción popular está fuera de toda duda, como se ha explicado, y cuenta con el respaldo de la Constitución Española,

pero esta realidad no exime de la oportunidad de actualizar su funcionamiento y de ordenar sus funciones adaptándolas al Derecho y a la sociedad del siglo XXI.

Se trata de regular su uso para evitar los abusos que se han constatado y que se han venido afrontando con las conocidas como '**Doctrina Botín**' o la '**Doctrina Atutxa**', siempre teniendo en cuenta el conflicto que se genera entre los intereses individuales o particulares y los públicos o generales, que también se producen en los procesos penales.

Siendo conscientes de que la acción popular es un mecanismo constitucional y democrático del que disponen los ciudadanos para restaurar la legalidad, cualquier restricción debe ser justificada con el objetivo último de preservar fines superiores de la Justicia.

De este modo, atendiendo a las circunstancias expuestas hasta el momento, las propuestas de reforma de la acción popular ante los Tribunales de Justicia atenderían a las siguientes limitaciones para evitar las disfunciones y deficiencias que se han comprobado a la hora de su aplicación:

- 1) No cabría la apertura de juicio oral contra una persona (física o jurídica) cuando la acusación la ostenta únicamente la acusación popular en aquellos delitos donde hay un perjudicado patrimonial determinado o determinable, directo o indirecto.

Esta situación hace referencia a la '**Doctrina Botín**', según la cual cuando en un procedimiento penal la acusación particular y el Ministerio Fiscal deciden no sostener el ejercicio de la acción penal la acción popular no estaría legitimada para justificar, por sí misma, la pervivencia de la causa hasta la celebración del consiguiente acto de vista oral. Es cierto que esta limitación puede dejar poco espacio independiente a la acusación popular, pero no parece razonable que, si el Ministerio Fiscal no acusa y el perjudicado por el delito tampoco, venga un tercero a hacerlo. En el caso de la '**Doctrina Atutxa**', al entenderse que el delito afectaba al interés general y que por su naturaleza (desobediencia) no se podía identificar a un individuo perjudicado, se concedió legitimidad a la acusación popular para continuar con el proceso.

- 2) No cabría la adopción de medidas cautelares personales ni reales a instancia, únicamente, de la acusación popular, salvaguar-

dando de este modo los derechos fundamentales y el derecho a una tutela judicial real y efectiva por parte de los acusados –que no condenados–.

- 3) Es imprescindible regular con precisión y rigor quién puede personarse como acusación popular, ya que en la actualidad se dan situaciones problemáticas al respecto. Un ejemplo común y clarificador: en ocasiones se personan como acción popular los "grupos municipales" de los ayuntamientos, que es un colectivo sin personalidad jurídica.

Sería deseable evitar este abuso, de modo que la acción popular sólo pueda ejercitarse por alguien con plena personalidad jurídica al que luego se le puedan pedir cuentas en el caso de que no prospere. Es fundamental que se asegure, mediante un control judicial, que quien ejerce la acción popular busca la defensa del interés público, evitando todo abuso de derecho si se observa que persigue otros objetivos ajenos al fundamento de esta figura.

- 4) Siempre que exista conformidad entre acusaciones pública y particular con la defensa, la acusación popular deberá aceptarla o quedar fuera del proceso, evitando intromisiones que únicamente buscan notoriedad u otros intereses perversos y, a veces, delictivos.

- 5) Se deben exigir fianzas, con la suficiente importancia en su cuantía, que sirvan para disuadir a los que ejercitan este tipo de acción con un único ánimo dañino o de interés político o mediático y, de ser desestimada, que siempre hubiera condena en costas y de mantenerse sin necesidad de concurrencia con la pública o particular, habría de comprender una indemnización de cuantía importante por daños morales.

En definitiva, queda patente la necesidad de la existencia de la acción popular, si bien su configuración debe adaptarse a la realidad de un mundo más globalizado, mediatizado, politizado y complicado. La legislación en esta materia requiere en este siglo XXI un análisis pausado y concienzudo del uso que actualmente se hace de ella para evitar abusos en una figura a que la Constitución Española atribuye una importancia destacada. Sólo así podrá mantener su prestigio y velar por el interés general, que es su verdadero cometido.

Cárceles sin policía en Brasil.

Alicia Pérez Yagüe.
Jurista de Instituciones Penitenciarias.

Hace justo un año tuve la oportunidad de conocer personalmente a Valdeci Antonio Ferreira, uno de los precursores del método APAC, y a Luis Carlos Rezende Santos, Magistrado brasileño, uno de los primeros que confió en este método y uno de sus grandes valedores, que me contaron de primera mano una de las realidades más interesantes que existen en materia de tratamiento y reinserción social en el ámbito penitenciario. Se trata de una iniciativa surgida en Brasil, país donde las condiciones en prisión no cumplen los estándares mínimamente aceptables en nuestro contexto socio-político, y los motines, plantes y secuestros están a la orden del día. Actualmente Brasil es el cuarto país del mundo con mayor número de personas encarceladas, tras Estados Unidos, Rusia y China.

La primera APAC, acrónimo de **“Asociación de Protección y Asistencia a los Condenados”**, nació en 1972 en Sao José dos Santos (Sao Paulo), en torno al abogado administrativista y periodista Mario Ottoboni. Se trata de una entidad jurídica sin ánimo de lucro que busca la recuperación del preso, la protección de la sociedad, el socorro a las víctimas y la promoción de la justicia restaurativa. Lo que comenzó como un grupo de voluntarios que buscaban formas de ayuda y asistencia para humanizar las condiciones de la vida en prisión, pronto se percibió por sus promotores como insuficiente para cambiar la situación de los condenados. Así, un paso decisivo en la historia de APAC es la petición que les hace un juez para gestionar un pabellón en la cárcel de Humaita, cerca de Sao Paulo. Poco después, otro juez del Estado de Minas Gerais les solicitó gestionar una prisión completa en la ciudad de Itanúa.

APAC está reconocido a día de hoy como órgano auxiliar del Poder Judicial y, en calidad de tal, ha recibido de diferentes jueces la autorización para administrar autónomamente numerosas cárceles. Estas se atienen al sistema legal establecido en Brasil y forman parte del sistema penitenciario brasileño, si bien con la particularidad de que son los propios internos los que tienen que solicitar al juez su ingreso en uno de dichos centros. En este sentido, debe existir sentencia condenatoria definitiva y firme, y la familia del detenido debe residir en la misma ciudad o área en la que

se encuentra el centro, teniendo prioridad para el acceso los que hayan cumplido condena en una cárcel común.

Las personas que cumplen condena en un centro APAC son llamados “recuperandos”, ya que todo el intento de la asociación es colaborar en la recuperación de la vida de estas personas, en su reconstrucción interna. Esta perspectiva cambia el método con el que se afronta el tiempo de condena de estos, sea cual sea su duración. Asimismo, no existe una separación por perfiles de tipos de delito, ya que conviven en estos centros internos que han cometido todo tipo de delitos. De forma general, el factor “tiempo” es entendido como una ocasión para la recuperación de la propia persona.

Por ello, al contrario de lo que ocurre en el resto de las cárceles brasileñas, fuertemente masificadas, estos centros no superan los 200 internos. Si bien, lo que más llamó mi atención es que son prisiones sin presencia de armas de ningún tipo ni de policía: las llaves están en manos de los “recuperandos” asignados para esa tarea. El mantenimiento del orden y de la disciplina es ejercido por los propios “recuperandos”, aunque la responsabilidad última ante el juez correspondiente es siempre del equipo APAC que dirige cada centro. Por este motivo, sorprende fuertemente el dato de que la tasa de evasiones es casi irrelevante y, desde luego, notablemente inferior a la que se produce en las cárceles comunes, no habiéndose registrado jamás un caso de rebelión, y siendo muy excepcionales los episodios de insubordinación que se han dado.

En este contexto, es llamativo el orden que reina en los patios, en los almacenes, en la cocina o en las celdas, orden en el que los propios “recuperandos” están involucrados. Está establecido un horario estricto e intenso de trabajo, junto con actividades de lectura o de diálogo. La información de las actividades a desarrollar, los horarios y la responsabilidad de cada una de ellas, está siempre a la vista de todos. Esta percepción del orden se ve reforzada por una constante atención y cuidado por la belleza que inunda todos los detalles, aún dentro de la austeridad y la pobreza de medios de los centros APAC.

Asimismo, los “recuperandos” participan en el sistema de control y evaluación de sus propios compañeros. Para llevar a cabo esta tarea se cuenta con varias instancias, de las cuales las dos más relevantes son: (i) un representante de celda; y (ii) el Consejo de sinceridad y solidaridad. Ambas instituciones se asemejan a los Módulos de Respeto que existen en los Centros Penitenciarios españoles.

Así, partiendo del sistema progresivo que establece la legislación brasileña (régimen cerrado, semi-abierto, y abierto), se pasa por diferentes fases:

- i. se comienza en el régimen cerrado con el “trabajo terapéutico”, con el que se busca ante todo potenciar la creatividad, la reflexión y la autovaloración del “recuperando”;
- ii. un régimen semi-abierto, en el que se desarrolla una formación específica orientada a una profesión u oficio definido; y
- iii. un régimen abierto, en el que los “recuperandos” deben tener un contrato laboral externo al centro.

Es necesario señalar que el corazón del funcionamiento de este sistema son los voluntarios. Nació y se sostiene por la iniciativa libre y gratuita de un grupo de personas comprometidas, que ha ido implicando progresivamente a cientos de personas de todo tipo, creencia y condición, así como a instituciones y empresas que han reconocido la importancia y el bien que supone esta experiencia para toda la comunidad. El apoyo de la sociedad civil y de múltiples instituciones privadas evita la dependencia de una sola entidad, y permite una mayor eficacia, independencia y estabilidad de las APAC.

La puesta en marcha de un nuevo centro APAC siempre viene precedida de una movilización de todas las energías locales a favor del trabajo que se va a realizar: formación de voluntarios, fuentes de financiación de particulares, así como a través de alianzas con otras instituciones de la propia comunidad local. A este respecto, se realizan encuentros, asambleas, cursos de formación, programas de sensibilización a la población, etc. Sin este trabajo previo y simultáneo con cada po-

blación local, implicándola profundamente en el proyecto, las APAC no podrían nacer ni subsistir.

Desde el punto de vista legal, las APAC son organizaciones de la comunidad con personalidad jurídica independiente, sin ánimo de lucro y declaradas de “utilidad pública”, si bien, desde el punto de vista del sistema judicial brasileño, son un órgano auxiliar de la Justicia, por lo que están subordinadas al juez competente de su jurisdicción. Aunque tienen autonomía en lo referente a su método de actuación y gestión, todas sus decisiones dependen en última instancia de los órganos judiciales de ejecución penal.

Es necesario aclarar que en ningún caso puede calificarse o definirse las APAC como “cárceles privadas”, ni siquiera como una fórmula de liberalización o de delegación de competencias por parte del Estado. Este aporta una cantidad para el pago del personal administrativo (alrededor de 20 personas por centro), que APAC selecciona y contrata, y, además, destina una cantidad fija de dinero por interno en concepto de gastos de funcionamiento. Cada centro APAC es financiado de manera individual y rinde cuentas de modo independiente a la Administración del Estado en el que está ubicado. Los costes por preso para la Hacienda Pública son muy inferiores a los del sistema común (3.000 dólares USA frente los 950 dólares USA de las APAC).

La experiencia APAC no sólo se ha extendido a distintos Estados de Brasil (a día de hoy existen 50 centros y 147 asociaciones APAC, ya creadas y en condiciones de poner en marcha nuevos centros). En Estados Unidos se ha publicado un informe sobre APAC que tuvo un gran impacto, a partir del cual la expansión de esta experiencia no ha dejado de detenerse. En otros muchos países han comenzado experiencias que aplican parcialmente el método APAC (Costa Rica, Chile, Colombia, Holanda, Noruega, Estados Unidos, Italia, República Checa, y Hungría, entre otros).

Todo esto suscita la cuestión sobre una posible aplicación del método citado en los Centros Penitenciarios españoles. Si bien la Ley Orgánica Penitenciaria tiene un carácter muy abierto, su aplicación pura sería de difícil cabida en nuestro ordenamiento, no así aspectos parciales que vendrían a enriquecer significativamente nuestro sistema de ejecución de penas y medidas privativas de libertad.

El nuevo reglamento penitenciario militar.

JUAN VICTORIO SERRANO PATIÑO

Abogado.

Doctor en derecho Madrid (España).

LEÓN TOLSTOY

"Todo el mundo piensa en cambiar el mundo, pero nadie piensa en cambiarse a sí mismo"
"Cuando no podemos cambiar la situación, estamos desafiados a cambiarnos a nosotros mismos"

VIKTOR E. FRANKL

RESUMEN: El Reglamento Penitenciario Militar de 2017 sustituye al Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares de 1992, siendo el marco regulatorio de la única prisión militar existente en España, focalizada en la localidad de Alcalá de Henares (Madrid). Esta nueva regulación, se produce casi un año después de la entrada en vigor del nuevo Código Penal Militar el 15 de enero de 2016 a la que a buen seguro se continuará con la Ley Procesal Militar, que actualmente dispone en su artículo 348 que las penas que deban cumplirse en establecimientos penitenciarios militares se realizarán conforme a lo dispuesto en dicha Ley y en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares que se inspirará en los principios de la Ley Orgánica General Penitenciaria, acomodados a la especial estructura de las Fuerzas Armadas.

ABSTRACT: The regulation of establishment prison military of 2017 replaces to the regulation of establishments prison military of 1992, being the frame regulatory of the only prison military existing in Spain, focused in the town of Alcalá of Henares (Madrid). This new regulation, occurs almost one year after the entry of the new Military Penal Code of January 15, 2016, which surely will continue with the military procedural law, which currently provides in its article 348 that sentences to be carried out in establishments military prison will be in accordance with the provisions of this law and the regulation of military prison establishments to be inspired in the principles of the General Penitentiary Act, accommodated to the special structure of the forces armed.

PALABRAS CLAVE: Fuerzas Armadas, Cuerpos de Seguridad del Estado, prisión, Establecimientos Penitenciarios Militares, derecho penitenciario.

KEY WORDS: Armed forces, bodies of State security, prison, military prison establishments, penitentiary law.

