



contenidos

- 1.- Presentación
- 2.- Formación en la acción social
- 3.- Reunión preparatoria del II Encuentro Europeo del Área Social
- 4.- Jornadas Instituciones Penitenciarias y ONGs
- 5.- Instrucción 4/2007

PRESENTACIÓN

Con el nº 23 de [C@uce](#) iniciamos la presentación de los temas de la Carpeta de Formación Social que hemos ido elaborando en el Área Social del Departamento de Pastoral Penitenciaria. Esto ha sido posible gracias a la colaboración de un grupo de personas, profesionales del trabajo social, que de forma voluntaria y desinteresada han ido haciendo sus aportaciones.

La Carpeta sobre La Acción Social forma parte de un programa común más amplio que comprende las Áreas Religiosa, Jurídica y Social del Departamento de Pastoral Penitenciaria y que el resto de Áreas irán desarrollando.

Este es el contenido de los capítulos que comprende la Carpeta y que iremos enviando a través de los números de [C@UCE](#) a partir de ahora:

1. Qué es la Acción Social

- 1.1 Introducción
- 1.2 Beneficencia y asistencia social
- 1.3 La acción social qué es y en qué actúa
- 1.4 La metodología en la acción social

2. La Acción Social en la Pastoral Penitenciaria

- 2.1 La A Social en la Pastoral Penitenciaria
- 2.2 Posibilidades y límites de la acción social en Prisión

3. Intervención Social dentro de la Prisión.

- 3.1 Criterios de intervención.
- 3.2 Planificación, programación: plan, programa, proyecto
- 3.3 Trabajo en equipo
- 3.4. Evaluación
- 3.5: Coordinación: Qué es, tipos, práctica de evaluación.

4. Metodología para la intervención social

4.1 *Intervención personal*

- 4.1.1 La acogida y el encuentro personal: La entrevista.
- 4.1.2 Relación de ayuda y acompañamiento personal.

4.2 *Intervención grupal*

- 4.2.1 El grupo como espacio educativo
- 4.2.2 Técnicas grupales. Instrumentos para el seguimiento

4.3 *Intervención comunitaria*

5. Trabajar haciendo procesos

- 5.1 Qué es la inserción
- 5.2 Trabajar en procesos de inserción social

5.3 Apoyo y seguimiento personal

6. Itinerarios de Inserción Social

- 6.1 Itinerario de intervención con personas reclusas y exreclusas.
- 6.2 Itinerario de intervención con drogodependientes en prisión

7. Cajón de herramientas

- 7.1 Proyecto de formación de voluntariado
- 7.2 Proyecto dentro de prisión
- 7.3 Taller de educación en valores
- 7.4 Taller de habilidades sociales
- 7.5 Taller de preparación a la libertad
- 7.6 Piso acogida permisos
- 7.7 Taller intercultural o de mestizaje

En este número 23 de [C@UCE](#), os hacemos llegar los dos primeros capítulos. Esperamos sean de utilidad para la información y formación de agentes, voluntarios y profesionales de los equipos de la pastoral penitenciaria.

También tenéis en este número un pequeño resumen del contenido de la reunión preparatoria del II Encuentro Europeo del Área Social de la Pastoral Penitenciaria y las conclusiones de las Jornadas de Instituciones Penitenciarias y ONGs celebradas en Madrid los días 27 y 28 de marzo de 2007 y en las que estuvo representada el Área Social de la Pastoral Penitenciaria.

Y como información necesaria e imprescindible para todos nosotros. la Instrucción 4/2007 de Instituciones Penitenciarias sobre "Intervención de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y entidades colaboradoras en el ámbito penitenciario".

Deseo para todos vosotros un merecido descanso a lo largo de este verano, y un regreso lleno de energía positiva y de renovada ilusión, para seguir al lado de las personas que sufren el peso de la ley, tanto dentro como fuera de prisión .

Carmen Martínez de Toda
Coordinadora del Área Social

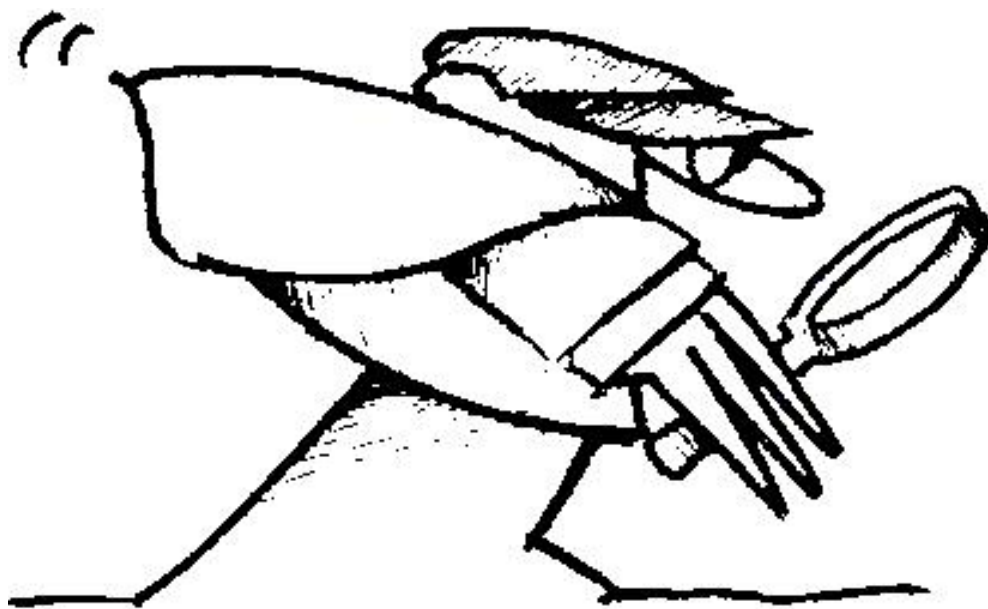
1 ¿QUÉ ES LA ACCIÓN SOCIAL?

1.1 INTRODUCCIÓN

1.2 BENEFICENCIA Y ASISTENCIA SOCIAL

1.3 LA ACCIÓN SOCIAL QUÉ ES Y EN QUE ACTÚA

1.4 LA METODOLOGÍA DE LA ACCIÓN SOCIAL



1.1 INTRODUCCIÓN

Como todos sabemos la acción pastoral de la Iglesia se desarrolla en tres dimensiones:

- La catequesis o conocimiento, profundización y difusión del mensaje de Jesús.
- La liturgia o celebración de su Misterio en los sacramentos
- La caridad o testimonio de amor y servicio, preferencialmente con los más pobres.

Las tres son imprescindibles y las tres son complementarias. Cada una exige de las otras. Por ello la caridad de una comunidad cristiana da autenticidad a su catequesis y a su liturgia.

La tarea evangelizadora en el mundo de la prisión es entendida hoy dentro de la Iglesia en dos direcciones que se enriquecen y complementan. :

- a) Evangelización como asistencia religiosa, es decir, acercando el mensaje del Evangelio
- b) Evangelización como tarea humanizadora o atención caritativo-social. Se preocupa de las necesidades humanas y materiales de las personas presas y de sus familias.

La Conferencia Episcopal Latinoamericana de Puebla afirmaba que: "Los pobres merecen una atención preferencial, cualquiera que sea la situación moral o personal en que se encuentren".

Nuestras acciones serán valiosas y auténticas en la medida que allí donde menos se cumple la voluntad de Dios, sirvan para llevar el Reino de Dios, la voluntad de Dios. En nuestro caso en expresión de Miguel Hernández, "la fábrica del llanto", la cárcel, es el lugar donde menos se cumple la voluntad de Dios.

Dentro de este contexto de acción evangelizadora y humanizadora, es necesario conocer mas, para intervenir mejor, por eso ofrecemos unas pinceladas sobre lo que

hoy se entiende por acción social, o forma de intervenir organizadamente, para que las intervenciones sean eficaces y nuestro acercamiento a las personas con intención de ayudarlas, sea respetuoso, humano, coherente y a la vez exigente con las necesidades reales que detectamos y con los recursos sociales que están a nuestro alcance.

1. 2 BENEFICENCIA Y ASISTENCIA SOCIAL.

Beneficencia y Asistencia Social aparecen en múltiples trabajos al uso, como etapas históricas ya superadas y a las que no parece deseable retornar desde la concepción de una sociedad moderna.

El concepto de ciudadanía y la incorporación de una serie de derechos va apareciendo a lo largo de la historia:

En el siglo XVIII, los derechos civiles (libertad, propiedad e igualdad ante la Ley)

En el siglo XIX, los derechos políticos (participar en el poder a través de los derechos de asociación, reunión y expresión)

En el siglo XX, los derechos sociales (vivienda, empleo, salud, educación y protección social)

La Constitución Española de 1978 recoge explícitamente todo este conjunto de derechos ciudadanos y sin embargo la realidad cotidiana nos demuestra cada día, lo lejos que estamos de llegar al diseño teórico del Estado de Bienestar que defiende una protección social para los ciudadanos, pero que no protege a todos. El Estado de Bienestar sería como un enorme paraguas que garantiza a los que están bajo él, la cultura, el trabajo, la vivienda, la escuela, la sanidad, las pensiones, etc. dejando a la intemperie a los que se quedan fuera del paraguas.

El concepto de ayuda a la persona en necesidad: pobre, excluido, marginado... ha ido cambiando a lo largo del tiempo, así como la comprensión de una atención social a la persona y a los colectivos necesitados más en línea de promoción que como mera ayuda puntual.

Se puede estar realizando un trabajo inmediato atendiendo las carencias, pero desde un proyecto global en el que predomine el protagonismo de la persona y su promoción.

San Vicente de Paúl desde el contacto directo con la pobreza de su tiempo y en el contexto de la época, (siglo XVII) ya decía que "se trata de no asistir más que a aquellos que no pueden trabajar ni buscar sustento, y que estarían en peligro de morir de hambre si no se les socorre. En efecto, apenas tenga fuerzas para trabajar, habrá que comprarle algunos utensilios conformes a su profesión, pero sin darle nada más". (J.M^a. Ibáñez " Vicente de Paúl y los pobres de su tiempo", Ed. Sígueme, Salamanca, 1977)

1.3 LA ACCIÓN SOCIAL QUÉ ES Y EN QUÉ ACTÚA

Con frecuencia se habla o se escribe sobre la Acción Social, sin tener suficientemente claras o definidas las líneas o las parcelas a las que se está refiriendo el que utiliza esta expresión o concepto. En la mayoría de las ocasiones se entiende como una "política social", una práctica que en otros tiempos, y sin apenas restricción mental, se titulaba "caritativa" o "benéfica".

La Acción Social hoy, se mueve en torno al "Bienestar Social" que tuvo a la vez sus antecedentes en las plurales formas de asistencia a los pobres, beneficencia,

asistencia social, seguros sociales y otras formas de actuación que progresivamente se han manifestado y desarrollado y que han hecho factible el paso del "Estado tradicional", al "Estado de derecho", que se sustenta en la justicia distributiva y que "se realiza por su acción en forma de prestaciones sociales, dirección económica y distribución del producto nacional".

A nivel mundial la Acción Social se define como "*El conjunto de acciones llevadas a cabo con miras a la adaptación recíproca de la sociedad a las necesidades y a las aspiraciones de las personas que la componen, y de las personas a las exigencias colectivas de la sociedad a la cual pertenecen*". Esta acción así concebida es distinta de la mera ayuda o asistencia.

Desde la Pastoral Social de la Iglesia, la Acción Social se entiende como "*la que se ejerce a través de un conjunto de servicios destinados a ayudar a los grupos sociales a resolver sus necesidades, y como instrumento para crear los recursos necesarios para una mejor calidad de vida. La Acción Social concebida así, implica participación de la persona, de los grupos y de la comunidad, para resolver sus problemas. Se pide una acción colectiva para alcanzar los objetivos propuestos.*" (Asamblea General de Cáritas Española, Octubre 1983.)

ES UNA ACCIÓN A TRES NIVELES:

A) Una acción **PERSONAL**: quien sufre es una persona, aunque los sufrimientos sean también vividos por otros. Se ha de caminar junto a ella hasta que haya encontrado la solución a sus dificultades.

B) Una acción **COLECTIVA**: Cuando los problemas corresponden a grupos o sectores, hay que buscar respuestas colectivas (bien creando recursos, promoviendo programas de formación sociolaboral o de promoción, etc.); siendo muy importante participar con otros organismos, o entidades públicas o privadas, eclesiales o extraeclesiales.

C) Una acción **SOBRE LAS ESTRUCTURAS**: Que supone la lucha contra las distintas formas de exclusión y pobreza, actuando sobre las causas y los mecanismos que las provocan.

