



ESTUDI COMPARATIU DELS SISTEMES PENITENCIARIS EUROPEUS

ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS EUROPEOS

A COMPARATIVE STUDY OF THE EUROPEAN AND CATALAN PENITENTIARY SYSTEMS

INFORME EXTRAORDINARI
Novembre 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

ESTUDI COMPARATIU DELS
SISTEMES PENITENCIARIS
EUROPEUS

ESTUDIO COMPARATIVO
DE LOS SISTEMAS
PENITENCIARIOS EUROPEOS

A COMPARATIVE STUDY OF
THE EUROPEAN AND CATALAN
PENITENTIARY SYSTEMS

INFORME EXTRAORDINARI
Novembre 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Catalunya. Síndic de Greuges

Estudi comparatiu dels sistemes penitenciaris europeus

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: novembre 2007

Informe extraordinari: Estudi comparatiu dels sistemes penitenciaris europeus

ISBN: 978-84-393-7682-8

Dipòsit legal: B-7949-2008

Impressió: Tallers Gràfics Hostench S.A.

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto coberta: Sandra García Herreros

ÍNDIX GENERAL

VERSIÓ CATALANA

I. INTRODUCCIÓ	7
II. LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC EN MATÈRIA DE SERVEIS PENITENCIARIS	9
1. Introducció	9
1.1. Objectius i estructura del capítol	9
1.2. Metodologia	10
2. Perfils de les persones que presenten queixa al síndic en matèria de serveis penitenciaris	12
2.1. Dades generals	12
2.2. La vinculació amb el sistema penitenciari	12
3. La dimensió territorial de les queixes	13
4. Objecte de les queixes presentades al síndic	17
4.1. Dades generals	17
4.2. Establiments penitenciaris	22
4.3. Organització general	23
4.4. Règim dels establiments penitenciaris	24
4.5. Separació i classificació	24
4.6. Permisos de sortida	24
4.7. Formes especials d'execució de penes	25
4.8. Llibertat condicional i beneficis penitenciaris	26
4.9. Prestacions de les administracions públiques	26
4.10. Règim disciplinari, organització, i règim econòmic i administratiu dels centres penitenciaris ..	27
5. Les administracions afectades per les queixes	28
6. Les resolucions del síndic	28
III. ANÀLISI DEL SISTEMA PENITENCIARI DE CATALUNYA	31
1. Massificació	31
2. Atenció sanitària	33
2.1. La malaltia mental en l'àmbit penitenciari	33
2.2. L'atenció a les drogodependències	34
3. Trasllat d'interns	36
4. Treball penitenciari	38
5. Llibertats i beneficis penitenciaris	40
6. Principi de seguretat jurídica en l'execució penal i penitenciària	41
7. Principi de proporcionalitat	42
8. Funcionariat	44
9. Funció social de la política penitenciària	45
10. Interns i establiments penitenciaris	46
IV. ESTUDI COMPARATIU DELS SISTEMES PENITENCIARIS EUROPEUS	49
1. Introducció	49
2. Objectius	49

3. Consideracions metodològiques	50
3.1. Àmbit geogràfic i temporal	50
3.3. Anàlisi	51
3.4. Indicadors estudiats	51
4. Taxes delictives	56
4.1. Enquestes de victimització	56
4.2. Dades policials	59
4.3. Sentències judicials condemnatòries	62
5. Estructura i organització general del sistema penitenciari	63
5.1. Població penitenciària	63
5.2. Duració de les condemnes	72
5.3. Centres penitenciaris	73
5.4. Llibertats condicionals	75
5.5. Indicadors de salut	77
5.6. Personal	78
6. Normativa penal	79
6.1. Duresa de la llei en diversos codis penals	79
6.2. Resum de les durades de la pena privativa de llibertat	96
7. Indicadors generals	106
7.1. Població	106
7.2. Indicadors econòmics i laborals	111
7.3. Indicadors de formació	115
7.4. Indicadors de salut de la població	115
V. CONCLUSIONS	119
1. Taxes delictives, de denúncia i de condemna.	119
2. Sistema penitenciari	120
3. Penes privatives de llibertat	122
4. Penes alternatives	123
5. Llibertat condicional	123
6. Duresa de la llei penal	124
7. Delictes contra la salut pública	124
VI. PROPOSTES I SUGGERIMENTS	127
1. Delinqüència, sistema de penes i massificació penitenciària	127
2. Penes alternatives	128
3. Model d'execució i tractament penitenciari	129
4. Llibertat condicional	130
5. Sistemes de gravació i emmagatzematge audiovisual	130
6. Treball a les presons	131
7. Salut	132

ÍNDICE GENERAL

VERSIÓN CASTELLANA

I. INTRODUCCIÓN	135
II. LAS ACTUACIONES DEL SÍNDIC EN MATERIA DE SERVICIOS PENITENCIARIOS	137
1. Introducción	137
1.1. Objetivos y estructura del capítulo	137
1.2. Metodología	138
2. Perfiles de las personas que presentan queja al síndic en materia de servicios penitenciarios.	140
2.1. Datos generales	140
2.2. La vinculación con el sistema penitenciario	140
3. La dimensión territorial de las quejas	141
4. Objeto de las quejas presentadas al síndic.	145
4.1. Datos generales	145
4.2. Establecimientos penitenciarios	150
4.3. Organización general	151
4.4. Régimen de los establecimientos penitenciarios	152
4.5. Separación y clasificación	152
4.6. Permisos de salida	152
4.7. Formas especiales de ejecución de penas	153
4.8. Libertad condicional y beneficios penitenciarios	154
4.9. Prestaciones de las administraciones públicas	154
4.10. Régimen disciplinario, organización, y régimen económico y administrativo de los centros penitenciarios.	155
5. Las administraciones afectadas por las quejas	156
6. Las resoluciones del síndic	156
III. ANÁLISIS DEL SISTEMA PENITENCIARIO DE CATALUNYA.	159
1. Masificación	159
2. Atención sanitaria	161
2.1. La enfermedad mental en el ámbito penitenciario	161
2.2. La atención a las drogodependencias	163
3. Traslado de internos	165
4. Trabajo penitenciario	166
5. Libertades y beneficios penitenciarios.	168
6. Principio de seguridad jurídica en la ejecución penal y penitenciaria	170
7. Principio de proporcionalidad	171
8. Funcionariado	173
9. Función social de la política penitenciaria	174
10. Internos y establecimientos penitenciarios	174
IV. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS EUROPEOS	177
1. Introducción	177
2. Objetivos	177
3. Consideraciones metodológicas	178
3.1. Ámbito geográfico y temporal	178
3.2. Fuentes	178
3.3. Análisis	179
3.4. Indicadores estudiados	179

4. Tasas delictivas	184
4.1. Encuestas de victimización	184
4.2. Datos policiales	187
4.3. Sentencias judiciales condenatorias	190
5. Estructura y organización general del sistema penitenciario	191
5.1. Población penitenciaria	191
5.2. Duración de las condenas	200
5.3. Centros penitenciarios	201
5.4. Libertades condicionales	203
5.5. Indicadores de salud	205
5.6. Personal	206
6. Normativa penal	207
6.1. Dureza de la ley en diversos códigos penales	207
6.2. Resumen de las duraciones de la pena privativa de libertad	224
7. Indicadores generales	234
7.1. Población	234
7.2. Indicadores económicos y laborales	239
7.3. Indicadores de formación	243
7.4. Indicadores de salud de la población	243
V. CONCLUSIONES	247
1. Tasas delictivas, de denuncia y de condena	247
2. Sistema penitenciario	248
3. Penas privativas de libertad	250
4. Penas alternativas	251
5. Libertad condicional	252
6. Dureza de la ley penal	252
7. Delitos contra la salud pública	252
VI. PROPUESTAS Y SUGERENCIAS	255
1. Delincuencia, sistema de penas y masificación penitenciaria	255
2. Penas alternativas	256
3. Modelo de ejecución y tratamiento penitenciario	257
4. Libertad condicional	258
5. Sistemas de grabación y almacenaje audiovisual	258
6. Trabajo en las cárceles	259
7. Salud	260

GENERAL INDEX

ENGLISH VERSION

SUMMARY	263
Introduction	263
Conclusions	264
Proposals and suggestions	268

ESTUDI COMPARATIU DELS SISTEMES PENITENCIARIS EUROPEUS

INFORME EXTRAORDINARI

Novembre 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

I. INTRODUCCIÓ

Els darrers anys Catalunya i tot Espanya han arribat a tenir la taxa penitenciària més elevada de tota la seva història: 126 i 143 encarcerats, respectivament, per cada 100.000 habitants (any 2006). Aquesta taxa d'encarcerats continua creixent a Catalunya i a la resta de l'Estat. Així, la taxa a Catalunya el juny de 2007 va pujar fins a 132 i al conjunt de l'Estat es va situar a 146. L'elevada població existent ha provocat alhora que Espanya i Catalunya tinguin altes mitjanes d'ocupació dels centres, amb 113 i 114 interns per cada 100 places. És a dir, els centres estan massificats per damunt de les seves capacitats.

Com es documentarà en aquest informe, la ingent població penitenciària espanyola no és en absolut resultat de cap increment notable de la delinqüència, sinó de l'enduriment general del sistema jurídic i penal. L'article 25.2 de la Constitució espanyola (CE) estableix que les penes privatives de llibertat estaran orientades vers la reeducació i la reinserció social. En desplegament d'aquest precepte, la Llei orgànica general penitenciària estableix, en l'article 1, que és un fi primordial de les institucions penitenciàries la reeducació i la reinserció social dels sentenciats a penes i a mesures penals privatives de llibertat. Tanmateix, les reformes legals i de política criminal promogudes durant els darrers anys i la situació actual de saturació dels centres penitenciaris han desvirtuat el contingut de l'article 25.2 de la CE.

Davant aquesta realitat, el Síndic és conscient que els problemes que presenta el sistema penitenciari català no es resolen únicament mitjançant noves estructures penitenciàries, sinó amb reformes legislatives profundes que potenciïn alternatives clares i eficaces a l'ús de la pena de presó i dotant els centres dels recursos personals necessaris que els permetin complir els objectius constitucionals tant respecte a l'intern com respecte a la societat.

Per això s'ha volgut elaborar aquest informe, per descriure i reflectir aquesta realitat amb vista a construir un sistema penitenciari més humà i menys aflictiu que garanteixi que les persones privades de llibertat estiguin en condicions compatibles amb el respecte a la dignitat de la persona, de manera que no se sotmeti el detingut, pres, penat

o internat judicial a unes condicions de reclusió que superin l'inevitable nivell de duresa inherent a trobar-se privat de llibertat.

L'informe s'estructura en cinc capítols. El primer capítol palesa les queixes tractades pel Síndic des de l'any 2002 i fins al 2006, i aporta una visió dels principals problemes amb què es troben les persones internes als centres penitenciaris i els seus familiars, o les entitats de voluntariat que treballen en la defensa dels drets de les persones privades de llibertat. Així mateix, analitza les resolucions que ha emès el Síndic per garantir els drets d'aquestes persones.

El segon capítol fa una anàlisi exhaustiva del sistema penitenciari català en el període 2002-2006 a partir del contingut de les queixes promogudes pels mateixos interns i de les visites periòdiques del Síndic a cadascun dels centres penitenciaris.

El tercer capítol presenta una anàlisi¹ comparativa de diversos sistemes penitenciaris que poden ser un referent rellevant i pertinent per al sistema penitenciari català. Aquest objectiu s'ha acomplert mitjançant la realització d'aquestes comparacions en múltiples variables tant delictives com penitenciaris, socials i jurídiques. En aquest cas concret, però, s'han recollit les dades corresponents al trienni 2002-2004 que es van poder obtenir en el moment de la recollida de la informació.

El quart capítol recull unes conclusions que pretenen destacar els aspectes globals més rellevants de l'estudi comparatiu dels sistemes penitenciaris i les conclusions principals pel que fa a alguns dels indicadors i les variables analitzats en l'estudi del sistema penitenciari a Catalunya.

Finalment, el cinquè capítol conté les propostes i els suggeriments amb la finalitat d'impulsar i potenciar polítiques menys punitives i basades més en l'aplicació de mesures penals alternatives davant la situació de massificació que presenten les presons d'arreu de Catalunya i de la resta de l'Estat espanyol.

¹ Aquesta anàlisi pren com a referència un estudi elaborat per Santiago Redondo, Eulàlia Luque Reina, Núria Torres i Marian Martínez García.

II. LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC EN MATÈRIA DE SERVEIS PENITENCIARIS

1. INTRODUCCIÓ

L'objecte d'aquest capítol és l'anàlisi dels principals problemes amb què es troben les persones internes als centres penitenciaris davant les administracions públiques i les resolucions que ha emès el Síndic per garantir els drets fonamentals dels ciutadans interns en aquests establiments. L'estudi comprèn el període 2002-2006.