SUMARIO: I. Enfoque previo. II. Configuración. III. Estructura. IV. Objeto y Destinatarios V. Especialidades Castrenses. VI. El trabajo peniten-

ciario. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía. IX. Abreviaturas utilizadas.

I.- ENFOQUE PREVIO.

El Sábado 18 de febrero de 2017, en el BOE núm. 42, apareció publicado el Real Decreto 112/ 2017, de 17 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario Militar, quedando derogado, conforme con su disposición derogatoria única, el Real Decreto 1396/ 1992, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

En la exposición de motivos, se reseña que recoge la experiencia adquirida desde la promulgación de la anterior en 1992¹ y una mejor adaptación a la legislación penitenciaria común y que mantiene en su articulado las normas específicas y singularidades propias de la organización militar con remisión y tratamiento idéntico al régimen común, cuya legislación tendría el carácter de norma jurídica supletoria.

Tras estos buenos deseos, constatamos que la nueva reglamentación adolece de los mismos defectos que la anterior, recortando derechos de los nunca ahora mencionados celadores, con la única mención por una sola vez del celador mayor, como principal colaborador del Jefe de Servicios, en su art. 11.3.

En todo caso, se pierde la oportunidad histórica, pese al sofisma reseñado en su exposición de motivos que fue informado por las asociaciones profesionales con representación en el Congreso Personal de las Fuerzas Armadas, de tratar de conseguir el mayor consenso dando un paso adelante para el afloramiento de una Ley Orgánica General Penitenciaria Militar de una vez por todas, dejando aparcado el espíritu constructivo en

1 El reglamento que hasta ahora ha estado vigente fue aprobado por RD 1396/1992, de 20 de noviembre y publicado en el BOE núm. 305, de 21 de diciembre de 1992

este sentido surgido con la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas².

Pone en pie de guerra al personal civil contratado en régimen laboral, los celadores, a los que ninguna, dejándoles en un futuro indeterminado mucho más oscuro que las anteriores reglamentaciones que le precedieron, la de 1992 y la de 1978.

¿Era necesario y urgente, sacar, pese a todo, el mencionado Reglamento?

La respuesta debe ser negativa, por cuanto debería de haberse hecho de forma más reflexiva y sin tantas prisas, como las que transmite el nuevo reglamento, que señala cosas sorprendentes como las que, en tanto se constituya el centro directivo³ sus funciones siguen encomendadas al Director del Establecimiento Penitenciario Militar, o la falta de rigor en el redactado del texto, en contra de los principios de seriedad y trabajo concienzudo⁴.

Por otro lado, la naturaleza jurídica de dicho reglamento, no deja de ser la de un mero reglamento independiente, sin que lo sea en desarrollo de una Ley Orgánica u Ordinaria, lo que nos lleva a volver a reflexionar nuevamente sobre si dicha técnica normativa es respetuosa con la Carta Magna⁵.

2 Nos estamos refiriendo a la Ley Orgánica 8/ 2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, publicada en el BOE núm. 294, de 5-12-2014.

3 En efecto, tanto el art. 7 como la disposición transitoria única así lo contemplan, señalando ésta que “en tanto sea designado el órgano directivo del Ministerio de Defensa como Centro Directivo de la Administración Penitenciaria Militar, y mientras exista un solo Establecimiento Penitenciario Militar, su Director ejercerá, además de las atribuciones que el Reglamento le confiere y en la medida en que no resulten incompatibles con éste, las competencias que la normativa común atribuye al centro directivo”.

4 Basta sólo con leer el desabrido artículo 65 para darnos cuenta, o el contenido de la *corrección de errores*, publicado en el BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2017, para constatar lo que estamos diciendo.

5 La Constitución en su artículo 81 establece una clara reserva de Ley orgánica para el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas y, por otro lado, el art. 53.1 de la norma fundamental también hace una reserva de ley ordinaria en relación con los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Título I. Así las cosas y desde el prisma que estamos analizando, el RPM no encajaría dentro del sistema que implantó el legislador constitucional porque, como se sabe, está aprobado por un Real Decreto que es una norma reglamentaria de carácter inferior a Ley, además de ser un reglamento independiente que no gozaría de la naturaleza de aquéllos que son desarrollo de una Ley previa, como ocurre, por ejemplo, con el RP que desarrolla precisamente la LOGP.

II.- CONFIGURACIÓN

El régimen penitenciario, en general y sin hacer distinciones entre las jurisdicciones, es acreedor de un conjunto de normas que persiguen una convivencia ordenada y pacífica dentro de un establecimiento penitenciario y que permitan alcanzar el ambiente adecuado para el buen éxito del tratamiento, consiguiéndose así alcanzar todas las finalidades del sistema penitenciario.

Si partimos de la base que el RPM es un Reglamento independiente, su regulación debería de circunscribirse única y exclusivamente a recoger las especialidades castrenses desde el punto de vista regimental, nunca una pretendida regulación de derechos y deberes.

De nada sirve que se diga que se recogen las singularidades propias de la organización militar con remisión y tratamiento idéntico al régimen común, cuya legislación tendría el carácter de norma jurídica supletoria, si luego viene a copiar casi literalmente la legislación común, que es la que verdaderamente está completamente legitimada al desarrollar el RP 1996 la Ley Orgánica 1/ 1979, de 26 de septiembre, *General Penitenciaria*, y no la militar, que ya hemos anticipado que carece de ésta.

Si se tiene en cuenta el axioma procesal militar que deberá de inspirarse en los principios de la Ley Orgánica General Penitenciaria y admitimos que esto hipotéticamente sea así, tampoco con ello se legitima el modelo, que se implanta por la vía de los hechos. Y el hecho que se consintiera que la anterior Reglamentación fuera de la misma clase, no le aproxima siquiera a la categoría de texto consolidado.

Por otro lado, el pretendido ajuste a las últimas reformas operadas en la legislación común, a efectos regimentales, bien pudiera haberse hecho acudiendo a una técnica ya utilizada en 1978⁶, que no es otra que la del desarrollo me-

6 En el terreno que nos ocupa, no puede desconocerse que siete días antes de la aprobación de la Constitución, se aprobó el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares de 1978, que tomaba como modelo el Reglamento de Servicios de prisiones de 1956 sin contar con el importantísimo proyecto general penitenciario que estaba germinando y que configuraría el futuro sistema penitenciario (que sería a la postre, la actual Ley Orgánica 1/ 1979, de 26 de septiembre, *General Penitenciaria*, que apostó claramente por el sistema de individualización científica, lo que, sin duda, fue un

diante Orden Ministerial, esperando el tiempo preciso hasta que llegara la ansiada ley orgánica, como a nuestro juicio sería lo esperable y razonable.

Con todo, se aprueba el Reglamento Penitenciario Militar, que conforme con su disposición final tercera entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, facultándose al Ministro de Defensa, por preverse así expresamente en su disposición final segunda, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias en desarrollo de este real decreto, formula de estilo que parece sugerir que el reglamento en el fondo lleva alma y espíritu de Ley Orgánica.

En suma, se pierde la oportunidad histórica de convalidar el modelo penitenciario castrense desde una óptica constitucional ortodoxa, cayendo en los mismos errores anteriores, pese a que la exposición de motivos lo quiera obviar y señale aquello de “recoger la experiencia adquirida desde la promulgación del Reglamento anterior en 1992”.

Nada menos cierto que la realidad: La mujer del Cesar además de serlo tiene que parecerlo; ni siquiera lo que apuntaba mi maestro Reviriego Picón (2004) en el prólogo al trabajo de Gudín Rodríguez-Magariños y Nistal Burón, diferentes momentos históricos, diversas concepciones doctrinales y planteamientos contrapuestos sobre el Derecho Penal y su justificación y consecuencias en el ámbito penitenciario, nos irán llevando de los infiernos de Dante a las prisiones tipo (p.19).

III.- ESTRUCTURA.

El RPM, compuesto de 67 artículos, regula y, aún a pesar que hay un solo EPM⁷ los establecimien-

craso error que intentó posteriormente suplirse sin éxito con puntuales reformas (como la derivada de la Orden Ministerial 45/1987, de 23 de julio, que introducía un sistema de clasificación) y sin que las mismas pudieran enmendar los claros desajustes castrenses, puestos, por otro lado, de manifiesto, en distintos informes del Defensor del pueblo desde 1988 que abundaban en la necesidad de armonizar, de una vez por todas, el régimen penitenciario militar con el modelo establecido por la Ley Orgánica General Penitenciaria.

7 El EPM de Alcalá de Henares, provincia de Madrid, se encuentra en la carretera de Alcalá-Meco Kilómetro 4, 800 y fue creado en 1979. Se trata de un centro penitenciario polivalente que alberga presos de primer, segundo y tercer grado, preventivos y condenados.

A pesar de que existieron varios establecimientos peniten-

tos penitenciarios (título I) distinguiendo el régimen penitenciario (título II) y el tratamiento penitenciario (título III), contemplando los permisos de salida (título IV) así como las comunicaciones, régimen disciplinario, recompensas, peticiones y quejas (título V), beneficios penitenciarios (título VI), la libertad condicional (título VII), libertad definitiva (título VIII) y del cumplimiento de determinadas penas (título IX), finalizando con el juez togado Militar de Vigilancia Penitenciaria (título X).

Tal y como ya adelantábamos, la supuesta urgencia, solo vendría referida a la regulación contenida en el título IX y, en este sentido bien pudiera haberse desarrollado por Orden Ministerial todo aquello que se contempla en los arts. 59 a 65, relativo a los trabajos en beneficios de la comunidad y la llamada localización permanente, en la que para mayor complicación se dice que se ajustará a lo dispuesto en el presente Real Decreto, sin perjuicio del carácter supletorio del Real Decreto 840/ 2011, de 17 de junio, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario, de determinadas medidas de seguridad, así como la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas”.

Si tenemos en cuenta que el anterior RPM gozaba de 42 artículos, distribuidos en 13 capítulos y que el actual está compuesto por 67 artículos, distribuido en 10 títulos, los que se desarrollan en capítulos y que el título IX, el del cumplimiento de determinadas penas antes referido, está compuesto por 8 artículos (del 59 al 66) siendo el hipotéticamente urgente, debemos de concluir que, prescindiendo de dichos artículos, el nuevo RPM ha aumentado su articulado en al menos 16 nuevos artículos, lo cual demuestra una completa obsesión en regular más detalladamente todos los aspectos del llamado sistema penitenciario militar español, aun a costa de reproducir literalmente los preceptos comunes, obsesión que no debería ser tal, cuando la cifra de los internos militares ha disminuido, al igual que los

ciarios, lo cierto es que en 1989 sólo existían los Establecimientos Penitenciarios Militares de Alcalá de Henares, en Madrid y el de la Isleta, en las Palmas de Gran Canaria, cerrando éste último por Resolución de 11 de enero de 1995 con efectos desde el 1 de febrero del citado año, por lo que podemos afirmar que a partir de esta fecha sólo existe el primero de los citados.

supuestos de enjuiciamiento militar⁸, cuyo texto punitivo de 2015, si menguó poderosamente en relación con el anterior de 1985, pasando, como se sabe, de tener 197 artículos a sólo 85.

IV.- OBJETO Y DESTINATARIOS.

El derecho penitenciario militar tiene su origen en el derecho penal castrense y éste deriva de la jurisdicción militar, expresamente reconocida en el artículo 117.5 CE, estrictamente en el ámbito castrense y en los supuestos de estado de sitio, así que, sólo la aplicación del CPM en situaciones ordinarias y excepcionales, pudiera conllevar el ingreso en prisión militar.

Por regla general, aunque dejamos apuntado que un civil por delito militar pudiera hipotéticamente ser destinatario, el interno del EPM será militar- o militar de carrera del Cuerpo de la GC⁹- condenado por delito militar, pero también cabe que ingrese por delito común¹⁰ y mientras no pierda su condición militar.

A pesar de esto último, a los solos efectos de fijar su ámbito material, preferimos hablar del sistema penitenciario militar español, aplicable al militar y

también a la GC¹¹ en los casos previstos¹² y el ordinario en los demás casos para el resto de los FFSS.

11 La LO 2/ 1986, de 13 de mayo, de *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado* (BOE núm. 63, de 14 de marzo), aplicable a la GC, establece que sus miembros deben: “Sujetarse, en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación”, pero “en ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delitos o sean contrarios a la Constitución o a las Leyes”.

12 El art. 7 bis se introdujo por el legislador en el CPM con la Ley 12/ 2007, de 22 de octubre, del *Régimen Disciplinario de la GC*, en virtud de su disposición adicional cuarta que, a estos efectos, modificaba el CPM, aprobado por LO 13/1985, de 9 de diciembre, que entraría en vigor el 1 de junio de 1986, sustituyendo al Código de Justicia Militar de 1945, con el firme propósito de dejar fuera de la Jurisdicción Militar al Instituto Armado, de tal manera que su enjuiciamiento por la jurisdicción castrense fuera excepcional salvo tiempo de guerra, vigencia de estado de sitio, cumplimiento de funciones militares o cuando al personal de la GC se le integrara en Unidades Militares. Sin embargo, la jurisprudencia castrense lo interpretaría de manera distinta y, precisamente invocando a la disciplina militar de este Instituto, ejerce la *vis atractiva* en favor de la jurisdicción militar, lo que implica que sólo en la práctica se juzgue por la jurisdicción ordinaria a los miembros de la GC cuando cometan infracciones de naturaleza penal en el ejercicio de la realización de funciones policiales.

El art. 7 bis CPM señalaba que “*las disposiciones de este Código no serán de aplicación a las acciones u omisiones de los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil en la realización de los actos propios del servicio que presten en el desempeño de las funciones que, para el cumplimiento de su misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, les atribuye en cada momento la normativa reguladora de dicho Instituto.*”

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil en tiempo de guerra, durante la vigencia del estado de sitio, durante el cumplimiento de misiones de carácter militar, o cuando el personal del citado Cuerpo se integre en Unidades Militares”.

