

Publicado: 2003-12



Mujer y juventud. Hacia la efectividad en el tratamiento de la delincuencia

The woman and the youth: Towards a better effectiveness in the treatment of delinquency

Yolanda María de la Fuente Robles

Facultad de Trabajo Social. Universidad de Jaén.
ymfuente@ujaen.es

Pilar Martín Chaparro

Departamento de Psicología. Universidad de Jaén.

RESUMEN

Este artículo intenta un acercamiento a la realidad de la intervención social diseñada por la Ley Orgánica General Penitenciaria, al amparo del artículo 25 de la Constitución española. La finalidad de la pena siempre es la reeducación y la reinserción social del delincuente. Pero la realidad se separa mucho de esta afirmación. La planificación para la actuación de la administración se encuentra de espaldas a los sectores de población implicados. Este desajuste se agrava en el caso de las mujeres y de los jóvenes.

ABSTRACT

This article approaches the reality of the social intervention designed by the General Organic Law of Penitentiaries, under the 25th article of the Spanish Constitution. The purpose of the punishment is always the re-education and the social reintegration of the convict. But the reality is far from this ideal. The planning for the Administration's action fell onto the shoulders of the sectors of population involved. This discrepancy is worse in the case of women and of youths.

PALABRAS CLAVE | KEYWORDS

mujer | juventud | delincuencia | intervención social | reeducación | reinserción social | women | youth people | delinquency | social intervention | re-education | social reinsertion

Un fracasado es un hombre que ha cometido un error, pero que no es capaz de convertirlo en experiencia.

Reflexión. Revista del CP Jaén II, 2002.

1. Introducción

A lo largo de este artículo se realiza un acercamiento a la realidad de la intervención tratamental diseñada por la Ley Orgánica General Penitenciaria y por los albores de esta, a través de la propia Constitución española en su artículo 25. La finalidad de la pena siempre, al menos en los textos legales, es la reeducación y la reinserción social del delincuente; según veremos la realidad se separa mucho de esta afirmación, e incluso a veces las planificaciones para la actuación de la administración se encuentran a espaldas de los sectores de población objeto de dicha intervención, esto además se ve agravado en el caso de las mujeres y de los jóvenes.

2. El estado de la cuestión. Planteamientos generales

La intervención institucional sobre la conducta desadaptada se plantea desde el absoluto predominio de los planteamientos judiciales, lo que convierte a las instituciones en agentes de control social (1), incluso a las supuestamente tutelares y recuperadoras en agentes de control social. Esto está aún más de manifiesto en el ámbito penitenciario, tanto debido al propio concepto de prisión como por la configuración de las prisiones en España (Álvarez Uría 1992).

España se proclama constitucionalmente como un estado social y democrático de derecho. A partir de esta premisa se determinan una serie de derechos sociales de todos los ciudadanos, por los que deberán velar los poderes públicos. Y éste es el eje donde pivota la necesaria articulación entre justicia y derecho social.

La delincuencia es un fenómeno social que tiene importancia jurídico-penal. El delito es toda acción u omisión contraria a la ley. Esta definición y otras corresponden al punto de vista jurídico-penal y la criminología se remite al derecho para expresar el concepto de delito [\(2\)](#) (Barba 1981).

Así, velar por unos derechos sociales no significa, obviamente, limitarse a castigar a quien los infringe. Significa promoverlos y prevenir que estos derechos no sean violados, como también procurar que aquella persona que ha resultado perjudicada se vea compensada. Este artículo se centra precisamente en analizar la intervención que tiene lugar para la efectividad en el tratamiento de la delincuencia en dos sectores de la población penitenciaria: mujeres y jóvenes.

El artículo 25 de la Constitución establece que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y la reinserción social. Por su parte, el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/79, de 26 de septiembre [\(3\)](#), General Penitenciaria, señala que las instituciones penitenciarias, reguladas en dicha ley, tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados.

La exposición de motivos de la ley explica la concepción político-criminal que subyace a la misma:

"La finalidad fundamental que doctrina y legislación atribuyen en la actualidad a las penas y medidas de privación de libertad es la prevención especial, entendida como reeducación y reinserción social de los condenados, sin perjuicio de prestar la atención debida a las finalidades de advertencia e intimidación que la prevención general demanda, ya a la proporcionalidad de las penas con la gravedad de los delitos cometidos que el sentido más elemental de la justicia requiere. Al defender en primer término la finalidad resocializadora de la pena, la Ley pretende significar que el penado no es un ser eliminado de la sociedad, sino una persona que continúa formando parte de la misma, incluso como miembro activo, si bien sometido a un particular régimen jurídico, motivado por el comportamiento antisocial anterior de aquél y encaminado a preparar su vuelta a la vida libre en las mejores condiciones para ejercer socialmente su libertad".

Como señala el fundamento jurídico 4º de la sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991, "la Constitución española no erige a la prevención especial como única finalidad de la pena; antes al contrario, el artículo 25,2 no se opone a que otros objetivos, entre ellos la prevención general, constituyan asimismo, una finalidad legítima de la pena(...)". En primer término, el artículo 25,2 no resuelve sobre la cuestión referida al mayor o menor ajustamiento de los posibles fines de la pena al sistema de valores de la Constitución ni, desde luego, entre los posibles (prevención general, prevención especial, retribución, reinserción, etc.)- ha optado por una concreta función de la pena en derecho penal. Como este Tribunal ha afirmado en otras ocasiones, el artículo 25,2 contiene un mandato dirigido al legislador penitenciario y a la Administración por él creada para orientar la ejecución de las penas privativas de libertad, pero no establece que la reeducación y la reinserción social sean las únicas finalidades legítimas de las penas privativas de libertad (Silva Sánchez 1993).

A nivel autonómico, las leyes de servicios sociales establecen también, entre sus sectores específicos de atención, la prevención de la delincuencia y la reinserción social de reclusos y ex reclusos. Las leyes de Navarra y Cataluña incluyen la asistencia social a los presos y la de Murcia la atención social a las familias de los presos. La ley de Galicia establece unos servicios sociales para la prevención y tratamiento de la delincuencia de menores y jóvenes. Pero únicamente ha sido la Comunidad Autónoma Catalana la que establece normativa específica y concreta para este sector de actuación (presos, reclusos, ex reclusos y sus familiares). (Este tema lo traté en el libro *El desarrollo de los servicios sociales: el caso de Jaén*).

Pero ante este panorama normativo, lo que realmente nos interesa es si se produce esa reeducación y

esa reinserción social que predica el texto constitucional, y para ello lo más adecuado es analizar los resultados de las políticas de reinserción. La meta que persigue la pena (4) debe buscarse desde el comienzo del proceso de reinserción social del sistema penitenciario español.

Este proceso es un modelo legal que no llega a ser normal y que está sobrepasado por la realidad, ya que el modelo penitenciario que se desprende del ordenamiento jurídico vigente en el Estado español implica un proceso llamado de reinserción social que comprende los siguientes estadios: la detención del presunto culpable, su juicio y, en su caso, declaración de culpabilidad, su clasificación penitenciaria (primer grado, segundo grado y tercer grado) y su tratamiento y progresión de grado hasta su reinserción social.

Pero el proceso de reinserción social no llega a ser normal pues no logra su fin, entendiendo por éste, lograr la reinserción y evitar la reincidencia. Lo que muestra los siguientes datos: la mayor parte de los detenidos 67 por 100 son reincidentes.

Sólo para el 33 por 100 este será su primer ingreso en prisión; para el 25 por 100 el segundo o tercero; para el 21 por 100 entre el cuarto y el sexto, y el 21 por 100 restante habría ingresado ya más de seis veces.

Y, por tanto, está sobrepasado por la realidad; y muestra de lo cual son, por ejemplo, los dos siguientes hechos, el primero es la gran cantidad de drogodependientes (más del 60 por 100) que ingresa en prisión; son personas necesitadas de un tratamiento sanitario, que no puede esperar a la prescripción de un juez.

Y el segundo es que un 30 por 100 de los internos son portadores de VIH y con el tiempo sufrirán el sida (Miranda 1992).