La acción social es pues una respuesta a los problemas de pobreza y exclusión social, pero los problemas a los que la acción social pretende responder, se sitúan en un contexto, en un momento determinado de la historia y tiene que haber unos puntos de referencia y un marco de contraste para que sea una acción social consecuente.

Estos **puntos de referencia** necesarios son entre otros:

- **Cuestionar la situación social de desigualdad estructural**, y el modelo de un desarrollo generador, de grandes colectivos que quedan fuera.
- La **interconexión entre pobreza y estructuras sociales**, desvela que la pobreza y la exclusión social no son fenómenos ajenos a la dinámica de la sociedad.
- La patología de una **sociedad cada vez más generadora de marginación**
- La correlación cada vez más estrecha entre **pobreza y exclusión**.

Es importante tener en cuenta que la Acción Social hace posible una **tarea organizada que los voluntarios con el apoyo de los técnicos y profesionales de la Acción Social** pretenden al detectar y afrontar la pobreza y la exclusión, conocer la raíz de esos problemas, afrontar la no realización del hombre y promover valores en la persona y en la sociedad.

Las **coordenadas** de la acción social en las que se debe basar nuestra intervención son:

- *El desarrollo integral de la persona*
- *La transformación progresiva de la sociedad*

La intervención social tiene que ir orientada a promover e impulsar proyectos y acciones de inserción niveladoras de asimetrías sociales. *La no realización del hombre en todas sus dimensiones*, tanto en el plano personal como en el social es otra de las realidades que afronta la acción social. La pobreza pues no es solo carencia económica, por ello *la acción social tiende a superar la no realización integral de la persona*, que no se consigue con la simple superación de la pobreza material, *sino con el desarrollo de todas sus dimensiones socioculturales, morales, trascendentales, etc.* La realización de una acción social eficaz debe basarse en *promover todos los valores potenciales que existen en toda realidad humana y social.*

EL PUNTO DE REFERENCIA DE LA ACCIÓN SOCIAL ES LA PERSONA.

SU DESARROLLO NO PUEDE SER PARCIAL, SINO QUE DEBE ABARCAR A TODO EL SER HUMANO.

Es una apuesta a fondo "por el hombre y por todo el hombre". Existe un potencial oculto en todo ser humano que puede y debe ser desarrollado; *se trata de descubrir posibilidades de transformación viable, pero cuya viabilidad no es percibida*, parafraseando a Paulo Freire.

1.4 LA METODOLOGÍA DE LA ACCIÓN SOCIAL

Para realizar cualquier tipo de acción social es necesaria una metodología que logre encontrar una coherencia entre los objetivos y los medios que hagan posible los objetivos.

En la acción social la metodología se basa en: La **participación en el proceso de cambio**; la acción debe ser orientada para que el individuo y el grupo sean sujeto-agente en la labor que realice. **Elección de un método**; la utilización de un método que permita no solo optar por unos objetivos, sino optar por una forma de acción en la que el **análisis crítico de la realidad, la opción, la programación de la acción derivada de ella, su ejecución, y la evaluación y corrección crítica, son elementos imprescindibles.**

Desarrollar una **estrategia**; el plantearse una estrategia supone buscar un modo inteligente de conseguirlo, estudiar las posibilidades que la acción tiene, etc.

En Lucas 5,17-26, existe por parte de Jesús, de los camilleros y del propio paralítico cierto paralelismo con el estilo con que se podría hacer una acción social voluntaria. Jesús estaba enseñando e iban a El de todas las aldeas... "Llegaron unos hombres(al menos serían 4) que traían en camilla a un paralítico y trataban de introducirlo para colocarlo delante de él. No encontrando por dónde introducirlo, a causa del gentío, subieron a la azotea y, separando las losetas, lo descolgaron con la camilla hasta el centro donde estaba Jesús. El viendo la fe que tenían dijo: Hombre tus pecados están perdonados..... y dijo al paralítico: a ti te lo digo, ponte en pie, toma tu camilla y vete a tu casa . El levantándose al punto, a la vista de ellos, tomó la camilla donde estaba tendido y se marchó a su casa dando gloria a Dios" .

Una metodología presupone llevar a cabo unas acciones con un signo que las configure y defina.

- Trabajo común, en **equipo**, sumando esfuerzos y voluntades
- **Coordinación** de todas las acciones de un sector, desde todos los campos y respetando las distintas identidades.

- **Revisión** permanente y autocrítica como dinamizadora de la acción.
- Las acciones deben tener una dinámica y **un sistema de evaluación** permanentes para evitar el anquilosamiento, tanto en los planteamientos como en el desarrollo.

La *estructura básica* o el proceso lógico de toda Acción Social comprende una serie de *fases o etapas*: .Análisis y diagnóstico de la realidad (que conlleva la identificación, estimación y diagnóstico de las necesidades). Medición y evaluación. Planificación. Ejecución. Evaluación.

En el Tercer Encuentro Nacional del Área Social de Pastoral Penitenciaria (Marzo 2001), se redactaron los *Criterios de Intervención Social en Prisiones*, para ser tenidos en cuenta a la hora de trabajar en el ámbito de prisiones:

1. Análisis de la realidad
2. Planificar la Intervención
3. Integralidad y Globalidad
4. Coordinación
5. Formación y trabajo en Equipo
6. Voluntariado
7. Sensibilización

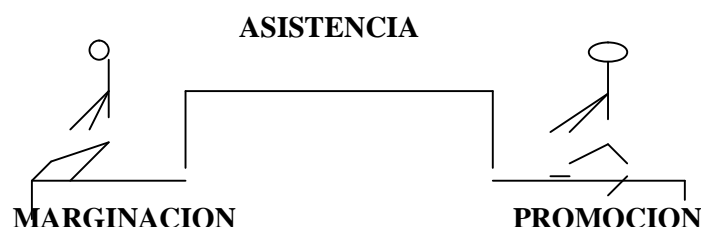
ACCIÓN CON DIMENSIÓN "PROMOCIONAL"

No se puede seguir dividiendo de manera dual nuestra intervención o acción social en "actividades de asistencia" y "actividades de inserción/promoción", como dos bloques separados, donde lo primero sería como el mal menor e inevitable. ***La asistencia tiene que contener en sí misma, en el modo de hacerla, unos elementos básicos que lleven a la promoción y a la inserción del individuo o grupo.***

Se podría considerar la ayuda directa o asistencial como una *plataforma de trabajo* con personas o grupos en un primer momento, pero no puede contemplarse como un fin en sí misma, ni como una actividad aislada, ***sino como un medio que ayude a despertar en los interesados el deseo de avanzar en su promoción personal o en mejorar su situación desde ellos a medio o largo plazo.***

A veces es difícil, pero es necesario hacer una opción fundamental; realizar acciones, crear servicios, abrir pisos y proyectos de trabajo que integren los diversos aspectos de forma que la tarea "promocional-integral", sea lo específico de nuestra acción social.

Gráficamente situaríamos la asistencia en el rellano de una escalera con dos direcciones: MARGINACIÓN - ***ASISTENCIA*** - PROMOCIÓN, todo va a depender de la proyección que demos a nuestra asistencia.



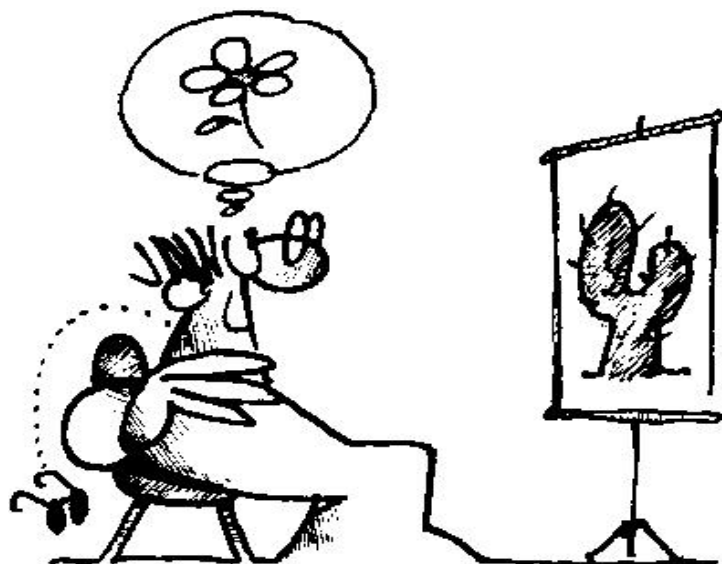
El estilo de la interacción con los excluidos debería pasar por tres apuestas de fondo:

- **Recuperar la presencia**; propiciar el estar frente al hacer, el escuchar frente al sustituir.
- **Recuperar la conciencia**; conciencia crítica y autocrítica frente a las estructuras, estilos y **actitudes que generan exclusión**.
- **Recuperar** aunque parezca paradójico, la **inocencia**, la ingenuidad frente a las personas de los excluidos, para convertirnos en maestros de la confianza y no en maestros de la sospecha.

2. LA ACCIÓN SOCIAL EN LA PASTORAL PENITENCIARIA

2.1 LA ACCION SOCIAL EN LA
PASTORAL PENITENCIARIA.

2.2 POSIBILIDADES Y LIMITES DE
LA ACCION SOCIAL EN PRISION



2. LA ACCION SOCIAL EN LA PASTORAL PENITENCIARIA

2.1 LA ACCIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO

La Acción Social Penitenciaria se regula como tal, en la Ley Orgánica Penitenciaria 1/79 de 26 de septiembre, que en sus artículos 74 y 75 establece que el Ministerio de Justicia a través de la Comisión de Asistencia Social Penitenciaria, prestará a los internos, a los liberados condicionales o definitivos y a sus familias, la asistencia social necesaria, considerando ésta como un derecho al que pueden acceder unos y otros, cuyo fin último debe estar orientado a la reinserción social y a paliar los efectos que el ingreso en prisión tiene sobre todos ellos.

Hasta este momento la asistencia social penitenciaria era entendida como beneficencia, prestada por instituciones privadas (Iglesia, Voluntariado) o públicas (Ayuntamientos, Patronato Ntra. Sra. de la Merced)

Los objetivos de acción social y de reinserción que la Ley Orgánica Penitenciaria encomienda a la política penitenciaria tienen un contenido tan amplio, que su consecución solo será posible si se implica toda la sociedad y especialmente el voluntariado a través de sus organizaciones. El Reglamento Penitenciario, dedica el capítulo VII, artículo 62, a la participación y colaboración de las ONGs en el ámbito de la prisión. Como resultado de ello ha sido elaborada la Instrucción 5/2000 de 6 de marzo que regula a partir de esa fecha estas relaciones. La Instrucción se enmarca en la normativa general de la Ley de Voluntariado y determina entre otras cosas, que cada Centro Penitenciario elabore un mapa de necesidades donde se reflejen aquellos ámbitos de actuación en los que la colaboración de las ONGs se considere favorable, con el fin de evitar duplicidades o sobredemanda de intervención.

El 15 de enero de 1996 se promulgaba la Ley de Voluntariado, y un número importante de Asociaciones de todo el Estado español ya desarrollaba programas de intervención tanto dentro, como fuera de prisión.

El nuevo Reglamento Penitenciario 190/96 de 9 de febrero, actualmente en vigor, habla de acción social penitenciaria, mientras que el anterior lo hacía de asistencia social y la considera dentro de un marco más amplio que el de Instituciones Penitenciarias, entendiendo que las personas privadas de libertad son parte de la sociedad y por tanto sujetos de derecho de las mismas prestaciones que el resto de los ciudadanos.

2.2 POSIBILIDADES Y LIMITES DE LA ACCION SOCIAL EN PRISIÓN

Cuando se plantea, un trabajo de voluntariado en un campo tan complejo como es el de los presos y ex - reclusos, es necesario tener en cuenta cuales son los objetivos, las posibilidades, y el campo social al que se dirige la actuación, teniendo como punto de partida siempre en cuenta, qué dimensiones se deben cultivar en los voluntarios para que las acciones sean una ayuda y no una rémora en la mejora de calidad de vida para las personas a las que va a llegar la acción.

DIMENSIONES A CULTIVAR

- Tener presente que siempre se realiza una tarea educativa con la acción que se desarrolla: la intervención puede educar en la dependencia o en la autonomía, en la alienación o en la participación, en el asistencialismo o en la inserción.
- Si se toma conciencia de lo anterior es necesario preguntarse, ¿en que educamos? Esto lleva a la reflexión sobre la propia formación de los voluntarios, y así el propio grupo se convierte en un espacio formativo.
- El mundo del voluntariado hoy es un espacio educativo informal y de transmisión de valores y significados, cultura de la gratuidad según García Roca que va mas allá de los planes programados y de las leyes, que muchas veces no sabemos si nos acercan o nos alejan de la realidad.
- No se debe ser ingenuos, la acción voluntaria tiene trampas, engaños, autoengaños y riesgos, de ahí la necesidad de generar un proceso educativo, así como espacios de formación y reflexión sobre nuestra acción.