El nuevo CPM, aprobado por LO 14/ 2015, de 14 de octubre y en vigor desde el 15 de enero de 2016 deja claro en el art. 1, lo que sigue:

4. *El presente Código se aplicará a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y a los alumnos pertenecientes a la enseñanza de formación de dicho cuerpo en los siguientes supuestos:*

- a) *En tiempo de conflicto armado.*
- b) *Durante la vigencia del estado de sitio.*
- c) *En el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se les encomienden.*
- d) *Mientras se encuentren integrados en Unidades de las Fuerzas Armadas.*

5. *Fuera de los supuestos previstos en el apartado anterior, el Código Penal Militar se aplicará a los miembros de la Guardia Civil y a los alumnos pertenecientes a la enseñanza de formación de dicho cuerpo cuando se trate de acciones u omisiones constitutivas de delito militar previstas en el Título II del Libro Segundo de este Código”.*

8 En el juzgado Togado Territorial nº 12, con sede en Madrid, a fecha 16 de noviembre de 2016 se incoa el sumario 12/32/16, esto es si dividimos 32 entre los 11 meses, saldrían 2,9 asuntos de entrada al mes, correspondientes a la clase de sumario.

9 El RPM, lo deja suficientemente claro en su disposición adicional segunda, cuando también se reseñaba en la disposición final segunda del anterior RPM 1992, señalando: “*Las referencias que el Reglamento hace a las Fuerzas Armadas o a sus miembros comprenden al Cuerpo de la Guardia Civil o a sus miembros*”.

10 El art. 42 CPM 1985 establecía: “*Las penas privativas de libertad impuestas a militares por delitos comprendidos en este Código se cumplirán en el establecimiento penitenciario militar que determine el Ministerio de Defensa.*”

En caso de que las penas impuestas a militares por la comisión de delitos comunes lleven consigo la baja en las Fuerzas Armadas, se extinguirán en establecimientos penitenciarios ordinarios, con separación del resto de penados. Si no llevan aparejada la baja en las Fuerzas Armadas, se cumplirán en el establecimiento penitenciario militar que se disponga por el Ministerio de Defensa”.

El art. 12.2 del nuevo CPM establece en parecida redacción: “*Las penas de privación de libertad impuestas a militares se cumplirán en el establecimiento penitenciario militar designado por el Ministerio de Defensa, salvo que se trate de pena privativa de libertad impuesta por delito común que lleve consigo la baja en las Fuerzas Armadas o en la Guardia Civil, en cuyo caso se extinguirá en establecimiento penitenciario ordinario, con separación del resto de los penados”.*

Por otro lado, cabe también teóricamente, que un civil pudiera ingresar por delito militar o en situaciones anormales, como son tiempo de guerra¹³ o estado de sitio¹⁴ sin que pudieran derivarse en aplicación de la reciente la Ley de Seguridad Nacional¹⁵ salvo que tengan una condición cualificada, como ocurre con los anteriores.

En el sentido apuntado, Jiménez Villarejo (1994) aunque refiriéndose al CPM 1985 señala: “El Código Penal Militar fue reservado para los delitos militares y vaciado de la regulación atinente a las faltas o infracciones disciplinarias. Éstas, encomendadas su represión a las Autoridades y Mandos militares, adquirieron desde el punto de vista formal- otra cosa es que siga siendo cuestionable su verdadera naturaleza-una apariencia inequívocamente administrativa”. (p.13).

13 Prefiero utilizar el término <<tiempo de guerra>> al de <<declaración de guerra>>. Así lo hace el art. 13 LOCOJM cuando señala su competencia: “En tiempo de guerra y en el ámbito que determine el Gobierno...”, ya que, a mi juicio, en esta situación no caben formalismos, como bien se pudo comprobar al inicio de la segunda guerra mundial. En cualquier caso, la utilización del término <<declaración de guerra>> se contempla en el art. 63.3 CE, que señala: “Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes, declarar la guerra y hacer la paz”.

Por su parte, el art. 14 CPM 1985 precisaba: “A los efectos de este Código se entenderá que la locución <<en tiempo de guerra>> comprende el periodo de tiempo que comienza con la declaración formal de guerra, al ser declarada la movilización para una guerra inminente o con la ruptura generalizada de las hostilidades con potencia extranjera, y termina en el momento en que cesen éstas”.

El nuevo CPM utiliza el término de <<conflicto armado>>. Y el art. 7 aclara a que se refiere con dicho término y, en concreto, en sus apartados 2 y 3, señala: “... 2. Las fuerzas terrestres, navales o aéreas están frente al enemigo o frente a rebeldes o sediciosos, a efectos de este Código, cuando se hallen en situación tal que puedan dirigir actos de hostilidad contra alguno de ellos, entrar inmediatamente en combate o ser susceptibles de sus ataques, así como cuando, estando desplegadas en la zona de operaciones, sean alertadas para tomar parte en una operación bélica o para la utilización de la fuerza armada propia en un conflicto armado o en una operación internacional coercitiva o de paz.

3. A los efectos de este Código, son circunstancias críticas aquellas situaciones de peligro inminente para la integridad de las personas o el cumplimiento de la misión encomendada, así como las que supongan un riesgo grave e inmediato para la unidad, buque de guerra o de la Guardia Civil, o aeronave militar donde el responsable preste sus servicios”.

14 Esta situación aparece en el art. 116.4 CE y se regula en la LO 4/1981, de 1 de junio, reguladora de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio.

15 Nos referimos a la Ley 36/ 2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, publicada en el BOE núm. 233, de 29 de septiembre de 2015.

En fin, dispone el art. 12.2 CPM que el militar que haya perdido su condición y extinguiera su pena por delito común en el EPM será trasladado a un centro penitenciario ordinario, debiéndole separar de los reclusos comunes; siendo además clasificado como FIES-4, ya que la Administración penitenciaria les incluye en este fichero al igual que a otros miembros de las FFSS, conforme con la instrucción 12/11, de 29 de julio de 2011¹⁶.

V.- ESPECIALIDADES CASTRENSES.

Bajo la fórmula de la supuesta especialidad castrense, se mantiene el protagonismo excesivo del Director del EPM que no tiene parangón con el sistema penitenciario ordinario, tal y como ya venía ocurriendo con el RPM 1992; detectamos, sin embargo, un cambio en el sistema manifiestamente mejorable para con los derechos fundamentales y más concretamente con la de los trabajadores no militares.

En este último sentido, no parece muy razonable la exigencia desorbitada entre los deberes de los internos, salvando su libertad ideológica (art.4.1), de exigir respeto de la neutralidad política y sindical (art. 24), lo que puede dar lugar a equívocos, contrarios a los consagrados derechos a la libre expresión y asociación de los arts. 20, 22 CE y el surgimiento paralelo de un régimen disciplinario *ad hoc*; internos a los que debería de considerar únicamente de detenidos, presos o penados con la correspondiente relación de especial sujeción penitenciaria a estos efectos, suspendiéndoseles su condición de militares durante el cumplimiento de la condena, situación administrativa que se produce y está contemplada legalmente.

El Director del EPM, sigue siendo el Jefe de una Unidad Militar, teniendo las atribuciones que la legislación penitenciaria determina para los directores y la Junta de Tratamiento (art. 7), compitiéndole transitoriamente, las facultades que la legislación común atribuya al Centro Directivo (clasificaciones, aprobación de Normas de Régimen Interior...) mientras haya una sola prisión militar o hasta que sea designado el órgano Directivo por el Ministerio de Defensa (disposición transitoria única).

16 Centros Penitenciarios que cuentan actualmente con módulos para FIES-4 se localizan en Estremera (Madrid), Mairena del Alcor (Sevilla), Albocasser (Castellón), La Roca del Vallés (Barcelona), Logroño y Monterroso (Lugo).

La materia disciplinaria, y salvando, como antes también se decía, de las atribuciones de la Subsecretaría de Defensa para anular o disminuir las sanciones (art. 46.4), y aun a pesar que se diga que se aplican las normas de régimen disciplinario del Real Decreto 190/ 1996 de 9 de febrero, la materia de infracciones y sanciones, también se desnaturaliza, cuando se señala terminantemente (art. 46.1 a) que “Las competencias que en dicho Reglamento se atribuyen a la Comisión Disciplinaria y a la Dirección corresponderán al Director del Establecimiento”.

Entre los elementos personales del EPM, existe la figura del Subdirector, deduciéndose de su redacción su carácter facultativo y no obligatorio (art. 8), para regular con más protagonismo la figura del Jefe de Área interior, creando formalmente de nueva planta, por otro lado, las Jefaturas del Área Exterior, Tratamiento, Sanidad y Área Jurídica, todas las cuales actuarán con arreglo a las órdenes e instrucciones del Director del EPM.

De entre los cuadros de mando, sin que se precise con exactitud de quien se trata (aunque evidentemente deban de ser militares y con el empleo de comandante en adelante), se nombrará un oficial de incidencias, que resolverá las que se planteen según instrucciones del Director (art. 10.1) y previsiblemente, fuera del horario de éste, aunque no se diga expresamente; igualmente, de entre éstos, el Jefe de Servicios, nuevamente, menciona el precepto (art. 10.1), según instrucciones del Director, lo que se vuelve a repetir nuevamente para remarcar la figura del Director del EPM, que es el mando intermedio del personal de vigilancia interior y garantiza la permanencia de la acción de dirección, comunicando las novedades que se produzcan a través del Oficial de Incidencias y adoptando las decisiones que no admitan demora.

El servicio de vigilancia interior y aquí si que hay una clara ruptura, no suficientemente razonada con el sistema anterior, dice el art. 11 que será prestado por personal militar o civil, mientras que en el anterior sistema este servicio siempre y sólo se prestaba por celadores, personal civil contratado en régimen laboral por el Ministerio de Defensa, nunca funcionario de carrera.

Lo que, en ningún caso parece aceptable es que, sabido que este servicio de vigilancia interior pueda ser prestado por personal militar o civil

indistintamente, se diga seguidamente, que “El personal militar en el ejercicio de sus funciones tendrá la consideración de agente de la autoridad, de acuerdo con la disposición adicional tercera de la Ley 39/ 2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar, desarrollada reglamentariamente en el art. 30.1 e) de las normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas, aprobadas por RD 194/ 2010, de 26 de febrero”.

Dicho esto, consideramos que este precepto atenta claramente contra el principio de igualdad, al no reconocer el carácter de agente de autoridad al personal civil en el servicio de vigilancia interior del EPM, sin que pueda explicarse esta sangrante discriminación en los tiempos en los que vivimos, en los que se ha reconocido esta cualidad, no lo olvidemos, a los maestros, a los médicos, al personal sanitario e incluso a los conductores de la empresa municipal de transportes y, recientemente a los vigilantes jurados cuando presten funciones en colaboración con las FFAA.

En lo concerniente a tratamiento, permisos y libertad condicional, parece limar la resistencia que se tenía para la aplicación del sistema de individualización científica, aproximándose sorprendentemente al sistema ordinario, reproduciéndose en su articulado lo mismo que en la legislación común, limando así los residuos del tradicional sistema progresivo¹⁷, aunque quizá lo que ocurra sea que ambos sistemas se hayan aproximado o acercado a un modelo híbrido entre los anteriores, pues a tenor de importantes reformas, como la del cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, esto es la Ley 15/ 2003, o la última gran reforma, la Ley 1/ 2015, el sistema de individualización científica con pureza, y tal y como inicialmente fue concebido, por García Valdés en 1979, no funcione en ninguno de los sistemas.

VI.- EL TRABAJO PENITENCIARIO.

En el sistema penitenciario castrense, resulta fundamental el trabajo, siendo una actividad básica como en el derecho penitenciario ordinario, aunque en el sistema militar presente unos

¹⁷ Sistema progresivo basado no necesariamente en la buena evolución del interno, sino en el trabajo y en el paso del tiempo, dividiendo para ello la condena en varios periodos, no agradándole que pueda existir un régimen abierto o tercer grado distinto del último periodo, el de la libertad condicional.

caracteres distintos, que, por otro lado, actualmente se regula dentro de los programas de tratamiento en su art. 42.

Señala Gudín Rodríguez Magariños que “el encuadramiento sistemático del trabajo penitenciario dentro del tratamiento o del régimen penitenciario es una discusión bizantina, semejante a la del sexo de los ángeles en la antigua Bizancio, dado que dependiente del ángulo con que se mire, estático o dinámico, entenderemos que es una cosa u otra”.

Sin embargo, el encuadramiento de la actividad del trabajo como regimental o tratamental, sí tiene unas consecuencias prácticas: En el primer caso, es obligatorio, de suerte que su incumplimiento, teniendo presente que no se puede obligar a hacer forzosamente, tiene consecuencias disciplinarias; en tanto, en su consideración tratamental es siempre voluntario y su abstención, nunca podría tener consecuencias disciplinarias o regimentales, de ninguna índole.

Si el sistema militar, debe inspirarse en los principios derivados de la Ley Orgánica General Penitenciaria, debería de huir de ciertas consideraciones: El trabajo penitenciario militar, en este sentido, desde nuestro punto de vista, no debería de inspirarse en una concepción pseudoreligiosa o expiatoria pero tampoco en razones utilitarias, sino tan solo en la corrección de aquellos factores que han llevado a delinquir.

Rafael Salillas, expresaba que “Del remo lo liberó la vela, de la mina tal vez la desconfianza, de las obras públicas la concurrencia. Parece un problema económico”, si me permiten, de los trabajos forzados, lo liberó definitivamente la Constitución, por cuanto su art. 25.2 se expresa de la siguiente forma: “Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados”.

En fin, el citado precepto constitucional, que no distingue entre régimen militar u ordinario, señala que “tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social”, lo que no observamos que sea una realidad en el Establecimiento Penitenciario Militar.

Podría justificarse, en este sentido, que el que deba de retornar a las Fuerzas Armadas, no puede realizar trabajo alguno que no sea el correspondiente al de su especialidad e, incluso, invocar su eventual incompatibilidad, dado que sigue

siendo militar aunque no esté en activo sino en la situación de suspenso de empleo por el cumplimiento de la condena; Sin embargo, muchos de los internos que alberga, no deben de retornar a las Fuerzas Armadas y el empleo en un trabajo de otra naturaleza semejante al que pudiera existir en la sociedad, consideramos que pudiera serles fundamental, pues no hay que olvidar, que quien prestó muchos años de servicio en las Fuerzas Armadas y que tras ser separado definitivamente del servicio, no deba retornar, pudiera contar con un impedimento adicional a su reinserción, si no se le enseña, un oficio alternativo.

Por ello, consideramos, que el sistema penitenciario militar, adolece, del denominado trabajo productivo en detrimento de aquellos que no deben retornar a las Fuerzas Armadas y no excluyéndose en el precepto constitucional antes transcrito, el derecho a un trabajo remunerado del sistema castrense; en ningún caso, puede justificarse su ausencia del sistema penitenciario militar español.