Del contingut concret de les queixes i de l'anàlisi detallada de les preocupacions dels interns i de la resta d'agents implicats en la rehabilitació i la reinserció d'aquests, en dona compte el capítol II d'aquest informe.

1.1. Objectius i estructura del capítol

Els objectius principals del capítol són els següents:

- a) Conèixer el perfil de les persones interessades que han presentat queixes al Síndic de Greuges de Catalunya.
- b) Conèixer l'abast territorial de les queixes i els centres penitenciaris de què provenen.
- c) Detectar els problemes principals amb què es troben les persones internes als centres penitenciaris davant les administracions, des del punt de vista de les seves demandes, desglossats d'acord amb els diferents títols de la Llei orgànica 1/1979, del 26 de setembre, general penitenciària (en endavant, LO 1/1979) i del Reial decret 190/1996, del 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament penitenciari (en endavant, RD 190/1996).
- d) Conèixer les administracions afectades en les queixes que han presentat les persones interessades al Síndic.
- e) Conèixer les resolucions principals que ha emès el Síndic per resoldre i donar resposta a aquestes queixes.

Per assolir aquests objectius, aquest capítol s'ha estructurat en sis apartats. El primer apartat, d'introducció, pretén descriure els objectius i la metodologia que s'ha dut a terme per estudiar les queixes presentades en matèria de serveis penitenciaris.

El segon apartat, sobre el perfil de les persones que presenten queixes al Síndic, té com a objectiu analitzar els agents principals que intervenen en matèria de serveis penitenciaris, tant pel que fa a les persones internes als centres penitenciaris com al personal funcionari, les associacions en defensa dels drets fonamentals dels interns o les administracions, principalment d'àmbit local, que han sol·licitat la intervenció del Síndic.

El tercer apartat, sobre l'abast territorial de les queixes del Síndic, mostra la distribució territorial d'aquestes queixes, pel que fa a les persones amb vincles familiars o afectius amb els interns, les associacions i les administracions, i el nombre de queixes rebudes segons els diferents centres penitenciaris, tant de Catalunya com de l'Estat espanyol.

El quart apartat, sobre l'objecte de les queixes presentades al Síndic, té com a objectiu conèixer els principals problemes en matèria de serveis penitenciaris que han expressat les persones interessades en els seus escrits.

El cinquè apartat, sobre les administracions afectades per les queixes, té com a objectiu descriure quines administracions públiques han rebut queixes amb relació als serveis penitenciaris.

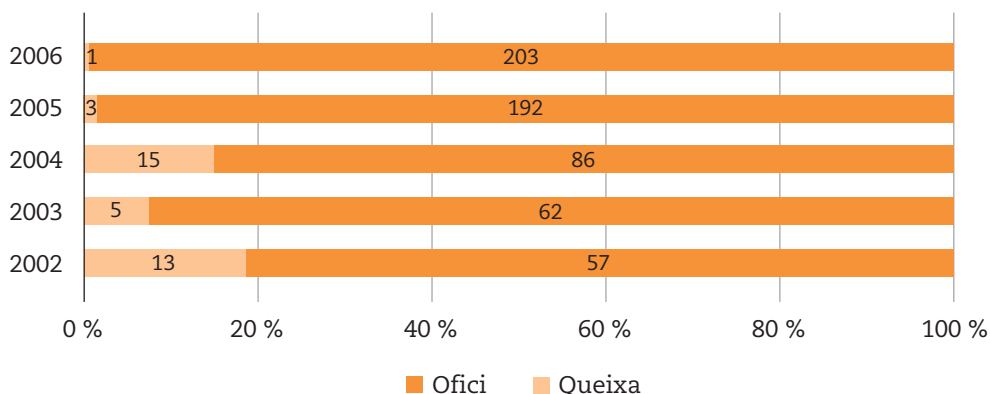
Finalment, el sisè apartat, sobre les resolucions del Síndic, dona a conèixer les propostes i les mesures adoptades arran de la intervenció del Síndic, tant pel que fa a la consideració que no hi ha hagut irregularitat en l'actuació de les administracions afectades i a la resolució del problema un cop el Síndic el comunica a les administracions, com finalment als suggeriments que ha emès el Síndic sobre aquesta matèria.

1.2. Metodologia

Per elaborar l'informe, el juliol de 2007 es va fer una extracció de les queixes rebudes en matèria de serveis penitenciaris des de l'any 2002 fins a l'any 2006, la suma de les quals és de 600. A aquestes, s'hi afegeixen les 37 actuacions iniciades d'ofici des del Síndic. En total fan 637 intervencions. En

aquest sentit, cal tenir present que la institució del Síndic de Greuges obre anualment actuacions d'ofici per conèixer i fer el seguiment de les diverses incidències als centres penitenciaris, a banda d'aquelles que, per aspectes concrets, es poden obrir en el decurs de l'any. La distribució de les queixes i les actuacions d'ofici, segons l'any d'obertura, es presenta al gràfic 1.

Gràfic 1. Evolució de les queixes i les actuacions d'ofici en matèria de serveis penitenciaris (2002-2006)



Font: Elaboració pròpia

Tot i haver dut a terme 637 intervencions, s'han extret de l'anàlisi, en primer lloc, 143 queixes que no s'han acceptat, la majoria de les quals per disconformitat amb el contingut de la sentència condemnatòria, d'acord amb la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges de Catalunya. En segon lloc, s'han extret 33 queixes que es troben en tramitació i pendents de resolució. Així doncs, el nombre de queixes i actuacions d'ofici que integra aquest estudi és de 461 (427 queixes i 34 actuacions d'ofici).

Amb tot, convé destacar l'important creixement de queixes que s'ha produït en el període 2005-2006, en relació amb el període 2002-2004. Així, l'any 2005 es va incrementar el nombre de queixes en matèria penitenciària un 139,68%.

Taula 1. Evolució de les actuacions del Síndic (2002-2006)

	Nombre de queixes	Increment
2002	55	
2003	51	-7,27%
2004	63	23,53%
2005	151	139,68%
2006	141	-6,62%

Font: Elaboració pròpia

La taula 2 mostra les actuacions d'ofici tramitades i finalitzades en el període estudiat.

Taula 2. Actuacions d'ofici obertes en el període 2002-2006

Número Actuació d'ofici	Títol
20200739	Incidències en l'àmbit penitenciari durant l'any 2002
20201049	Tractament a un reclús del Centre Penitenciari de Ponent
20201959	Motí al Centre Penitenciari de Quatre Camins
20202082	Intern del Centre Penitenciari de Brians en fase terminal després d'una vaga de fam
20202323	Visita a la Unitat d'Hospitalització Penitenciària de l'Hospital de Terrassa
20202363	Visita al Centre Penitenciari de Brians
20202441	Agressió sexual a un intern del Centre Penitenciari de Quatre Camins
20202494	Visita al Centre Penitenciari de Joves de Barcelona
20202739	Agressió física al Centre Penitenciari de Joves
20202945	Mort d'un intern al Centre Penitenciari de Quatre Camins
20202987	Mort d'un intern al Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona
20203111	Relació dels centres penitenciaris amb els jutjats de vigilància penitenciària, amb relació a les demandes dels interns per entrevistar-se amb els jutges
20300255	Incidències en l'àmbit penitenciari l'any 2003
20301828	Visita al Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona
20302043	Visita al Centre Penitenciari Ponent
20302168	Visita al Centre Penitenciari de Tarragona
20304094	Tractament dels transsexuals a les presons
20400066	Incidències en l'àmbit penitenciari 2004

20401311	Situació sanitària d'un intern en vaga de fam al Centre Penitenciari de Quatre Camins
20402660	Visita al Centre Penitenciari de Quatre Camins
20402661	Visita al Centre Penitenciari de Girona
20402662	Visita al Centre Penitenciari de Barcelona
20402663	Visita al Centre Penitenciari de Figueres
20402664	Visita a l'Hospital Penitenciari de Terrassa
20402665	Visita al Centre Penitenciari de Brians i Hospital Psiquiàtric
20402666	Visita al Centre Penitenciari de Joves de Barcelona
20402667	Visita al Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona
20402668	Visita al Centre Penitenciari de Ponent
20402669	Visita al Centre Penitenciari de Tarragona
20403762	Mort d'un intern al Centre Penitenciari de Brians
20405112	Manca d'entrevista amb els professionals d'un intern al Departament Especial
20405113	Manca d'entrevista d'un intern d'un centre penitenciari
20500913	Incidències en l'àmbit penitenciari l'any 2005
20600144	Incidències en l'àmbit penitenciari l'any 2006

Els tipus de variables recollides es poden sintetitzar en sis grups:

- a) Dades identificatives de la queixa
- b) Característiques sociològiques de les persones que presenten la queixa i vinculacions amb el sistema penitenciari
- c) Objecte de la queixa
- d) Distribució territorial de les queixes
- e) Administracions afectades en les queixes
- f) Resolucions del Síndic

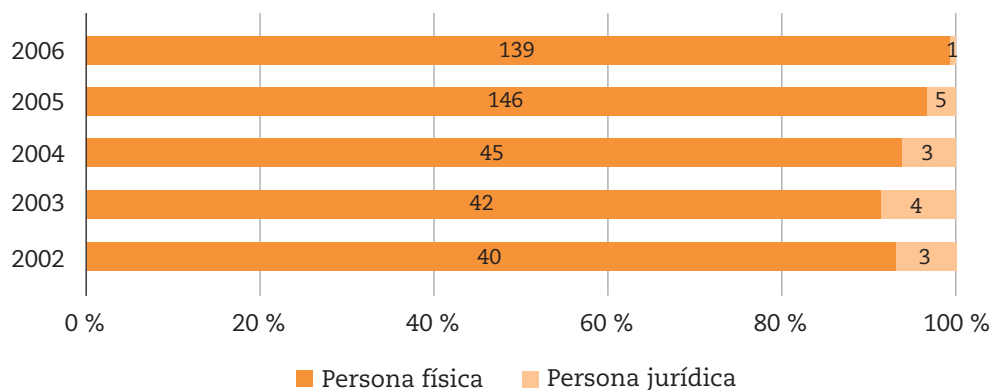
2. PERFILS DE LES PERSONES QUE PRESENTEN QUEIXA AL SÍNDIC EN MATÈRIA DE SERVEIS PENITENCIARIS

2.1. Dades generals

De les 461 queixes analitzades, 16 han estat presentades per persones jurídiques (3,74%)² i 412, per

persones físiques (96,25%). Pel que fa a les persones jurídiques, 13 han estat presentades per associacions en defensa dels drets fonamentals i garanties dels interns, 2, per associacions de veïns i 1, per una administració pública, concretament un consell comarcal.

Gràfic 2. Evolució de la distribució de nombre de queixes per persones físiques i jurídiques (2002-2006)



Font: Elaboració pròpia

Amb relació a les persones físiques, un 83,5% de les persones que han presentat queixes al Síndic eren homes, la majoria dels quals interns en centres penitenciaris. De fet, tot i que anualment les persones que han sol·licitat la intervenció del Síndic amb relació a aquesta matèria eren majoritàriament homes, en el decurs dels anys aquesta tendència s'ha anat incrementant. Així, mentre que l'any 2003 la proporció era del 78,8% dels casos, l'any 2006 aquest percentatge es va incrementar fins al 86,33%.

Taula 3. Distribució de les queixes per gènere (2002-2006)

	Homes	Dones	Total
2002	87,50%	12,50%	100%
2003	78,57%	21,43%	100%
2004	77,78%	22,22%	100%
2005	82,88%	17,12%	100%
2006	86,33%	13,67%	100%
Total	83,50%	16,50%	100%

Font: Elaboració pròpia

Des del punt de vista de la procedència, el 13,59% de les queixes ha estat presentat per immigrants, amb una distribució per gènere similar a la mitjana general o a la de les persones que no tenen la condició d'immigrant.

2.2. La vinculació amb el sistema penitenciari

Un dels objectius a l'hora d'analitzar el tipus de queixes en matèria penitenciària és conèixer els diferents agents que hi intervenen i que han sol·licitat la intervenció del Síndic.