QUE COMPORTA TODO PROCESO DE INTERVENCIÓN

Todo proceso de intervención ha de partir del conocimiento de la realidad, y las fuerzas que la determinan. También de una re-lectura permanente de las distintas variantes que hacen complejo el mundo donde nos movemos. No basta con determinar necesidades y recursos, sino determinar y profundizar en que vectores influyen, para determinar esa realidad y con que medios se cuenta para tomar referentes concretos y hacer esperanzadora la esperanza.

POTENCIAS Y ESPERANZA

- Traducir las dificultades en posibilidades
- Descubrir mecanismos para convertir los problemas en energías positivas que lo transformen.
- Espacios para la coordinación con otros grupos que actúan dentro de la prisión.

- Compartir los recursos mas que competir con ellos actuar también con otros es positivo.
- Trabajo de motivación a la Institución, plasmando lo que se ve, lo que se desea hacer y que se pretende conseguir, pues la motivación es el eje fundamental para conseguir el objetivo.

FACILITAR, ACOMPAÑAR Y MEDIAR

En muchos momentos los presos no saben que quieren hacer y para qué toman algunas decisiones, una de las tareas del voluntari@ habrá de ser la de facilitar pistas.. para que sea capaz de avanzar. Se debe ir más allá, esta tarea facilitadora será más real cuando además se produzca una transferencia de empatía, cuando la persona sea capaz de ser más autónoma. Esta dimensión plantea la necesidad de quien asuma la tarea de formación y acompañamiento de la persona o el grupo, tenga un conocimiento específico de materiales, instrumentos y recursos al servicio del hacer del grupo o las necesidades de la persona.

La intervención se hace necesaria como tarea de mediación, entre el contexto social externo y las necesidades del preso, igualmente es necesaria la tarea de mediación entre dificultades que tiene el preso dentro y no se atreve a expresar o no puede hacerlo por dificultades de relación con funcionarios, educadores u otros profesionales. Es muy importante que en la organización y o grupo, exista conciencia de que se necesitan espacios para la sensibilización, la información y la organización.

El trabajo como voluntarios es también y principalmente de acompañamiento, el acompañante tal y como se entiende en esta propuesta, no es un mero observador que aporta según ve. No es un agente distante de la persona o grupo al que acompaña (aunque a veces tenga que tomar esta distancia), en este sentido habrá de desarrollar también una capacidad de estar con el grupo o con la persona en los distintos momentos de dificultad, tendrá que ser un apoyo que aporte cuestionamientos, interrogantes y elementos para la confrontación, que ayuden a que el grupo o la persona vaya descubriendo potencias y obstáculos. En este sentido el voluntari@ también aporta, sugiere, critica y valora. Tendrá que caminar desde dentro del grupo o al lado de la persona acompañada. Esto requiere una dosis de constancia y una sensibilidad en torno a la acción, una capacidad para plantear preguntas (que es más difícil que dar respuestas).

La acción se mueve permanentemente en torno a un espacio y tiempo concretos, por tanto es necesario ir posicionándose, discerniendo y buscando aquellos elementos sensibilizadores que junto con las necesarias habilidades se hacen frente a la acción, este proceso se mueve en torno a tres ejes.

EJES DE LA ACCION:

Querer: La actuación en torno a este eje se centrará en la observación, la búsqueda de datos y referentes, de conocimiento y testimonios y la labor de "traducción" de las realidades, en mensajes dinamizadores, pistas para la acción, propuestas y criterios, en intenciones y también en interrogantes.

Saber: El contenido de las propuestas, tendrá que ir centrado en la búsqueda de respuestas a los interrogantes planteados y a las habilidades para hacer frente a las acciones que se ven necesarias emprender, a las posibilidades que la institución brinda, a la propia capacidad del grupo de intervención para llevarlas a cabo.

Hacer: El hacer será el espacio donde se dará contenido organizativo a la intervención. Se trata de plasmar el resultado de la confrontación, entre lo que se ve y lo que se quiere en las decisiones que llevan a intervenirla grupo. Es el momento de asumir

responsabilidades, distribuir tareas, establecer mecanismos de coordinación y evaluación, espacios y tiempo de intervención, concretar actividades y recursos.

Cada uno de estos ejes, en la dinámica de la acción deberá estar siempre presente, aunque dependiendo del momento, la intensidad de cada uno variará, José M^a Lama ilustra esta idea con el siguiente gráfico.

1 ^{er} Momento (Iniciación)	2 ^o Momento (preparación)	3 ^{er} Momento (consolidación)
MOTIVAR	MOTIVAR	MOTIVAR
	FORMAR	FORMAR
FORMAR		ORGANIZAR
ORGANIZAR	ORGANIZAR	

POSIBILIDADES:

Crear en los presos nuevas relaciones humanas, que le faciliten tener una visión mas amplia del mundo, que el ambiente de donde procede y donde se ha desenvuelto su vida hasta entrar en prisión.

Facilitar a la persona presa, relaciones sociales y familiares, rotas muchas veces por los problemas que han determinado su entrada en prisión.

La intervención del voluntariado, puede contribuir a facilitar la burocratización de la Institución.

Ayudarles a caminar juntos a lo largo del laberinto de la prisión, aclarando situaciones que creen no comprender.

Apoyar y reforzar las acciones específicas de los profesionales, para un mejor entendimiento y comprensión de los procesos.

Acompañamiento a lo largo del proceso de falta de libertad, a través del cual se puede llegar a dar en algunos casos la mediación entre los familiares y el preso, o en algún caso entre víctima y preso.

Motivar e introducir nuevos valores en la persona del preso, que le faciliten el cambio en su manera de ser y actuar de cara al futuro en libertad.

LIMITES:

DE LA PASTORAL:

- No tener claros los criterios básicos de intervención, a nivel de la Institución desde donde se interviene, tipo de intervenciones, preparación y formación del voluntariado, permanencia del mismo en las actividades programadas.
- No tener en cuenta a quienes actúan junto a nosotros en programas similares, esto genera pugna y resta capacidad y fuerza para el trabajo.
- Nunca se debe actuar como franco tiradores, sino dentro de los planteamientos y objetivos de la Institución que nos respalda.

DE LA INSTITUCIÓN PENITENCIARIA:

- Respecto a la normativa penitenciaria rigidez en su estructura, que condiciona y retrasa las posibilidades de actuación de los voluntarios.
- Los profesionales de los Centros Penitenciarios no siempre ven bien las actuaciones del voluntariado, creándose a veces la sensación de intrusismo profesional.
- Delimitaciones físicas del espacio en donde pueden actuar los voluntarios.
- Respecto a las problemáticas concretas de la población reclusa, (drogas, delincuencia...) no depende del voluntariado la erradicación, por tanto deben saber los voluntarios, ver los límites y el papel que le les corresponde que será más de acompañamiento y motivación hacia el cambio.
- Rigidez del Sistema penitenciario, no podemos concebir nuestro proyecto como modificador de la estructura y organización carcelaria.

DE LOS PROPIOS VOLUNTARIO/AS:

- Falsos planteamientos de intervención, creyendo que con nuestra intervención, cambiaran las cosas y las personas con rapidez y según nuestros deseos de ver el cambio.
- Falta de rodaje como voluntarios no solo en este campo, sino en ningún otro, con lo cual la idealización de la realidad penitenciaria, resta capacidad para poder actuar.
- A veces la permanencia es corta en este campo, y los programas no cuentan con la continuidad deseada.

DE LOS PRESOS:

- Inestabilidad personal y emocional, para la continuación de actividades o simplemente de acompañamiento, dependiendo de su situación así podemos o no intervenir.
- Falta de motivación e interés, para actividades que no tengan una recompensa económica, o vean un fruto inmediato de lo que se trata en los talleres.

- Movilidad a la que están sometidos cuando tienen pendientes juicios en otros lugares, lo que les hace perder el contacto con el grupo en una temporada, o bien cambios de módulo

REUNION PREPARATORIA DEL II ENCUENTRO EUROPEO DEL AREA SOCIAL DE LA PASTORAL PENITENCIARIA. Madrid, 15 de junio de 2007

Convocados por la coordinadora del primer Encuentro Europeo del Área Social de la Pastoral Penitenciaria celebrado en Freising el pasado enero, nos reunimos en Madrid el día 15 de junio: Peter Echtermeyer, presidente de ICCPPC-Europa, José Sesma responsable del Departamento de Pastoral Penitenciaria en España y algunos de los miembros del equipo constituido en el primer encuentro, Brian Gowans, Capellán Consejero del sistema penitenciario de Escocia, Álvaro Fernández, representante del voluntariado de España (intérprete), Carmen Martínez de Toda coordinadora del Área Social de la Pastoral Penitenciaria. Asistieron también como expertos en extranjería y prisiones en el ámbito europeo, Cristina Almeida Herrero, abogada de Caritas Diocesana de Salamanca y Ramón Canovas, Director Técnico de la Central de Observación de Instituciones Penitenciarias.

Los puntos tratados fueron:

1.- Constitución del equipo responsable del Área Social a nivel europeo

Presidente: Peter Echtermeyer

Vocal: Brians Gowans

Coordinadora: Carmen Martínez de Toda

2.- Fijar la fecha del II Encuentro:

Se celebrará en Freising(Alemania) del 25 al 29 de enero de 2008

3.- Boletín europeo y Web de la Pastoral Penitenciaria Europea

Se estudia la posibilidad de poner en marcha un boletín a través de Internet que llegue a países comunitarios y no comunitarios en el que aparezcan los objetivos de la Pastoral Penitenciaria europea, incluyendo las tres Áreas.

Contenido:

-Presentación por parte del Presidente de ICCPPC Europa

-Información de las tres Áreas, haciendo una pequeña referencia al proceso seguido por cada una de las Áreas

-Noticias

Sin embargo se ve mas acertado abrir una página Web. Se opina sobre modalidades y oportunidad o no, de que primero salga el boletín y después la página Web, y la conveniencia de que aparezcan los enlaces.

Al final se prefiere comenzar con la puesta en marcha dela página Web.

El responsable del Departamento se encargará de presentar un presupuesto ala Fundación ÁGAPE para que estudien la financiación de la página web, mantenimiento técnico, actualización semanal, etc.

Quedan sin concretar el nombre, formato, contenidos...

4.- Tema del II Encuentro Europeo 2008: EXTRANJEROS-PRISIÓN

Con la minuciosa y completa presentación en Power Point por parte de Cristina Almeida sobre la evolución experimentada a lo largo de los últimos años en la Unión Europea en todo lo relacionado a la

legislación sobre extranjeros, control de fronteras, tráfico de personas, etc y su situación actual, quedaron aclaradas muchas de las dudas y aspectos que se desconocían por parte del grupo.

Se valoraron otros datos sobre la situación de los presos extranjeros y si en todos los países se cumplía la totalidad de la condena, garantía de sus derechos en prisión, existencia de menores, enfermos y discapacitados. Intervención de mediadores interculturales y traductores, etc. Se constata en los reclusos extranjeros problemas de incomunicación como consecuencia del desconocimiento del idioma y desinformación sobre la legislación del país que les condena.

Se veían fuertes retos para los agentes de la pastoral penitenciaria ya que el perfil del preso ha cambiado en los últimos años. Tanto las instituciones penitenciarias como los reglamentos penitenciarios deben ir adaptándose a los cambios sociales y al nuevo perfil del preso.

Preocupaciones:

- Adaptación de la institución penitenciaria, los funcionarios, los agentes de pastoral penitenciaria, voluntarios, ONGs al preso extranjero*
- Grietas dejan la leyes en cuanto a cobertura social y bienestar social*
- Beneficios penitenciarios*
- Expulsiones*
- Extranjeros en prisión menores de 21 años*
- Enfermos y discapacitados extranjeros presos*
- Situación en los diferentes países de menores migrantes no acompañados*

Proyectos posibles:

- Estudiar el estatuto del preso extranjero. Derechos mínimos*
- Inversión en formación de Mediadores*
- Puesta en marcha de Proyectos Interculturales penitenciarios*

5.- Próxima reunión

Se acuerda mantener otra reunión previa al II Encuentro de enero del 2008, con el fin de continuar estudiando algunos de los puntos pendientes.