Una máxima de Howard, célebre filántropo inglés que visitó nuestras prisiones en el Siglo XVIII, dice “haced al hombre trabajador y será honrado”.

Sin embargo, por muchos, talleres, cursos y actividades que se desarrollen en el Establecimiento Penitenciario Militar, lo cierto es que el interno no tiene conciencia de su utilidad práctica; y salvo, el concerniente al de ayuda a la búsqueda de empleo, se constata que no existen actividades retribuidas.

Desde luego, coincidimos con el Coronel Montesinos, que “jamás un establecimiento presidial debe equipararse a una empresa de comercio...” pero también, según el Dr. Carlos García Valdés, el “trabajo es la clave de bóveda del penitenciarismo contemporáneo”; por lo que *de lege ferenda* debería de abordarse este déficit en el sistema penitenciario militar español, lo que no hace tampoco el nuevo RPM 2017 máxime cuando por mor del propio texto constitucional, le corresponde la tenencia de un trabajo privilegiado y remunerado.

VII.- CONCLUSIONES.

1º El nuevo Penitenciario Militar no se hace en desarrollo de una Ley, y teniendo el carácter inferior a la Ley, su naturaleza jurídica es la de un reglamento independiente que admitiría el pro-

fesor Ignacio de Otto en ámbitos no reservados singularmente a la Ley y que disciplinaran, en sentido estricto, relaciones jurídicas; En este sentido no parece que tenga mucho encaje en nuestra realidad constitucional, por lo que para cubrir las apariencias, tiene que apoyarse necesariamente en distintos cuerpos legales, fundamentalmente el Código Penal Militar de 2015, la Ley Orgánica de la Competencia y organización de la Jurisdicción Militar de 1987 y la Ley Procesal Militar de 1989.

2º Sin embargo, todos estos cuerpos legales, no cubren todos los supuestos penitenciarios de aplicación, por lo que el sistema debe de sustentarse en la constante subsidiaridad al reglamento penitenciario común, salvo curiosamente en la materia disciplinaria en la que la técnica no es la de la subsidiaridad sino la de la integración directa con la especialidad de convertir al Director del Establecimiento en esta materia como en casi todas las materias, en un *primus inter pares*, al que se denominaba gobernador, no lo olvidemos, en el Reglamento de 1978, precedente inmediato del 92, al que deroga el presente de 2017.

3º En general, el sistema aunque se civiliza en lo relativo a tratamiento, libertad condicional, beneficios penitenciarios y salidas, materias en las que simplemente debería de remitirse a la legislación penitenciaria común, aumenta, sin embargo, sensiblemente su articulado en relación con el texto anterior, a diferencia del CPM 2015, que redujo sensiblemente su articulado, centrándose únicamente en los aspectos sustantivos castrenses.

4º Las indudables prisas para aprobar el Reglamento Penitenciario Militar, bajo la excusa de las últimas reformas legislativas, lleva nuevamente a sacar un texto reglamentario, perdiéndose la oportunidad de buscar un consenso para promulgar de una vez por todas, una Ley Orgánica penitenciaria militar, prisas injustificables, que bien pudieron haber sido salvadas con la técnica de la Orden Ministerial, haciendo las adaptaciones que fueran necesarias conforme con las últimas reformas ya que, precedentes históricos los hubo, desde luego, técnica que habría evitado la utilización abusiva de la transitoriedad, teniendo acumuladas en el Director las funciones que corresponden al Centro Directivo, mientras exista un solo Establecimiento Penitenciario Militar o determine a quien corresponde el Ministerio de Defensa, tal y como se establece en su Disposición Transitoria única.

5º Tampoco aparece, suficientemente justificado que el personal militar pueda desempeñar funciones de vigilancia en el área de vigilancia interior, militares junto con el personal civil, denominados celadores en la anterior reglamentación de 1992, a los que ahora pretere, considerándose sólo a los primeros agentes de autoridad, lo que no deja de ser una clara y fragante discriminación contraria a la Constitución Española.

VIII.- BIBLIOGRAFÍA.

ARANDA CARBONELL, M. (2005) *Reeducación y Reinserción social: Tratamiento Penitenciario: Análisis teórico y aproximación práctica*. (Tesis doctoral dirigida el Dr. Francisco Bueno Arus y codirigida por el Dr. José Cerezo Mir). Departamento de Derecho Penal. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Educación a Distancia (TD 03746 00002053779)..

DE LEÓN VILLALBA, F.J. (2017) *Reglamento Penitenciario Militar de 2017*. Tirant lo Blanch. Valencia.

GARCÍA VALDÉS, C. (1997) *Del presidio a la prisión modular*. Editorial Opera Prima. Madrid.

GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F. y NISTAL BURÓN, J. (2004) *La Historia de las Penas. De Hammurabi a la cárcel electrónica*. Tirant lo Blanch. Valencia.

JIMÉNEZ VILLAREJO, J. (1994) "La Reforma Penal Militar. Determinación e Individualización de la Pena". *Revista Española de Derecho Militar* nº 63.

MATAMOROS MARTINEZ, R. (2014) "Apuntes sobre el presente y futuro del sistema penitenciario militar". *Revista la Ley Penal*. nº 106.

RENART GARCÍA, F. (2016) "Algunas Consideraciones acerca del proyecto del Reglamento Penitenciario Militar". *Diario de la Ley* nº 8754.

REVIRIEGO PICÓN, F. (2008) *Los derechos de los reclusos en la jurisprudencia constitucional*, Universitat. Madrid.

REVIRIEGO PICÓN, F. (2014) "Los derechos de las personas privadas de libertad", *Cultura de la paz y grupos vulnerables. Libro II. Historia de los derechos fundamentales Tomo IV. Siglo XX*, Madrid.

RODRIGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J. L. (1996) *El Código Penal Militar en el Sistema Penal Español. Principios de Especialidad y Concurso de Leyes*. Derecho penal y procesal militar ante las

reformas de las normas comunes. Consejo General del Poder Judicial.

SALILLAS Y PANZANO, R. (1888) *La vida penal en España*. Imprenta de la Revista de la legislación a cargo de M. sarda. 1ª Edición. Madrid.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2012) *El Sistema Penitenciario Militar Español*. Premio Nacional Victoria Kent 2012-segundo accesit. Ministerio del Interior.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2013) "La Protección Judicial en el Sistema Penitenciario Militar Español". *Revista de la Uned*, núm.12.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2015) *El derecho Militar y su influencia en el derecho penitenciario español*, seleccionada en el Premio Nacional de Defensa 2015, José Francisco de Querol y Lombardero, publicado en cultura de defensa.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2016) *El derecho penitenciario militar español*. Edisofer. Madrid.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2016) "El Sistema Progresivo: El origen de una disputa entre los sistemas penitenciarios militar y civil". *Diarios Jurídicos 2016. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo*.

SERRANO PATIÑO, J.V. (2016) "La Prisión de los miembros de las Fuerzas Armadas y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado". *Revista de la Uned*, núm.16.

TÉLLEZ AGUILERA, A. (1998) *Los Sistemas Penitenciarios y sus prisiones. Derecho y realidad*. Editorial Edisofer S.L. Madrid.

ZAFRA RIASCOS, M. (1993) *La aplicación del moderno sistema progresivo o de individualización científica en el ámbito Penitenciario Militar*. Derecho Penal y Procesal Militar. Consejo General del Poder Judicial.

IX.- ABREVIATURAS UTILIZADAS

art. artículo.

BOE Boletín Oficial del Estado.

CE Constitución Española.

CPM Código Penal Militar.

EPM Establecimiento Penitenciario Militar.

FFAA Fuerzas Armadas.

FFSS Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

GC Guardia Civil.

RD Real Decreto.

RP Reglamento Penitenciario.

RPM Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares.

Acto de presentación de la “fundación para la investigación aplicada en delincuencia y seguridad”.

Carolina López Magro.
Psicóloga, C.P. Madrid- V.



El 4 de junio tuvo lugar la presentación oficial de la Fundación para la Investigación aplicada en delincuencia y seguridad en la Asociación de prensa de Madrid. El acto de presentación se inició con el debate “Delincuencia y sociedad: percepción, realidades e investigación” moderado por el Presidente de la Fundación D. Carlos Buen Roncero.

En el mismo participaron profesionales interesados en el estudio y la difusión de información contrastada y realista, pertenecientes a diferentes áreas. Entre dichos profesionales se entraban Alfonso Sánchez García, Secretario General de la Asociación de la Prensa de Madrid, quien nos llamó la atención sobre el hecho de cómo la globalización está afectando a la difusión de la información, una información que no se encuentra procesada y que por lo tanto adolece de los criterios de calidad que debieran exigirse, máxime en materias tan sensibles como la criminalidad.

Retomando la palabra el Presidente de Honor de la Asociación, manifestó su preocupación por la dispersión de datos e información que se difunde por parte de los distintos entes implicados en el abordaje de la criminalidad (Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, Fiscalías, Tribunales, Instituciones Penitenciarias, Agencias de protección de Menor, Comunidades Autónomas...), lo que nos lleva a la reflexión acerca de la existencia (o no) de información fiable de la que poder extraer conclusiones bajo las que fundamentar las pertinentes tomas decisiones y gestiones operativas para el cumplimiento de los fines atribuidos a cada una de las organizaciones implicadas. Baste como ejemplo los últimos casos mediáticos que causan un importante impacto social pero que no reflejan la situación real de la sociedad.

Desde el ámbito de las fiscalías, tomó la palabra Doña Pilar Fernández Valcárcel, quien quiso in-

cidir, como Fiscal de Sala delegada de Protección de Víctimas del Tribunal Supremo, en el proceso penal, en la necesidad de coordinación en la labor de trasmisión de información a las víctimas entre las diferentes Fiscalías y la Oficina de Atención a Víctimas, quien tiene atribuida esta función desde 2015 tras la promulgación del Estatuto de la Víctima. Dicho Estatuto, incorpora la necesidad de contar con el beneplácito de la víctima para que ésta obtenga información acerca de la evolución del proceso, lo que incluiría información sobre ciertos avatares penitenciarios (disfrute de permisos, por ejemplo), caso de que se produzca dicho consentimiento.

También tuvo su representación, la Secretaria de Estado de Seguridad, a través de su vocal, Don Francisco Coría Rico, quien recalcó los esfuerzos realizados por dicha Secretaria para mantener el equilibrio entre la libertad y la seguridad de los ciudadanos, valorando lo cambiante de las situaciones dado el estado de globalización al que han contribuido el desarrollo de las tecnologías de información. Dicho desarrollo, necesariamente ha de tenerse en consideración a la hora de afrontar fenómenos como el terrorismo, la delincuencia organizada, las vulneraciones de los ciberespacios o la gestión de los flujos migratorios irregulares.

Finalmente, como representante del ámbito académico, cerró el debate Doña Andrea Giménez-Salinas, Presidenta de la Fundación quien nos llamó la atención sobre la brecha que existe entre la realidad (en este caso delictiva) y la opinión pública (o la percepción de inseguridad), surgiendo como una de las explicaciones a esta diferencia, las dificultades a la hora de transmitir la eficacia en el trabajo que realizamos desde las diferentes instituciones. Sobre este hecho, además de otros, se plantea uno de los objetivos de la Fundación, como es la difusión de datos contrastados sobre criminalidad, sirviendo de puente entre la Academia y la sociedad, a través de la formación aplicada, labores de consultoría y cooperación internacional, así como de proyectos de investigación propios, como el desarrollo del perfil de los condenados por delitos de odio que actualmente desarrolla en colaboración con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

¿Por qué soy ATIPico?

Gabriel Ledo.
Psicólogo CSTIP.
C.P. Las Palmas II.

Para que la gente me ubique, diré que soy uno de esos jóvenes ingenuos y entusiastas que han accedido al Cuerpo Técnico en los últimos años. Para mí, esos dos atributos –Entusiasmo e Ingenuidad– no guardan necesariamente una relación directamente proporcional. O sea, que no por ser más entusiasta uno es más ingenuo, y viceversa. Puede que ésta sea una de las claves de mi pertenencia a ATIP. Una Asociación de Técnicos a la que alcanzo a ver –de manera entusiasta– como promotora del rigor profesional entre sus miembros y enemiga de la ingenuidad, el simplismo y las pamplinas.

ATIP es una organización absolutamente necesaria tanto para plantear como para enfrentar los retos de la Institución Penitenciaria en el siglo XXI. Y, a riesgo de parecer un ingenuo, considero que a pesar de la condición abrumadoramente minoritaria de nuestro Cuerpo, es la asociación con mayor capacidad de impacto para promover cambios en la praxis de la cultura penitenciaria. Por eso quiero aprovechar desde esta humilde esquina para agradecer y poner en valor a todos aquellos compañeros –algunos de los cuales tengo el orgullo de conocer personalmente– que con su esfuerzo y habilidad han conseguido ponerla en marcha.

¿Cuál es la imagen de ATIP en la conciencia de este neófito? Es sencillamente, la plataforma para construir el tratamiento penitenciario del futuro. Lo digo convencido y sin el menor atisbo de propensión al efectismo o a la revelación mesiánica. ATIP ha demostrado ser el único espacio colectivo (y horizontal) del que disponemos los Técnicos para el intercambio de información, la socialización de nuestra experiencia como profesionales y el ejercicio de la razón (científica) en el ámbito penitenciario. Razón, que no debemos perder nunca de vista habida cuenta de la tarea tan apasionante como inconmensurable que tenemos delante.

Algunos de los que hemos llegado recientemente al Cuerpo venimos con ganas de aportar, con ganas de contribuir al enriquecimiento de la Institución. Pero, ¿qué vamos a aportar? Si parece que está todo hecho. Si la prisión española goza de unos niveles de dignificación y humanización de la figura del interno jamás conocidos. Lo que algunos pensamos –o al menos sospechamos– es que esas contribuciones posibles tienen que darse en el territorio de la eficacia. De la eficacia de la prisión en la prevención de la reincidencia. Dicho de otra forma, algunos pensamos que se pueden mejorar los resultados en relación con los objetivos del tratamiento penitenciario. Mejora que solo puede venir de la mano de dos elementos indisociables que ATIP se preocupa de cultivar y promover permanentemente: co-

nocimiento y experiencia. O utilizando términos más precisos: razón científica y evidencia empírica.

Esto no quiere decir que no se estén haciendo las cosas bien, pero tampoco que no haya ámbitos de la intervención que no sean manifiestamente mejorables.