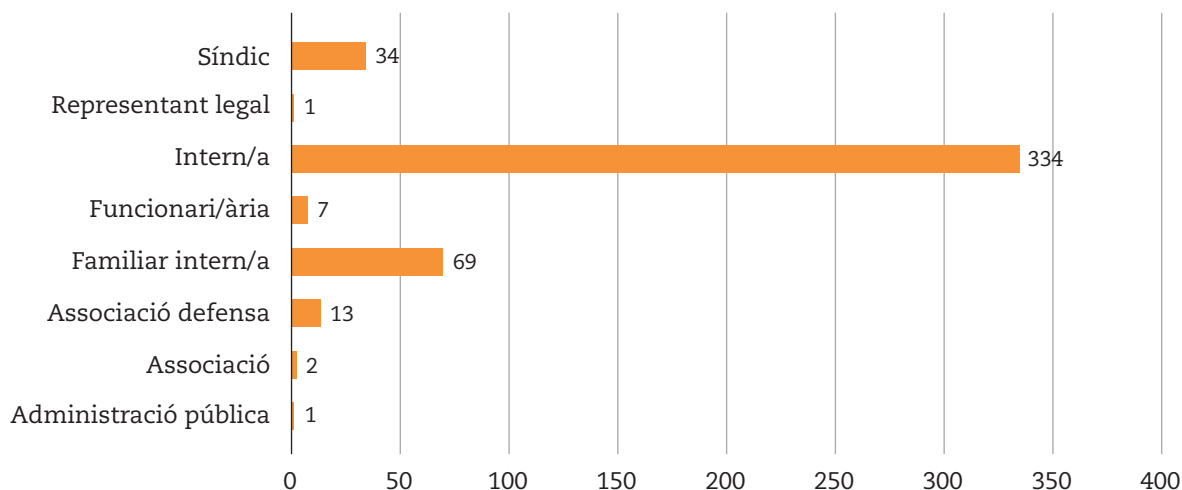
En primer lloc, cal destacar la multiplicitat d'agents que han presentat una queixa al Síndic de Greuges des de diferents perspectives. Així, com ja es veurà en posteriors epígrafs, es poden sintetitzar les diverses queixes presentades al Síndic segons els tipus d'agents que en sol·liciten la intervenció.

² En aquest cas, s'han extret les queixes iniciades d'ofici pel Síndic de Greuges de Catalunya.

D'una banda, hi ha els interns, els familiars dels interns, els representants legals o les associacions de defensa dels drets dels interns que exposen queixes per la disconformitat amb el funcionament de l'actual sistema penitenciari a Catalunya

i per la possible vulneració de drets de les persones internes als establiments penitenciaris, ja sigui per part del personal que hi treballa o a causa de les resolucions adoptades pels jutjats de vigilància penitenciària.

Gràfic 3. Nombre de queixes segons la vinculació amb el sistema penitenciari de la persona interessada



Font: Elaboració pròpia

D'altra banda, hi ha el personal funcionari que treballa als establiments penitenciaris que manifesta problemes relacionats amb la seva situació en aquests centres, en particular pel que fa la massificació, a més dels problemes derivats de la seva situació laboral.

Des d'una altra perspectiva, es troben les queixes presentades per associacions de veïns i administracions públiques, de caràcter local, preocupades fonamentalment per la ubicació dels centres penitenciaris i els problemes que se'n poden derivar en el territori on resideixen. Finalment, es troben les actuacions dutes a terme d'ofici pel Síndic davant situacions de possible vulneració dels drets fonamentals dels interns.

En segon lloc, convé assenyalar que, tot i la diversitat d'agents que intervenen en matèria penitenciària, es produeix una important asimetria entre el nombre de queixes presentades segons el subjecte. Així, el 72,45% de les queixes és presentat per persones internes als centres penitenciaris, seguit del 14,97% per familiars d'aquests interns. A l'extrem contrari, es troben les sol·licituds d'intervenció del Síndic per part d'associacions de veïns (0,43%) i administracions públiques (0,22%), si bé cal indicar

que, pel que fa a les associacions, les queixes han estat acompanyades amb 130 signatures.

Pel que fa als interns, un 92,81% de les persones que han presentat una queixa al Síndic eren homes, mentre que un 7,19% eren dones. Aquesta distribució és encara més desequilibrada l'any 2006, en què el percentatge de dones internes als centres penitenciaris que va presentar una queixa al Síndic fou del 1,89%. Des del punt de vista de la procedència, el 13,47% de les queixes ha estat presentat per immigrants.

Amb relació al personal funcionari, aquesta distribució s'equilibra, tot i que el 28,57% de les queixes ha estat presentat per dones, mentre que el 71,43% ha estat presentat per homes.

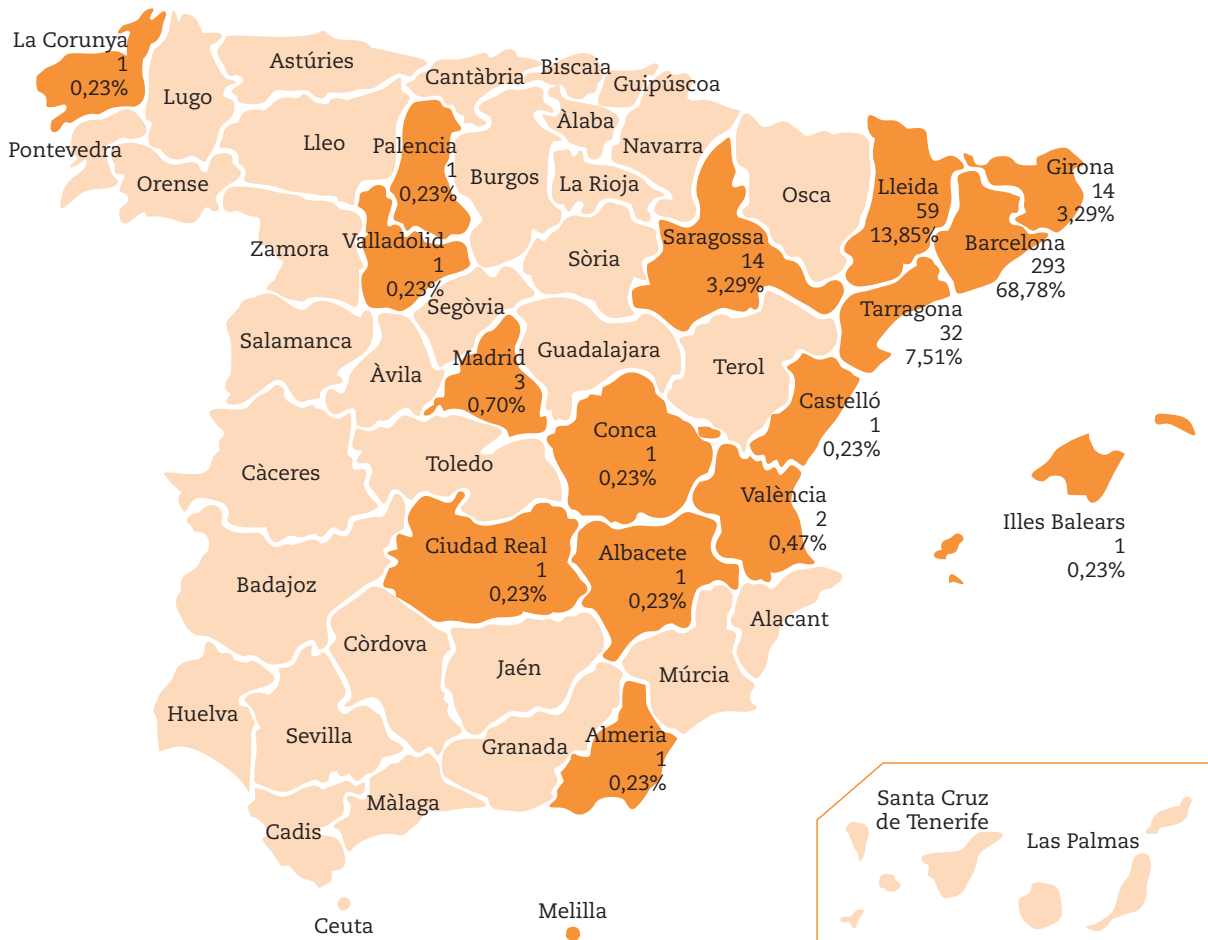
3. LA DIMENSIÓ TERRITORIAL DE LES QUEIXES

Per conèixer l'abast territorial de les queixes presentades al Síndic, convé diferenciar les persones internes als centres penitenciaris de la resta.

Així mateix, cal destacar que, a diferència d'altres informes que ha elaborat la institució del Síndic de Greuges, en aquest cas les queixes poden procedir tant de Catalunya com de la resta de l'Estat espanyol. Així, s'han rebut queixes del 52,94% de les comunitats autònomes que conformen l'Estat

espanyol i del 31,37% de les províncies. S'ha d'afegir que en un cas s'ha rebut la queixa des de fora de l'Estat espanyol, concretament d'Itàlia, d'un intern d'origen català que volia ser traslladat a un centre penitenciari de Catalunya.

Gràfic 4. Distribució territorial de les queixes



Font: Elaboració pròpia

Tot i que la majoria de queixes es produeix en territori català, cal assenyalar l'important nombre que prové de Saragossa (3,29%). En la resta de províncies, en canvi, és més residual. Això és així perquè tan bon punt un intern dependent de l'Administració central sol·licita un trasllat a Catalunya i mentre aquest trasllat no s'efectua, la Direcció General d'Institucions Penitenciàries de Madrid atansa els interns a un centre penitenciari proper a Catalunya. En aquest cas, Saragossa perquè els centres penitenciaris de la zona de llevant estan

molt massificats i hi ha poques places. Això es tradueix en un volum important d'interns en aquesta província que esperen que l'Administració catalana resolgui sobre les seves sol·licituds de trasllat.

Amb relació a les persones que no estan internes als centres penitenciaris, el 7,29% de les queixes prové de fora del territori català, concretament de Saragossa, Conca, Almeria, Valladolid, València i Castelló de la Plana, mentre que el 92,71% procedeix de Catalunya.

Taula 4. Distribució territorial de les queixes de persones no internes en centres penitenciaris

	Adm. pública	Fam. intern	Funcionari	Associació	Assoc. Defensa	Repr. legal
Almeria		1				
Barcelona		54	5	1	11	1
Castelló de la Plana			1			
Conca		1				
Girona		3	1			
Lleida	1			1		
Saragossa		1			1	
Tarragona		7			1	
València		1				
Valladolid		1				
Total	1	69	7	2	13	1

Font: Elaboració pròpia

Del 92,71% de queixes que procedeixen de Catalunya, s'ha sol·licitat la intervenció del Síndic des del 39,02% de les comarques catalanes, tot i que aquestes es concentren fonamentalment en la província de Barcelona.

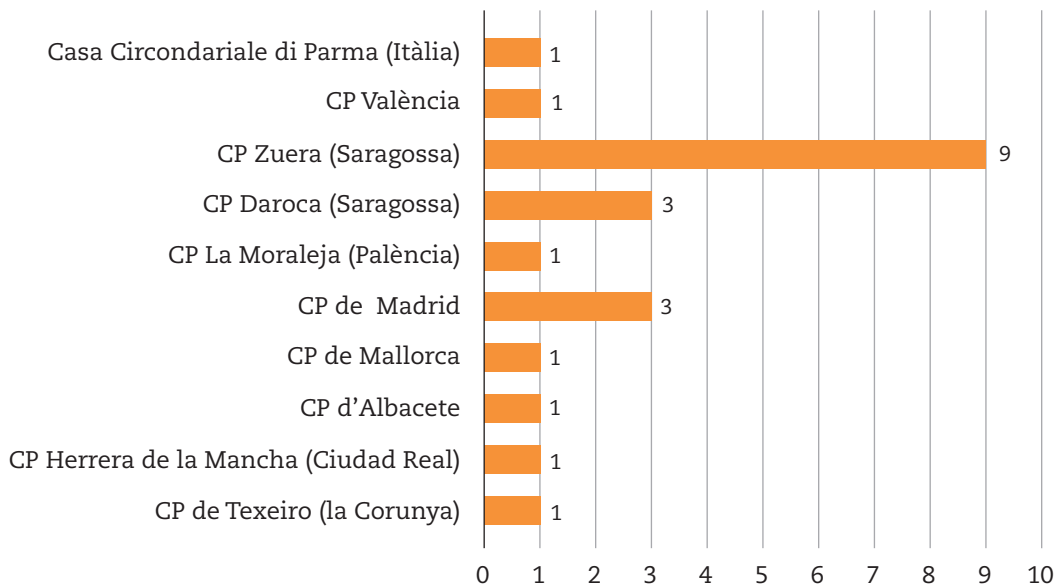
Gràfic 5. Distribució territorial de les queixes de persones no internes en centres penitenciaris a Catalunya

Font: Elaboració pròpia

Pel que fa a les persones internes en un centre penitenciarí (334), el 93,71% de les queixes procedeix d'interns ubicats en centres penitenciaris de

Catalunya, mentre que el 6,29% prové de centres penitenciaris de la resta del territori de l'Estat espanyol.