3. La mujer en el medio penitenciario

El desarrollo democrático y el desarrollo económico, son sólo motores para el avance hacia la igualdad de oportunidades; la educación obligatoria hasta una determinada edad tampoco es garantía suficiente, aunque sí imprescindible para que se produzca una verdadera igualdad de oportunidades. Hay otros factores como el nivel cultural y económico de la propia familia, las buenas o malas relaciones que en ella existan, el sexo al que se pertenezca, el lugar donde se viva, etc.; pueden conducir y de hecho conducen, casi siempre, a algún trato discriminatorio, a menos oportunidades, a la dependencia y falta de autonomía personal y, a veces, a la pobreza y a la marginación (Bustelo 1993).

Además, si se parte de una situación de marginación es fácil caer en la delincuencia.

La naturaleza de la mujer delincuente se puede describir a partir de una serie de características que cabrían, sin pretender hacer un cuadro rígido, en el siguiente esquema: pertenencia a grupos familiares extensos, frecuente condición migratoria de los padres, chabolismo, convivencia familiar conflictiva, padres con altas tasas de analfabetismo, fugas del hogar, altas cotas de analfabetismo, familiares próximos con antecedentes penales y prácticas marginales, fracaso escolar, escasa actividad laboral, precocidad en el matrimonio y en el primer hijo, emparejamiento con hombres delincuentes, práctica abundante de comportamientos marginales: prostitución, drogas, alcohol (Trigueros Guardiola 1995)

Hay que remarcar que en el año 2003 (mes de julio) la población penitenciaria del Estado español, ascendía a un total de 54.896 personas, siendo 4.433 mujeres. Estas cifras son de las más elevadas de todos los países que forman la Unión Europea, tanto por el total de la población reclusa como por el porcentaje de mujeres en el conjunto de datos totales. España tiene unos índices de población reclusa más altos de Europa, alrededor de 115 personas encarceladas por cada 100.000 españoles/as, en claro contraste con la mediana europea que es de 88 personas cada 100.000. El índice de la población reclusa femenina llega al 9% del total de la población reclusa y representa uno de los porcentajes más elevados de todos los países europeos que tienen, como media, entre un 4% y un 6% de mujeres presas, a excepción de Portugal, que supera la tasa española con casi un 10%. Pero el resto de los países no pasan del 6%: Suecia, 5,7%; Inglaterra, 4,1%; Italia, 4,1%; Francia, 4%; Alemania, 4,3%; Bélgica, 4,3%; Grecia, 3,7%, e Irlanda, 2,3% (datos del Consejo de Europa).

Aunque las mujeres todavía constituyen una parte muy pequeña del total de la población reclusa, han aumentado espectacularmente en los últimos años, tanto en España como en Cataluña, única comunidad autónoma que tiene plena competencia en materia penitenciaria.

Resumiendo, se constata, en primer lugar, que la población reclusa femenina constituye una parte muy minoritaria de la población penitenciaria en su conjunto, si bien este colectivo ha experimentado espectaculares aumentos en los últimos años en toda Europa, pero especialmente en España; y, en segundo lugar, que los índices de encarcelamiento de las mujeres, tanto en España como en Cataluña, son de los más elevados de Europa.

A continuación se exponen una serie de factores explicativos que interrelacionados entre sí permiten dar respuestas a estas cuestiones y aportar las hipótesis explicativas más importantes. Ahora bien, entre estos factores cabría destacar uno que constituye la hipótesis explicativa más importante: el precario desarrollo del Estado del bienestar en España, con la falta de unos servicios sociales específicamente dirigidos a la prevención de la delincuencia y la reinserción social de las personas encarceladas.

- El precario desarrollo del Estado de bienestar en España

En comparación con los países de nuestro entorno europeo, el Estado del bienestar en España se ha desarrollado poco y de forma muy deficiente, sobre todo en el ámbito de los servicios sociales. Por ello se podría afirmar que no es que en España existan más mujeres que cometan delitos que en el resto de países europeos, sino que se encarcela con mucha más frecuencia a estas mujeres que en el resto. Asimismo, el desarrollo tardío del Estado del bienestar español también ha comportado la falta de unos servicios sociales dirigidos específicamente a la prevención y reinserción en el ámbito de la delincuencia, exceptuando los mismos servicios sociales penitenciarios que dependen orgánicamente de la Administración penitenciaria. Con toda certeza, esto ha perjudicado el desarrollo de medidas preventivas para la delincuencia en general, pero especialmente ha dificultado las funciones de prevención en aquellos colectivos más vulnerables, como son las mujeres con cargas familiares.

- El aumento de los delitos contra la salud pública

El gran aumento de la población reclusa femenina en los últimos años, tanto en Cataluña como el conjunto de España, debe atribuirse al incremento de los delitos contra la salud pública.

En el periodo 1985-1994, es decir, cuando se produce el gran aumento de la población reclusa española, básicamente la femenina, el número de delitos contra la salud pública aumenta, en el caso concreto de Cataluña, de 166 casos a 1.785, o sea, que se incrementan en un 975% para el conjunto de la población encarcelada.

En España hay muy pocos centros de rehabilitación para los drogodependientes en el seno de la comunidad y los pocos recursos que las cárceles destinan a este ámbito no incluyen ninguna política de seguimiento continuado o sistemático del tema de las toxicomanías.

- La ausencia de medidas alternativas a la pena privativa de libertad

Las medidas sustitutivas de la privación de libertad se extreman en la mayoría de países que las contemplan para las mujeres encarceladas, evitando, entre otras cuestiones, lo que los psicólogos denominan la *prisonalización* de los hijos/as de estas mujeres, tanto si están o no viviendo con ellas en prisión. El hecho de que las mujeres presas hayan cometido principalmente delitos no violentos que no causan "alarma social" y que la mayoría únicamente tenga una causa penal y, por tanto, no sean reincidentes penalmente, también ha favorecido una aplicación mayor de las alternativas hacia este colectivo. Las mujeres pocas veces son condenadas por delitos contra las personas o contra la libertad sexual, y una buena muestra de ello son los datos que aportó la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (tomamos, por poner un ejemplo, el año 2000) sobre tipología delictiva de la población reclusa española teniendo en cuenta tanto el derogado como el nuevo Código Penal. En el mes de diciembre del 2000, en las cárceles españolas había 83 mujeres penadas por delitos contra las personas

(homicidio, asesinato o lesiones) frente a 1.803 hombres condenados por estos mismos delitos. La diferencia entre hombres y mujeres es todavía mucho mayor en los delitos contra la libertad sexual, puesto que sólo hay 3 mujeres encarceladas por este delito frente a 1.131 hombres que cumplen condena por el mismo. Aunque a pequeña escala, estos datos se repetían en los estudios de casos realizados en las cárceles españolas y catalanas. En todos estos trabajos, también se demostraba que la mayoría de las mujeres tenían una sola causa penal, es decir, no eran reincidentes penalmente y, en cambio, los hombres tenían tres causas penales como media, por lo que eran reincidentes penalmente (Almeda 2003: 25-32) (5).

4. Actuaciones concretas del trabajo social en la intervención con reclusas

4.1. Encuadre legal

Los derechos humanos de las personas reclusas en los centros penitenciarios se desprenden de los derechos humanos universales de los que cada ser humano puede y debe gozar. Dichos derechos han sido enumerados en las leyes y normas internacionales, entre los ordenamientos más importantes están la *Declaración universal de los derechos humanos*, el *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, la *Convención contra la tortura o penas crueles, inhumanas o degradantes* de las Naciones Unidas, entre otros. Quiere esto decir, que la prisión no puede negar el pleno ejercicio de ciertos derechos que son aplicables a toda persona: el derecho a la vida y a la seguridad de la persona, el derecho a no ser torturado o maltratado, el derecho a la salud, el derecho al respeto de la dignidad humana, el derecho a un juicio justo, el derecho a la no discriminación de ningún tipo, el derecho a no ser sometido a la esclavitud, el derecho a la libertad de culto, el derecho al respeto a la vida familiar y el derecho al desarrollo personal.

Al proclamar la Constitución que las penas privativas de la libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y la reinserción social, y que no podrán consistir en trabajos forzados (art. 25.2), compromete a todas las instituciones, a dar una nueva dimensión al proceso penal, que ya no puede obviar la finalidad educadora y reinsertadora.

En consecuencia, para que el trabajo de reeducación y reinserción social sea realmente eficaz no debe comenzarse cuando la sentencia condenatoria sea firme y se proceda a su ejecución, sino al principio del proceso penal, desde los mismos órganos judiciales, desde el juzgado de guardia (*Servicio de Atención Social al Detenido*) (6), que es donde surgen los problemas personales y familiares propios de la detención y en donde se pueden detectar otros conflictos, problemas de marginación e inadaptación. Por ello, la atención social se hace totalmente necesaria para comenzar el proceso de reinserción, independientemente del grado de responsabilidad criminal del detenido, y no siendo dicha atención social vinculante a la resolución judicial.