Me han preguntado, y esta es mi respuesta. ¿Por qué soy ATIPico? Porque esto es mejorable. Por eso pertenezco a ATIP.

¿Qué eficacia? ¿Cómo? ¿En qué? Pues al menos en dos niveles, ese es el planteamiento. Uno ideográfico –centrado en el interno, en la persona–, en la tarea de reconstrucción de sus proyectos de vida. Es decir, eficacia en nuestro intento de ayudarles a hacer de su futuro un lugar lo más alejado posible de la desgracia, la maldad y la locura. Y otro, nomotético –con todo lo mal que suena– que persiga el éxito institucional, la reducción estadística del nivel de reincidencia. Lo cual obviamente no se traduce solo en balances anuales de relumbrón para presumir en los despachos con moqueta, sino en una ciudadanía con menor número de víctimas –y esto es lo más importante–, además de un ligero alivio para la Administración en los ámbitos de Interior y Justicia.

Esta ambición –entusiasta, que no ingenua– tiene como principal valedor a ATIP. Porque se preocupa por la formación, la investigación y la evaluación –seria y rigurosa, no legitimista– de lo que hacemos.

El conocimiento y la evidencia no se deben dar por supuestos. Investigar, contrastar, abandonar la “fantasía de la evidencia” a veces presente en nuestro proceder, es lo que nos ayudará a ser más eficaces –y más justos–. Buscar el hermanamiento con el mundo académico, como bien hace ATIP, e intentar internacionalizar nuestro trabajo. Desterrar el ¡que inventen ellos! –que un mal día pronunciaría Unamuno– y reivindicar nuestra voluntad y nuestra capacidad para producir técnica y para producir conocimiento.

Esta es mi respuesta. Estas razones me hacen miembro de ATIP. Respondo de manera sincera ventilando públicamente mis ingenuas ensoñaciones profesionales que no tienen otro afán –dicho sea de paso, y sin solemnidades– que la mayor gloria para el porvenir de ATIP y de todo el Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias.

Ponedme largo el plazo y daré cuenta del entusiasmo y la ingenuidad de lo que hoy escribo y firmo.

Un saludo a todos, y ánimo.

Reseña: Evaluación y tratamiento de delincuentes jóvenes y adultos. Santiago Redondo Illescas. Ediciones Pirámide (2017), 390 páginas.

Francesca Melis Pont.
 Psicóloga. Técnico Superior de Instituciones Penitenciarias.
 Jefa de Sección de Clasificación del Área de Tratamiento.
 Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria.

Para cualquier profesional del ámbito criminológico y penitenciario, es importante disponer de fuentes fiables en las que recalar cuando necesitamos información concreta sobre temas relacionados con el trabajo que llevamos a cabo día a día, y Santiago Redondo, con su última publicación *Evaluación y tratamiento de delincuentes (jóvenes y adultos)*, ha conseguido aunar toda la base teórica actual que rige la intervención con personalidades delictivas. Se trata de un manual de referencia tanto para estudiantes de grados, post-grados y másteres relacionados con la psicología, criminología y la delincuencia, como para profesionales que trabajamos en el ámbito de la justicia, ya sea en instituciones penitenciarias, centros terapéuticos y educativos de menores, en la comunidad social, etc. De gran utilidad didáctica, sus planteamientos son teórico-prácticos, con presentación de casos y de experiencias basadas en intervenciones reales que hacen de este libro un manual de referencia que ayuda a los lectores a tener una visión global del tratamiento de los delincuentes.

Santiago Redondo Illescas es Doctor en psicología y profesor de Criminología Clínica y del Departamento de Personalidad, Evaluación y Tratamiento Psicológicos de la Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona. Experto reconocido en la evaluación y el tratamiento de los delincuentes, ha participado en múltiples proyectos de investigación en áreas relacionadas con la justicia penal, la violencia y delincuencia juvenil, la reincidencia en el delito, los delincuentes sexuales, los maltratadores familiares, evaluaciones de eficacia, etc. También ha sido consultor en materia de política criminal en varios países de América Latina y es autor de diversos libros y de numerosos artículos, publicados en revistas nacionales e internacionales.

Si bien el autor ya hizo un primer acercamiento en 2008 a esta globalidad de intervención con su *Manual para el tratamiento psicológico de los delin-*

cuentes, el presente libro sería una actualización pormenorizada del anterior, en el que incluye, entre otras cuestiones novedosas a tener en cuenta, no sólo su teoría integradora de la delincuencia llamada Modelo del triple riesgo delictivo (desarrollada previamente en 2015 en su libro *El origen de los delitos. Introducción al estudio y explicación de la criminalidad*), sino también las nuevas teorías utilizadas hoy en día en criminología a nivel internacional, como pueden ser el Modelo de buenas vidas (Good Lives Model) o el Modelo de riesgo-necesidades-responsividad (RNR).

El manual se divide en tres grandes bloques que engloban los grupos de intervención bajo una visión teórico-práctica: conceptos y procesos del tratamiento, técnicas de tratamiento y tratamiento en instituciones y efectividad general. Dentro de los conceptos y procesos del tratamiento, el autor profundiza en la delincuencia y tratamiento psicológico (teniendo en cuenta la diversidad de los comportamientos y tipologías delictivas, la educación, entrenamiento y terapia como base para la rehabilitación y prevención delictiva, los factores que aumentan la posibilidad de llevar a cabo conductas delictivas y la permeabilidad personal al cambio terapéutico), las teorías sobre la rehabilitación de los delincuentes, los modelos terapéuticos generales y de cambio personal y las necesidades y formulación del tratamiento. Respecto a las técnicas de tratamiento, el manual desarrolla de manera minuciosa cuatro enfoques fundamentales que actúan como pilares para la intervención con delincuentes desde la aproximación cognitivo-conductual: la enseñanza de nuevas habilidades y hábitos, el desarrollo y reestructuración del pensamiento, la regulación emocional y control de la ira, la prevención de recaídas y las terapias contextuales. Para finalizar, el autor se centra en los diversos tratamientos existentes tanto a nivel nacional como internacional y en la efectividad de los mismos, llevando a cabo una descripción exhaustiva de las intervenciones educativas y terapéuticas

con jóvenes infractores, los tratamientos desarrollados en prisiones y los conceptos de reincidencia y desistimiento delictivo en relación con la efectividad.

En los cuatro primeros capítulos que conforman los *Conceptos y procesos del tratamiento*, el autor ahonda en las características de las tipologías delictivas más frecuentes (delitos contra la propiedad, tráfico de drogas, contra las personas, agresiones sexuales, etc.), en los antecedentes históricos de los tratamientos de los delincuentes, en las posibilidades que la intervención tiene para promover la prevención y reducción del riesgo delictivo, y en la relación entre psicopatología y conducta delictiva, especialmente a lo que trastornos de personalidad y psicopatía se refiere. Realiza una descripción de los principales modelos psicológicos del comportamiento humano y la relación que tienen cada uno de ellos con la conducta delictiva (modelos psicodinámicos, humanístico-existenciales, sistémicos y cognitivo-conductuales). Asimismo, explica el concepto, los factores comunes a los diversos modelos y las repercusiones tratamentales del cambio terapéutico, haciendo hincapié en el Modelo de Prochaska y DiClemente y a sus estadios, procesos y niveles de cambio, destacando además la importancia de la entrevista motivacional y de la relación terapéutica. El autor describe las teorías actuales que sirven de base para las técnicas psicológicas que integran los programas de tratamiento, prestando especial atención a la teoría del aprendizaje social que atiende a la interacción entre hábitos, emociones y cogniciones, al Modelo de Riesgo-Necesidades-Responsividad de Andrews y Bonta y al Modelo de Buenas Vidas de Ward y colaboradores. También incluye un análisis de los elementos éticos y jurídicos del tratamiento de delincuentes que cumplen medidas judiciales y cuáles son las características para conseguir una acreditación técnica en los programas de intervención en conductas delictivas, atendiendo a los criterios de intensidad, duración, contexto, necesidades abordadas, fundamentación científica y entrenamiento de los profesionales. Para completar este bloque de contenidos, se detallan las principales técnicas e instrumentos de evaluación que contribuyen a identificar las necesidades criminógenas de los participantes en un tratamiento, con el objetivo

de transformar dichas necesidades en objetivos de intervención terapéutica. También se centra en cómo formular programas de tratamiento que resulten más adecuados para cada caso, dando las pautas para elegir si es mejor utilizar un protocolo de tratamiento ya existente o diseñar uno nuevo y, para finalizar, se ilustra la diferenciación entre técnicas psicológicas básicas y programas multifacéticos de tratamiento (por ejemplo el entrenamiento en habilidades sociales, el programa de razonamiento y rehabilitación, la psicoterapia analítica funcional, la terapia de aceptación y compromiso o el entrenamiento para reemplazar la agresión con jóvenes).

En los cuatro siguientes capítulos que integran las *Técnicas de tratamiento*, el autor empieza por exponer las técnicas para enseñar nuevas habilidades de comportamiento y fomentar hábitos prosociales, entre ellas las dirigidas al desarrollo de conductas y para la reducción de las mismas (programas de reforzamiento), control de estímulos, programas ambientales de contingencias, técnicas de condicionamiento encubierto, modelado de conducta o entrenamiento en habilidades sociales, además de programas de tratamiento más globales para toxicómanos como las comunidades terapéuticas. Se describen las técnicas para el desarrollo y reestructuración del pensamiento distorsionado (reestructuración cognitiva, solución de problemas, autocontrol, desarrollo moral y de valores), y se ahonda en dos programas fundamentales en el ámbito de la intervención con delincuentes: el Programa de Razonamiento y Rehabilitación (R&R) de Ross y Fabiano (aplicado en España como el Programa de Pensamiento Prosocial) y los tratamientos cognitivo-conductuales para delincuentes sexuales que se desarrollaron a nivel internacional y los que se aplican hoy en día en la justicia juvenil y las instituciones penitenciarias a nivel nacional. Asimismo, el autor presenta las técnicas que ayudan a la regulación de los estados emocionales y de las explosiones de ira de los delincuentes, haciendo especial referencia al entrenamiento para reemplazar la agresión con delincuentes juveniles (Programa ART) y los tratamientos que se aplican a los agresores de sus parejas, tanto en las prisiones como en la comunidad. Para finalizar, se hace una descripción de las técnicas de prevención de recaídas y de generalización

y mantenimiento de las mejoras terapéuticas, argumentando el cómo favorecer la reinserción social a partir de la necesidad del “des-etiquetado” de los delincuentes y su reaceptación en la comunidad, para acabar presentando la terapias contextuales o de tercera generación más utilizadas hoy en día en el ámbito criminológico, como pueden ser la Psicoterapia analítica funcional, la Terapia de aceptación y compromiso, la Terapia de conducta dialéctica o el Mindfulness.

Finalmente, en los tres últimos capítulos que se centran en los *Tratamientos en instituciones y efectividad general*, se describen las intervenciones educativas y terapéuticas con jóvenes infractores, ya sean a nivel familiar, comunitario o dentro del sistema de justicia juvenil, con especial referencia a la Terapia multisistémica como base para prevenir el desarrollo en los jóvenes de futuras carreras delictivas. El autor lleva a cabo un estudio descriptivo de las características de los sistemas penitenciarios, tanto de las penas privativas de libertad como de las medidas alternativas, las tasas europeas de población penitenciaria, las normas internacionales y nacionales referentes a educación, salud mental, objetivos del sistema, etc. Asimismo, lleva a cabo un barrido descriptivo de los programas de tratamiento aplicados a nivel internacional en Canadá, Reino Unido, Suecia y Dinamarca junto con las intervenciones tratamentales aplicadas actualmente en las prisiones españolas (programas generales, delincuentes violentos, mujeres delincuentes, maltratadores familiares, agresores sexuales, drogodependencias, trastornos mentales, régimen cerrado, etc.). Como no podían faltar en un manual criminológico, el autor incluye los instrumentos de predicción de riesgo tanto para jóvenes como para adultos, no sólo los desarrollados a nivel internacional sino también los adaptados y desarrollados en España, cubriendo todo el espectro de intervención necesaria en el ámbito delictivo: violencia interpersonal inespecífica, violencia contra la pareja, violencia sexual, violencia juvenil y gestión del riesgo. Para finalizar, el último capítulo del libro se centra en la efectividad de los tratamientos, la reincidencia y el desistimiento delictivo, entendido como la voluntad de cambio personal de los delincuentes que no sólo se ve favorecida por los tratamientos aplicados sino también por el apoyo social que recibe de la co-

munidad. Se describen los principales diseños de investigación de la eficacia (intergrupos e intra-sujetos), se revisan los metaanálisis que sirven de base para las evaluaciones generales de los tratamientos (tanto de delincuentes jóvenes como adultos) y se ahonda en la efectividad en función de las diversas tipologías delictivas, modalidades de tratamientos y contextos de aplicación de los mismos.

¿Por qué como técnico penitenciario recomendaría este libro? Porque es una *investigación* revisión científica estructurada, actual y muy amplia sobre los procesos que influyen en la conducta criminal, a partir de la cual Santiago Redondo convierte su publicación en un manual de referencia totalmente actualizado de las técnicas y metodologías de rehabilitación de delincuentes, dirigido tanto a los profesionales de este ámbito como a los estudiantes interesados en estos temas, y que puede servir de base para entender el porqué del comportamiento delictivo y cuáles son los instrumentos e intervenciones psicológicas más adecuadas que hacen posible un cambio comportamental y cognitivo de las personas que tenemos bajo el amparo legal y jurídico. Es un libro escrito en un lenguaje científico acorde a la realidad científica actual de la psicología moderna, con una lectura comprensible y amena no sólo para psicólogos y criminólogos sino también para profesionales del área médica, jurídica y educacional. No se trata sólo de un manual introductorio al mundo de la delincuencia, sino de una guía pormenorizada y contrastada de referencia que facilita el estudio, la investigación y el análisis científico de la conducta delictiva.

Resumen del X Congreso de ATIP.