Gràfic 6. Nombre de queixes rebudes no provinents de Catalunya segons el centre penitenciarí



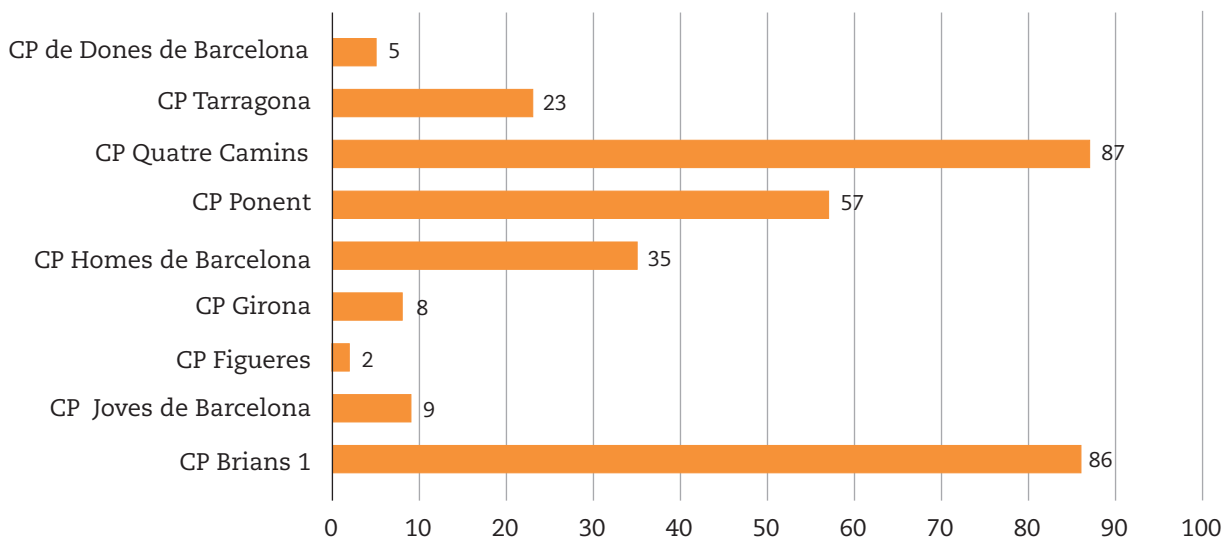
Font: Elaboració pròpia

De nou, l'objecte de les queixes de la majoria de persones internes que no procedeixen de Catalunya és sol·licitar el trasllat a centres penitenciaris catalans, en la majoria de casos per motius familiars i per les dificultats a l'hora de mantenir comunicacions i visites amb els seus familiars.

nombre de queixes s'ha rebut des del Centre Penitenciarí de Quatre Camins i representa el 27,88% de les queixes rebudes de Catalunya (87 casos), seguit del Centre Penitenciarí de Brians (actualment, Centre Penitenciarí Brians 1). En canvi, el nombre més baix de queixes s'ha rebut des del Centre Penitenciarí de Figueres (2 queixes) i del Centre Penitenciarí de Dones de Barcelona.

Amb relació a les persones internes en centres penitenciaris procedents de Catalunya, el major

Gràfic 7. Nombre de queixes rebudes provinents de Catalunya per centre penitenciarí



Font: Elaboració pròpia

4. OBJECTE DE LES QUEIXES PRESENTADES AL SÍNDIC

Per desenvolupar aquest apartat, s'ha classificat el nombre de queixes segons els diferents títols recollits a la LO 1/1979 i al RD 190/1996. Tot i això, s'han afegit alguns apartats que, tal com s'ha assenyalat anteriorment, plantegen diferents inquietuds o preocupacions en matèria penitenciària des del punt de vista d'agents que no són presents en aquesta normativa, com són el personal treballador dels establiments penitenciaris o el mateix Síndic de Greuges. En aquest sentit, s'ha classificat l'objecte de les queixes presentades davant el Síndic de Greuges en onze apartats.

El primer apartat, general, fa referència a les actuacions iniciades d'ofici per la institució que tenen com a finalitat detectar la situació dels establiments penitenciaris des de diferents vessants, per la qual cosa es duen a terme bàsicament dos tipus d'accions. En primer lloc, el contacte constant i directe amb el Departament de Justícia per conèixer quina és la valoració que fa l'Administració autonòmica de la situació i, en segon lloc, la visita als centres penitenciaris i el contacte amb les persones hi són internes per conèixer-ne la percepció sobre la situació actual del sistema penitenciari a Catalunya.

Així mateix, cal assenyalar que, amb relació a les situacions concretes d'algunes persones internes, o bé a algunes disfuncions específiques del sistema penitenciari, les actuacions iniciades pel Síndic s'han incorporat en els apartats corresponents.

El segon apartat, sobre establiments penitenciaris, fa referència a les queixes que versen sobre l'incompliment del principi cel·lular, la manca d'habitabilitat de les cel·les, o bé la ubicació dels centres penitenciaris.

El tercer apartat, sobre l'organització general, que agrupa la major part de les sol·licituds d'intervenció del Síndic, planteja els problemes derivats de l'ingrés als centres penitenciaris, els trasllats de centre, les relacions amb l'exterior (comunicacions i visites), les queixes i els recursos o la seguretat als establiments.

El quart apartat, sobre el règim dels establiments penitenciaris, l'integren les queixes relatives a la disconformitat amb el règim penitenciari assignat o amb les dilacions o les denegacions de canvi de règim penitenciari.

El cinquè apartat, sobre la separació i la classificació dels interns, inclou les queixes plantejades

davant la disconformitat amb l'assignació de grau penitenciari i les dilacions en la progressió de grau o bé la disconformitat amb les decisions preses respecte a les regressions de grau.

El sisè apartat, sobre el tractament penitenciari, fa referència a les queixes relacionades amb els programes de tractament assignats per la junta de tractament i els equips tècnics, o la mateixa disconformitat amb el funcionament d'aquests programes.

El setè apartat, sobre els permisos de sortida, agrupa les sol·licituds d'intervenció del Síndic per l'excés de temps de tramitació en els permisos ordinaris i extraordinaris, o bé la denegació de la sol·licitud de permís pels jutjats de vigilància penitenciària, l'equip tècnic o la junta de tractament.

El vuitè apartat, sobre les formes especials d'execució de les penes privatives de llibertat, mostra les queixes que s'han produït relacionades amb la denegació de l'accés a aquestes unitats o departaments, o bé la possibilitat de retornar la persona interna a les formes ordinàries d'execució de les penes.

El novè apartat, sobre la llibertat condicional i els beneficis penitenciaris, recull les queixes que han presentat, majoritàriament, les persones internes en centres penitenciaris per gaudir de la llibertat condicional i els beneficis penitenciaris.

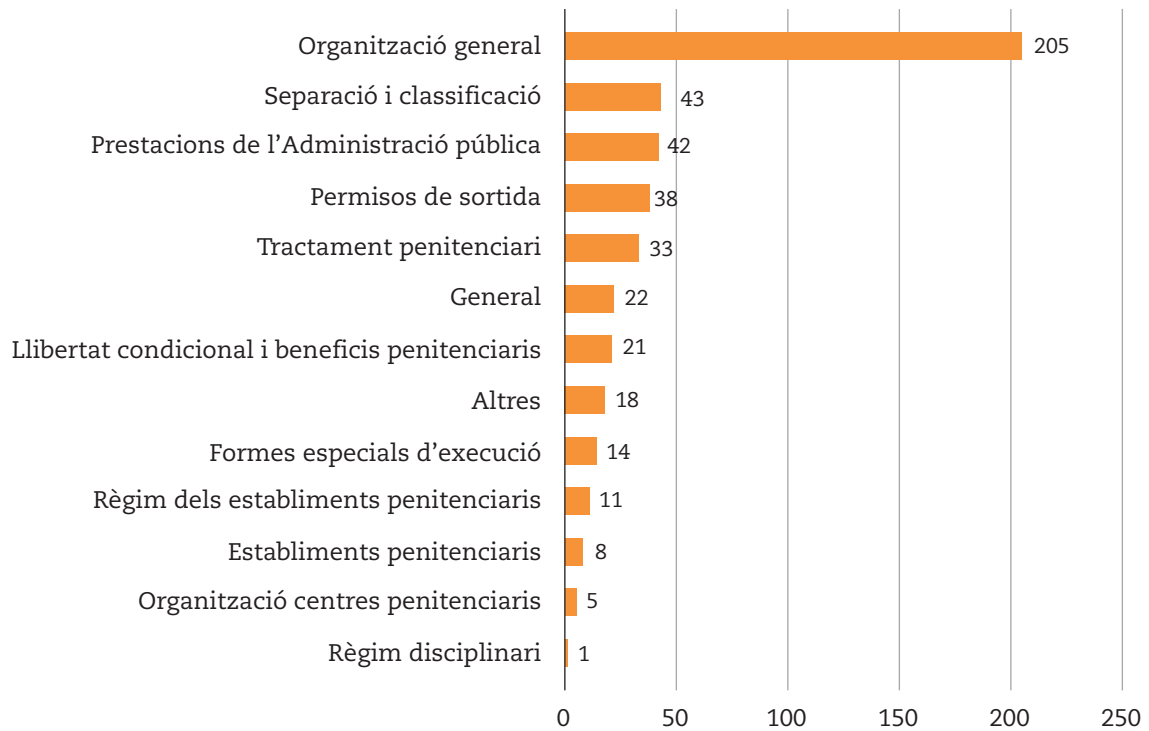
El desè apartat, sobre prestacions de les administracions públiques, fa referència a les sol·licituds d'intervenció del Síndic de Greuges davant el que es percep com a manca d'assistència sanitària per part de les administracions públiques a les persones internes en centres penitenciaris o bé assistència insuficient, i les dificultats en la tramitació de pensions no contributives.

Finalment, l'onzè apartat, més residual, engloba les queixes relacionades amb el règim disciplinari (disconformitat amb sancions), l'organització dels centres penitenciaris, o el règim econòmic i administratiu dels establiments penitenciaris.

4.1. Dades generals

El nombre més alt de queixes fa referència, en primer lloc, a temes relacionats amb l'organització general del sistema penitenciari (205 casos) i, en segon lloc, a la separació i la classificació de graus que estableix la junta de tractament i la direcció del centre penitenciari (43 casos).

Gràfic 8. Nombre de queixes segons l'objecte



Font: Elaboració pròpia

Amb tot, cal destacar que l'increment del nombre de queixes que ha observat el síndic en els dos darrers anys del període estudiat (2005 i 2006) s'ha produït, fonamentalment, en l'apartat d'organització general i, per tant, en qüestions relatives als trasllats, la seguretat als establiments penitenciaris

o les relacions amb l'exterior. Així, mentre que els aspectes d'organització general dels centres penitenciaris significaven com a màxim el 36,36% de les queixes formulades en el període 2002-2004, en el darrer període conformen més de la meitat de les queixes presentades al Síndic.

Taula 5. Evolució del nombre de queixes segons l'objecte

	2002	2003	2004	2005	2006
Organització general	20	14	20	79	72
Separació i classificació	6	6	5	14	12
Prestacions de l'Administració pública	6	5	3	15	13
Permisos de sortida	8	5	10	12	3
Tractament penitenciari	5	10	6	6	6
General	4	6	11	0	1
Llibertat condicional i beneficis penitenciaris	3	0	0	7	11
Altres	0	3	3	9	3
Formes especials d'execució	1	2	2	4	5
Règim dels establiments penitenciaris	1	0	1	1	8
Establiments penitenciaris	0	0	2	3	3
Organització centres penitenciaris	1	0	0	1	3
Règim disciplinari	0	0	0	0	1
Total	55	51	63	151	141

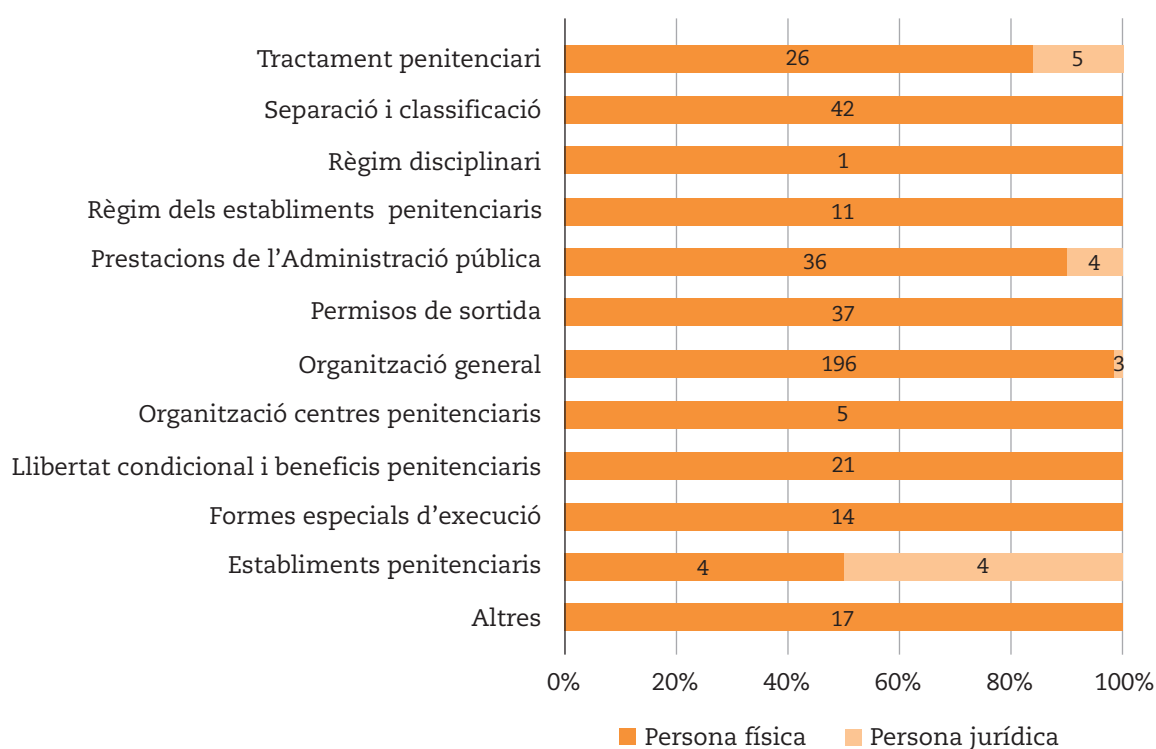
Font: Elaboració pròpia

Així mateix, cal assenyalar l'inici de queixes amb relació als establiments penitenciaris (habitabilitat i massificació dels centres) en els darrers anys. En aquest sentit, el Síndic sempre ha fet referència a la necessitat de complir el principi cel·lular i les condicions d'habitabilitat dels centres, i així ho ha reflectit en les diverses resolucions de les actuacions d'ofici i en els informes anuals.