4.2. Las mujeres presas y los establecimientos penitenciarios

La gran mayoría de mujeres encarceladas en España están condenadas por delitos directamente o indirectamente relacionados con el consumo, tráfico y/o contrabando de drogas (7). Por este motivo, los delitos más numerosos son los cometidos contra la salud pública (53%), directamente relacionados con el tráfico y contrabando de estupefacientes, y los delitos contra la propiedad (39%) que, en su gran mayoría, están motivados por el consumo de drogas. El resto de los delitos, tales como los cometidos contra la seguridad del tráfico, contra el orden público, contra la libertad sexual, los delitos de homicidios o los de falsedades, son totalmente minoritarios e insignificantes (8%). En el caso de los hombres, la mayoría de los delitos también están relacionados con las drogas, pero la tipología delictiva resultante es bastante diferente. Por un lado, porque a diferencia de las mujeres el delito mayoritario es contra la propiedad (53%) y únicamente en segundo término se constata el delito contra la salud pública (29%). Por otro, porque el resto de delitos representan una quinta parte del conjunto (18%) y entre estos delitos destacan los de homicidios (5%) y los delitos contra la libertad sexual (5%) que, en el caso de las mujeres, son delitos prácticamente inexistentes.

En cuanto a la reincidencia penal, en su conjunto la mayoría de la población reclusa en España es reincidente penalmente (60%). No obstante, las mujeres presas lo son en menor medida que los

hombres, con un 56% de los casos frente al 61% respectivamente.

En general, la personas presas en España tienen entre 26 y 40 años de edad, si bien el intervalo de edad predominante es el de 30 a 40 años. Sin embargo, la edad media de las mujeres presas es en su conjunto un poco más elevada, ya que proporcionalmente hay más mujeres presas de cuarenta años y a la vez mujeres menores de 26. Prácticamente la mitad de la población reclusa española actual se concentra en tres grandes comunidades autónomas: Andalucía (22,7%), Madrid (14,1%) y Cataluña (13,5%). A continuación vienen Castilla y León, y Valencia, que cuentan cada una de ellas con un 8-9 % de la población presa total. El resto de comunidades muestran porcentajes muy pequeños, que oscilan entre un 1 y un 5 % del conjunto de personas encarceladas.

La distribución por sexo de las personas encarceladas en las distintas comunidades sigue básicamente la pauta anterior, por lo que la mayoría de las mujeres presas están ubicadas en centros de reclusión de Andalucía, Madrid, Cataluña o Valencia. En las cárceles andaluzas se concentra una cuarta parte de las mujeres presas, especialmente en los centros de Albolote, Alcalá de Guadaíra, Córdoba y Sevilla, con más de 100 mujeres por prisión. Casi otra cuarta parte se distribuye en las cárceles madrileñas, sobre todo en Madrid I y Madrid V (Soto del Real), con más de 300 mujeres. Poco más de una décima parte se ubica en las cárceles catalanas, concretamente en la de Briñas o en Wad Ras con, y otra décima parte en las valencianas.

En el resto de las comunidades, donde se ubica el 30% restante de las mujeres presas en España, las reclusas viven en pequeños módulos femeninos, que dan cabida a entre 10 y 60 mujeres, y están ubicados dentro de las cárceles de hombres. Tal es el caso de las comunidades de Aragón (cárcel de Zaragoza), Asturias (cárcel de Villdelabona), Baleares (cárcel de Ibiza) o Cantabria (cárcel de Santander), entre otras.

A diferencia de los hombres encarcelados, distribuidos en centros penitenciarios masculinos específicamente pensados y diseñados para recluirlas, las mujeres presas se distribuyen en tres tipos de dependencias penitenciarias muy diversas entre ellas que deben distinguirse desde un principio: pequeños módulos, unidades o departamentos situados en el interior de las cárceles de hombres, pequeñas cárceles de mujeres dentro de grandes complejos penitenciarios de hombres- las denominadas "macrocárceles" y centros penitenciarios exclusivamente femeninos.

En todo el territorio español existen, aproximadamente, unos 75 módulos femeninos, y cada uno de ellos alberga entre 15 y 40 mujeres, aunque algunos casos pueden llegar a las 70 presas. Éste es el caso de los departamentos de mujeres de las cárceles de Valladolid, Alcalá II, Martutene, Torrero (Zaragoza), Badajoz, Alicante, Castellón, Palma de Mallorca, Gran Canaria, Pamplona, Málaga, Cuenca, Ibiza, La Coruña, León, Murcia, Almería, Santander, Nancrales de Oca (País Vasco) o Cáceres I, entre otros. En el caso de Cataluña, los departamentos de mujeres se encuentran en los centros penitenciarios de hombres de Tarragona, Ponent (Lérida) y Girona. En cambio, sólo existen cuatro establecimientos exclusivos para mujeres -de los más de 80 que hay en el caso de los hombres- con capacidad para alojar entre 200 y 300 mujeres: Alcalá de Gaudaira (Sevilla), Brieva (Ávila), Madrid I mujeres, Wad Ras (Barcelona).

Con respecto al segundo tipo de dependencia penitenciaria para mujeres, las pequeñas cárceles femeninas dentro de las macrocárceles de hombres, éstas tienen una capacidad similar a las anteriores, y han aumentado mucho en los últimos años, debido al crecimiento de estos grandes complejos penitenciarios que pueden recluir a más de 1.500 personas presas. Pero, hoy por hoy, estas cárceles para mujeres siguen siendo minoritarias. Una muestra de este tipo de cárcel femenina es la cárcel de mujeres de Briñas en Cataluña en donde se alojan alrededor de 1.600 personas presas, de las cuales, 240 son mujeres y el resto hombres. Otra macrocárceles similares que cuentan también con cárceles de mujeres son Topas o Soto del Real (Madrid V).

Aparte de las tres categorías señaladas existen también "Unidades dependientes para madres con hijos/as", ubicadas fuera del recinto penitenciario; "Programas de módulos mixtos de hombres y mujeres", los cuales son muy minoritarios y, en realidad, sólo funcionan en dos cárceles del país, la de Valencia y la de Navalcarnero.

La Ley Penitenciaria de 1979 es partidaria de los establecimientos penitenciarios exclusivos para mujeres y, subsidiariamente, de las unidades o departamentos separados en el interior de las cárceles de

hombres. Sin embargo, tal como se acaba de constatar, la realidad es bien diferente. La mayoría de mujeres son encarceladas en las unidades o departamentos dentro de las cárceles de hombres. Los establecimientos de mujeres únicamente se encuentran en algunas ciudades del país, como Madrid o Barcelona. En el resto del territorio, las mujeres son distribuidas, mayoritariamente, en departamentos o módulos dentro de cárceles masculinas.

La ausencia de centros de reclusión apropiados para mujeres, con la consecuente distribución de estos establecimientos en cárceles de hombres dispersas por todo el Estado, es una circunstancia que también ocurre en la mayoría de los países europeos, (es por ejemplo el caso de Escocia, Gales, Inglaterra y Francia).

Las condiciones de vida de las mujeres encarceladas, son muy diferentes según el tipo de centro donde las mujeres están reclusas y esta diferencia se incrementa aún más cuando las presas tienen en su compañía a sus hijos/as (Almeda 2003: 37-39).

Las principales líneas de intervención social con las penadas son las siguientes:

1. Trabajo con las propias penadas

- Medidas alternativas a la prisión [\(8\)\(9\)](#), sobre todo con las condenadas por primera vez con penas cortas.
- Trabajar para la reinserción social de las internas desde que entran en la cárcel.
- Dotación de servicios mínimos para el deporte, el estudio, la salud, celdas individuales cuando sea posible.
- Convivencia de hombres y mujeres en las cárceles, con actividades comunes.