El 4/11/17 se celebró el X Congreso de ATIP en Madrid, cuyo contenido, haciendo una síntesis de lo expuesto, se resume en los siguientes aspectos:

- ✓ Queremos que se nos tome más en cuenta por la Institución. Para ser más eficaces y útiles a la institución podríamos estrechar relaciones con otros cuerpos y poder trabajar en otras Administraciones.
- ✓ Se incide en que ATIP tiene que englobar a todos los técnicos, ocupen el puesto que ocupen, e independientemente del nivel. Se invita a que se siga perteneciendo a la Asociación a aquellos que puedan marcharse o se hayan marchado a otra Administración, al ser interesante que nuestro Cuerpo se abra y se introduzcan aportaciones de experiencias de otras administraciones.
- ✓ Se incide en dar mayor visibilidad a la Asociación y a los Técnicos, el apoyo mutuo y la necesaria actitud positiva y optimista de cara a un futuro, la correcta utilización de los recursos y formas de trasladar las propuestas o quejas
- ✓ Se repartirá un folleto informativo de ATIP para invitar a la afiliación e informar de la Asociación.
- ✓ Se valora como muy positivo estar en FEDECA y vamos a continuar trabajando con ella, integrándonos más y siendo cada vez más partícipes en sus actividades. FEDECA nos puede ayudar a conseguir nuestros objetivos.
- ✓ Web de ATIP. Se trabaja en su mejora y se potenciará su consulta y participación de los técnicos en ella. Se están colgando en la misma todas las novedades de ATIP.
- ✓ Se creará una comisión o grupo para abordar los problemas de *mobbing*, acoso sexual o por razón de sexo y *burnout* o síndrome del quemado. Antes de eso estamos trabajando para dar a conocer nuestras ideas y colaboración a la Secretaría General.
- ✓ Modernización de los medios y formas de trabajo. Es una reclamación que desde hace mucho tiempo ATIP está haciendo para los profesionales del Cuerpo Técnico.
- ✓ Compensación de las incidencias. Muchos de los técnicos ocupan puestos en las prisiones en las que tienen que estar de incidencias/guardia. Es nuestra intención reivindicar una compensación por ello, económica o en tiempo libre en función de las necesidades de cada servicio, que se regule de alguna manera.
- ✓ Entrevista con Secretaría General, Ministro de Interior y Función Pública.
- ✓ Promoción profesional y carrera administrativa. Seguimos con el nivel 24 de base, a diferencia de otros cuerpos A1 de la AGE que entran con niveles 26, y consideramos incongruente que muchos técnicos de servicios centrales y periféricos desempeñen puestos jerárquicamente inferiores a funcionarios del grupo A2. Esto lo entendemos contrario a la carrera administrativa e implica una serie de consecuencias como la desmotivación, menor eficacia en el trabajo y problemas interpersonales en algunos casos. Lo mismo ocurre con la persistente reivindicación de que puestos directivos sean ocupados por el Cuerpo Técnico.
- ✓ Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas. ATIP tiene que incidir en que las Jefatura del Servicio de los SGPMA puedan ser ocupadas por funcionarios del Cuerpo Técnico.
- ✓ Elecciones sindicales. Debemos seguir intentando llegar con FEDECA al 10 %. No debemos esperar a los últimos meses para trabajar por las elecciones.
- ✓ Formación. ATIP tiene que ocuparse más de la formación de sus miembros y del resto de funcionarios del CST. Debe colaborar con la Escuela y luchar para que el INAP facilite formación específica a los técnicos más fácilmente. Se necesitan cursos para los puestos de mandos de los Centros. Las actividades de la Comisión de Estudios forman parte de esta formación.
- ✓ Convenio con Colegios Oficiales de Abogados. Se ha comenzado con Málaga.
- ✓ Comunicación. Es necesario potenciar la información sobre la existencia y actividades de ATIP a los técnicos de II.PP.
- ✓ Encuesta general. Se pasa una sencilla encuesta para estudiar y obtener una idea de la situación actual. Se valorará más adelante una encuesta más especializada.
- ✓ Elecciones a componentes del nuevo Consejo Ejecutivo y a la Comisión de Estudios. Su composición se detalla en la carta de la presidencia.

Informe Presidencia ATIP.

1.- REUNIONES DEL CONSEJO EJECUTIVO

Reunión	A destacar
21/11/2015	<ul style="list-style-type: none"> - Designación del Presidente y cargos del Consejo Ejecutivo. - Se adopta el acuerdo que el Presidente puede ser una persona que desempeñe un puesto de libre designación. - Se acuerda la remisión de varios escritos. - Itinerario a seguir. Reunión con nuevo Equipo Directivo una vez que se constituya el nuevo gobierno; Impulso desempeño ccargos directivos del Grupo A1, mejorar el organigrama de la Admo. Ptria, supresión ex 11.
07/05/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Debate sobre obligatoriedad de los cursos de formación de la SGPMA. - Cambio de presidente en Fedeca. Grupos de trabajo. - Se emite un comunicado de apoyo al acoso que está sufriendo el Director de Jaén. - Debate sobre obligatoriedad o no de la colegiación de los psicólogos, se entiende que a día de hoy no hay precepto legal que obligue a ello.
01/10/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Encomienda en el Presidente para realizar junto con otros compañeros un escrito solicitando la remuneración de las incidencias. - Estudio propuesta reforma RPT para creación de los puestos de los SGPMA, el Jefe del Servicio Social debe ser un A1 con rango de Subdirector.
04/02/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Se fija que a finales de octubre se celebre el X Congreso de Atip. - Valoración de las VIII Jornadas de ATIP de Almagro. - Se acuerda solicitar una entrevista con el Ministro del Interior. - Se da el VºBº al escrito solicitando la remuneración y compesación de las incidencias. En un primer momento se remite a todos los asociados, pero ATIP no coordinará las actuaciones subsiguientes ni se hará cargo de gasto alguno. - Escrito a Fedeca solicitando OEP 2017.
10/06/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria X Congreso de Atip para el 4/11/17.
30/09/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Orden del día y organización del X Congreso de ATIP para 04/11/17. - Se acuerda incorporar en la página web información sobre la protección de datos, y sobre igulada y no discriminación. - Jornada de Fedeca el 6/11/2017. - A petición de Fedeca se elaborarán ficha informativa sobre la oposición del CST para página web. También se harán unas fichas sobre cursos para enviar a INAP.

En la mayoría de las reuniones se ha tratado el asunto de concesión de subvenciones a asociados por la asistencia a cursos de formación. También se han tratado problemas laborales presentados por compañeros y se han tomado acuerdos al respecto.

2.- ESCRITOS DESTACABLES

21/11/15	Comunicado de ATIP sobre terrorismo. Solicitud a la RR.HH. rectificación error concurso plaza Director CIS Mallorca.
14/12/15	Recordando escrito psicólogo sanitario.
07/01/16	Comunicando pésame fallecimiento Emilio Tavera.
27/01/16	Queja a RR.HH. por negativa a nombramiento de dos subdirecciones.
17/05/16	Movilidad personal.
17/05/16	Escrito apoyo al Director de Jaén.
23/11/16	Sustitución de Director CIS.
07/02/17	OEP a Fedeca.
08/02/17	Solicitud audiencia y presentación ATIP.
06/09/17	Comunicado pésame fallecimiento Jesús de Pablos

3.- JUNTA DE GOBIERNO Y ACTUACIONES DE FEDECA

Reunión	A destacar
Enero/2016	-Se producen el cese de la Presidenta, Vicepresidente y el vocal 5. Se proponen candidatos para que sean elegidos conforme a lo establecido en los Estatutos.
Febrero/2016	-Es designado como Presidente Jordi Solé, el nombramiento será hasta la Asamblea General que se celebre en diciembre y se ratifique el nombramiento o se presenten nuevas candidaturas en su caso.
Abril/2016	-Se ratifica la reducción de cuota a 8,50 €/afiliado/año. -Se comunica la firma de adhesión al Acuerdo de la Mesa General de negociación de la AGE de 29/10/12 en su versión del 31/07/15. El acuerdo hace referencia a la bolsa de horas para actividades sindicales. - El Presidente presenta la estrategia de Fedeca, entre los que está la creación de diversos grupos de trabajo. Elementos programáticos de Fedeca hacia el exterior. Defenición, organización y estructura hacia dentro. Comunicación externa. Tener acceso a los medios de comunicación. Comunicación interna. Encuentros sobre la Administración Pública. Relaciones sindicales. Fedeca es ante todo un sindicato y debe abordar esta función.

Julio/2016	<ul style="list-style-type: none"> -Seguimiento de los grupos de trabajo. -Organización de la Jornada sobre Administración Pública para noviembre y una jornada de actividad sindical. (21/11/2016)
Octubre/2016	<ul style="list-style-type: none"> -Se informa que a la Jornada asistirá el Ministro de Hacienda D. Cristóbal Montoro. "El Directivo Público. Profesionalidad y Objetividad". -Teresa Nevado que es la persona encargada de la comunicación externa, informa de las actuaciones que se han llevado a cabo para reforzar la presencia de Fedeca en los medios de comunicación con la publicación de artículos de opinión y del uso de las distintas redes sociales. -Se fija el día 16/12/2016 para la celebración de la Asamblea General.
Enero/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo 1 (<u>Temas y Documentos Programáticos</u>). El grupo está integrado por 14 personas además de la directora, y se ha dividido en tres subgrupos, el primer subgrupo sobre la Carrera Administrativa y profesional, el segundo sobre los funcionarios como directivos en la Administración Pública y el tercero sobre Recursos Humanos y Relación de Puestos de Trabajo (RPT). -Grupo 3 (<u>Comunicación Interna</u>). Hay que mantener informados a todos los asociados y a los representantes sindicales. El criterio será facilitar sólo la información importante. Hay que estudiar la forma de hacerlo, tanto desde el punto de vista legal como tecnológico. -Grupo 4 (<u>Encuentros sobre Administración Pública</u>) ya se ha hecho una Jornada el 21/11/2016. La idea es realizar al menos una al año con el mismo formato. - Grupo 5 (<u>Acción y Relaciones Sindicales</u>) igualmente se ha realizado una jornada para los integrantes de las Juntas de Personal, a quienes FEDECA ha de apoyar. -Comunicación externa decide solicitar audiencia a la Casa Real. -Sustitución del Secretario de la Junta. -La persona que se encarga de comunicación externa lo está haciendo como colaboradora cedida por la Asociación de Inspectores de Hacienda. Se acuerda que a partir de enero lo hará a cargo de Fedeca. -Se acuerda la integración de ASTECSN (Asociación de Técnicos de Seguridad Nuclear y protección radiológica) en Fedeca. - Se acuerda solicitar a la Secretaría de Estado de la Función Pública que se corrija en los nuevos presupuestos la cantidad de la paga extra de los funcionarios del A1 (684€) que es inferior a la del A2 (699€). - Se acuerda que Fedeca además de la actividad habitual que realiza, organice actos de vida asociativa, competiciones, reuniones, encuentros, etc. En junio/2016 se organizó un torneo de pádel.
Abril/2017	<ul style="list-style-type: none"> -Informe reunión de Fedeca con la S.E. de Función pública. Petición de OEP de las Asociaciones.
24/Mayo/2017	<ul style="list-style-type: none"> -Recepción del Rey a la Junta de Gobierno de Fedeca. -Potenciar formación de los funcionarios del A1. Petición al INAP.

<p>Julio/2017</p>	<p>Informe de los grupos de trabajo. Grupo 1: Subgrupo de Estatuto de Directivo: avance del Proyecto. Se plantea como líneas fundamentales del trabajo las cuestiones relativas a incompatibilidades, Relación de puestos de trabajo, productividad, carrera profesional y acceso a la Administración. Grupo 2: Modificación de estatutos de Fedeca.</p> <p>Grupo 3: Toma de decisiones sobre la puesta en marcha de la nueva web y del nuevo logo. Grupo 4. Información y cierre de la Jornada de Pádel. Preparación del encuentro Anual de Fedeca. Se plantea la posibilidad de celebrar encuentros regulares, el primero en septiembre con una duración estimada de dos horas, concretamente a la Fundación Mapfre. Cada vez será una Asociación la que decida el lugar que se va a visitar.</p>
<p>Octubre/2017</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Jornada el 6/11/17 “La Administración Pública en el S.XXI: Acceso y ejercicio”. Se contará con la intervención del Ministro D. Cristóbal Montoro. - Ese mismo día por la tarde se celebrará la jornada de Delegados sindicales. - Información relativa a la visita realizada a Museo del Seguro con gran asistencia y la previsión de nuevas visitas al Centro Logístico de Mercadona, así como el Castillo de Arévalo, que propone D. Jaime Morillo Velarde y al Cuartel General de la OTAN. - Se decide realizar un comunicado, como consecuencia de los graves sucesos producidos en Cataluña, siguiendo lo ya realizado por otras asociaciones profesionales en la línea de: <ul style="list-style-type: none"> - La defensa de la legalidad y el orden constitucional - El apoyo a los funcionarios y compañeros desplazados en esa comunidad autónoma. -Se elige un nuevo logo de Fedeca, eligiendo la Junta un modelo de los 3 presentados.

Memoria de gestión de la COMISION DE ESTUDIOS 2015- 2017.

Los órganos de gobierno de la Asociación de Técnicos Superiores de Instituciones Penitenciarias (ATIP), conforme a los Estatutos registrados en el entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y publicados en el BOE en junio de 1997, año de la puesta en marcha de la Asociación, son el Congreso, el Consejo Ejecutivo y las Comisiones. El artículo 26 de los citados Estatutos se ha mantenido desde su redacción inicial tras las varias modificaciones parciales que se han ido sucediendo en Congresos ordinarios y extraordinarios. En él se recoge que en cada Congreso se elegirá obligatoriamente una "Comisión de Estudios e Investigación", como órgano exclusivamente dependiente del Congreso, con la función de realizar todas aquellas actividades de estudio, investigación y formación relacionadas con las actividades propias de la Institución Penitenciaria.

La Comisión de Estudios tendrá un máximo de 8 miembros, de los cuales uno al menos pertenecerá y será designado por la Comisión Ejecutiva, como enlace entre ambos órganos. El resto de los miembros será elegido, mediante sufragio directo y secreto, directamente por el Congreso.