No obstant això, en els darrers anys també són persones físiques i jurídiques les que assenyalen la necessitat de millorar i garantir unes mínimes condicions d'habitabilitat als centres penitenciaris.

Pel que fa a l'objecte de la queixa segons el tipus de persona que la planteja, val a dir que les associacions o les persones jurídiques manifesten la seva preocupació amb relació als establiments penitenciaris, les prestacions de l'Administració pública o el tractament penitenciar.

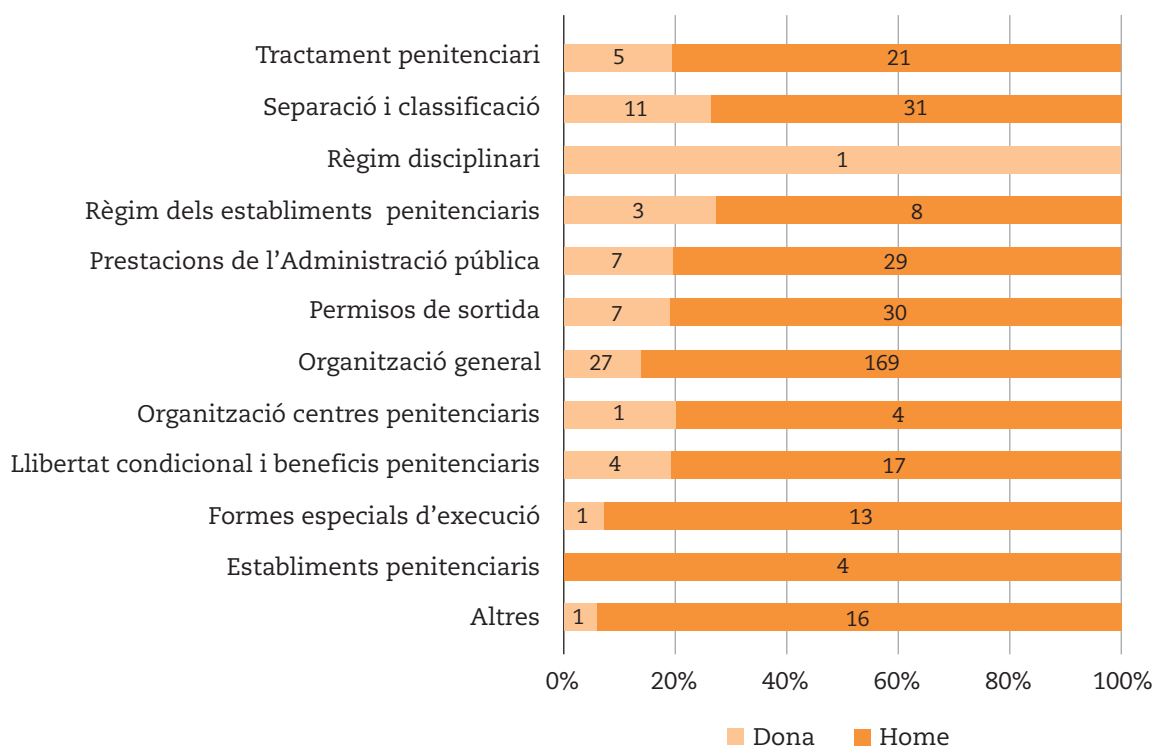
Gràfic 9. Distribució de l'objecte de la queixa per tipus de persona que la presenta



Font: Elaboració pròpia

Des del punt de vista de la distribució de l'objecte de la queixa per gènere, el percentatge de dones és superior a la seva representació en el conjunt de queixes pel que fa a la disconformitat amb l'assignació del règim penitenciar, la separació i la classificació de grau, les prestacions de l'Administració pública o la denegació de la concessió de permisos de sortida.

En canvi, la seva presència és més baixa quant a la sol·licitud de formes especials d'execució de la condemna, l'organització general dels centres o a la sol·licitud de llibertat condicional o els beneficis penitenciaris.

Gràfic 10. Distribució de l'objecte de la queixa per gènere

Font: Elaboració pròpia

Pel que fa a la distribució de l'objecte de queixes segons si la persona és immigrant, cal assenyalar que els immigrants plantegen en una proporció més alta queixes relatives a l'organització general (en especial pel que fa a l'ingrés als centres penitenciaris i a la substitució de penes imposades a

estrangers per mesures d'expulsió o als penats estrangers sotmesos a mesures d'expulsió posteriors al compliment de la condemna). Igualment, també cal destacar l'important nombre de queixes amb relació a les denegacions de permisos ordinaris de sortida.

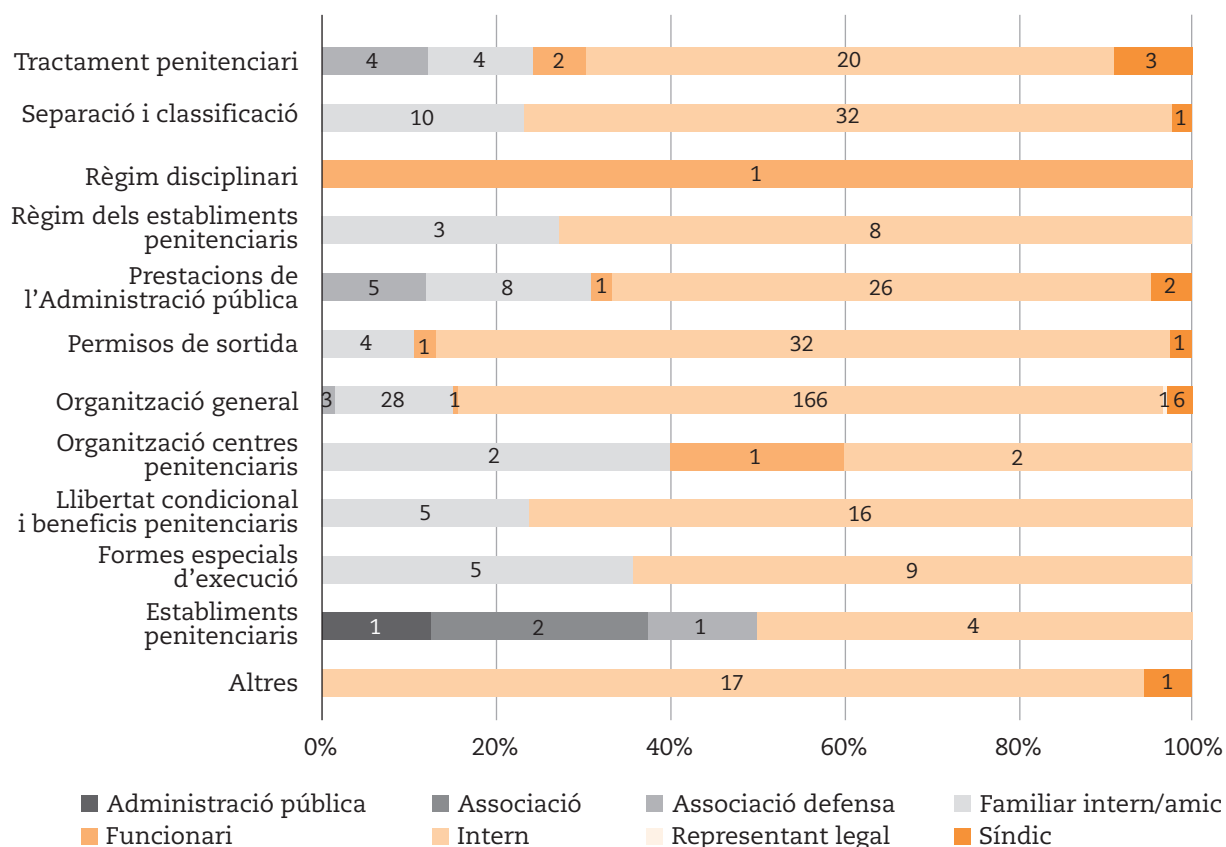
Taula 6. Distribució de l'objecte de la queixa segons si la persona és immigrant o no

	No immigrant	Immigrant
Organització general	164	32
Separació i classificació	37	5
Prestacions de l'Administració pública	35	1
Permisos de sortida	29	8
Tractament penitenciari	23	3
General	0	0
Llibertat condicional i beneficis penitenciaris	19	2
Altres	14	3
Formes especials d'execució	13	1
Règim dels establiments penitenciaris	10	1
Establiments penitenciaris	4	0
Organització centres penitenciaris	5	0
Règim disciplinari	1	0

Font: Elaboració pròpia

Amb relació a la distribució de l'objecte de la queixa segons la vinculació amb el sistema penitenciari, tal com ja s'ha assenyalat anteriorment, les persones internes als centres penitenciaris, els familiars de les persones internes o les associacions en defensa dels drets dels interns en centres penitenciaris manifesten la seva disconformitat davant aspectes relacionats amb l'organització general, la llibertat condicional i els beneficis penitenciaris, els permisos de sortida o la separació i la classificació de grau.

Gràfic 11. Distribució de l'objecte de la queixa segons la vinculació amb el sistema penitenciari



Font: Elaboració pròpia

Pel que fa als establiments penitenciaris, les queixes es distribueixen entre les associacions que manifesten la seva disconformitat amb la ubicació dels centres i les persones internes en centres penitenciaris o les associacions de defensa dels drets dels interns que es preocupen per la manca de condicions d'habitabilitat i la massificació dels centres penitenciaris.

Finalment, el Síndic de Greuges, amb relació a les actuacions iniciades d'ofici, ha emfasitzat, a tall d'exemple, les garanties dels interns en relació amb les mesures de seguretat adoptades davant diversos incidents en centres penitenciaris (orga-

nització general), la conveniència dels programes de tractament realitzats a algunes persones internes en centres penitenciaris, la regressió de grau d'un intern o les mesures sanitàries aplicades a diversos interns que van decidir iniciar vagues de fam.

Pel que fa a la relació de l'objecte de la queixa segons l'abast territorial, el 100% de les queixes que procedeixen de fora del territori de Catalunya planteja la necessitat del trasllat a centres penitenciaris de Catalunya, ja sigui per part de familiars o bé per part de les mateixes persones internes als centres penitenciaris.

Taula 7. Distribució de l'objecte de la queixa per centre penitenciari

	Homes Barcelona	Dones Barcelona	Joves Barcelona	Tarragona	Brians 1	Quatre Camins	Ponent	Figueres	Girona
Organització general	18 45,7%	2 40%	4 44,4%	6 26,1%	44 51,2%	38 43,7%	31 54,4%	1 50%	3 37,5%
Separació i classificació	6 17,1%	0 0,0%	0 0,0%	2 8,7%	10 11,6%	12 13,8%	0 0,0%	0 0,0%	2 25%
Prestacions de l'Administració pública	0 0,0%	1 20%	0 0,0%	5 21,7%	4 4,7%	11 12,6%	4 7,0%	0 0,0%	1 12,5%
Permisos de sortida	4 11,4%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	9 10,5%	6 6,9%	8 14,0%	1 50%	0 0,0%
Tractament penitenciari	2 5,7%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	4 4,7%	6 6,9%	5 8,8%	0 0,0%	0 0,0%
Llibertat condicional i beneficis penitenciaris	1 2,9%	1 20%	1 11,1%	1 4,3%	4 4,7%	4 4,6%	4 7,0%	0 0,0%	0 0,0%
Altres	3 8,6%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	6 7,0%	4 4,6%	1 1,8%	0 0,0%	0 0,0%
Formes especials d'execució	1 2,9%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	3 3,5%	1 1,1%	2 3,5%	0 0,0%	2 25%
Règim dels establiments penitenciaris	0 0,0%	1 20%	0 0,0%	1 4,3%	1 1,2%	3 3,5%	2 3,5%	0 0,0%	0 0,0%
Establiments penitenciaris	0 0,0%	0 0,0%	1 11,1%	1 4,3%	1 1,2%	1 1,1%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Organització centres penitenciaris	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	1 4,3%	0 0,0%	1 1,1%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Règim disciplinari	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Total	35 100%	5 100%	9 100%	23 100%	86 100%	87 100%	57 100%	2 100%	8 100%

Font: Elaboració pròpia

Quant a la distribució per centres penitenciaris, cal destacar, en primer lloc, que els centres penitenciaris que han rebut més queixes pel que fa a l'organització general són el centre de Ponent, Brians 1, Figueres i el Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona.