2. Trabajo con los hijos de las presas

- La cárcel no es el medio más adecuado para la educación y formación del menor. En consecuencia, la mayoría de legislaciones penitenciarias de los países del área occidental tienden, desde hace algunas décadas, a proteger gradualmente al menor, en el sentido de evitar la convivencia con su madre encarcelada. El nuevo reglamento penitenciario de 1996 ha significado un pequeño avance para la mejora de la situación de las madres con hijos/as en la cárcel, ya que establece las denominadas "unidades dependientes de madres con hijos/as", en donde las mujeres encarceladas con hijos/as menores de tres años y clasificadas en régimen de tercer grado, pueden cumplir la condena en un régimen de semilibertad. Aunque en realidad estas unidades ya venían funcionando de ipso desde finales de los años ochenta en la cárcel de mujeres de Valencia, que ha sido el centro pionero en llevar a cabo este tipo de iniciativas. Esta cárcel ya disponía de pisos en la ciudad de Valencia, en los que alojaba aproximadamente a 8 madres con 9 hijos/as menores. A raíz de los buenos y satisfactorios resultados de esta primera iniciativa, estas unidades han ido proliferando en la mayoría de ciudades españolas (Almeda 2003: 59-61).
- Atención en guarderías de la ciudad a los menores hijos de presas, para evitar que crezcan en el ambiente penitenciario.
- Alimentación adecuada para ellos según sus necesidades de crecimiento.
- Nuevo sistema de cumplimiento de penas (siempre que sea posible) para mujeres con hijos en casas normales de cualquier barrio de la ciudad.

3. Atención a la salud de las presas

Potenciar centros especiales para toxicómanas, porque su problema no es el delito que han cometido, sino la droga que consumen.

Control del sida en los centros penitenciarios, a ser posible sin aislar a la enferma del resto de las internas.

Revisiones periódicas propias de la mujer y para su estado general de salud.

En relación a esto debe atenderse también la salud psicológica de las personas reclusas, en especial los problemas derivados por el choque que ocasiona la llegada a un recinto carcelario representa un evento altamente estresante para cualquier individuo por la novedad de la situación, la duración del acontecimiento, la incertidumbre y la adaptación que la persona debe hacer al contexto en el cual se va a desenvolver.

El estrés es una de las respuestas fisiológicas y psicológicas del organismo ante las exigencias que se le hace, manifestándose de diversas formas, como dolores de cabeza, estómago, dolor muscular y fatiga. La mayor parte de los síntomas psicológicos son el nerviosismo, la ansiedad, la angustia, la ira y la irritabilidad. La estructura física y las reglas de la reclusión a las que son sometidas las mujeres privadas de libertad, hacen que se manifiesten con mayor frecuencia estos tipos de trastornos, ya que dichas reglas e infraestructura carcelaria. En algunos casos suelen ser grandes estresadores como la iluminación, ventilación, espacios al aire libre, higiene, etc., los cuales pueden producir estrés en las reclusas.

Uno de los estresores más significativos parece ser la poca duración de las visitas, seguido de otros como número de reclusas, contaminación auditiva, carencia de espacios abiertos, pocas actividades para ocupar el tiempo libre, la no identificación con el trabajo, falta de información, etc. El abandono de su vida social y familiar el factor más representativo como generador de estrés en las reclusas. La importancia de este factor se acentúa al ser dicho abandono algo inherente al ingresar en un sitio de reclusión y no tanto un estresor generado por las condiciones propias del lugar penitenciario.

4. Acercamiento de la sociedad a las cárceles

Apertura de la cárcel a los ciudadanos, para que la conozcan.

Mayor contacto social de las internas.

Programas de radio y televisión para difundir el mundo penal y los problemas de los/las presas/os, dentro y fuera de la cárcel.

Sensibilización de la población (Trigueros Guardiola 1995).

La asistencia social en la prisión tiene que estar enfocada para resolver los problemas de los internos/as y sus familias, producidos a raíz del encarcelamiento, aunque también ha de atender las solicitudes formuladas por los liberados/as condicionales y sus familiares. Los servicios sociales penitenciarios, que estaban integrados por trabajadores sociales, deben ofrecer sus servicios tanto en el interior como en el exterior del centro, y la administración promoverá su coordinación con la red pública de asistencia social. Además, se fomentará que los penados de tercer grado, los liberados condicionales y los definitivos -y todos sus familiares- tengan acceso a las prestaciones sociales establecidas por sus correspondientes comunidades autónomas. Los servicios sociales deben ser coordinados por las comisiones de asistencia social, de ámbito territorial y dependientes del Ministerio de Justicia. Es importante destacar que, según la Ley Penitenciaria, estas comisiones de asistencia social tendrán que colaborar permanentemente con aquellas entidades dedicadas especialmente a la asistencia y el tratamiento de los reclusos y ex reclusos. Por lo tanto, a partir de la nueva legislación penitenciaria queda incorporado el principio de la colaboración de la sociedad civil en la asistencia social penitenciaria y pospenitenciaria. Este principio ha sido recomendado en las conclusiones de todos los congresos penitenciarios celebrados desde finales del siglo pasado.

Para llevar a cabo las funciones principales del trabajo social, o sea, atender las problemáticas de los internos/as preventivos, penados y liberados, facilitar su integración en el medio comunitario y utilizar los recursos sociales privados o públicos, los profesionales de los servicios sociales penitenciarios tienen que coordinarse con los de los servicios sociales de base. Al ser una red de servicios sociales diferente y

dependiente de otra administración, la coordinación acaba siendo mucho más difícil. Si a eso se le añade, como ocurre en Cataluña, el hecho de que gobiernan dos partidos políticos diferentes en la administración de ambos sectores, la coordinación todavía resulta más compleja, ya que el enfoque y orientación política suelen ser diversos.

Por otro lado, tampoco existe un marco legal específico que regule un modelo de coordinación entre los servicios sociales de la administración penitenciaria y la red de servicios sociales normalizados para toda la población. Por este motivo, la coordinación entre ambos servicios acaba dependiendo, muchas veces, de la habilidad y disponibilidad de los profesionales correspondientes. Naturalmente, esto es muy grave porque dificulta el buen funcionamiento de estos servicios y la agilización de las funciones de los trabajadores sociales. Ahora bien, puede que esta falta de vinculación y relación entre los servicios sociales penitenciarios y los servicios sociales de base no sea un hecho tan raro, ya que tampoco existe un marco teórico que interrelacione la política criminal y la política social.

El Estado del bienestar en España se ha desarrollado poco y tarde en comparación con los demás países europeos, y ello ha supuesto, entre otras cuestiones, un menor desarrollo de la red pública de servicios sociales. Evidentemente, eso ha repercutido negativamente en el desarrollo de la asistencia penitenciaria, que ha sido una de las áreas de bienestar menos fomentada y más olvidada por los poderes públicos.

De hecho, los países con estados de bienestar consolidados como los escandinavos, donde sí se ha conseguido un amplio desarrollo de los servicios sociales de base, los servicios sociales penitenciarios están integrados en una red única, que es, precisamente, la red general de servicios sociales propios, sino que utiliza los normalizados para toda la población. De esta manera, son los mismos profesionales de estos servicios los que asisten a los presos/as en sus demandas sociales, familiares y laborales. En otros países como Alemania o Francia, la situación es similar a la de España, aunque con la diferencia de que al estar más consolidado su Estado del bienestar, también la asistencia penitenciaria está, consecuentemente, más dotada y, por tanto, existe una mayor actuación de los servicios sociales en el ámbito penitenciario y pospenitenciario.

Por otra parte, la existencia de unos servicios sociales específicamente enfocados a la población reclusa tienen de a reforzar la marginación y estigmatización de este colectivo.

Contrariamente, si la población reclusa es atendida por los servicios sociales generales, los usuarios no son únicamente los reclusos/as sino también otras personas con problemáticas distintas. Con la heterogeneidad de situaciones y demandas los problemas obtienen diferentes puntos de referencia y, por consiguiente, la estigmatización del colectivo de presos/as tienden a reducirse. Asimismo, si existe una única red de servicios sociales, los trabajadores sociales tienen, obviamente, un mayor conocimiento de los recursos sociales existentes y más facilidades para acceder a ello.

Hay que añadir que la desvinculación de estos dos tipos de servicios sociales es uno de los factores que más han dificultado el desarrollo de en nuestro país de las medidas alternativas a la cárcel (probation, trabajo en beneficio de la comunidad, arresto domiciliario o de fin de semana, reconciliación víctima-delincuente, centros asistenciales, entre otras, etc.). De hecho, la articulación de los servicios sociales generales con los penitenciarios habría sido mucho más fácil si se hubiesen fomentado estas medidas alternativas a la privación de libertad, y si el sistema judicial hubiese diversificado las medidas de intervención penal, siguiendo las indicaciones y recomendaciones formuladas, hace ya bastante décadas por las Naciones Unidas -reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos/as (1995)- o por el Consejo de Europa (1974, 1987).