Queda fijada la reunión para los días 10 y 11 de noviembre de 2007 en Madrid, a la que serán convocados además de los presentes la señora Geneviève Colas, responsable del departamento europeo de Secours Catholique Caritas France

En Madrid a 15 de junio de 2007

LA COLABORACIÓN ENTRE LA INSTITUCIÓN PENITENCIARIA Y LAS ONGS. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

**Mercedes Gallizo Llamas
Directora Gral. De Instituciones Penitenciarias**

La lucha por la **integración social es un objetivo prioritario para nuestra institución.**

La prisión en el imaginario social, es contemplada casi siempre sólo desde el aspecto de la represión, el castigo y la segregación social. Desde luego las cárceles existen porque vivimos en sociedad, nos dotamos de leyes que regulan la convivencia entre todos y hemos decidido que, quien transgrede la ley debe ser reprimido o castigado o penalizado y, a veces, incluso alejado temporalmente de la sociedad para que no siga haciendo daño a otros. Es una manera de luchar contra el delito, incluso de prevenirlo, ya que el temor a la pérdida de libertad actúa como antídoto de la comisión de actos delictivos.

Pero hace mucho tiempo que sabemos que la cárcel, así entendida, tiene un efecto disuasorio muy relativo y que, en ocasiones, lejos de ayudar a la sociedad y a las personas a afrontar y resolver sus problemas, sólo los aparca temporalmente incluso puede actuar como generadora de nuevos problemas.

La cárcel encierra a las personas y con ellas pretende levantar muros que nos protejan de lo que nos produce inseguridad o temor.

Vivimos en una sociedad compleja y en un mundo dominado por el miedo y la inseguridad. Pero los problemas complejos raramente tienen soluciones simples. Y el recurso a la segregación de quienes actúan fuera de las normas sociales –sin más– es una solución demasiado simple a la complejidad que encierra la realidad social y por lo tanto tiene una eficacia muy limitada.

Pero no sólo es eso, las personas que mayoritariamente ocupan nuestras prisiones revelan la desigualdad social que todavía persiste entre nosotros. Si analizamos el nivel de instrucción de la población reclusa nos daremos de bruces con la falta de formación o el resultado del fracaso escolar. Si nos fijamos en el incremento de la población extranjera y la procedencia de ésta, veremos como el subdesarrollo y la ausencia de perspectivas de supervivencia en determinadas zonas del planeta tiene mucho que ver con la trayectoria vital de algunas de las personas que cometen delitos. Si indagamos en la extracción social de quienes buscaron el paraíso de la droga y se enredaron en el mundo del delito para construirlo, veremos que casi siempre se trata de personas marginales, pobres. La droga lleva a mucha gente a prisión, a la mayoría. Unos porque están enganchados a ella y otros porque viven de ella. Pero, quienes conviven con la droga y tienen poder adquisitivo, tienen menos posibilidades de acabar en prisión.

No sólo es la desigualdad social lo que marca la vida de la gente. También lo hace la ausencia de valores o la asunción de formas de vida que también nos definen. Detrás de muchos delitos, está la huella del modelo de sociedad de que nos hemos dotado, sus valores dominantes: el culto al dinero, la ambición, el machismo, la agresividad.

Es imposible hacer una política penitenciaria que ayude a la seguridad del país y a la seguridad de los ciudadanos si no abrimos los

ojos a la realidad y si no entendemos que hay que abordar los problemas de fondo que llevan a algunas personas a bordear las leyes. Y si no comprendemos que las políticas sociales son, al menos, tan preventivas del delito como el incremento de las fuerzas de seguridad.

No es posible realizar políticas de seguridad si no están apoyadas en políticas de integración social.

Porque nos preocupan estas cosas, queremos construir otro imaginario social distinto para las cárceles, más acorde con la realidad compleja con la que tratamos. Estamos empeñados diariamente en nuestro trabajo en que las cárceles no sean fundamentalmente espacios de exclusión para los excluidos, sino espacios de reinserción social, tal y como nos demanda la Constitución española y nuestro sentido personal y colectivo de la justicia.

No es posible reinsertar a nadie si, más allá del hormigón, los muros de la incompreensión se levantan entre una persona y la sociedad de la que forma parte. **Es preciso que tanto la administración penitenciaria como los agentes sociales trabajemos para reducir esos muros a su expresión necesaria e ineludible. Las prisiones no deben ser en ningún caso lugares aislados y ajenos a la vida social.**

Nosotros queremos transmitir a la sociedad que no es posible realizar políticas eficaces de seguridad si a la par no intervenimos directamente con aquellas causas y factores de la delincuencia, es decir, si no hacemos políticas educadoras y sociales. La Constitución nos mandata a reinsertar y a reeducar; ambos elementos son inseparables. De poco sirve aislar a quien

cometió un delito tras los muros de una prisión durante un cierto tiempo, siempre limitado, si a su salida no se encuentra en mejores condiciones y con más competencias psicosociales para elegir otro camino vital que no sea la exclusión , la marginalidad y la delincuencia.

Si no intervenimos sobre las causas que promueven y favorecen el desarrollo de las conductas delictivas, estas se seguirán produciendo con independencia del encierro de los culpables. De nada sirve que una persona que ha cometido un delito por su adicción a las drogas le encerremos en una prisión, si no somos capaces de aportarle herramientas y recursos para que abandone su drogodependencia.

Hemos de conseguir que la pena de prisión sea eficaz, y para ello tenemos que lograr que el interno sea capaz de conseguir llevar una vida social sin delitos cuando termine de cumplir su condena, **y ello sólo es posible si** además de decretar su pérdida de libertad, **intervenimos sobre los factores que motivaron su conducta delictiva.**

Hay que dar en consecuencia respuestas para el futuro, para que el conflicto social que se encuentra en la base de muchos actos delictivos encuentre una solución justa y equitativa, y sea útil tanto para el delincuente, como para la víctima, como para la sociedad en su conjunto.

Somos herederos de una larga tradición humanista que no sólo busca que **las prisiones se configuren como un marco en el que la pena pueda ser ejecutada con respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las personas encarceladas,** sino que se conviertan en un espacio de intervención de

políticas educativas, sanitarias, laborales, terapéuticas que intervengan sobre las estructuras de desigualdad social que han llevado a muchos de nuestros internos a prisión.

Aunque la tipología de las personas encarceladas va experimentando cambios a lo largo del tiempo (basta mencionar el notable incremento de la delincuencia por violencia de género o la delincuencia organizada) sin embargo **la mayoría de nuestros internos siguen perteneciendo a las clases más desfavorecidas en el sistema:** desempleados, con baja formación y escasa cualificación laboral, con problemas de drogodependencia, en situaciones de pobreza o próximas a ella, pobreza que se ve agravada también para el entorno familiar por el encarcelamiento de uno de sus miembros. Estas situaciones aumentan su vulnerabilidad respecto a la exclusión social, en la medida que disminuyen sus posibilidades de acceder a empleos dignos.

Muchos de nuestros internos, en consecuencia, se encontraban ya en situaciones de exclusión social al ingresar en prisión; **la cárcel viene a reforzar y profundizar esa situación de marginalidad y pobreza en la que se encontraban.**

Evitar que la prisión aumente la ruptura con el mundo exterior y profundice en la situación de exclusión social es la primera de nuestras tareas. El siguiente paso es luchar contra las condiciones de exclusión social, operando en el bienestar e integración sociolaboral de nuestros internos.

Ésta es una tarea que trasciende desde luego los muros de las prisiones, y para ello es necesario no sólo nuestro esfuerzo, sino la implicación de los agentes sociales: Administraciones Públicas, empresas, ONGs...

Nadie es una isla, ni puede serlo. Los sistemas públicos, tampoco. En la sociedad del siglo XXI, las islas son ya sólo un hecho geográfico, pero no una frontera humana y social.

Aunque el Gobierno y quienes dirigimos esta Institución tuviésemos las mejores ideas y las mejores intenciones, nada sería posible si no contamos con la implicación de los profesionales, de los funcionarios que están día a día trabajando en la prisión y con la colaboración de ONGs e instituciones que se encuentran firmemente comprometidas con nuestros fines.

Éstas son dos claves fundamentales para que el cambio que queremos producir en el sistema, recuperando la perspectiva de su finalidad social pueda producirse. Hoy tengo la oportunidad de **reconocer y agradecer el encomiable trabajo que muchos voluntarios y organizaciones colaboradoras vienen prestando en el ámbito penitenciario y que nos ha ayudado a mantener ese norte.**

Las antiguas fronteras entre la Administración y la sociedad se ven continuamente superadas, hasta en los sistemas más cerrados, como el penitenciario. Y la sociedad encuentra su nuevo papel solidario en esta nueva etapa de modernidad. Donde antes llegaba exclusivamente la caridad, llegaron los derechos y los servicios públicos, como instrumentos activos de equidad. Pero las personas, su compromiso y su solidaridad, son insustituibles.

En este objetivo de reinserción social, tanto la Administración Penitenciaria, como los agentes sociales nos enfrentamos a retos permanentes.

Por nuestra parte hemos de trabajar permitiendo la apertura del sistema

- Entendiendo que el contacto social de los internos no añade inseguridad, sino todo lo contrario.
- Facilitando el acceso de colaboraciones externas.
- Potenciando las sanciones comunitarias y el régimen abierto como medios muy eficaces de conseguir la reinserción en aquella delincuencia que no representa un grave peligro social.

Por parte de la sociedad

- Incrementando el nivel de compromiso social y corporativo, ayudando a minimizar el exceso de institucionalización que la prisión conlleva.
- Colaborando en la aportación de recursos educativos, formativos, psicológicos, asistenciales que mejoren las condiciones de exclusión social a la que está sometida la mayor parte de esta población.
- Transmitiendo a la sociedad una imagen más real de lo que constituyen las prisiones.

En la segunda mitad del siglo XX hemos caminado hacia sociedades más abiertas y permeables. Las prisiones del siglo XXI deben responder también a este carácter.

Ahora bien, como hemos comentado antes, en esta tarea de reinserción social la Administración Penitenciaria no puede ni debe caminar sola. Es tarea de la sociedad en su conjunto recuperar a aquellos de sus ciudadanos que en un momento de sus vidas se apartaron de las normas de convivencia y de la legalidad.

La Ley Orgánica General Penitenciaria ya definió esta necesidad de coparticipación social en los objetivos constitucionales marcados para la pena de prisión. Así, en su artículo 1 define claramente los objetivos de la Institución penitenciaria señalando “las instituciones penitenciarias reguladas en la presente Ley tienen como fin primordial la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados.

Igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados”.

El artículo 69.2 establece, así mismo, que a los fines de obtener la recuperación social de los internos en regímenes ordinario y abierto, se podrá solicitar la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas ocupadas en la resocialización de los reclusos.

305 Organizaciones no Gubernamentales cooperan en la actualidad con la Administración Penitenciaria. A través de estas organizaciones, 5.289 personas trabajan de forma voluntaria con aquellas otras que se encuentran internadas en centros penitenciarios, excarceladas, durante las primeras fases de su integración social en libertad, o en cumplimiento de penas alternativas al internamiento.

La intervención social, a través del voluntariado, se ha ido extendiendo al conjunto de las acciones y programas de la intervención penitenciaria. En la actualidad desarrollan 1.347 programas de actuación, enmarcados en la Circular 1/4, de 7 de febrero, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, de

intervención de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y entidades colaboradoras en el ámbito penitenciario.

Esta Circular ordena la intervención social, mediante programas de actuación en torno a dos campos de intervención, en función de la modalidad de condena:

1. Área de intervención con personas internadas o excarceladas, y
2. Área de intervención para la ejecución penal en comunidad.

La primera de ellas tiene como finalidad contribuir a la reinserción efectiva de las personas condenadas con ingreso en centros penitenciarios y, la segunda, la promoción y creación de instrumentos activos para el cumplimiento de condenas en comunidad, a través de medidas alternativas al internamiento.

Los programas de intervención en el medio penitenciario clásico, los centros penitenciarios, se dirigen:

- Al crecimiento personal y mejora de las habilidades sociales de las personas internadas.
- La superación de las conductas que motivaron su internamiento.
- La adquisición de habilidades, destrezas y conocimientos que permitan su integración efectiva en el mercado laboral.
- La promoción de recursos:
 - De asistencia y apoyo especializados.

- De acompañamiento a la integración social.
- De acompañamiento a la inserción laboral.

Con estas finalidades, nuestra Circular articula los programas de intervención en seis categorías:

1.1. Preparación y acompañamiento a la inserción laboral.

En la actualidad, el 20,94% de los programas desarrollados por las ONGs y el voluntariado social cubren esta demanda.