En segon lloc, cal assenyalar la diferència entre el nombre de queixes per manca de prestacions per part de l'Administració pública del centre penitenciari de Quatre Camins (11) en relació amb la resta d'establiments penitenciaris, tot i que en termes relatius el percentatge és superior en el cas de Tarragona i el Centre de Dones de Barcelona. D'altra banda, amb relació als permisos de sortida, el centre penitenciari de Ponent i de Brians són els que reben més queixes relatives a la manca de concessió de permisos per part dels centres i els jutjats de vigilància penitenciària.

4.2. Establiments penitenciaris

L'apartat d'establiments penitenciaris fa referència a les queixes que versen sobre l'incompliment del principi cel·lular, la manca d'habitabilitat de les cel·les, o bé la ubicació dels centres penitenciaris.

Taula 8. Tipus de queixes en matèria d'establiments penitenciaris

	Freqüència	Percentatge
Manca d'habitabilitat	1	12,5%
Incompliment del principi cel·lular	4	50%
Desacord amb la ubicació	3	37,5%
Total	8	100%

Font: Elaboració pròpia

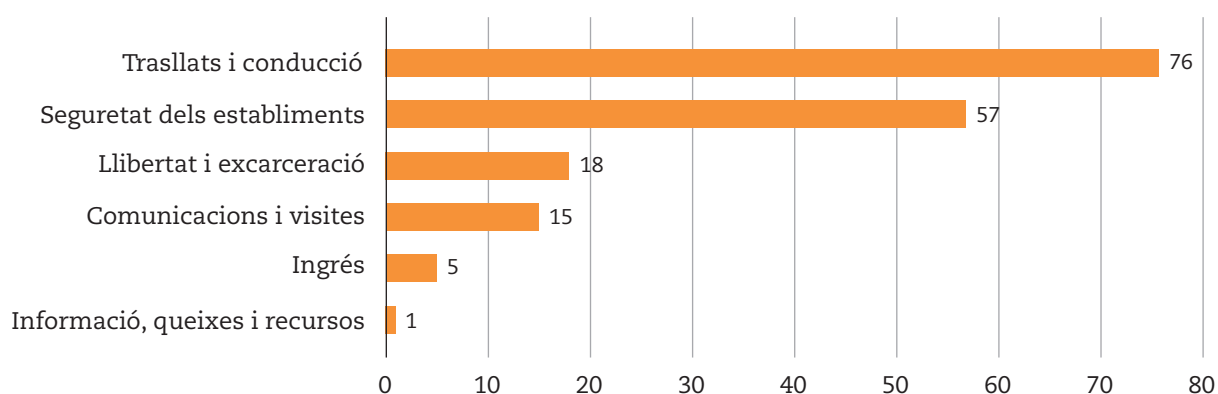
Tot i que el nombre de queixes és reduït, cal ressaltar que el 50% de les queixes s'ha produït per l'incompliment del principi pel qual cada intern té dret a una cel·la i a gaudir de condicions d'habitabilitat suficients. D'altra banda, un 37,5% de les queixes estan relacionades amb el desacord de diferents associacions d'ubicar un nou centre penitenciari a Tàrrrega.

4.3. Organització general

L'apartat d'organització general planteja els problemes derivats de l'ingrés als centres penitenciaris, els trasllats de centre, les relacions amb l'exterior (comunicacions i visites), les queixes i els recursos, o la seguretat als establiments.

El nombre més alt de queixes d'aquest apartat es presenta per sol·licitar trasllats o bé per expressar la disconformitat amb el trasllat no desitjat de persones internes a altres centres penitenciaris. En concret, el 77,63% de les queixes es presenta per la denegació de la sol·licitud de trasllat, la major part de les quals perquè la Secretaria de Serveis Penitenciaris denega la sol·licitud de ser traslladat a un centre penitenciari de Catalunya, mentre que l'11,84% s'ha iniciat per la disconformitat a ser traslladades (trasllats dins la mateixa comunitat de Catalunya). Un 9,21% de les persones ha sol·licitat la intervenció del Síndic per la demora en la realització del trasllat. Finalment, un 1,31% de les queixes s'ha produït per la denegació del desplaçament a hospitals no penitenciaris.

Gràfic 12. Tipus de queixes en matèria d'organització general



Font: Elaboració pròpia

En segon lloc, quant a les queixes que fan referència a la seguretat dels establiments penitenciaris, el 61,4% de les queixes està relacionat amb denúncies formulades per interns per presumptes maltractaments o rigor innecessari en l'aplicació de les normes. En aquest sentit, d'aquest 61,4%, el 34,29% assenyala la desproporcionalitat en les mesures, mentre que un 65,71% són queixes relatives a presumptes maltractaments per part de funcionaris. En canvi, el 38,6% de les queixes sobre seguretat als establiments penitenciaris es relaciona amb la manca de seguretat interna dels centres o amb la resta de companys del centre.

En tercer lloc, es troben les queixes sobre llibertat i excarceració, en què el 44,4% de les queixes es relaciona amb l'execució de l'ordre de llibertat (dilació en l'execució de l'ordre de llibertat o bé la denegació de la sol·licitud), un 38,9% es queixa per la

manca d'ajudes o bé per la denegació de sol·licituds d'ajudes a l'excarceració. Finalment, un 16,67% el presenten immigrants que manifesten la seva disconformitat davant la substitució de penes imposades per mesures d'expulsió.

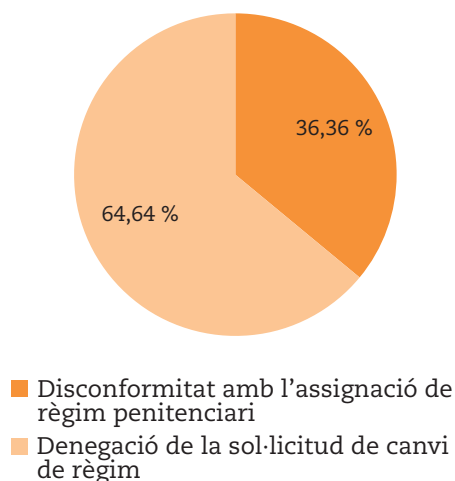
En quart lloc, pel que fa a les comunicacions i les visites, el 33,3% fa referència a les comunicacions íntimes de les persones internes als centres penitenciaris; en concret, la denegació de sol·licituds i la disconformitat amb el temps d'aquestes comunicacions. El 26,67% de les queixes es produeix en les comunicacions escrites, amb relació a la lentitud en la tramitació dels escrits o bé per la presumpta manca de tramitació de les queixes pel centre penitenciari. Finalment, les comunicacions orals i les comunicacions amb advocats i procuradors reben el 20% de les queixes per la denegació de sol·licituds.

En cinquè lloc, les queixes sobre l'ingrés als establiments penitenciaris estan relacionades amb la manca d'identificació i la manca d'informació sobre els drets i els deures de les persones internes als centres penitenciaris.

4.4. Règim dels establiments penitenciaris

L'apartat sobre el règim dels establiments penitenciaris, l'integren les queixes relatives a la disconformitat amb el règim penitenciar assignat o les dilacions o les denegacions de canvi de règim penitenciar.

Gràfic 13: Tipus de queixes sobre el règim dels establiments penitenciaris



Font: Elaboració pròpia

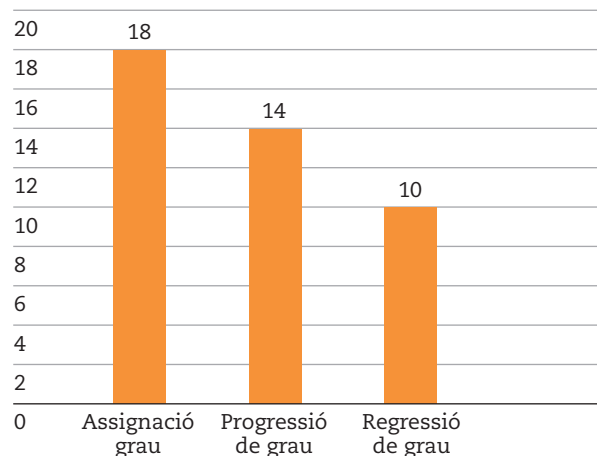
Pel que fa a aquest apartat, el 36,36% de les queixes s'ha produït per la disconformitat amb l'assignació del règim penitenciar, mentre que el 63,64% de les queixes es presenta per la denegació de la sol·licitud de canvi de règim penitenciar. Del 63,64%, el 71,43% de les queixes el presenten persones internes en centres penitenciaris que es troben en règim ordinari i volen accedir al règim obert.

4.5. Separació i classificació

Aquest apartat, sobre la separació i la classificació dels interns, comprèn les queixes plantejades per la disconformitat amb l'assignació de grau peni-

tenciari i les dilacions en la progressió de grau o bé la disconformitat amb les decisions preses respecte a les regressions de grau.

Gràfic 17. Tipus de queixes sobre separació i classificació de grau



Font: Elaboració pròpia

De les 18 queixes en què es manifesta la disconformitat amb l'assignació de grau, el 16,67% al·lega casos especials per modificar l'assignació prevista inicialment.

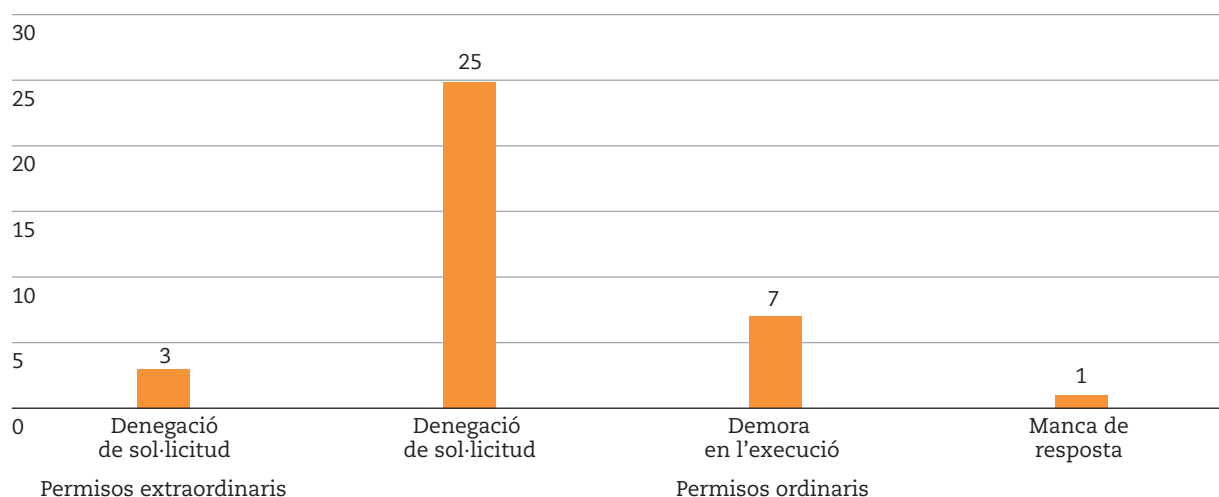
Tot i això, en tots els casos esmentats, el Síndic no ha apreciat irregularitat en les actuacions de l'Administració des del punt de vista normatiu. Pel que fa a la progressió de grau, el 92,86% expressa la seva disconformitat davant la manca de progressió de grau, mentre que el 7,14% es queixa per la demora en la concessió del grau per part de l'Administració penitenciar.

Finalment, amb relació a la regressió de grau, 4 de les queixes estan relacionades amb el motí que es va produir al Centre Penitenciar de Quatre Camins.

4.6. Permisos de sortida

L'apartat de permisos de sortida agrupa les sol·licituds d'intervenció del Síndic bé per l'excés de temps de tramitació en els permisos ordinaris i extraordinaris, o bé per la denegació de la sol·licitud de permís pels jutjats de vigilància penitenciar, l'equip tècnic o la junta de tractament.