En el IX Congreso ordinario de ATIP celebrado en Madrid en octubre de 2015 se eligió, por un mandato de 2 años (dado que los Congresos ordinarios han de tener lugar obligatoria y necesariamente cada 2 años) una Comisión de Estudios compuesta por:

- Francesca Melis Pont
(Psicóloga, Servicios Centrales)
- Oscar Herrero Mejías
(Psicólogo, C.P. Cáceres)
- Carolina López Magro
(Psicóloga, C.P. Madrid V)
- Héctor Cristóbal Luengo
(Jurista, C.P. Madrid IV)
- José Manuel Bermudo Castellano
(Sociólogo, Servicios Centrales)
- Ana Belén Ayuso Fernández
(Jurista, Servicios Centrales)
- María Vicente Fagunde
(Psicóloga, C.P. Badajoz)

La Comisión Ejecutiva, salida del mismo Congreso, designó a José Sanchez Isidoro (Psicólogo, C.P. Madrid IV) para formar parte, como vocal de enlace, de la Comisión de Estudios. En la primera reunión de la Comisión de Estudios se eligió a José Manuel Bermudo como presidente y a José Sánchez Isidoro como Secretario.

Durante estos dos años hemos desarrollado colectivamente una serie de actividades, mediante reuniones periódicas en Madrid o a través de correo electrónico, que resumimos:

1.- BOLETINES. La tarea básica es la búsqueda de material para publicar, directamente remitido por los asociados o que consideremos de interés para los Técnicos Superiores penitenciarios, originales o con autorización y adecuación de los autores al soporte, su selección, revisión y edición. Aunque inicialmente se realizaba la impresión en Málaga, hace bastantes años que venimos manteniendo una buena relación de trabajo con Graficas Hache que nos permite seguir con la impresión en Cáceres.

- N° 32 (2016): Recoge las memorias, aportaciones y conclusiones del IX Congreso de ATIP celebrado en octubre de 2015, un análisis de los resultados de elecciones sindicales y artículos varios. Entre otros, sobre detección de mentiras (indicadores verbales y no verbales); el sistema de información contable de la Administración General del Estado y su repercusión en la Administración Penitenciaria (Manuel Roca); sobre el cumplimiento de los objetivos de la Ley 3/2007 para la igualdad efectiva de hombres y mujeres en el ámbito de la Administración (Cecilia Pollos); la Jornada sobre nuevos programas y medidas alternativas a la prisión celebrada al amparo del Convenio de Colaboración entre ATIP y el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid; la segunda parte de un artículo, iniciado en el boletín anterior, sobre manifestaciones violentas infantiles.
- N° 33 (2017): Con entre otros artículos el de Pedro Martínez sobre las funciones del puesto de jurista en Instituciones Penitenciarias; el de Almudena Pulido sobre por qué no asumir un puesto de libre designación; el de Fer-

nando Lasala sobre el reenfoque del modelo penitenciario en Estados Unidos; un análisis de la valoración que realizaron los asistentes a las Jornadas de Almagro 2016; etc.

2.- IX JORNADAS DE ALMAGRO 2016: “Hacia una práctica penitenciaria basada en la evidencia”.

- Celebradas los días 19,20 y 21 de octubre de 2016 nuevamente en el Palacio de los Condes de Valdeparaíso, en Almagro. Las escasas alternativas planteadas a nuestra sede habitual no presentan mejoras en equipamiento y demás condiciones, fundamentalmente económicas.
- Muy buena valoración de las Jornadas. El cuestionario pasado a los asistentes recoge con carácter general una muy buena valoración, de la organización, del ambiente y de la calidad de las ponencias en opinión tanto de los participantes como de los ponentes.
- Todas las ponencias superaron el 3 sobre 4 de puntuación máxima. En concreto, las ponencias mejor valoradas fueron las relativas a la prevención adecuación de la normativa penal a la violencia doméstica y de género (el rol de la víctima); la intervención de D. Andrés Pueyo sobre la posibilidad de anticipar la reincidencia delictiva (El protocolo RisCanvi en las prisiones catalanas) y la radicalización yihadista y la elaboración de perfiles.

3.- EDICION DEL LIBRO IX JORNADAS DE ALMAGRO 2016

- Se imprimieron 500 ejemplares y enviaron además de a los asociados a personas e instituciones de interés para ATIP.
- Se han enviado copias en PDF de este Libro, como de los anteriores, a la Universidad Federal de Minas Gerais (Brasil) y a la Universidad Nacional de Colombia.

4.- COLABORACIONES con el Colegio Oficial de Psicólogos de MADRID

- Participación en mesas redondas, presentación de casos, formación, etc.
- Participación en el IX Congreso (Inter) Nacional de Psicología Jurídica y presentando el simposio “Nuevos programas en Penas y

Medidas alternativas a la prisión”, coordinado por D. José Sánchez Isidoro y la intervención de las asociadas a ATIP Sandra Pérez de Luis, Laura Negredo López y María Lobo Guerra, además de Marisol Lila Murillo, profesora de la Universidad de Valencia, celebrado en Madrid en febrero de 2016.

5.- INFORMACION

- Información permanente a los asociados, fundamentalmente a través de correo electrónico, sobre cursos, jornadas, publicaciones, conferencias, mesas redondas, etc.
- Aunque creemos que se ha mejorado considerablemente la información para los juristas es evidente que la actividad formativa que se genera y de la que se informa desde el ámbito de la psicología, es bastante superior a las otras áreas del Cuerpo Superior de Técnicos. Este sigue siendo un punto “débil” a mejorar.

Informe Gestión Vocalía de Fedeca en el Consejo Ejecutivo 2015-2017.

Elena Sánchez -Migallón Suárez.
Vocal Fedeca, Consejo Ejecutivo.

La participación de Atip en la estrategia sindical de FEDECA viene determinada por:

- La participación en una de las vocalías de la Junta de Gobierno de FEDECA que recae en nuestro ex Presidente, Jesús Rico.
- La asistencia a las diferentes reuniones y asambleas que han tenido lugar a lo largo de 2015-2017.
- La información a los asociados/as de los comunicados y noticias que nos transmite FEDECA, que ha sido puntualmente colgada en la página web de ATIP.

A continuación se informa de los principales asuntos tratados en las dos Asambleas celebradas y la información transmitida a los afiliados/as.

Asamblea ordinaria de Fedeca 14 de Diciembre del 2015.

- Se procede a la aprobación del acta anterior, renovación de diferentes cargos y vocalías de la junta de gobierno e incorporación a FEDECA de dos nuevas asociaciones (Farmacéuticos del Estado y Facultativos de las Cortes).
- Se presenta memoria de gestión económica, y de la Junta de Gobierno, señalándose las diferentes reuniones mantenidas con diversos cargos y estamentos de la Administración:
 - Gestión sobre los recortes realizados por MUFACE: envío de cartas a Mº de Hacienda y reunión mantenida. Se informa de que se han recuperado algunos de los servicios perdidos con alguna clínica.
 - Reunión con la Consejera de Turismo en relación al recorte en dietas y en catalogo de hoteles para funcionarios del A1 y problemas surgidos con Halcón Viajes.

○ Reunión en Función Pública:

- con el fin de recuperar paga extra y las condiciones de devolución de la misma, de los días “moscosos” suprimidos.
- Exposición de la situación de algunas de las asociaciones, en la que se encuentra ATIP, en relación a la nula promoción horizontal y al bajo nivel de los puestos de trabajo de base de los técnicos.

- Se informa del estado de los recursos interpuestos por Fedeca:

- Ante la desestimación del Recurso interpuesto contra el acuerdo de asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación adoptado por la Mesa General de Negociación de la AGE, de 29 de Octubre del 2012, FEDECA acuerda sumarse a dicho acuerdo, estando pendiente de la confirmación de aceptación de dicha adhesión.

- Se acuerda también:

- El apoyo a la queja presentada por el cese de un miembro del Consejo Superior de Seguridad Nuclear, basado en motivos no técnicos que afectan a la independencia del funcionario por emisión de informe técnico contrario.
- Estudiar el tema de las incompatibilidades de los funcionarios del A1, por creer que es muy restrictiva en relación a otros cuerpos.

Asamblea ordinaria de Fedeca 15 de Diciembre del 2016.

- Se presenta el nuevo Presidente de FEDECA Jordi A. Solé Estalella tras la dimisión de la anterior Presidenta Elena Vicente.
- Se procede a la renovación de cargos de diferentes miembros de la Junta de Gobierno.
- Se presenta memoria de gestión económica, así como memoria de gestión de la junta de Gobierno.
- Se nombra como Presidenta de la Comisión de Elecciones internas a Elena Vicente.
- Se analiza y expone por parte del nuevo Presidente de la situación de FEDECA con el fin de establecer los objetivos de actuación. Así:
 - Se considera necesario cambiar la estrategia de comunicación externa de FEDECA con el fin de que sea más conocida, se promocióne más con el fin de ir haciéndonos imprescindibles y cuenten con FEDECA para grupos de trabajo y toma de decisiones que nos afecten.
 - Se nombra como jefe de comunicación de FEDECA al Presidente de la Asociación de Inspectores de Hacienda
 - Se cree que hay poca participación de las diferentes asociaciones en los diferentes grupos de trabajo que se organizan, lo que supone una sobre carga de trabajo para la Junta de Gobierno. Por lo que se intentara implicar más a las Asociaciones.
 - Se acuerda solicitar reunión con el Ministro de

Hacienda y Administración Pública con un fin no solo reivindicativo sino también de colaboración.

- Se acuerda trabajar sobre el Estatuto Básico del Directivo Público con propuestas por parte de FEDECA.

Desde esta **vocalía de Fedeca** se ha informado a los afiliados de todas aquellas noticias transmitidas por FEDECA, que eran de interés y nos afectaban como funcionarios de la AGE. Así mismo a través de nuestra compañera, Sonia Tomás, se han colgado en la página WEB de ATIP estas noticias y otras, con el fin de poder tener actualizada la información remitida anteriormente y poder ser consultada en cualquier momento:

- Información sobre el Nuevo Convenio firmado por MUFACE de prestación sanitaria con las entidades de seguro para los años 2016/17.
- Informe sobre Plan FEDECA Previsión con la correduría de seguros Globalbrok
- Respuesta de la Asesoría Jurídica de FEDECA sobre el crédito horario para funcionarios electos de las juntas de personal.
- Se informa sobre el II Plan de Igualdad entre mujeres y hombres en la AGE y sus organismos públicos, y del Protocolo de actuación frente a la Violencia en el Trabajo en la AGE y organismos Públicos (BOE 10-12-2015).
- Se informa sobre aclaración del Tribunal Supremo sobre la situación de los funcionarios que quieren seguir en activo hasta los 70 años.
- Se informa sobre reconocimiento de complemento de pensión para mujeres que hayan tenido hijos de cara y sean beneficiarias de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente, así como complemento a la pensión de funcionarias que se jubile a partir del 1-1-2016 hay hayan tenido dos o más hijos.

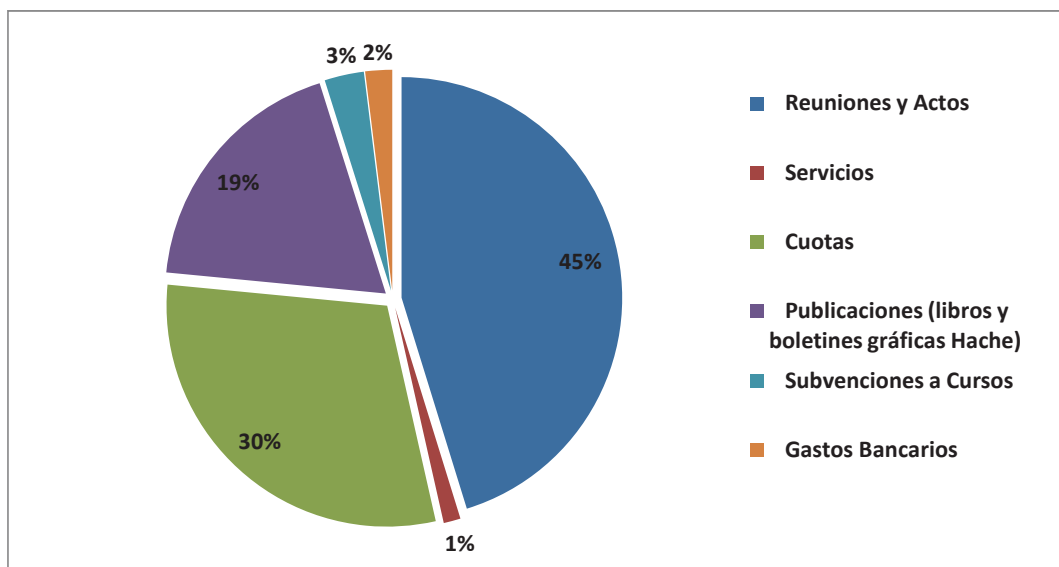
- Información sobre el programa Bellevue de intercambio de funcionarios, dirigido por la Fundación Roberto Bosch, se informó de la convocatoria de una jornada informativa sobre dicho programa el 4.2.2016 por parte de la Dirección de la Función Pública.
- Información y coordinación de las inscripciones a la Jornada organizada EL 21-11-2016: “El Directivo Público, profesionalización y Objetividad”, con asistencia de varios miembros del Consejo Ejecutivo, afiliados y representantes de las juntas de personal de ATIP en la jornada de la tarde.
- Se informa de la elección del nuevo Presidente de Fedeca Jordi A. Solé Estalella, perteneciente al Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda en sustitución de Elena Vicente.
- Se informa sobre jornada de pádel organizada por FEDECA.
- Comunicado de compromiso con la Defensa del Estado de Derecho y de apoyo a todos los funcionarios que desempeñan su puesto de trabajo en Cataluña.
- Información sobre la Jornada organizada para el 6-11-2017: “La Función Pública del siglo XXI. Acceso y ejercicio”.
- Se ha participado en el diseño de algunos de los cursos formación para funcionarios del A1 (Derecho Laboral; Gestión Presupuestaria; contratación administrativa) como propuesta de actualización formativa.

Informe Tesorería.