1.2. Integración Social.

Un 19,30% de los programas gestionados por ONGs en el ámbito penitenciario se agrupan en el epígrafe de "integración social" y se dirigen a:

- La atención y asesoramiento especializado para la integración.
- La gestión de actividades externas programadas.
- La promoción de recursos:
 - De acogida en periodos o procesos de excarcelación o
 - Cumplimiento alternativo en unidades externas para colectivos en situaciones especiales exclusión social y/o demanda terapéutica o asistencial especializada.

La generación de recursos externos a los centros dirigidos al acogimiento de personas excarceladas, de forma temporal o permanente, dotados de programas complementarios de

intervención, especialmente en el de la inserción laboral, constituyen una de las demandas más urgentes de nuestro sistema penitenciario.

1.3. Colectivos específicos.

Un 8,47% de los programas gestionados por la iniciativa social se dirigen a colectivos específicos, por razón social: mujeres, inmigrantes, minorías, jóvenes son ámbitos en los que estimamos que las actuaciones han de ser preferentes.

1.4. Programas sanitarios y con drogodependientes.

El 19,30% de las intervenciones de ONGs se realizan en este tipo de programas.

1.5. Programas educativos. Representan un 19,75% del total.

1.6. Otros programas. Formación en principios éticos, convivencia en fiestas religiosas o populares, formación religiosa, atención social, programas de incorporación social etc....10,39%.

Quiero dedicar una especial atención a alguno de los ámbitos de colaboración que hemos mencionado aquí, y que se encuentran definidos como talleres de trabajo en estos dos días:

- Medidas alternativas.
- Salud y drogodependencias.

- Inserción laboral y asistencia tras la excarcelación.
- Inmigración.

A) En cuanto a la **atención a drogodependientes** debo señalar que desde esta Dirección General, **la intervención con drogodependientes en centros penitenciarios constituye una de las áreas prioritarias de actuación** debido al elevado número de internos toxicómanos y por el grave deterioro físico psíquico y social que presentan. Además, las estadísticas nos revelan que, desde un punto de vista criminológico, el porcentaje de delitos cometidos por personas, con motivo u ocasión de su drogodependencia, es, por desgracia, todavía muy alto.

En los últimos dos años se han impulsado notablemente los programas de intervención con drogodependientes en centros penitenciarios, se han actualizado las Instrucciones de Servicio para adaptarlas a las necesidades actuales y se han firmado nuevos Convenios con Instituciones y Entidades.

Damos una gran importancia a esta colaboración institucional y de asociaciones, de tal forma que en la nueva instrucción que sobre materia de drogodependencias hemos establecido en 2005, hemos establecido que las ONGs participen de pleno derecho como miembros en el Comité del GAD, que es el órgano coordinador de las actividades de intervención sobre drogodependencias en los Centros Penitenciarios.

Los objetivos prioritarios que se marca la Institución Penitenciaria en materia de drogas son:

1. Prevenir el inicio en el consumo de drogas,
2. Reducir los riesgos y los daños físicos, psíquicos y sociales que están asociados al consumo de drogas,
3. Conseguir periodos de abstinencia que configuren un cambio en el estilo de vida y en la dinámica personal del drogodependiente, y
4. Realizar una incorporación eficaz a la sociedad, facilitando que el drogodependiente continúe el tratamiento en libertad y su normalización e integración en la sociedad.

Es en la consecución de estos objetivos terapéuticos y rehabilitadores donde entra en juego la colaboración con la Institución Penitenciaria de las organizaciones no gubernamentales.

En relación con el primer objetivo, la prevención del inicio del consumo de drogas, se desarrollan programas específicos dirigidos a la población abstinentes, internos primarios y jóvenes.

Estas actividades consisten fundamentalmente en programas de educación para la salud y mediadores en salud, actividades prioritarias en centros penitenciarios, por la eficacia demostrada en prevenir situaciones de riesgo y en educar en comportamientos saludables.

Durante el año 2006 han participado en este tipo de programas 16.792 internos.

En relación con el segundo objetivo, prevenir y reducir los riesgos y los daños que están asociados al consumo de drogas, se desarrollan fundamentalmente 2 tipos de intervenciones: el programa de intercambio de jeringuillas-PIJ y el programa de tratamiento con metadona.

Los programas específicos de reducción de daños, como son el programa de intercambio de jeringuillas y el programa de tratamiento con metadona, han adquirido un desarrollo muy notable en la Institución Penitenciaria, en razón al elevado número de drogodependientes en prisión y a las características y hábitos de consumo intravenoso.

A lo largo del año 2006 han pasado 16.243 internos por el programa de tratamiento con metadona, y están en tratamiento con metadona 6.893 internos a fecha 31 de diciembre, el 12,5% del total de la población interna.

El programa de intercambio de jeringuillas, con un desarrollo normalizado en la actualidad en los centros penitenciarios dependientes de esta Dirección General, ha contribuido enormemente, junto con otro tipo de actuaciones, a disminuir la infección por VIH-Sida.

Durante el año 2006 se han distribuido 15.213 jeringuillas en 32 centros penitenciarios.

En el programa de tratamiento con metadona, la Institución Penitenciaria considera que es crucial, además de la prescripción y dispensación del fármaco, desarrollar actividades específicas de intervención psicosocial, con el objetivo de mejorar los recursos personales y sociales de los internos en tratamiento con metadona, para facilitar su normalización e integración social.

La intervención psicosocial en internos que están en tratamiento con metadona es una de las actividades prioritarias de esta Dirección General, por lo cual tenemos el objetivo de impulsar la participación de las ONGs en este ámbito, con el fin de

obtener en los internos una normalización biopsicosocial dirigida a su rehabilitación.

En relación con el tercer objetivo, conseguir periodos de abstinencia, que configuren una ruptura de la dependencia de drogas y una reordenación de la dinámica personal y social, en los centros penitenciarios se desarrollan programas de deshabituación de drogas.

A lo largo del año 2006 han pasado 8.584 internos por el programa de deshabituación, y están en programa 3.969 internos a fecha 31 de diciembre, el 7,2% del total de la población interna.

Estos programas de deshabituación en 28 centros penitenciarios se ejecutan bajo la modalidad de **módulo terapéutico**.

Estos Módulos Terapéuticos son unidades del centro penitenciario que se constituyen como espacios socioeducativos o espacios terapéuticos, en los que adquiere mayor eficacia la intervención multidisciplinar en la modalidad de grupos terapéuticos, dirigida a la normalización social de los internos drogodependientes, buscando provocar cambios en los hábitos, actitudes y valores.

Finalmente, en relación con el cuarto objetivo, realizar una incorporación eficaz a la sociedad, se trabaja para dotar a los drogodependientes de recursos personales y habilidades sociales suficientes para poder afrontar con posibilidades de éxito el tratamiento en libertad y su normalización e integración en la sociedad. Hacia este objetivo están dirigidas las siguientes medidas y actividades:

- salidas diarias para trabajar o para tratamiento (art. 117 R.P.),
- programas de preparación para los permisos y para la libertad,

- derivación a cumplimiento en unidades terapéuticas extrapenitenciarias (art. 182 R.P.), y
- clasificación en tercer grado y cumplimiento en centros abiertos.

En definitiva, estos diferentes tipos de programas: prevención, educación para la salud, intercambio de jeringuillas, tratamiento con metadona, deshabituación y reincorporación social, **todos ellos son programas en los que colaboran organizaciones no gubernamentales.**

Esta Dirección General valora muy positivamente la colaboración de las ONGs en estos programas, y muy especialmente en los programas de intervención psicosocial en internos en tratamiento con metadona, y también en las derivaciones a cumplimiento en unidades terapéuticas extrapenitenciarias por el artículo 182 del R.P.

B) Queremos insistir especialmente en la necesidad de la colaboración entre la Institución Penitenciaria y las ONGs en medio abierto.

Las intervenciones en medio abierto -centros de inserción social, unidades extrapenitenciarias para drogodependientes o madres, sistemas flexibles de cumplimiento, uso de medios telemáticos de control- **junto con las alternativas a la entrada en prisión, se revelan como medios igualmente o más eficaces para luchar contra la reincidencia si se emplean con rigor y seriedad**, tal y como se deduce de los estudios criminológicos existentes sobre la materia.

La sociedad tiene que saber, además, que al lado de una delincuencia grave que exige su aseguramiento, existe una

pequeña y mediana delincuencia que puede ser tratada en comunidad. Para esta delincuencia, con las cautelas y controles necesarios, proponemos que cumplan su condena en medio abierto, tal y como ya han hecho antes que nosotros reputados organismos internacionales como el Consejo de Europa.

Es preciso trasladar a la sociedad, como ya hemos hecho en ocasiones anteriores, que la ejecución de las penas o sanciones en comunidad, no incrementan la inseguridad, sino que, por el contrario contribuyen a disminuirla, en la medida que facilita una mejor reintegración social del delincuente y, en consecuencia, la evitación de conductas delictivas futuras

El medio abierto y en comunidad ha presentado en nuestro ámbito un grado de desarrollo insuficiente, tanto por lo que respecta al volumen de población atendida, la asignación de recursos, como respecto a la total carencia de modelos organizativos específicos para la gestión de medidas alternativas.

Ha sido preciso, en consecuencia, reformar y dotar las estructuras organizativas de nuestra Administración Penitenciaria en este ámbito de trabajo. En este sentido, opera la reciente reforma de la estructura organizativa habida en el Ministerio del Interior, en la que se ha creado en esta Dirección General una Subdirección General de Medio Abierto y Medidas Alternativas que se encargara de gestionar estas modalidades de cumplimiento de la pena de prisión y alternativas penales a la misma.

En un momento en que aumenta la crispación social y se aboga cada vez más por la utilización de la prisión como medida central del repertorio sancionador, somos muy conscientes de la responsabilidad

que tenemos en la adecuada gestión del medio abierto y de las medidas alternativas a la prisión, de modo que realmente sean efectivas y eficaces en el objetivo que persiguen –evitación del delito, reparación del daño-, de modo que sean creíbles, y que trasladen la sensación a jueces y a la sociedad en general, de seguridad y confianza en el sistema.

Las sanciones en comunidad deben ser aplicadas con un rigor que compromete a todas las Administraciones y a la sociedad en su conjunto.

Es necesario el adecuado apoyo social para que el sistema penal alternativo funcione con rigor y eficacia. Si entre todos no hacemos este esfuerzo las sanciones en medio comunitario no podrán ser vistas sino desde la optica de la impunidad, y no como un sistema que proporciona buenas y justas respuestas sociales al delito.

Durante 2004 se comenzó a experimentar un crecimiento muy importante de las medidas alternativas, tendencia que se ha consolidado de manera espectacular durante los años 2005 y 2006 hasta el punto de configurarse como una realidad penal con singularidad y relevancia propia. Podemos deducir que la creación de los recursos específicos en medidas alternativas, generan un clima social y judicial de confianza, que permiten su extensión cuantitativa.

Hemos de señalar que estamos asistiendo a un **crecimiento notable de la pena de TBC**. Baste señalar, como ejemplo, que el incremento de esta pena en el 2005 respecto al 2004 fue de un 400%, y que en el primer semestre del 2006 las penas impuestas casi se equipararon a las impuestas en todo el año anterior.

Importante es el crecimiento de las medidas de seguridad no privativas de libertad. El incremento de las medidas impuestas en enero del 2007 (656) respecto a las impuestas en enero del 2006 (395) sitúa el incremento en un 66.08%.

Más importante todavía es el espectacular incremento que se está produciendo en el terreno de las suspensiones de privación de libertad con sumisión a tratamiento rehabilitador, en el ámbito de los delitos de violencia de género. Si las suspensiones decretadas en enero del 2006 fueron de 942, en enero de 2007 han sido de 3067, lo que supone un incremento del 225,58%.

La violencia doméstica es un problema social de enorme trascendencia. **La prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres compete a los poderes públicos, pero también al conjunto de la sociedad.** Erradicar la violencia contra las mujeres es una tarea que requiere de constantes esfuerzos sociales e institucionales.

La colaboración en la implantación de programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico, con la finalidad de incidir en el comportamiento del maltratador, tratando así de evitar la repetición de iguales o parecidas conductas y rompiendo la posible espiral de violencia que en estos casos suele producirse, **es una cuestión de gran trascendencia social en la que todos debemos implicarnos.**

En función de lo dicho hasta ahora, hemos definido las prioridades de actuación en medio abierto dentro de los siguientes programas:

Los ambitos de intervencion de ONGs en medio abierto que intentamos priorizar son los siguientes:

1. Plazas para la ejecución de penas de Trabajo en Beneficio de la Comunidad.
2. Plazas para la participación en un servicio de ayuda a la comunidad que permita orientar el cumplimiento hacia la reparación y/o compensación del daño mediante una contribución social positiva. Estos programas serán aplicables igualmente en Medio Abierto.
3. Apoyo en la aplicación de **medidas de seguridad**:

3.1 **Privativas de libertad**: internamiento en centro de deshabitación, psiquiátrico o centro de educación especial.