Gràfic 18. Tipus de queixa sobre permisos de sortida



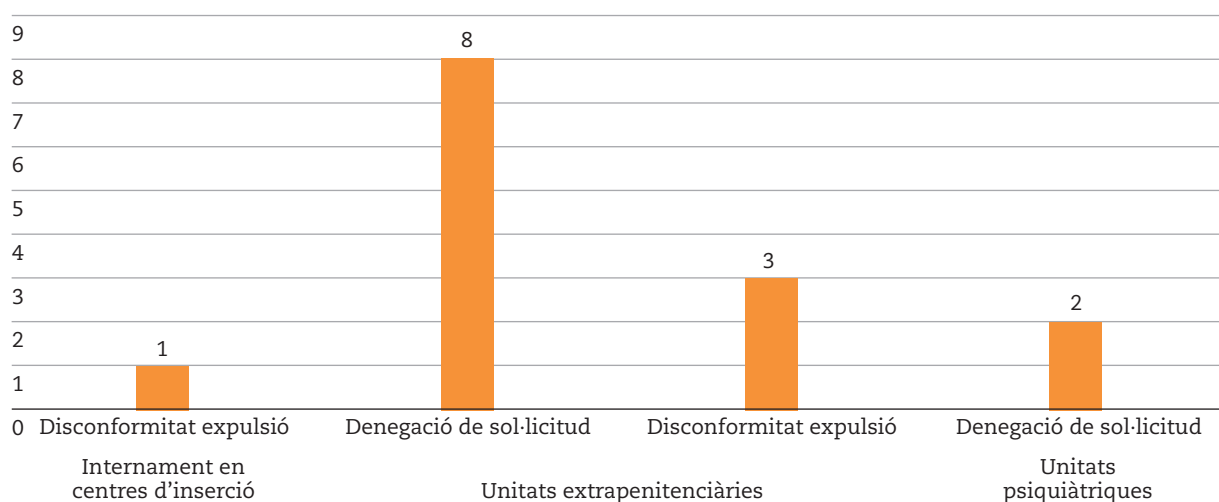
Font: Elaboració pròpia

El 91,67% de les queixes que formulen les persones internes als centres penitenciaris fa referència a permisos ordinaris, mentre que el 8,33% es presenta amb relació a permisos extraordinaris. Quant als permisos extraordinaris, el motiu de les queixes és la denegació de sol·licituds, mentre que en el cas dels permisos ordinaris, les queixes es presenten per la denegació de la sol·licitud (75,75%), la demora en l'execució del permís (21,21%) o la manca de resposta de la junta de tractament (3%).

4.7. Formes especials d'execució de penes

L'apartat de formes especials d'execució de les penes privatives de llibertat comprèn les queixes que s'han produït relacionades amb la denegació d'accedir a aquestes unitats o departaments, o bé la possibilitat de retornar la persona interna a les formes ordinàries d'execució de les penes.

Gràfic 19. Tipus de queixes amb relació a les formes especials d'execució de les penes



Font: Elaboració pròpia

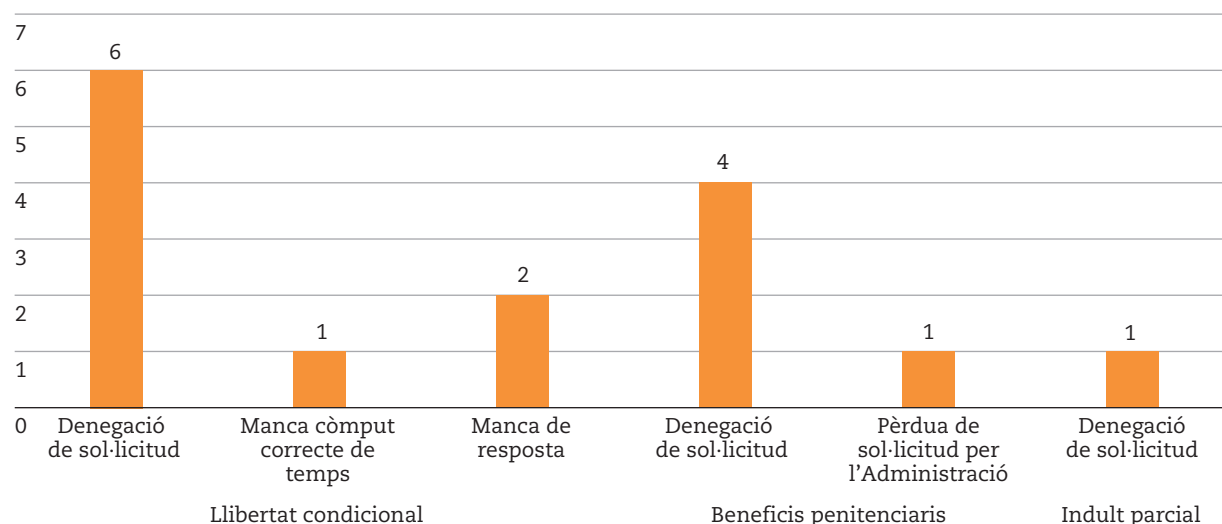
El 78,57% de les queixes fa referència a la voluntat de les persones internes en centres penitenciaris d'accedir a unitats extrapenitenciàries. D'aquest 78,57%, el 72,73% es queixa per la denegació de la sol·licitud d'accés, mentre que el 27,27% manifesta la disconformitat davant l'expulsió d'aquests centres i el retorn als establiments penitenciaris ordinaris per complir l'execució de la pena privativa de llibertat.

D'altra banda, el 14,29% de les queixes manifesta la disconformitat davant la denegació d'accés a unitats psiquiàtriques i, finalment, s'ha produït un cas, pel que fa a l'internament en centres d'inserció, en què la persona interessada expressava el seu desacord davant l'expulsió i sol·licitava tornar a accedir a aquest tipus de centres.

4.8. Llibertat condicional i beneficis penitenciaris

L'apartat de llibertat condicional i beneficis penitenciaris exposa les queixes que han presentat les persones internes en centres penitenciaris per gaudir de la llibertat condicional i dels beneficis penitenciaris. El 52,38% de les queixes es presenta per qüestions relacionades amb els beneficis penitenciaris, el 42,88%, per les sol·licituds de llibertat condicional i, en canvi, només s'ha produït una queixa pel que fa a la denegació de la sol·licitud d'un indult parcial.

Gràfic 20. Tipus de queixes de llibertat condicional i beneficis penitenciaris



Font: Elaboració pròpia

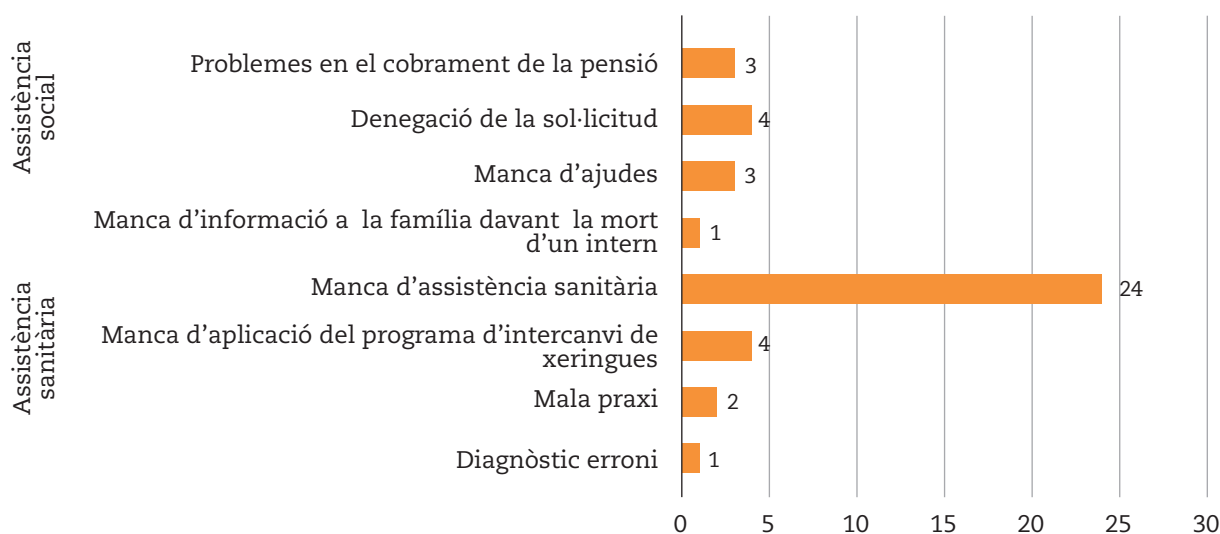
Quant als beneficis penitenciaris, la majoria de les queixes s'ha produït per la denegació de la sol·licitud, mentre que en un cas s'ha presentat per la pèrdua, per l'Administració penitenciària, de la sol·licitud per adquirir aquests beneficis.

Pel que fa a la llibertat condicional, el 66,67% de les queixes es produeix, novament, per la manca de concessió de la llibertat condicional, mentre que en el 22,22% dels casos es manifesta la disconformitat davant la manca de resposta a la sol·licitud de llibertat condicional per part les persones amb penes privatives de llibertat. Finalment, s'hi afegeix una darrera queixa per problemes de còmput de temps.

4.9. Prestacions de les administracions públiques

L'apartat de prestacions de les administracions públiques fa referència a les sol·licituds d'intervenció del Síndic de Greuges davant el que es percep com a manca d'assistència sanitària per part de les administracions públiques a les persones internes en centres penitenciaris o bé l'assistència insuficient, i les dificultats en la tramitació de pensions no contributives. El 76,19% de les queixes es presenta amb relació a les prestacions sanitàries, mentre que el 23,81% es refereix a les prestacions socials.

Gràfic 21. Tipus de queixes sobre prestacions de les administracions públiques



Font: Elaboració pròpia

En primer lloc, pel que fa a les prestacions sanitàries, el 75% de les queixes manifesta la disconformitat davant la manca d'assistència sanitària o bé l'assistència sanitària insuficient. En aquest cas, cal esmentar tres casos en què les persones internes havien declarat una vaga de fam. En el 25% restant, les persones interessades denuncien la manca d'aplicació correcta del programa d'intercanvi de xeringues (12,5%), la mala praxi del personal mèdic (6,25%), el diagnòstic erroni d'una malaltia (3,125%) o, finalment, la manca d'informació del personal mèdic davant la mort d'una persona interna en un centre penitenciari.

En segon lloc, amb relació a les prestacions socials, les queixes s'han produït per la manca d'ajudes o la denegació de la sol·licitud (30% de les queixes, en ambdós casos), i els problemes en el cobrament de les pensions quan la persona ingressa en un centre penitenciari (40%).

4.10. Règim disciplinari, organització, i règim econòmic i administratiu dels centres penitenciaris

El darrer apartat engloba, atès el reduït nombre de queixes, les sol·licituds d'intervenció del Síndic relacionades amb el règim disciplinari (disconformitat amb sancions), l'organització dels centres penitenciaris, o el règim econòmic i administratiu dels establiments penitenciaris.

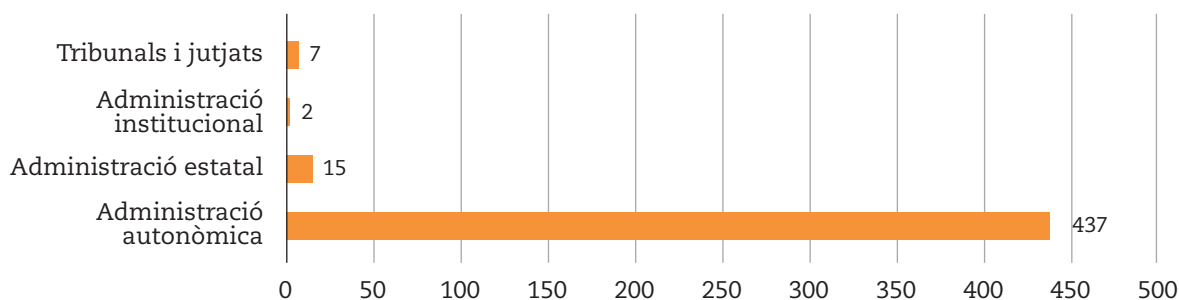
Amb relació a l'organització dels centres penitenciaris i el règim econòmic i administratiu, s'han presentat dues queixes per la manca de coordinació entre els diferents òrgans col·legiats dels centres. Així mateix, s'han produït dues queixes per la pèrdua de pertinences respecte a la custòdia dels objectes de les persones internes en centres penitenciaris i una amb relació a la gestió dels econòmats.

Finalment, quant al règim disciplinari, hi ha hagut una queixa del personal funcionari per una sanció imposada pel Departament de Justícia.

5. LES ADMINISTRACIONS AFECTADES PER LES QUEIXES

En matèria penitenciària, el 94,79% de les queixes s'ha tramitat amb la col·laboració de l'Administració autonòmica, mentre que la resta es distribueix entre l'Administració estatal, els jutjats i els tribunals, i l'Administració institucional (en concret, col·legis d'advocats).