GASTOS BIANUALES. Sep. 2015 a Sep. 2017

CONCEPTO	CUANTÍA	% s/ Total
Reuniones y Actos	37.659,88	45%
Congreso 2015	8.047,49	
Jornadas 2016	15.968,22	
Consejo Ejecutivo y Comisión de Estudios (Dietas y desplazamientos)	13.644,17	
Servicios	1.038,44	1%
Teléfonicos (móvil ORANGE)	432,99	
Postales (apartado de correos)	445,00	
Informáticos (Página WEB -Jokar)	160,45	
Cuotas	25.042,94	30%
Seguro ARAG	19.492,04	
FEDECA	5.550,90	
Publicaciones (libros y boletines gráficas Hache)	15.504,80	19%
Subvenciones a Cursos	2.400,63	3%
Gastos Bancarios	1.640,78	2%
TOTAL GASTOS	83.287,47	100%

DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS (Sep. 2015 - Sep. 2017)



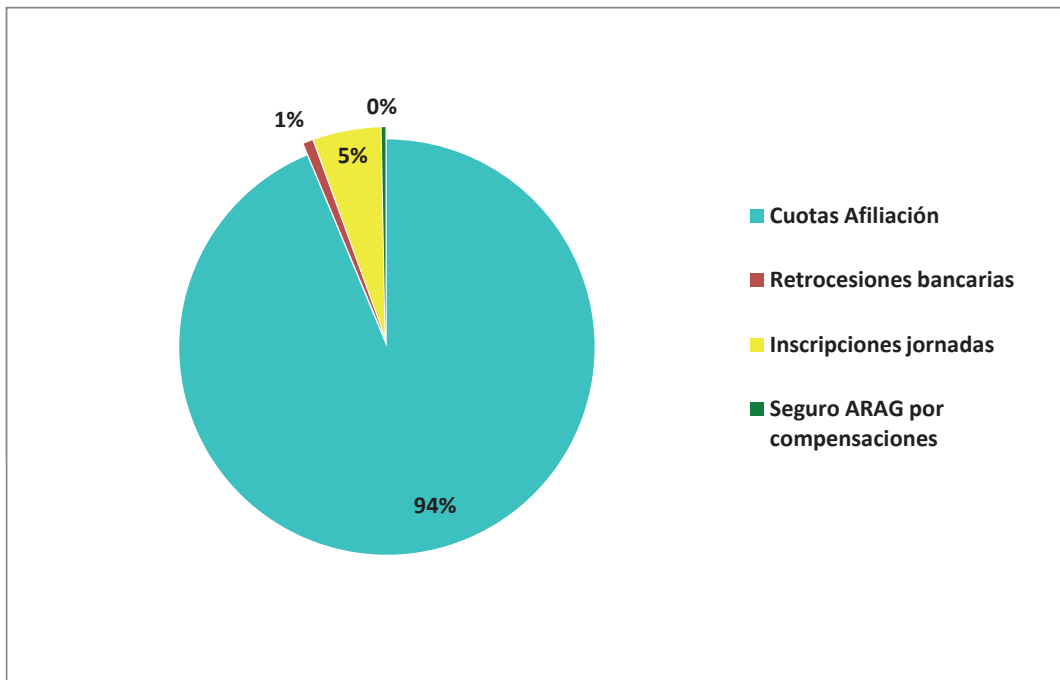
INGRESOS BIANUALES. Sep. 2015 a Sep. 2017

CONCEPTO	CUANTÍA	% s/ Total
Cuotas Afiliación	64.449,00	94%
Retrocesiones bancarias	514,27	1%
Inscripciones jornadas	3.600,00	5%
Seguro ARAG por compensaciones	216,15	0%
TOTAL INGRESOS	68.779,42	100%

30-SEPT-2015 SALDO ANT + 48,917,98

30-SEPT-2017 SALDO ACTUAL + 34,409,93

DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS (Sep. 2015 - Sep. 2017)





¿Por qué afiliarse a la Asociación Profesional de Técnicos de IPPP?

✓ Somos la única **Asociación Profesional** que agrupa específicamente a los **Técnicos de Instituciones Penitenciarias**, integrada en la **Federación de Cuerpos Superiores de la Administración Civil del Estado (FEDECA)**.

✓ Realizamos **funciones de información permanente** vía email (y/o dirección postal), sindicales, de formación, de defensa de derechos e intereses y de asesoramiento.

✓ Para la mejora del **Cuerpo Técnico** colaboramos con la Secretaría General de IPPP, así como en el asesoramiento y mediación.

✓ ATIP **fomenta la formación**: 1) Celebrando cada dos años las **Jornadas Formativas** de 3 días con alojamiento y manutención. Es un evento donde compartimos experiencias y opiniones, e intervienen profesionales del mundo académico, de otras Administraciones, técnicos, etc. 2) Cada afiliado tiene derecho a una **subvención por formación**, de hasta 100€ por año. También pueden **publicar artículos** en nuestra revista y compartir opiniones y abrir debates.

✓ Cada dos años se celebra el **Congreso de ATIP**, que se realiza en Madrid durante una jornada con alojamiento, manutención y dietas incluidas.

- ✓ Disponemos de una **póliza de seguros** con las siguientes **GARANTÍAS** por afiliarse:
- **Cobertura económica** en casos de suspensión de empleo y sueldo.
 - **Asistencia jurídica telefónica.**
 - **Defensa laboral en vía administrativa.**
 - **Protección jurídica respecto a responsabilidad penal.**



NUESTROS OBJETIVOS SINDICALES Y PROFESIONALES:

❖ Apoyo a los Técnicos de cualquier nivel y **lucha por la promoción profesional digna**, fomentando el **Principio de Igualdad y la formación**, así como el **Principio de NO discriminación por razón de su estatus, acceso, sexo, ideología etc.**

❖ **Eliminación de la Exclusión 11**, la cual a día de hoy nos impide acceder a determinados puestos de trabajo de otras Administraciones.

❖ Lucha por la **mejora de las condiciones profesionales**, abogando por el nombramiento del Grupo A1 para el desempeño de puestos **directivos**.

❖ Lucha por una **mejor reordenación de los puestos de trabajo y evitar la incongruencia** de que **Técnicos Grupo A1** desempeñen puestos jerárquicamente inferiores a desempeñados por el **Grupo A2**.

❖ Lucha por el **aumento del nivel** en el acceso al Cuerpo y del de determinados puestos, como mandos de Establecimientos Penitenciarios y justa compensación de incidencias. **Modificación de la Ley de Cuerpos Penitenciarios de 1970** y normativa penitenciaria para adaptarlas al contexto actual.

❖ **ATIP está representada en FEDECA** en su Junta de Gobierno. Sus OBJETIVOS son el desarrollo normativo de la **Función Directiva**, la **imparcialidad política** en puestos de libre designación, desempeño de órganos de gobierno por funcionarios públicos, y su acceso en base al **mérito, capacidad y formación**.

NUESTROS AFILIADOS: ATIP está compuesta por Juristas y Psicólogos, Sociólogos y Pedagogos, en puestos de diferentes niveles tanto en Servicios Periféricos (Directores y Subdirectores), como en los Servicios Centrales y en otras Administraciones.

MIEMBROS DEL CONSEJO EJECUTIVO:

PRESIDENTA: Cecilia Pollos C. (Jurista y Criminóloga. Subdirectora de Régimen CP Madrid III)

VICEPRESIDENTE: Pedro Miguel Martínez M. (Jurista. Ex Director CIS, experiencia otros Cuerpos Penit)

SECRETARIO: Fernando Lasala Porta (Psicólogo y licenciado en Dcho. CP Ocaña II. Premio Victoria Kent)

TESORERO: Jose Luis Argenta (Jurista. Director CP Madrid V. Dr en Dcho Penal y Criminólogo. Experiencia en otros Cuerpos Penit)

VOCALES: Jesús Rico García (Vocal FEDECA. Jurista y Jefe Servicio Prevención Riesgos Laborales. CP Ocaña II. Colaborador Univ. Experiencia en otros Cuerpos Penit). Esther Montero Pérez de Tudela (Jurista CP Alcalá Guadaíra. Dra en Criminología y colaboradora Univ. Experiencia internacional). Alicia Pérez Yagüe (Jurista. Consejera Técnica Gabinete Ministro de Interior. Experiencia empresa privada). José Sánchez Isidoro (Vocal Comisión de Estudios. Psicólogo y Criminólogo. CP Madrid IV. Profesor colab Universidades, miembro diferentes organismos. Experiencia en otros Cuerpos Penit).



CUOTA AFILIACIÓN: 9 € al mes (a través de habilitación o transferencia). Puedes descargar el **formulario** en www.atip.es

CONTACTO AFILIACIÓN: Emails: Fernando.Lasala@dgpj.mir.es secretario@atip.es

Dirección postal: Apartado de Correos 75. 45300 Ocaña (Toledo).

QUIÉN PUEDE AFILIARSE: Cualquier **funcionario en prácticas o de carrera del Cuerpo Superior Técnico IPPP**, de acceso libre o promoción interna, de cualquier nivel, aun prestando servicios en otra Administración o en excedencia. Los jubilados no pagan cuota (salvo pertenencia al Consejo). Puede ser colaborador cualquiera.

"Si quieres llegar pronto vete solo.

Si quieres llegar lejos ve acompañado" (Proverbio chino)



IMPORTANTE:

PARA SER DADO DE ALTA ENTREGAR
COPIA AL **HABILITADO DEL CENTRO Y**
REMITIR POR EMAIL A: secretario@atip.es

SOLICITUD DE AFILIACIÓN

APELLIDOS Y NOMBRE: _____
 DNI: _____
 CENTRO DE TRABAJO: _____
 ESPECIALIDAD: _____
 PUESTO DE TRABAJO: _____
 FECHA NACIMIENTO: _____
 CORREO ELECTRÓNICO (diferente al *mir.es*): _____

Por la presente solicito la afiliación en la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias (ATIP), y autorizo la domiciliación de la cuota correspondiente, descontándose mensualmente de mi nómina en su caso.
 Asimismo manifiesto mi conformidad con el documento relativo a la protección de datos de carácter personal.

En, a.....de.....de 20.....
Firmado:

(SEÑALE CON UNA X LO QUE PROCEDA)

- **POR HABILITACIÓN: 9 EUROS MENSUALES.** Se entregará copia de la autorización al habilitado del centro de trabajo. En caso de causar baja en Atip o cambiar de destino, se comunicará igualmente al habilitado y la Asociación.
- **POR TRANSFERENCIA BANCARIA: 9 EUROS MENSUALES.** En este caso los gastos de transferencia correrán a cargo del afiliado emisor (En la cuenta que se detalla en la parte de abajo). El impago de cuota es motivo de baja automática tras apercibimiento de Atip conforme a los Estatutos.

.....
DOMICILIACIÓN:

AUTORIZO para que por parte de la Habilitación del Centro/Organismo se descuente e ingrese mensualmente la cuota de ATIP (9 €), a favor de la ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (ATIP), NIF: G81771669, en:

ENTIDAD: BANCO SANTANDER. OFICINA: COLMENAR VIEJO, C/MARQUÉS DE SANTILLANA
 | CÓDIGO DE CUENTA: **IBAN: ES 58 0049 5179 59 2810071642** **BIC: BSCHESMMXXX**

Firmado:

INFORMACIÓN EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS EN EL ÁMBITO SINDICAL Y ASOCIACIONES PROFESIONALES:

El tratamiento y protección de los datos personales se encuentra amparado en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal y en el Reglamento Europeo de Protección de Datos 2016/679 del Parlamento Europeo y Consejo de 27 de abril de 2016.

Conforme al nuevo RPD, desde el 25 de mayo de 2018, se necesitará **consentimiento** inequívoco y expreso para el tratamiento y cesión de datos personales. Puede ejercitar los **derechos** de acceso, rectificación, supresión, oposición, limitación portabilidad y transparencia ante la secretaría de ATIP(secretario@atip.es) mediante solicitud escrita acompañada de copia del DNI .

Conforme a la LPD, sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias. Se exceptúan los ficheros mantenidos por los partidos políticos, sindicatos, iglesias, confesiones o comunidades religiosas y asociaciones, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, en cuanto a los datos relativos a sus asociados o miembros, sin perjuicio de que la cesión de dichos datos precisará siempre el previo consentimiento del afectado (art 7.1).

Los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una ley o el afectado consienta expresamente (art 7.2).

El responsable del tratamiento de los datos personales es la ATIP, con domicilio a efectos de notificación en Ocaña-Toledo, Apartado de correos nº 75.

Figura de Delegado de Protección de Datos: Secretario de ATIP.

Los fines del tratamiento de los datos son los siguientes:

- Envío de información de las actividades de ATIP, de sus órganos y de sus eventos.
- Envío de información de cursos y acciones formativas, tanto de la Asociación como de otros organismos.
- Envío de boletines y libros de la Asociación.
- Información sobre FEDECA y noticias de interés.
- Control de las cuotas satisfechas por los afiliados/as.
- Actualización del puesto y datos de los afiliados/as.
- Comunicación de altas y bajas al seguro ARAG para la póliza correspondiente y su actualización de datos.
- Confección de listas de asistentes a Jornadas Formativas y Congresos.
- Comunicación de normativa relacionada con IIPP.
- Intermediación con la Administración para resolución de conflictos a petición de afiliado/a.
- Fines estadísticos para la Asociación.
- Cualquier otro necesario para el cumplimiento de los fines establecidos en los Estatutos.

La cesión de datos más común a las organizaciones sindicales/asociaciones es la relativa al cobro de la cuota sindical en el pago de la nómina. Puesto que se trata de una solicitud que debe realizar el propio trabajador (modelo de afiliación/cuota habilitación), deben darse las condiciones del art. 7.2 LOPD.

El Tribunal Constitucional ha señalado que el envío de información sindical mediante mensajes de correo electrónico, constituye un derecho de los sindicatos amparado por el derecho fundamental la libertad sindical (STC 281/2005). No obstante deben darse ciertas condiciones como que la empresa disponga del servicio de correo electrónico, que los envíos se realicen de modo proporcional y no perjudique el normal funcionamiento de la organización.

Consideraciones:

- a) Existen procedimientos automatizados que pueden permitir la satisfacción del derecho a la libertad sindical sin necesidad de realizar una cesión y, por tanto minimizando los riesgos y las obligaciones de cumplimiento normativo para el empresario y el sindicato.
- b) La comunicación de datos se limitará a los estrictamente necesarios.
- c) El dato se utilizará estrictamente para la finalidad para la que fue cedido.
- d) El sindicato como cesionario está obligado a cumplir con las previsiones de la LOPD.
- e) El sindicato debe satisfacer el derecho de oposición de los trabajadores salvo en el supuesto de elecciones sindicales, momento en el cual prevalece la libertad sindical respecto del derecho a la protección de datos.

Se recuerda a los afiliados que en caso de modificación de datos respecto al cambio de puesto o destino, situación administrativa etc., tienen que comunicarlo a la secretaría de ATIP para proceder a la actualización de nuestra base de datos, cuya información es confidencial.

Apartado de Correos nº 75 de Ocaña, Toledo. Correos electrónicos: secretario@atip.es presidenteconsejo@atip.es



Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias
Integrada en FEDECA