3.2 **No privativas de libertad**:

3.2.1. Acompañamiento para tratamiento externo en centro médico o establecimiento de carácter socio-sanitario.

3.2.2. Sometimiento a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual, y otros.

3.2.3. Apoyo para asistencia de tratamiento ambulatorio especializado (acompañamiento -especialmente en casos de débiles mentales-, ayuda en la gestión de la medicación, etc.)

4. Suspensión de la ejecución.

4.1 Apoyo en el tratamiento de deshabitación al consumo de drogas.

4.2 Apoyo a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual y otros similares.

Hemos de señalar que para nosotros, **en todo este ámbito de actuaciones del medio abierto las ONGs se constituyen en referentes de actuación fundamental, ya que son el eslabón que conecta a los penados con su entorno social**, favoreciendo el mantenimiento de relaciones personales y sociales no institucionalizadas y psobilitando al penado desarrollar una actuación reparadora del delito cometido en el ámbito social más cercano.

Hoy, sin embargo, el panorama de colaboración con las ONGs se muestra claramente infradesarrollado en este ámbito. Sólo el 1,26% de los programas de intervención se dirigen a la ejecución penal en comunidad, mediante la promoción de recursos que aseguren el cumplimiento de las medidas alternativas al internamiento.

Quizás nos haya faltado hasta el presente pedagogía social para trasladar a la sociedad la importancia de su papel en la ejecución de sanciones en medio comunitario.

Éste ha sido un ámbito de gestión al que solo recientemente se ha incorporado con amplitud la Administración Penitenciaria. Las ONGs deben recorrer paralelamente un camino semejante y aprender a definir entre sus objetivos operativos aquellos programas que permiten la recuperación al penado en su medio comunitario siendo sensibles a esos objetivos de justicia restauradora que aquí, más que en ningún otro ámbito, deben cumplirse.

Como hemos dicho anteriormente, no sólo la eficacia sino también la misma existencia de sistema alternativo de penas está en juego si la sociedad no coopera en su desarrollo e implantación.

C) Extranjeros.

Al igual que sucede en la sociedad libre, **las prisiones han ido acogiendo un número cada vez mayor de extranjeros**, sólo que en mucha mayor proporción que aquélla.

Ha de destacarse el espectacular incremento habido en los últimos años respecto a la población extranjera Tomando los datos de la Administración General del Estado, esta sería su evolución:

A.G.E.		POBLACIÓN RECLUSA EXTRANJERA		POBLACIÓN RECLUSA ESPAÑOLA	
AÑO	POBLACIÓN	TOTAL	%	TOTAL	%
2000	39.013	7.642	19,6	31.371	80.4
2001	41.131	9.445	23.0	31.686	77.0
2002	44.924	11.411	25.4	33.513	74.6
2003	48.645	12.998	26.7	35.647	73.3
2004	51.272	14.677	28.6	36.595	71.4
2005	52.747	15.773	29.9	36.974	70.1
2006	64.021	20.643	32.2	43.378	67.8

A 31 de enero del 2007 el 32.2 % de la población penitenciaria en todo el Estado eran extranjeros, con un total de 20.697 internos.

No vamos a entrar ahora en el análisis de las causas de este incremento, sino solamente indicar que **esta alta población de extranjero obliga al sistema penitenciario a trabajar en una complejidad creciente** tanto por lo que al manejo y comprensión del hecho multicultural se refiere, como por la necesidad de establecer programas específicos para la intervención con los mismos. Evidentemente esto nos plantea nuevos retos y dificultades a las que hemos de hacer frente, y nuevas demandas de colaboración con los agentes sociales.

Sabemos que existen nuevas formas de delincuencia extranjera especialmente peligrosa frente a la que el Estado y la sociedad han de protegerse especialmente.

Existe, ciertamente, una delincuencia extranjera especialmente violenta tanto en su vertiente de delincuencia común como por lo que respecta al delito terrorista de base islámica que interrumpió tan dramáticamente en nuestro país hace tres años, **frente a la que la sociedad demanda mayor protección y a la que las instituciones penitenciarias, y por ende sus funcionarios, han de saber responder satisfactoriamente.**

No obstante, y pese a ello, es también lo cierto que **la mayor parte de los extranjeros no pertenecen a este colectivo**, y presentan otras específicas necesidades, **que exigen una labor de integración social que hemos de facilitar.**

Se hace preciso **arbitrar en primer lugar una serie de medidas tendentes a favorecer la integración de los extranjeros.**

Las primordiales medidas dirigidas a facilitar la integración de los extranjeros van destinadas a reducir el aislamiento que pueden sentir los extranjeros.

Sin duda, el aprendizaje del idioma, es de suma importancia para que los extranjeros no vean reforzado su aislamiento dentro de la prisión, que se respeten sus derechos y puedan ejercitarlos, y no se vean utilizados por otros internos que puedan abusar de esta condición.

Es evidente también que este colectivo cuenta con dificultades específicas de inserción debido a la falta de apoyos y redes emocionales. De la encuesta realizada sobre internos extranjeros, excluidos los hispanoamericanos y los comunitarios, nos encontramos con que un porcentaje importante tiene vinculación familiar, sin embargo **son visitados con poca frecuencia**, y un 60% no recibe visita alguna. Romper este aislamiento social, potenciar redes de contacto, se convierte en un objetivo necesario en el que esperamos contar con la participación de ONGs.

Ello es importante no sólo porque este contacto social es necesario para la base de un desarrollo psicoafectivo equilibrado, sino porque contar con redes sociales externas se muestra como un factor muchas veces necesario en el disfrute de beneficios penitenciarios, tales como la obtención de permisos de salida, por ejemplo.

La mediación multicultural se muestra también como un importante campo de colaboración y participación. Somos aprendices, como sociedad y como Administración, en el manejo del hecho multicultural. Es preciso dar pasos en este sentido, dada la gran variedad de etnias y nacionalidades que pueblan nuestras prisiones hoy en día.

D) Por último, para finalizar, una referencia a la inserción laboral y los programas de acompañamiento laboral.

Los programas de inserción laboral tradicionalmente han ido orientados al desarrollo de políticas activas de capacitación y orientación durante los tiempos de cumplimiento penitenciario. Nuestro sistema y la iniciativa social deben reorientarse, cada vez más, hacia iniciativas y proyectos de acompañamiento a la inserción laboral efectiva en el mercado de trabajo, tras la excarcelación. Para ello, debemos apostar especialmente por la intermediación y la promoción, apoyo y asesoramiento para el autoempleo.

Para los años 2007 a 2013 nuestro objetivo es la implantación de programas de acompañamiento en todos los Centros de Inserción Social dependientes de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, lo que aumentará notablemente el número de beneficiarios. Es evidente que para el adecuado cumplimiento de estos objetivos necesitamos de una adecuada colaboración social.

Los objetivos más concretos en este ámbito son los siguientes:

1. Facilitar el acceso a la cualificación profesional del colectivo de internos.

2. Fomentar la adquisición y/o práctica de las habilidades y recursos personales relacionados con la inserción laboral y la búsqueda de empleo.
3. Difundir información relacionada con el mercado de trabajo: recursos, derechos, obligaciones, funcionamiento, etc.
4. Fomentar la búsqueda activa del empleo.
5. Elaborar itinerarios de inserción personalizados.
6. Posibilitar el acceso a una experiencia de empleo protegido.

Dentro de las acciones del IV Plan Nacional de acción para la inclusión social se contempla como objetivo "impulsar los microcréditos y otras líneas de financiación para potenciar el autoempleo de las personas en situaciones o riesgo de exclusión social".

Creemos que éste es un campo importante de intervención para las ONGs en el logro del objetivo de la inserción social, y en el que desempeñan un papel fundamental como enlace con las entidades financieras para la puesta en marcha de estos proyectos de microcrédito.

El régimen abierto y la inserción social son las grandes apuestas de este año 2007. Una última reflexión final. Potenciar formas alternativas de cumplimiento, que son muy eficaces si las desarrollamos con rigor y medios, nos permitirá modernizar

verdaderamente nuestro sistema y adecuarlo a la realidad del siglo XXI. Un tiempo en el que disponemos de más medios de control que nunca, lo que nos permite hacer el seguimiento de las personas que deban ser condenadas sin necesidad de recurrir, cuando no representan un riesgo para la sociedad, a su segregación total de la misma. Que nos permite tratar las patologías físicas, mentales y sociales de esa parte de nuestro mundo que construyó un tiempo de su vida en los márgenes de la ley.

Hay que huir de la demagogia fácil y explicar que la seguridad es conseguir el objetivo de que haya menos delitos y menos personas encadenadas al delito y que la justicia sea reparación a las víctimas y a la sociedad y no sólo expresión de la venganza y el desprecio social. Tenemos que ser capaces de desarrollar esta filosofía reforzando al mismo tiempo las medidas de seguridad y control sobre quienes representan realmente un riesgo para la sociedad que es el otro pilar fundamental de nuestra tarea... Si no somos capaces de entender que eso requiere medios, acción integral y compromiso profundo, fracasará un sistema en el que creemos, en el que creyeron otros antes que nosotros, y que en su definición y en su esencia, sigue siendo una referencia democrática y humanista para muchos países.

CONCLUSIONES TALLER DE INMIGRACION

- 1º Obligación de renovar las autorizaciones de trabajo y residencia así como cualquier documento administrativo tanto para preventivos como condenados (haciendo hincapié en los preventivos) por parte de instituciones penitenciarias.
- 2º Un cuerpo de interpretes al servicio de tratamiento, de los idiomas mayoritarios y el resto de idiomas a petición concreta con recursos existentes (la traducción pone en una situación de poder de uno frente a otro)
- 3º Equipos multidisciplinares en las juntas de tratamiento con otros profesionales como mediadores interculturales
- 4º Atención psicológica individualizada para tratar el duelo migratorio, otras cultural y el fomento de la convivencia formando a los profesionales de esta materia.
- 5º Exigir formación de los profesionales en temas de extranjería.
- 6º Ampliación de recursos humanos y materiales (nuevas tecnologías)
- 7º Coordinación de trabajadores (no solo los servicios sociales) y entidades que trabajan en prisión.
- 8º Información de derechos y deberes clara y en su idioma explicando el sistema de recursos.
- 9º Que los equipos de tratamiento tengan en cuenta las nacionalidades a la hora de la clasificación interna para evitar conflictos.
- 10º Otra perspectiva más amplia de las relaciones familiares a la hora de valorar la situación familiar. Familia más extensa y también a la hora de los traslados.
- 11º Que las autorizaciones de penados en tercer grado y libertad condicional se utilicen no solo para los que alguna vez han tenido permiso sino también para los casos de arraigo tal y como dice la instrucción de autorizaciones de trabajo.

CONCLUSIONES DEL GRUPO DE TRABAJO “INSERCIÓN LABORAL Y ASISTENCIA TRAS A EXCARCELACIÓN”.

Todo lo que se expone a continuación no son conclusiones sino temas tratados y/o reflexiones del grupo.

Tras la exposición hice una propuesta de debate.