En todos los países que contemplan medidas alternativas a la privación de libertad, que son la gran mayoría de países occidentales (Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Suecia, Francia, Holanda, Portugal, etc.), los profesionales de los servicios sociales son los responsables de efectuar el seguimiento y el control pertinente. No obstante, cuando existe una gran desconexión entre la asistencia social básica, como ocurre en España, es muy difícil fomentar equipos de profesionales de trabajo social que lleven a la práctica tales alternativas. Las posibilidades de aplicarlas quedan, en consecuencia, reducidas a la capacidad de los servicios sociales penitenciarios, que al estar muy poco desarrollados y carentes de recursos humanos y materiales suficientes, no pueden implementarlas de forma adecuada.

Definitivamente, esta situación conlleva que la asistencia social penitenciaria tenga, actualmente, un papel subsidiario y una posición muy marginal en la estructura general de la cárcel y en la política de tratamiento que se aplica en las prisiones españolas.

En lugar de ser uno de los instrumentos principales para la reinserción social de las personas presas, sus funciones se ven reducidas a tareas meramente justificadoras del propio sistema penitenciario, tareas administrativas o tutelares. Si la situación sigue igual y no hay un cambio de enfoque, será muy difícil que los servicios sociales penitenciarios incidan verdaderamente en la disminución de los índices de reincidencia y en la promoción de medidas para solucionar los graves problemas que afectan a los presos/as y a sus familias: paro, drogodependencia, desarraigo, desestructuración familiar, etc. Todo ello, a pesar de que estos son, precisamente, los objetivos que, en teoría, asigna la legislación penitenciaria a la asistencia social en las cárceles.

Asimismo, deberían abrirse mucho más las puertas del sistema carcelario al medio social, a través las redes de servicios comunitarios (sociales, sanitarios y educativos) y las propuestas no institucionales (voluntariado, asociaciones de defensa de los derechos de los presos/as, entidades prestadoras de servicios, etc.). Todas estas iniciativas deberían gozar de las máximas facilidades para poder llegar sin obstáculos a las cárceles y prestar todas aquellas tareas asistenciales y de apoyo a la población reclusa que se crean oportunas.

Por último, sería necesario emprender de una vez por todas un debate social y político sobre la cárcel y sus consecuencias, sobre la situación que viven actualmente los encarcelados y encarceladas, sobre lo que no se está haciendo y ya se podría hacer, y sobre tantas y tantas cuestiones que giran alrededor de la aplicación actual de la pena privativa de libertad... Urge que se inicie un debate serio y profundo sobre el tema para poder empezar a combatir la paradoja que supone el hecho de que la cárcel y la sociedad convivan de espaldas una de la otra, sin ningún beneficio mutuo (Almeda 2002: 155-213).

5. Juventud. Un programa integral de intervención en el medio penitenciario

En la etapa entre la juventud y la edad adulta, se deben resolver retos importantes, como alcanzar la intimidad, elegir una carrera y lograr el éxito vocacional. En esta etapa se afrontan otras decisiones como la elección de pareja, la posibilidad de convertirse en padres, algunos incluso, la posibilidad de divorcio, etc. Muchas de las decisiones tomadas durante este periodo, establecen el escenario para la vida posterior. En esta etapa evolutiva, la persona debe alcanzar una máxima responsabilidad personal y social, que en el caso de las reclusas puede provocar desajustes psicosociales importantes al ver limitadas sus posibilidades de desarrollo normal y el ajuste emocional, social y laboral propios del ciclo vital. Por ello se hace necesario la elaboración por parte de la Administración con competencias en este sector de un marco del Plan de Acción Global en materia de Juventud, bajo esa misma definición y con un marco temporal de acción 2000-2003 se aprueba dicho Plan, dentro de las novedades que incluye este se encuentra la creación del Módulo Joven de la prisión de Aranjuez. Su origen proviene de la decisión del Ministerio del Interior y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de crear dentro del complejo penitenciario de Aranjuez, una sección especialmente organizada y orientada a jóvenes de 21 a 34 años.

No se busca una prisión alternativa ni una alternativa a la prisión. Se busca utilizar de forma inteligente el máximo de recursos internos y externos disponibles para desarrollar un programa educativo y formativo integral que favorezca la inserción sociolaboral, familiar y comunitaria de los jóvenes que se integren en el módulo.

Aunque este programa [\(10\)](#) nace con una ubicación muy específica, no se oculta el interés por extender este modelo de trabajo a otros centros penitenciarios del Estado y a otras autonomías, en la medida que las instituciones públicas implicadas evalúen positivamente este proceso y consideren oportuna su extensión.

Uno de los elementos que más define la identidad y peculiaridad de este proyecto es su carácter de corresponsabilidad institucional.

La responsabilidad última en la gestión, organización, funcionamiento y dirección del Módulo es de Instituciones Penitenciarias. Pero hay también una responsabilidad compartida con el Instituto de la Juventud.

El Módulo Joven de Aranjuez ha sido posible gracias a la iniciativa de la ONG Horizontes Abiertos, que desarrolla importantes responsabilidades en el ámbito de la mediación entre la calle, las redes sociales y el propio centro penitenciario.

Muchas de las acciones que se realizan recaen técnicamente en colectivos externos de profesionales y voluntarios. Ellos realizan una función de puente entre la calle y la prisión; una función educativa y cultural, una función terapéutica, una función asistencial; y una función de seguimiento y apoyo pospenitenciario cuando estén en libertad.

El Módulo Joven de Aranjuez (Madrid) está pensado para unos 80 jóvenes. Algunas características de su perfil son las siguientes:

Penados. [\(11\)](#)

Opción libre por vivir en este módulo. Cada uno firma un "contrato personal", y se compromete a llevar a cabo el proyecto educativo individual que se confecciona él mismo [\(12\)](#).

Permanencia mínima o máxima en el módulo de nueve a dieciséis meses.

El tiempo de estancia ha de ser inmediatamente anterior a su puesta en libertad, ya que una de las orientaciones más claras del proyecto es el de preparación a la libertad y el de generación de habilidades y destrezas para su nueva reinserción social y comunitaria.

Edad comprendida entre los 21 y 34 años.

Carácter multicultural: tiene acceso cualquier joven extranjero que quiera integrarse en el proyecto y que tengan familia propia o de referencia en España, o que estén relacionados con asociaciones que cumplan el papel necesario de mediación social e intercultural.

Con voluntad de ser mixto, pero como habría que adecuar bastantes espacios y programas, queda en un segundo momento la aplicación práctica de este aspecto.

Lo que define esencialmente el tiempo penitenciario en este módulo es la ocupación, la formación y el empleo. Cada interno debe realizar el recorrido tutelado de un proceso [\(13\)](#) propio de formación y de desarrollo personal, integral y evaluable. Es un espacio libre de drogas.

Las unidades de trabajo y de seguimiento las compondrán 6 grupos de 10/15 internos, que rotan en la ejecución de las actividades de las diferentes áreas.

El objetivo fundamental del tiempo de estancia en este módulo es el de preparar su libertad, o sea, el de conseguir que el interno pueda elaborar y vivir un itinerario personal y profesional que le posibilite el descubrimiento de caras de su vida y dimensiones de su personalidad desconocidas para él mismo, que le otorgue fuerzas y mecanismos para dejar la delincuencia y que le facilite la incorporación a la sociedad desde su propio desarrollo personal y desde un encuentro diferente con lo comunitario.

En dicho itinerario se trabaja en torno a tres ejes:

Personal: capacidad de encontrarse en profundidad consigo mismo, de descubrir sus fortalezas y debilidades, de desbloquearse, de confiar en sus propias actitudes, de articular un nuevo sistema de relacionarse con su familia y entorno, etc.

Cultural: aprendizaje de saberes y de formación instrumental básica, pero sobre todo, capacidad de aprovechar el ocio y el tiempo libre como un tiempo no destructor, capacidad de decidir y actuar por sí mismo en orden a la transformación de su propia realidad, etc.

Profesional: adiestramiento y aprendizaje en las condiciones psicosociales, habilidades y destrezas

básicas para buscar y ejercer bien cualquier actividad laboral.

Las áreas de intervención tendentes a rehabilitar y reinserter a los jóvenes gira en torno a: Formación básica y actividad educativa: alfabetización y formación básica (nivel II de Educación de Adultos) para aquellos que más lo necesitan, haciendo lo posible para que todos consigan el Certificado de Escolaridad Obligatoria; formación profesional y ocupacional: programas de garantía social (para aquellos jóvenes que reúnan las características adecuadas) y programas de formación profesional ocupacional, con una clara orientación para la inserción laboral (formación profesional teórico/práctica, orientación para el empleo y programas de acompañamiento para la inserción laboral); formación para el ocio y el tiempo libre, programas deportivos, de educación artística, culturales, de pasatiempo..., y de autoorganización del propio tiempo; educación para la salud, programas especialmente diseñados para intervenir en el ámbito de las drogodependencias, en el campo de la educación física y en la consecución de hábitos saludables (educación sexual, primeros auxilios, higiene, dietética básica, autocontrol y control de reacciones ansiosas y violentas, recursos conductuales para situaciones de conflicto, etc.). Contando siempre con la figura del "mediador de salud"; intervención psicosocial, en esta área se trabajan especialmente cinco aspectos relevantes: Preparación a la libertad, educación para la solidaridad y para la cooperación, habilidades sociales: talleres orientados a mejorar sus relaciones entre ellos y con los demás, multiculturalidad e interculturalidad dentro y fuera de la prisión y encuentro con su familia y con su entorno más inmediato (Ministerio del Interior y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003)

6. Las claves del éxito en los programas de intervención en el medio penitenciario

Andews y Kiessling (1980) y Hoge y Andrews (1986) han identificado una serie de aspectos que nos ayudan a comprender las diferencias halladas en los resultados de los programas correccionales (Garrido Genovés y Martínez Francés 1997: 59-61)

1. La comunidad en la que se incluye el programa y condiciones de la agencia que lo desarrolla (14).
2. Las características de los sujetos a tratar (15). Estas variables incluyen los factores de riesgo y necesidades, así como los relativos a la responsividad.

Los factores de riesgo (16) son circunstancias en el sujeto o su medio que se relacionan con una mayor probabilidad de cometer un hecho delictivo.

Las necesidades del sujeto (17), en términos criminológicos, son aquellos factores que de no modificarse, constituyen elementos de riesgo para la implicación o reincidencia en hechos delictivos.

El principio de responsividad se refiere a las competencias, intereses o estilos de aprendizaje específicos que un sujeto debe poseer con objetivo de aprovechar la participación en determinados tipos de programas.

3. Las características de los profesionales que realizan el programa.
4. Características del programa. Los programas pueden ser descritos como "sistemas sociales en miniatura, son su propia estructura, cultura y economía" (Andrews y Bonta, 1994; citado en Garrido Genovés y Martínez Francés 1997).
5. Proceso y contenido de los programas de intervención.
6. Metas de tratamiento intermedias. Para que un programa tenga éxito es necesario que actúe sobre aquellos objetivos del sujeto o su medio que se relacionen significativamente con la conducta criminal. Los programas de éxito son aquellos que reducen las necesidades relevantes (18) del sujeto, las cuales a su vez se asocian con una disminución de la delincuencia.
7. Interacción entre conjuntos de variables. Las seis variables anteriores pueden asociarse con el resultado último, es decir, la reducción de la conducta antisocial (Garrido Genovés y Martínez Francés 1997).

7. Plan de actuación del Organismo autónomo de trabajo y prestaciones penitenciarias

El Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias (OATPP), adscrito al Ministerio del Interior a través de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (real decreto 326/1995), tiene encomendada la realización de una serie de cometidos destinados a poner a disposición de los internos/as de los centros penitenciarios los recursos necesarios para la mejora de su desarrollo personal y facilitar así su integración en la sociedad una vez que hayan cumplido la condena que les ha sido impuesta. Para ello, el OATPP está configurado con personalidad jurídica propia, como corresponde a un órgano de esta naturaleza y entre sus ingresos potenciales figuran los resultados de su actividad empresarial y las aportaciones que pueden recibir de particulares e instituciones.

En concreto, las funciones que le encomienda el real decreto de creación son las siguientes:

La organización del trabajo productivo y la realización, a tal efecto, de actividades comerciales, industriales y análogas.

Formación, educación y cualquier otra actividad tendente al desarrollo de la personalidad de los internos y liberados condicionales, así como la promoción de actividades culturales y deportivas.

1. Asistencia social, tutela, seguimiento y control de liberados/as condicionales, así como asistencia a reclusos/as.

2. Promoción de relaciones sociales con instituciones y organizaciones.

Las funciones descritas sirven a dos de los tres objetivos que la Ley Orgánica General Penitenciaria atribuye a la política penitenciaria:

Reinserción social, a través del trabajo o la formación en todas sus manifestaciones.

Acción social, a través de los servicios sociales penitenciarios.

El objetivo de reinserción que la Ley Orgánica General Penitenciaria encomienda en el año 1979 a la política penitenciaria sigue teniendo hoy plena validez; sin embargo, los instrumentos a aplicar para su consecución han de ser cambiantes y responder a las peculiaridades socioeconómicas del país en cada momento, dado que el objetivo final del mismo consiste en reintegrar al entorno social y laboral a personas privadas de libertad durante un cierto tiempo. Y teniendo en cuenta la edad media de los/las penados/as y la duración de las condenas la mayoría son potenciales demandantes de trabajo.

Por ello, los últimos años han estado destinados, principalmente, a la transformación de la estructura organizativa del organismo y de sus líneas sectoriales de actuación para adaptarlas en mayor grado a su cometido, desde el punto de vista de los cambios del entorno socioeconómicos del país que afectan a estas líneas sectoriales, de las necesidades de la demanda, de las grandes directrices de la política social y de las propias exigencias de calidad y de control de los procesos que se demandan de una organización de este tipo.

Las actuaciones llevadas a cabo por este organismo se pueden clasificar en las siguientes:

1.1. Formación

1.1.1. Enseñanza reglada no universitaria

1.1.2. Enseñanza universitaria

1.1.3. Programas educativos no reglados

1.1.4. Actividades culturales

1.1.5. Actividades deportivas

1.1.6. Formación profesional para el ejercicio de una profesión

1.2. Trabajo productivo

1.3. Servicios sociales

A los servicios sociales penitenciarios corresponde el cumplimiento del objetivo de acción social que la Ley General Penitenciaria atribuye, además de los de custodia y reinserción, a la Administración

Penitenciaria.

En esta tarea los servicios sociales penitenciarios han ido viendo ampliado y complementado su cometido, por una parte, con motivo de la aplicación del código penal, a través de su papel en la gestión y seguimiento, en su caso, de las penas alternativas y medidas y, por otra parte, como consecuencia de las transformaciones socioeconómicas del país que llevan aparejados cambios en el grado de cobertura y de las demandas relativas a los servicios sociales en general y penitenciarias en particular. De este modo, el colectivo meta de atención de estos servicios se ha ido diversificando y ampliando gradualmente.

Su papel deriva hacia un doble ámbito:

a) El trabajo social de atención a los internos en los centros penitenciarios

En este ámbito, los servicios sociales penitenciarios, al tener como finalidad la incorporación social de las personas privadas de libertad, han de centrar sus esfuerzos en intervenir en aquellas situaciones y problemas de la población penitenciaria generados por su ingreso en prisión, y que quedan fuera del alcance de los servicios sociales generales. En este caso, la respuesta a la demanda requiere una gran coordinación con los servicios sociales generales, de forma que puedan derivarse hacia las redes sociales públicas a los reclusos y sus familias, cuando las demandas formuladas así lo exija.

b) Trabajo social externo a los centros penitenciarios

Este iría dirigido a la atención social de las familias y al seguimiento de internos en semilibertad, de liberados condicionales y de penados sometidos a penas alternativas a la prisión, medidas de seguridad o a cualquiera de las situaciones previstas en el código penal que sea encomendada a estos servicios.

La intervención de los servicios sociales penitenciarios, tanto dentro como fuera de los centros penitenciarios, tiene una amplia vocación de proyección hacia el exterior: en relación con el núcleo familiar y con la comunidad a la que pertenece la persona que cumple una sanción penal. De ahí que sea tan importante la coordinación de estos servicios con los servicios sociales comunitarios, con las organizaciones no gubernamentales y el voluntariado en general y, por último, con todos aquellos recursos que, en el ámbito social o laboral, las instituciones públicas ponen al alcance de los ciudadanos dentro de las políticas generales de inserción social y laboral del país.