- ¿Qué nos dice el término “inserción laboral”? ¿Se puede hablar de inserción laboral sin hablar de inserción social?
- Es igual hablar y trabajar la “inserción” sin especificar “el género”. Se considera que hay que tener en cuenta estrategias de análisis de género, ¿Cuándo y Cómo?
- ¿Es el empleo un fin en sí mismo o es un medio para alcanzar un fin?
- Hablemos de los condicionantes de la población con la vamos a trabajar: Condicionantes anteriores al ingreso, los que genera el medio, estigma posterior. Consideraciones a tener en cuenta para trabajar la inserción.
- Análisis del papel de las ONG: aspectos positivos y negativos de la colaboración con IIPP.
- Diseño de un modelo ideal de intervención: fortalezas y debilidades; acercamiento o lejanía de la realidad.
- El primer tema que salió es que hay que encuadrar la inserción laboral dentro de inserción social, que no se pueden separar y que es necesario hablar de algo de lo que uno de los participantes del grupo denominó “mapa de inserción social”, que venía a ser un esquema de los aspectos que contribuyen a la inserción social y que son necesarios tener en cuenta a la hora de hacer un análisis.
- Se debatió cuál era el término más adecuado; inserción, reinserción, normalización, inclusión, educación... y se vieron las distintas connotaciones que estos términos pueden tener.
- Un aspecto que salió en el debate es la necesidad de contar con la decisión de la persona a la hora de trabajar la inserción laboral. En relación a este punto hubo varias intervenciones que apuntaban la necesidad de trabajar en valores, de tal manera que si el interno no manifestaba deseo de cambio, no se podía trabajar con él.
- Se trabajó la necesidad de coordinación entre centros penitenciarios y ONG que intervienen dentro de los mismos y se apuntaron las diferencias que existen entre algunos centros respecto a la facilidad o dificultad normativa, tanto en relación al interno como a las ONG que intervienen en la reinserción social y laboral.
- Se trató la precariedad de los profesionales que intervienen y se consideró que se debería hablar también de inserción social en este colectivo de profesionales pertenecientes a las ONG.
- Se consideró la dificultad de que figurara en la vida laboral de los internos su paso por un centro penitenciario, aspecto que también quedó claro que no se da en todos los centros.
- Respecto a la población penitenciaria inmigrante se habló de la doble dificultad por su perfil a la hora de su reinserción social y laboral, así como la obtención también de beneficios penitenciarios (carecen de familia, documentación, redes de apoyo...).

- Otro aspecto muy compartido es la importancia de centros y recursos intermedios que actúen como puente y medio para la formación en pautas y habilidades imprescindibles a hora de acometer una inserción laboral y social. Como también se expresó que el trabajo para lograr los objetivos de inserción debería ser un “continuum”: iniciarse dentro del centro, continuar con recursos intermedios para finalizar en la vida en libertad y seguimiento posterior.
- Respecto a los centros de inserción social, aunque su valoración era positiva y necesaria se abrían los siguientes interrogantes: ¿Cuál va a ser el papel de las ONG en ellos? Programas a llevar a cabo, peligro de que se conviertan en centros dormitorio debido a su ubicación (no cerca al recluso a medio normalizado trabajo, relación, a la vida social).
- La escasez de personal, la proliferación de normativas dificulta la agilidad para una gestión eficaz (ante una oferta de trabajo).
- Es fundamental una figura de coordinación entre la calle y el medio penitenciario.

CONCLUSIONES TALLER MEDIDAS ALTERNATIVAS A LA PRISIÓN

I JORNADA “LA INTERVENCION DE LAS ONG’S EN CENTROS PENITENCIARIOS”.

28 DE MARZO DE 2007.

Coordinadores del taller: Gabriel López Carmona (Abogado UNAD) y Carmen Martínez Perza (Abogada UNAD)

I.- VALORACION DEL SISTEMA ACTUAL DE ALTERNATIVAS A LA PRISIÓN EN FASE JUDICIAL.

VENTAJAS:

- 1.- Evitan la prisión.
- 2.- Posibilita que se inicien tratamientos adecuados en medio abierto.
- 3.- Facilitan la inserción social.
- 4.- Bien no interrumpe los tratamientos en marcha, bien posibilitan que el condenado inicie un tratamiento.

INCONVENIENTES:

- 1.- Existe demasiado arbitrio judicial en su aplicación.
- 2.- En el supuesto de suspensión de la ejecución de la pena para drogodependientes (ex. Art. 87 CP) que exista un límite temporal de penas hasta cinco años, cuando no debería existir límite, sino simplemente acreditar la drogodependencia y el tratamiento.
- 3.- Desconocimiento por parte de los abogados y de algunos recursos (ONG's) de las medidas existentes.
- 4.- Desconocimiento de los recursos para el cumplimiento de medidas por parte de los juzgados, fiscalías y abogados.
- 5.- Carencia de recursos materiales para su aplicación efectiva.
- 6.- Dificultades en el seguimiento de las medidas alternativas.
- 7.- No está generalizada la existencia de unidades específicas de valoración de drogodependencias en los juzgados.

II.- VALORACIÓN DEL SISTEMA ACTUAL DE ALTERNATIVAS A LA PRISIÓN EN FASE PENITENCIARIA.

VENTAJAS:

- 1.- Aumenta la satisfacción de los profesionales de los Centros Penitenciarios.
- 2.- Eleva la calidad de vida de los presos.
- 3.- Aumento de las habilidades sociales en los presos.
- 4.- Desprisonalización de las familias de los presos.
- 5.- Menor reincidencia en el delito y menor número de recaídas en la drogodependencia.
- 6.- Fomentan la inserción social y la normalización laboral (art. 182 RP).
- 7.- Es un paso importante para preparar a la vida en libertad.
- 8.- Es una causa importante de motivación para los presos.
- 9.- Desmasifica la prisión.
- 10.- Obliga a coordinarse con los recursos externos a la prisión, lo que la hace más abierta.

INCONVENIENTES:

- 1.- Escasez de estas medidas (son pocas).
- 2.- Descoordinación entre IIPP y las ONG's
- 3.- Se considera muy negativo que cuando un interno en art.182 tiene que cambiar de provincia al cambiar de recurso, se le ingrese en el centro penitenciario de la provincia de destino para tareas de identificación, etc. Esto supone un retroceso o una interrupción importante en el tratamiento.
- 4.- Se podrían utilizar más los medios telemáticos para evitar ingresos en prisión al finalizar programas de tratamiento, de inserción laboral, etc.
- 5.- En general. la medida de tratamiento en unidades externas (ex art. 182 RP) se usa menos de lo que posiblemente se pudiera y casi siempre en régimen de internamiento.
- 6.- Escasez de recursos externos.
- 7.- Algunos de los recursos externos existentes no dan suficientes garantías para el cumplimiento de las medidas.
- 8.- Existe un cierto escepticismo entre el funcionariado de IIPP sobre el resultado final positivo de la aplicación de estas medidas (relación riesgo-resultado). Hay una idea general de que el cumplimiento fuera de prisión conlleva más riesgos y por tanto la posibilidad de mayores errores en el resultado, lo que provoca problemas de opinión pública.

III.- PROPUESTAS PARA LA MEJORA DE LAS ALTERNATIVAS O NUEVAS ALTERNATIVAS:

1.- Mediación penal y reparación a la víctima de manera que en determinados casos el conflicto pueda quedar fuera del Sistema Penal.

2.- Implantar en nuestro Sistema Penal otras alternativas a la prisión no presentes en el mismo por el momento, como por ejemplo la libertad a prueba (probation).

3.- Poner en marcha realmente todas las alternativas existentes o usarlas más.

4.- Que las medidas a aplicar se flexibilicen y sean acordes con el delito cometido (p.e. en casos de trabajos en beneficio de la comunidad, que éstos sean correspondientes con la infracción).

5.- Adelantamiento de la libertad condicional a personas drogodependientes rehabilitadas.

5.- Existencia de un catálogo real y operativo de opción para el cumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad.

6.- Optimizar los medios materiales y humanos existentes.

7.- Exoneración del pago de seguridad social (contingencia de accidentes) a las entidades colaboradoras en el cumplimiento de trabajos en beneficio de la comunidad, siendo asumido por la Administración penitenciaria.

8.- Mayor desarrollo de recursos en salud mental.

9.- Que el art. 182 del RP se aplique a otras patologías (salud mental) no sólo a drogodependientes, dotando de los recursos socio-sanitarios que sean necesarios para hacerlo posible.

10.- Mayor dotación presupuestaria.

11.- Mayor y mejor coordinación de todos los recursos e IIPP.

.....

**LA INTERVENCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES EN CENTROS PENITENCIARIOS**

SALUD Y DROGODEPENDENCIAS

Madrid 27 y 28 de Marzo 2007

Fundación Arzobispo Miguel Roca- Proyecto Hombre

VALENCIA

amparodas@gmail.com

La Institución Penitenciaria y sus expectativas

- ❖ Ayuda abnegada en la consecución de sus difíciles objetivos: acomodación rápida al sistema, que no le de más trabajo.
- ❖ Recursos humanos y materiales: colaboración responsable
- ❖ Mejora de la imagen pública de la Institución
- ❖ Interacción con el exterior: dirección jerárquica
- ❖ Programas novedosos: que cubra necesidades reales, programas especializados
- ❖ Obtención de Información: no injerencia en asuntos penitenciarios, compenetración.

Las Asociaciones y sus expectativas

- ❖ Todas las facilidades para desarrollar las tareas
- ❖ Intercambio de información. Transparencia
- ❖ Participación en la toma de decisiones
- ❖ Comprensión con las carencias de la Asociación
- ❖ Fuente de recursos estable para la Asociación
- ❖ Cambiar el Sistema Penitenciario

El Desengaño del marido que se encuentra con...

- ❖ Enfrentamientos constantes
- ❖ Recursos humanos poco profesionales
- ❖ Escasos recursos materiales
- ❖ Persistencia del rol benefactor
- ❖ Deterioro de la imagen pública de la Institución
- ❖ Escasa implementación de programas novedosos
- ❖ Dificultad para obtener información honesta

Críticas e incomprensión hacia la función de la Institución y de sus profesionales

El Desengaño de la esposa que se encuentra con...

- ❖ Obstáculos permanentes para desarrollar tareas
- ❖ Desconfianza con respecto a la información
- ❖ Nula participación en toma de decisiones
- ❖ Crítica despiadada de sus carencias
- ❖ Precariedad de los recursos
- ❖ Inestabilidad de los programas
- ❖ Inmovilismo e impenetrabilidad del Sistema Penitenciario

Críticas e incompreensión hacia la función de la Asociación y de sus voluntarios



Líneas y criterios de actuación comunes fijados por la Institución:
mayor conocimiento mutuo

Definición de objetivos por parte del Centro y de la Asociación:
firma de acuerdos y protocolos de intervención

Diseño conjunto del programa concreto y del Plan de Comunicación:
marcar ámbitos de actuación

Formación de profesionales penitenciarios y de la Asociación

Control y evaluación por parte del Centro, la asignatura pendiente

Fijación de la vigencia mínima del programa. Líneas de subvención

Intercambio "honesto" de información: diálogo

Posibilitar la participación de la Asociación en la toma de decisiones:
apertura, flexibilidad

Difusión de resultados entre profesionales penitenciarios y en el exterior

Coordinación adecuada. Necesidad de la figura del Coordinador:
figura accesible

5

INSTRUCCIÓN 4/2007



I 4/2007

TGP

Asunto: **Intervención de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y entidades colaboradoras en el ámbito penitenciario**

Área de aplicación: **Centros Penitenciarios / Centros de Inserción Social**

Descriptor: **Intervención ONGs/Entidades Colaboradoras en Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social. Intervención en la aplicación de medidas alternativas**

1. INTRODUCCION

La Constitución Española en su artículo 25.2, establece: "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. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la Ley Penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad".

Y su Artículo 9.2 de la Constitución Española, dice:" Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos; remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". La Administración Penitenciaria no puede quedar al margen a la hora de facilitar y favorecer la participación ciudadana a través de asociaciones y organismos no gubernamentales colaborando en alcanzar los objetivos propuestos, sin olvidar el medio especial esta institución

La Administración Penitenciaria como Administración Pública, colabora en los Planes Estatales del Voluntariado y en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social. Participando en el objetivo común de conseguir la igualdad de todas las personas, en la lucha contra la pobreza, actuando con colectivos en riesgo de exclusión y en la atención a las personas en situación de dependencia.



Reflejo del mandato Constitucional, la Ley Orgánica 1/79, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, encomienda a la institución penitenciaria los objetivos de custodia, acción social y reinserción de las personas sometidas a la pena de prisión. Asimismo, el Código Penal y la normativa que lo desarrolla, encomienda el seguimiento control y gestión de las penas que sustituyen a las privativas de libertad y de la ejecución de las medidas de seguridad.

Con el fin de conseguir los objetivos que establece la normativa, la reinserción social y la plena integración, se hace necesaria la colaboración de las instituciones, organismos no gubernamentales, asociaciones públicas y privadas, con la Administración Penitenciaria.

2. MARCO NORMATIVO

Es conveniente actualizar los procedimientos que regulan la colaboración de organizaciones no gubernamentales, para adecuarlos a la nueva normativa y mejorar ciertos aspectos de la gestión, de conformidad con lo establecido en las siguientes normas :

- **Ley Orgánica General Penitenciaria**

El artículo 69.2 establece que a los fines de obtener la recuperación social de los internos en regímenes ordinario y abierto, se podrá solicitar la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas ocupadas en la resocialización de los reclusos.

- **Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero**, que recoge en su desarrollo:

El artículo 62 establece el marco general de participación y colaboración de las Organizaciones no Gubernamentales.