Éstos se organizan de modo que cada centro penitenciario cuenta con un departamento de trabajo social que tiene como función la atención de la demanda interna. Asimismo, en cada provincia existe, al menos, un departamento externo de trabajo social, que tiene como cometido la atención de la demanda externa. Este departamento, está localizado en un local externo al centro penitenciario.

1.4. Redes generales y específicas de recursos para el cumplimiento del objetivo de reinserción y del de acción social

En este contexto el organismo desarrolla su actividad del siguiente modo:

Suscribiendo convenios de colaboración con instituciones públicas, con asociaciones u otras entidades públicas o privadas que contribuyan a los objetivos citados.

Suscribiendo convenios con instituciones especializadas para el cumplimiento de determinados cometidos como la gestión de pena de trabajo en beneficio de la comunidad.

Derivando hacia los ayuntamientos, comunidades autónomas y otras instituciones que tienen atribuidas funciones de acción social y han sido dotadas de los recursos económicos precisos para la atención de casos, las situaciones puntuales que se presentan en la atención social de los reclusos y ex reclusos.

Colaborando en programas generales de intervención con colectivos necesitados de atención especial, informando y participando en el seguimiento de la línea de subvenciones del 0,5 % del IRPF del Ministerio de Asuntos Sociales, sometida a convocatoria anual. En esta línea de subvención existe un apartado específico destinado a programas para las personas reclusas y ex reclusas.

Financiando determinadas líneas mediante acuerdos de colaboración con Instituciones y organizaciones no gubernamentales para la atención de casos en que no existe suficiente oferta a través de las redes del 0,5 % del IRPF o cualquier otra, convocadas por otros departamentos de la administración general del Estado, por las comunidades autónomas o por los ayuntamientos.

Atendiendo y financiando de modo directo los casos que, por su especificidad, no están contemplados en las redes generales de servicios sociales, toda vez que corresponden a situaciones muy específicas: Ayudas asistenciales puntuales, ayudas para la excarcelación, ayudas para gastos funerarios, ayudas para tramitación de gastos de documentación, etc...

Todos ellos se refieren a los internos/as, a sus familiares y a los liberados condicionales.

1.5. Niños con madres[\(19\)](#)

Mención muy especial merece la atención de los niños entre 0 y 3 años de edad que pueden convivir con sus madres en los locales habilitados al efecto en los centros penitenciarios. En este caso, la atención es triple:

En las escuelas infantiles de la red pública, en el caso de los niños de más edad, siempre que la situación del centro penitenciario lo permita, a los que son transportados diariamente.

Propiciando la integración social de todos ellos, ya sea facilitando la intervención de organizaciones no gubernamentales especializadas en el centro penitenciario o favoreciendo la salida al exterior.

8. El empleo como medida prioritaria para la inclusión

El Plan Nacional de Acción para el Empleo del año 2000 aprobó por primera vez un programa de fomento del empleo para personas en situación de exclusión social; en concreto, la medida se dirigía a las empresas y entidades sin ánimo de lucro que podían acogerse a una bonificación del 65% en las cuotas de la Seguridad Social por la contratación, bien por tiempo indefinido, bien por tiempo determinado, de trabajadores desempleados que se encontraran en dicha situación durante un máximo de cuatro mensualidades. A pesar de que la medida no ha producido los efectos esperados (durante el año 2000 sólo se han suscrito 1.412 contratos con trabajadores en riesgo de exclusión social, lo que supone un 23,5% del potencial previsto) es reiterada en el Programa de Fomento del Empleo para el año 2001, con porcentaje de reducción y plazo de vigencia idénticos.

A estos efectos, la situación de exclusión social se reconoce por la pertenencia a una serie de colectivos, entre los que se encuentran los internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y ex reclusos. Dicha situación deberá acreditarse oportunamente por los servicios sociales competentes.

La técnica de la bonificación en las cuotas de la Seguridad Social como medida de fomento del empleo pretende hacer atractiva a las empresas la contratación de personas pertenecientes a este colectivo, pero tratándose de excluidos sociales entendemos que resulta sencillamente insuficiente. Con independencia de su carácter extremadamente coyuntural, no erradica el problema desde la raíz.

Es indudable que la exclusión conlleva dificultades para acceder a un puesto de trabajo normalizado: carencias sociales, económicas y educativas, ausencia o deficiencia de cualificación laboral, desmotivación personal, abandono o desconocimiento de hábitos sociales y laborales básicos, justifican sobradamente la adopción de medidas específicas que contemplen la situación desventajosa de las personas pertenecientes a este colectivo con respecto al resto de los concurrentes en el mercado de trabajo. Si a ello añadimos que el programa de fomento de empleo para el año 2001 elimina la exigencia, contemplada en el correspondiente año 2000, de que los servicios sociales establezcan un itinerario de inserción personalizada integrado en el conjunto de acciones sociales para conseguir la integración laboral y social de estas personas, auguramos una escasa efectividad (Sempere, Cano, Charro y San Martín 2002).

En realidad, el trabajo no inserta en la sociedad, más bien ubica a las personas en un contexto de jerarquías, en relaciones asimétricas, en clases sociales y demás mecanismos de diferenciación social. Trabajar, en todo caso, nos hace "normales" dentro de una filosofía social del bienestar.

No cabe duda alguna acerca de que el trabajo tiene una importancia decisiva en el proceso de recuperación social de una persona excarcelada, pero únicamente será cierto para aquellos delincuentes que hayan decidido dar un giro copernicano a sus vidas (López Coira 1995).

Notas

1. La institución oficializa un modo de hacer las cosas, lo legaliza. El comportamiento social en torno a cuestiones básicas de la vida es sedimentado en esos modos de obrar que a la larga, dejan de pensarse como cuestión en sí mismos. El sujeto es asimilado a instituciones a las cuales no descubre como medios de resolver un problema sino que ese le es dado socialmente. Lugar de comportamientos comunes alrededor de algo, las instituciones son los polos de acción y de atracción, sistemas de hacer las cosas para que las cosas se hagan de determinada manera. Unas instituciones se ocupan del funcionamiento del sistema y otras de las transgresiones (Balestena 1996).

2. No solamente encontramos una definición de delito, sino que existen delitos de acción, civiles, colectivos, de comisión por omisión, complejos, compuestos, comunes, concurrentes, conexos, consumados, continuados, cualificados por el resultado, a distancia, sin enriquecimiento, formales, frustrados, de hábito, imposibles, instantáneos, de lesiones, de masa, materiales, naturales, de omisión, patrimoniales de enriquecimiento, de peligro, permanentes, perseguibles a instancia de parte, perseguibles de oficio, políticos, preterintencionales, putativos, públicos, semipúblicos, simples y sociales (*Diccionario básico jurídico*, 1985).

3. La Ley Orgánica General Penitenciaria, tiene una triple importancia: histórica, ya que desde 1849, año en que vio la luz la Ley de Prisiones, no se había promulgado ley reguladora del tema; política, siendo un texto de amplio consenso, elaborado y pactado con las distintas fuerzas parlamentarias españolas; jurídica, porque viene a conceder la necesaria autonomía de este sector del ordenamiento jurídico (Verdeguer y de la Fuente 1997).

4. Más que la necesidad de la pena es necesario plantearse, la inevitabilidad de la transgresión, así como la naturaleza del fenómeno delictivo como un hecho social insoslayable y, además, de primer orden (López Coira 1995).

5. La autora refleja en su libro titulado *Mujeres presas*, otras serie de causas como son: el endurecimiento de las sanciones penales, el reducido número de entidades y asociaciones de apoyo y el incremento de las redes de control social.

6. Está formado por un equipo interdisciplinar que tiene como función principal ofrecer información, orientación y la posibilidad de que los afectados se impliquen en su proceso de reinserción, trabajando paralelamente con las familias como punto de apoyo. Cualquier acción estará encaminada a la consecución de la reinserción social con la consiguiente dificultad que ello comporta; esto es debido, en multitud de ocasiones, a las características que presentan muchos detenidos, quienes no han tenido una ocupación definitiva que junto a la falta de especialización profesional y la pertenencia a familias con un alto grado de desestructuración, dificulta su participación en todo el proceso (Verdeguer y de la Fuente 1997).