El artículo 17 referido a la Unidades de Madres, en el que se dice que la Administración Penitenciaria fomentará la colaboración y participación de las Instituciones Públicas y Privadas de asistencia al menor en dichas Unidades, así como a las internas en tercer grado que tengan en su compañía hijos menores de tres años.

Los artículos 165 a 167 que regulan las Unidades Dependientes para el tratamiento penitenciario de internos clasificados en tercer grado.

El artículo 111, en el que dice que, para la adecuada ejecución de las actividades de tratamiento se facilitará la colaboración y participación de Instituciones y Asociaciones Públicas y Privadas.



El artículo 114, en el que se dice respecto a las salidas programadas, que los internos serán acompañados por personal del Centro penitenciario o de otras instituciones o por voluntarios que habitualmente realicen actividades relacionadas con el tratamiento penitenciario de los reclusos.

El artículo 116 en el que se establece la coordinación con organismos e instituciones debidamente acreditadas, para desarrollar programas de atención especializada a internos drogodependientes. Así como, el 117 en que se contempla la posibilidad de que internos en segundo grado puedan acudir a instituciones extra-penitenciarias para el tratamiento realizado por entidades colaboradoras.

El artículo 182 que regula el cumplimiento del tercer grado en Unidades Extra-penitenciarias con internos que necesiten tratamiento de deshabitación a determinadas sustancias. Pudiendo celebrar convenios con otras Administraciones o con entidades colaboradoras para la ejecución de las medidas de seguridad privativas de libertad.

El artículo 185 que contempla que la Administración Penitenciaria pueda solicitar la colaboración necesaria de otras Administraciones Públicas con competencia en la materia para que el tratamiento psiquiátrico de los internos continúe, si es necesario, después de su puesta en libertad.

El artículo 195 contempla la posibilidad de la acogida de liberados condicionales por parte de instituciones sociales extra-penitenciarias.

El artículo 196, considera que los liberados condicionales con enfermedad grave incurable o septuagenarios puedan ser acogidos por instituciones específicas.

- **Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado:**

Cuyo objetivo fundamental es promover y facilitar las participaciones solidarias del voluntariado social en las organizaciones sin ánimo de lucro, públicas y privadas.

Siendo la Administración General del Estado la que fomentará el establecimiento de mecanismos de asistencia técnica, programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades del voluntariado.

Definiendo en su artículo 3 el concepto de voluntariado, como el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcional, mercantil o cualquier otra retribuida. Con requisitos como el carácter altruista y solidario, libre, sin contraprestación económica y que se desarrolle a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglo a programas o proyectos concretos.

Quedando excluidas las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas o prestadas al margen de organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro.



El artículo 6, derechos del voluntario, entre otros en el apartado d) dice, tienen derecho a ser asegurados contra los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente del ejercicio de la actividad voluntaria, con las características y por los capitales asegurados que se establezcan reglamentariamente.

Y el artículo 10, responsabilidad extracontractual frente a terceros, las organizaciones responderán frente a terceros por los daños y perjuicios causados por los voluntarios que participen en sus programas, como consecuencia de la realización de actuaciones de voluntariado.

- **Acuerdo del Consejo de Ministros, de 8 septiembre de 2005, por el que se aprueba el III Plan Estatal del Voluntariado para los años 2005-2009:**

Promueve tanto las actuaciones directamente orientadas al fomento del voluntariado y la práctica solidaria (sensibilización, captación y formación) como aquellas otras que persiguen la consolidación del movimiento voluntario, a través del fortalecimiento de las ONGs.

- **Real Decreto 235/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social.**
- **Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo:**

Establece las circunstancias de ejecución de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de **las penas privativas de libertad**. El Real Decreto recomienda la participación y colaboración de entidades públicas o privadas, sin ánimo de lucro, que desarrollen actividades de utilidad pública para la ejecución de distintas penas y medidas de seguridad.

- **Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre:**

Desarrolla la estructura orgánica del Ministerio del Interior, atribuyendo a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias la coordinación de los programas de intervención de organizaciones no gubernamentales en los Centros Penitenciarios.

- **Acuerdo-Marco con el Tercer Sector para el desarrollo de Programas de Interés Social de 18 de octubre de 2006 :**

La Administración General del Estado y las entidades sin ánimo de lucro que integran el Tercer Sector coinciden en el objetivo común de conseguir la igualdad de todas las personas en el marco de las políticas sociales, promoviendo las condiciones y removiendo los obstáculos para que dicha igualdad sea efectiva, en la línea marcada por los artículo 1.1 y 9.2 de la Constitución Española.



3. CATÁLOGO DE PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN PARA ONGs Y ENTIDADES COLABORADORAS EN EL MEDIO PENITENCIARIO

Con el fin de facilitar y agilizar los procedimientos que regulan la intervención de las Organizaciones No Gubernativas y Entidades Colaboradoras, en base a la experiencia de la Administración Penitenciaria se establece un Catálogo de Programas de Intervención para ONGs en el medio penitenciario. Este Catálogo pretende unificar criterios y homogeneizar las intervenciones en los diferentes Centros Penitenciarios, en base a las necesidades de cada uno de ellos :

1. PROGRAMAS DE PREPARACIÓN PARA LA INSERCIÓN LABORAL:

- 1.1 Formación profesional ocupacional.
- 1.2 Talleres ocupacionales
- 1.3 Orientación laboral.
- 1.4 Técnicas en búsqueda de empleo.
- 1.5 Acompañamiento para la inserción.
- 1.6 Habilidades sociales.

2. PROGRAMAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL:

- 2.1 Pisos de acogida para permisos, libertad condicional y definitiva.
- 2.2 Asesoramiento personal y jurídico.
- 2.3 Acogida para enfermos de SIDA y otras enfermedades.
- 2.4 Unidades Dependientes.
- 2.5 Salidas programadas.
- 2.6 Atención a personas con discapacidad sensorial.
- 2.7 Atención a personas con discapacidad física.
- 2.8 Atención socio-educativa de niños.

3. ATENCIÓN A COLECTIVOS ESPECÍFICOS:

- 3.1 Extranjeros.
- 3.2 Grupos étnicos.
- 3.3 Mujeres.
- 3.4 Niños residentes en Centros Penitenciarios
 - 3.4.1 Actividades lúdicas.
 - 3.4.2 Guardería durante las comunicaciones.
- 3.5 Jóvenes.



4. PROGRAMAS SANITARIOS Y CON DROGODEPENDIENTES:

4.1 Atención a drogodependientes

- 4.1.1 Prevención.
- 4.1.2 Educación para la salud. Formación de mediadores.
- 4.1.3 Reducción de daños (PIJ, metadona y otros).
- 4.1.4 Deshabitación.
- 4.1.5 Incorporación social.

4.2 Atención a enfermos de SIDA

- 4.2.1 Apoyo e información.
- 4.2.2 Prevención.
- 4.2.3 Educación para la salud. Mediadores sociales.
- 4.2.4 Apoyo a enfermos crónicos.

4.3 Atención a enfermos mentales y personas con discapacidad intelectual

- 4.3.1 Programa de intervención integral.
- 4.3.2 Apoyo a la rehabilitación psiquiátrica.

5. PROGRAMAS EDUCATIVOS

5.1 Prevención de SIDA y enfermedades de transmisión sexual.

5.2 Actividades de difusión cultural.

- 5.2.1 Cine.
- 5.2.2 Teatro.
- 5.2.3 Música.
- 5.2.4 Exposiciones.
- 5.2.5 Conferencias.
- 5.2.6 Otras.

5.3 Actividades de formación y difusión cultural.

- 5.3.1 Idiomas y castellano para extranjeros
- 5.3.2 Fomento de la lectura.
- 5.3.3 Informática.
- 5.3.4 Conmemoraciones, concursos y certámenes.
- 5.3.5 Educación medioambiental.
- 5.3.6 Educación para la salud.
- 5.3.7 Educación vial.
- 5.3.8 Información y debates sobre temas de actualidad.
- 5.3.9 Seminarios.
- 5.3.10 Salidas culturales.



5.4 Actividades deportivas.

- 5.4.1 Deporte de recreación (fútbol sala, baloncesto, etc.).
- 5.4.2 Deporte competición: Deporte federado, campeonatos íter centros, campeonatos dentro del centro.
- 5.4.3 Formación y motivación deportiva (Escuelas deportivas).

5.5 Actividades de apoyo a la enseñanza reglada.

- 5.5.1 Técnicas de estudio.
- 5.5.2 Español para extranjeros.
- 5.5.3 Taller de escritura.
- 5.5.4 Historia de la música, del arte, de la literatura, etc.
- 5.5.5 Cursos de ingles.
- 5.5.6 Otras.

6. OTROS PROGRAMAS.

- 6.1 Formación en principios éticos.
- 6.2 Convivencia en fiestas religiosas o populares.
- 6.3 Actividades previstas en Acuerdos de cooperación firmados por el Estado con entidades colaboradoras y confesiones religiosas, con excepción de las realizadas por los ministros de culto que se regirán por su normativa específica.

4. CATALOGO DE PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN PARA ONGs DE APOYO A LA EJECUCIÓN DE MEDIDAS ALTERNATIVAS

- 1- Plazas para la ejecución de penas de Trabajo en Beneficio de la Comunidad
- 2- Plazas para la participación en un servicio de ayuda a la comunidad que permita orientar el cumplimiento hacia la reparación y/o compensación del daño mediante una contribución social positiva. Estos programas serán aplicables igualmente en Medio Abierto.
- 3- Apoyo en la aplicación de medidas de seguridad:
 - 3.1 Privativas de libertad: internamiento en centro de deshabitación, psiquiátrico o centro de educación especial.
 - 3.2 No privativas de libertad:
 - 3.2.1 Acompañamiento para tratamiento externo en centro médico o establecimiento de carácter socio-sanitario
 - 3.2.2 Sometimiento a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual, y otros



3.2.3 Apoyo para asistencia de tratamiento ambulatorio especializado (acompañamiento –especialmente en casos de débiles mentales-, ayuda en la gestión de la medicación, etc.)

4- Suspensión de la ejecución

4.1 Apoyo en el tratamiento de deshabituación al consumo de drogas

4.2 Apoyo a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, de educación sexual y otros similares.

5. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL VOLUNTARIADO Y ONGs

Para un mejor seguimiento, coordinación e impulso de la intervención de las ONGs y Entidades Colaboradoras en el medio penitenciario, se constituye la Comisión de Seguimiento del Voluntariado en Instituciones Penitenciarias, siendo un órgano de encuentro y participación entre las Organizaciones No Gubernamentales y Entidades Colaboradoras, y la Administración Penitenciaria.

Dicha Comisión es un órgano consultivo, con el siguiente funcionamiento :

Funciones.

- Proponer medidas que mejoren la colaboración de las ONGs y la Administración Penitenciaria.
- Mejorar los canales de información entre las ONGs y la Administración.
- Conocer las posibles disfunciones que se puedan producir en el desarrollo de los programas de las ONGs.

Composición.

- Presidente/a: Ilma. Sra. Directora General de Instituciones Penitenciarias
- Vocales:

Subdirector/a General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria

Subdirector/a General Adjunta de Tratamiento y Gestión Penitenciaria

Subdirector/a General de Medio Abierto y Medidas Alternativas

Subdirector/a General Adjunta de Medio Abierto y Medidas Alternativas

Subdirector/a General de Sanidad Penitenciaria

Ocho representantes de Organizaciones No Gubernamentales y Entidades Colaboradoras designados anualmente por el/la Presidente/ta, atendiendo a criterios del tipo de actividades desarrolladas y de representatividad, según el número de Centros Penitenciarios en que intervienen y el número de voluntarios interviniendo. Se reservan dos plazas de vocal para los representantes de las



ONGs y Entidades Colaboradoras minoritarias o de cometido específico, que asistirían con carácter rotativo cada año.

- Secretaría:

Jefe/a de Área de Formación

Reuniones:

Serán convocadas por el /la Presidente/a con una frecuencia no inferior a tres veces al año.

6. ANEXOS

Asimismo, se adjuntan a esta Instrucción los ANEXOS I, II, III y IV, a utilizar para la intervención de Organizaciones No Gubernamentales y Entidades Colaboradoras en Centros Penitenciarios y Ejecución de Medidas Alternativas.

7. DISPOSICIÓN FINAL

La presente Instrucción entrará en vigor el día siguiente a la publicación, quedando derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Instrucción, y en concreto la Instrucción 5/2000-TP.

Madrid, 7 de febrero de 2007

LA DIRECTORA GENERAL
DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

Mercedes Gallizo Llamas