7. En el año 2000 había 3.653 mujeres encarceladas en España de las cuales 804, o sea un 22%, eran extranjeras. En el caso de los hombres, había 8.106 extranjeros, lo cual significa una proporción un poco menor en comparación con las mujeres, ya que representa el 19% del conjunto de la población reclusa masculina que en ese mismo año era de 41.451 hombres. Casi en su totalidad, las mujeres extranjeras están encarceladas por delitos contra la salud pública. Aunque en el caso de las presas españolas también éste sea el delito más importante, no representa ni de muy lejos esta proporción tan aplastante

de más de 90% de las extranjeras, ya que el peso de estos delitos oscila entre el 50 y el 55%. Las presas extranjeras corresponden al perfil de "correos" o "mulas". Es decir, que son mujeres interceptadas por la policía en los aeropuertos españoles por contrabando de pequeñas cargas de drogas, transportadas en el interior de sus cuerpos o en sus equipajes. Por estos delitos, la gran mayoría de ellas reciben condenas de 9 años de cárcel, castigo tremendamente exagerado si se tiene en cuenta el delito cometido (Almeda 2003: 70-71).

8. Actualmente la opinión generalizada es que la cárcel no es el medio más adecuado para la educación y formación del menor. En consecuencia, la mayoría de legislaciones penitenciarias de los países del área occidental tienden, desde hace algunas décadas, a proteger gradualmente al menor, en el sentido de evitar la convivencia con su madre encarcelada. El nuevo reglamento penitenciario de 1996 ha significado un pequeño avance para la mejora de la situación de las madres con hijos/as en la cárcel, ya que establece las denominadas "Unidades dependientes de madres con hijos/as", en donde las mujeres encarceladas con régimen de semilibertad. Aunque en realidad, estas unidades ya venían funcionando de hecho desde finales de los años ochenta en la cárcel de mujeres de Valencia que ha sido el centro pionero en llevar a cabo este tipo de iniciativas para mujeres presas clasificadas en tercer grado. Esta cárcel ya disponía de pisos en la ciudad de Valencia, en los que alojaba aproximadamente a 8 madres con hijos/as menores. A raíz de los buenos y satisfactorios resultados de esta primera iniciativa, estas unidades han ido proliferando en la mayoría de ciudades españolas (Almeda 2003: 59-61).

9. No existe una única definición de lo que son esas alternativas. Normalmente, cualquier iniciativa que implique prevención de la delincuencia y castigo o control fuera de los establecimientos de detención se adscribe a la categoría de comunidad y es definida como alternativa. En sentido amplio, las alternativas a la custodia incluyen programas vecinales de prevención del delito, amonestaciones policiales, compensación a la víctima, probation, arresto de fin de semana, multa, trabajo en servicio de la comunidad, etc. (García Valdés 1986; Granados 1990).

10. Este programa es muy similar al Programa Educativo Integral de Reinserción Social de Presos que surgió en el centro penitenciario de Santa Cruz de Tenerife en el año 1987. En él participan organismos como la Consejería de Educación del Gobierno canario, el INEM, la Universidad de la Laguna, la Comisión de Asistencia Social Penitenciaria, ayuntamientos, sindicatos... Entre sus características destacaban: ampliar el currículum de los reclusos, conseguir un porcentaje mayor de reinserción social, la integración de los internos en al oferta laboral y hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades.

11. Es llamativo que no establezca un límite temporal a la condena impuesta, ya que cuanto más se dibuje el perfil del interno que puede formar parte del programa, menos discrecionalidad quedará en la formación de las personas que integrarán el módulo.

12. "El tratamiento penitenciario consiste en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados" (Art. 59.1 LOGP).

13. "El tratamiento penitenciario consiste en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados" (Art. 59.1 LOGP).

14. Depende de la institución penitenciaria en que se desarrollen los diferentes programas y hasta la comunidad autónoma en que se realicen, todo ello atendiendo a las diferentes leyes de servicios sociales.

15. Es muy importante la clasificación penitenciaria: primer grado o régimen cerrado, segundo grado o régimen ordinario y tercer grado o régimen abierto. El régimen disciplinario de los establecimientos se dirigirá a garantizar la seguridad y conseguir una convivencia ordenada (Art. 41.1 LOGP).

16. Cuando la persona se encuentre en régimen abierto, libertad condicional o en libertad definitiva, es necesario para controlar los factores de riesgo un buen seguimiento del trabajo social extramuros o extrapenitenciario.

17. Si una persona sale de prisión sin modificar la situación que le hizo entrar a ella, las necesidades del sujeto no se han modificado, por lo tanto será necesario tratar dichas características como en el caso de las adicciones.

18. "Si, por ejemplo, alguien dice que necesita drogas, podemos contestar que esa necesidad real (él sabe que lo necesita) pero no es una verdadera necesidad, porque la persona que toma drogas se instrumentaliza a sí misma al destruir su propia autonomía" (Heller 1996).

19. *Plan de actuación para el año 2003*. Editorial Ministerio del Interior. Más información en www.mir.es.

Bibliografía

Almeda, Elisabet

2002 *Corregir y castigar*. Barcelona, Bellaterra.

2003 *Mujeres encarceladas*. Barcelona, Ariel.

Álvarez Uría, Fernando

1992 *Marginación e inserción*. Madrid, Edymion.

Andrews, D. (y J. Bonta)

1994 *The psychology of criminal conduct*. Cincinnati, Anderson.

Andrews, D. (y J. J. Kiessling)

1980 "Program structure and effective correctional practices: A summary of the CaVIC Research", en R. Ross y P. Grendreau (eds.), *Effective correctional treatment*. Toronto

Balestena, Eduardo.

1996 *Lo institucional. Paradigma y transgresión*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Barba, G. de

1981 *Delincuencia y servicio social*. Buenos Aires, Humanitas.

Bustelo, Carlota

1993 "Un nuevo reto", *El País*. Madrid.

Diccionario...

1985 *Diccionario Básico Jurídico*. Granada, Comares.

Fuente Robles, Yolanda María de la

2002 *El desarrollo de los servicios sociales: el caso de Jaén*. Jaén, Universidad de Jaén y Diputación Provincial de Jaén.

García Valdés, C.

1986 "Alternativas legales a la privación de la libertad clásica", en Jiménez Burguillo y M. Clemente, *Psicología social*. Madrid, Alianza.

Garrido Genovés, Vicente (y María Dolores Martínez Francés)

1997 "Pedagogía, delincuencia e inteligencia emocional: el paradigma de la competencia social", en Vicente Garrido Genovés y María Dolores Martínez Francés (editores), *Educación social para delincuentes*. Valencia, Tirant lo Blanch.

Granados, C.

1990 "Alternativas a la Prisión", *Actualidad Penal*, nº 8.

Hoge, R. D. (y D. A. Andrews)

1986 "A model for conceptualizing interventions in social service", *Canadian Psychology*, 27: 332-341.

Legislación...

2000 *Ley Orgánica 1/1979*, de 26 de septiembre, *General Penitenciaria*. *Legislación Penitenciaria*. Madrid, Tecnos.

López Coira, Miguel María

1995 "Crimen y castigo: la transgresión de la norma", en Vicente Garrido Genovés y María Jesús López Latorre (coords.), *La prevención de la delincuencia: el enfoque de la competencia social*. Valencia, Tirant lo Blanch.

Miranda, María Jesús

1992 "El presunto proceso de reinserción social en el sistema penitenciario español", en Fernando Álvarez-Uría (editor), *Marginación e inserción*. Madrid, Edymion.

Módulo...

2000 *Módulo joven*. Madrid, Edita Ministerio de Interior y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Plan...

2003 *Plan de actuación para el año 2003*. Madrid, Ministerio de Interior.

Ríos Martín, J. C.

1996 *Para la defensa de las personas presas. Manual práctico*. Madrid, Decanato de los Juzgados de Madrid.

Sempere, Cano, Charro y San Martín

2002 *Políticas sociolaborales*. Pamplona, Eunate.

Silva Sánchez, J. M.

1993 "La finalidad resocializadora del derecho penal", *Cuadernos Jurídicos*. Barcelona, Fontalba.

Trigueros Guardiola, Isabel

1995 *Manual de prácticas de trabajo social con las mujeres*. Madrid, Siglo XXI.

Verdeguer, Inmaculada (y Yolanda María de la Fuente)

1997 "Política social y justicia", en Carmen Alemán Bracho y Jorge Garcés Ferrer (coords.). Madrid, Mac Graw Hill.