Gràfic 22. Distribució de les queixes per tipus d'administració



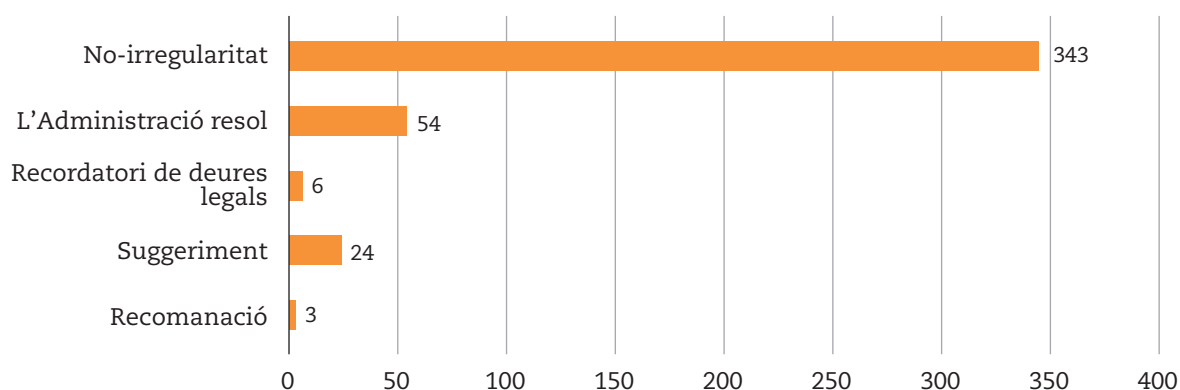
Font: Elaboració pròpia

Pel que fa a l'Administració autonòmica, el total de les queixes s'ha tramitat amb el Departament de Justícia. Amb relació a l'Administració estatal, el 71,43% de les queixes s'ha tramitat amb els ministeris de Justícia o bé d'Interior, mentre que el 28,57% s'ha gestionat amb la Delegació del Govern a Catalunya. Quant als jutjats i els tribunals, el 40% de les queixes s'ha tramitat amb els jutjats de vigilància penitenciària, el 20%, amb el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i el 13,3%, amb els jutjats d'instrucció.

6. LES RESOLUCIONS DEL SÍNDIC

Del conjunt de queixes tramitades pel Síndic (461), cal ressaltar l'increment que s'ha produït en el nombre de resolucions emeses per la institució, en termes relatius, respecte a la resta de maneres de finalitzar les queixes. Del conjunt de resolucions del Síndic, en un 79,77% dels casos, el Síndic no ha observat cap irregularitat en la intervenció administrativa, d'acord amb els criteris de compliment de la legalitat. Així mateix, quan s'ha presentat la queixa a la institució, en un 12,56% dels casos l'Administració ha pres mesures per resoldre el problema. Aquest és el cas d'algunes sol·licituds de trasllats a centres penitenciaris, manca de resposta a sol·licituds de les persones interessades o manca d'atenció sanitària.

Gràfic 23. Tipus de resolució de les queixes plantejades al Síndic



Font: Elaboració pròpia

Pel que fa als suggeriments, el Síndic ha fet ús d'aquest tipus de resolucions en el 5,58% dels casos per millorar les condicions d'habitabilitat dels centres, proposar a l'equip de tractament que es valori la possibilitat de modificar un canvi de grau o fer seguiments més exhaustius quant a l'atenció sanitària a alguns interns que ho necessiten, entre altres. En aquest sentit, cal assenyalar que el nivell d'acceptació dels suggeriments ha estat del 58,3%, davant un 33,33% en què els suggeriments del Síndic no han estat acceptats per les administracions, i finalment un 8,3% en què els suggeriments han estat acceptats parcialment.

L'1,4% de les resolucions del Síndic s'ha fonamentat en el recordatori de deures legals. En concret i, d'acord amb la Llei 30/1992, del 26 del novembre, del règim jurídic de les administracions públiques

i del procediment administratiu comú (modificada per la Llei 4/1999), es recorda a les administracions públiques la necessitat de donar resposta a les sol·licituds de les persones interessades o, entre altres, la necessitat de fer valoracions i afavorir la progressió de grau si els informes i l'avaluació dels interns ho aconsellen.

Finalment, pel que fa a les recomanacions, el Síndic ha formulat en el període comprès entre el 2002 i el 2006 dues recomanacions relatives la necessitat d'equilibrar l'increment del nombre de persones internes als centres penitenciaris amb el personal que hi treballa i la necessitat de mantenir la pensió no contributiva íntegra, tot i que es pugui acreditar el cost de la manutenció. Quant a aquestes recomanacions, la primera ha estat acceptada i la darrera, denegada.

III. ANÀLISI DEL SISTEMA PENITENCIARI DE CATALUNYA

Aquest capítol fa una anàlisi exhaustiva del sistema penitenciari català a partir del contingut de les queixes promogudes pels mateixos interns i de les visites periòdiques del Síndic a cadascun dels centres penitenciaris. Pel que fa a l'estructura, el capítol es divideix en deu apartats, que conformen la problemàtica principal en aquesta matèria.

1. MASSIFICACIÓ

Una de les qüestions que afecta el món penitenciari i en què ha insistit molt el Síndic en tots els informes és la massificació dels centres penitenciaris, tant per les causes com per les conseqüències que se'n deriven. La massificació és un dels problemes més greus amb què s'afrenta l'execució de les penes i les mesures de seguretat privatives de llibertat, en la mesura que n'afecta l'orientació constitucional, n'agreuja les condicions del compliment i dificulta el tractament penitenciari i la reinserció social dels interns.

L'Informe al Parlament 2005 ja assenyalava que aquesta massificació arreu dels centres penitenciaris de l'Estat espanyol i de Catalunya s'hauria pogut preveure fins el punt que ha significat una clara opció de política penal i penitenciària que ha portat als límits actuals de sobreesaturació i que determina que la taxa d'encarcerament d'Espanya i Catalunya se situï entre les més altes d'Europa. Les taxes més recents, corresponents al juny de 2007, indiquen valors de 132 i 150 encarcerats per cada 100.000 habitants a Catalunya i a la resta de l'Estat.

L'Informe al Parlament 2003 per primera vegada fa una anàlisi dels motius pels quals el nombre de reclusos havia augmentat ininterrompudament, tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat espanyol. Assenyalava que aquest augment de població reclusa no respon a un increment de la delinqüència o de la inseguretat ciutadana. Hi ha dos motius que, bàsicament, expliquen aquest increment: d'una banda, l'enduriment de les penes per a alguns dels delictes més habituals i l'eliminació de

la figura de la redempció de condemnes pel treball i, de l'altra, les penes alternatives no privatives de llibertat que estableix el Codi penal, així com també alguns mecanismes de reducció del temps de presó com ara la llibertat condicional a les dues terceres parts de la condemna o l'indult particular, que s'apliquen tímidament.

La massificació dificulta el tractament penitenciari i, per tant, l'objectiu de la reeducació i la reinserció social

Llavors ja s'apuntava que les reformes legislatives que el govern de l'Estat havia anunciat en matèria de seguretat ciutadana feien augurar un nou impuls a l'augment de la població penitenciària. Això ha estat així perquè les últimes reformes aprovades des de l'any 2003 confirmen el gir presenciat els darrers temps, en el sentit que el legislador s'ha oblidat de l'enunciat de l'article 25.2 de la Constitució, segons el qual "les penes i les mesures de seguretat privatives de llibertat s'han d'orientar vers la reeducació i la reinserció social per donar prioritat a la retribució i a la prevenció general positiva". Aquestes reformes legals i la política criminal promoguda durant els darrers anys s'ha traduït en un enduriment de les penes i, en conseqüència, en un augment de la mitjana del temps d'estada a la presó. Aquests canvis s'han constatat amb l'agreujament de la duració de la pena de presó, que en cas d'haver estat condemnat per dos delictes o més pot arribar fins al límit màxim de 40 anys de presó; l'enduriment dels criteris per accedir al tercer grau de tractament; l'ampliació dels requisits de la llibertat condicional; la major restricció de beneficis penitenciaris de l'article 78 del Codi penal i, en definitiva, l'àmplia restricció dels drets individuals que orienta tota la reforma. Tots aquests canvis han fet que les perso-

nes que ingressen a la presó triguin més temps a sortir-ne en règims de semilibertat, en llibertat condicional o en llibertat definitiva.

L'Informe al Parlament 2005 també apuntava que una altra causa que contribueix a la massificació és la interpretació judicial restrictiva que predomina en l'àmbit dels permisos ordinaris de sortida, accés a tercer grau i llibertat condicional, amb l'agreujant d'una falta de criteri unificat d'interpretació per part dels diversos òrgans judicials encarregats de l'execució penal, aspecte al qual dedicarem més endavant un apartat específic.

A aquest conjunt de causes, cal afegir-hi, tal com apunten els informes 2005 i 2006, que aquest creixement no ha estat complementat amb una inversió adequada en infraestructures. Per això, ha calgut revisar el Pla d'equipaments penitenciaris, que es va presentar per primer cop el 1996 per fer front a les necessitats actuals de places penitenciàries.

Les reformes legislatives, la política criminal i l'enduriment de l'execució de la pena comporten un augment de l'estada a la presó

L'Informe al Parlament 2004 feia una anàlisi dels centres penitenciaris que hi havia a Catalunya per fer palès la situació que llavors presentaven i per enfocar les futures construccions segons criteris que afavorissin el tractament penitenciar. Així mateix, descrivia que el Centre Penitenciar d'Homages de Barcelona, i els de Figueres, Tarragona i Girona presentaven tots una ocupació per damunt de les seves possibilitats. El de Joves també es trobava massa ple i estava mancat d'instal·lacions específiques des del punt de vista formatiu, ocupacional i esportiu.

Pel que fa als centres grans de compliment, Quatre Camins i Brians també es trobaven en una situació de saturació impròpia. Dels centres, el de Quatre Camins és el que oferia més possibilitats per al tractament; en canvi, Brians presentava un model arquitectònic poc recomanable si no s'organitzava internament amb mòduls autònoms, tal com s'havia previst inicialment. Finalment, el Centre Penitenciar de Ponent oferia moltes possibilitats, tot i que necessitava algunes reformes importants. Es va recordar la necessitat d'ampliar o construir una

nova infermeria i cercar nous espais per a tallers productius i la recuperació del pavelló poliesportiu.

El mateix Informe al Parlament 2004 afirmava que la massificació té com a conseqüència inevitable el deteriorament de la convivència i de les condicions de vida de les persones que la pateixen, amb la qual cosa se'n limita o se n'impedeix la possible reinserció social, i s'agreuja la tensió interna. La reducció de l'espai, la disminució dels recursos, la qualitat dels serveis, la insuficiència de personal tècnic per als programes de tractament i per al treball productiu són algunes de les conseqüències més directes que produeix.

Mentre no es construïssin els nous centres penitenciaris que preveia el Pla d'equipaments, el Síndic enumerava en aquest Informe 2004 tota una sèrie de solucions i propostes de futur per pal·liar la situació de massificació:

- Difondre encara més aquest Pla per donar-lo a conèixer a la ciutadania en general perquè probablement aquesta actuació milloraria el grau d'acceptació d'aquests equipaments tan necessaris.
- Concebre aquests nous equipaments d'acord amb els criteris de gestió efectiva i eficaç i una racionalitat econòmica, sense perdre l'horitzó de la seva finalitat, que no és altra que oferir un tractament específic per a cada persona privada de llibertat, d'acord amb les seves característiques, per dotar-la de les eines i els mecanismes necessaris perquè retorni a la societat.
- Preveure en la lògica arquitectònica d'aquests nous centres el disseny d'elements i espais necessaris, correctament dimensionats per utilitzar-los. Concebre àrees d'esport, d'esbarjo, de passeig, de formació i ocupacionals, i també les destinades al repòs i la higiene, amb la finalitat de permetre el màxim desenvolupament de les persones i garantir el respecte dels drets humans.
- Configurar els mòduls de vida ordinària com a unitats de convivència que afavoreixin la relació entre els interns i els professionals que els atenen. Es ressalta la importància que té la intervenció d'aquests professionals a l'interior dels mòduls, entesos com a unitats bàsiques de vida en comú que han de permetre dur a terme un treball ben orientat i de col·laboració entre el personal de règim i el de tractament. És per aquesta raó que el disseny arquitectònic havia de facilitar el projecte de treball a executar.
- Fer de la seguretat exterior una eina moderna i efectiva per evitar l'alarma social que generen

les fugues. Calia que els agents penitenciaris, molt especialment el personal de règim i de tractament, se sentissin protegits i segurs, sense que això significués un allunyament de la població interna. La manera eficaç d'intervenir és la relació personal, no la distància amb el reclus. És per això que es recomanava una atenció directa i personalitzada.

- Finalment, el Síndic proposava en aquest Informe 2004 construir centres de dimensions reduïdes que combinessin una bona gestió i aprofitament del personal amb un replantejament dels horaris laborals que el fessin més econòmic des del vessant pressupostari.

Actualment, el creixement de població a les presons continua a un ritme constant. Des del juny de 2006 al juny de 2007 s'ha passat de 8.911 interns a 9.395. En conseqüència, si la població reclusa creix a un ritme tan desmesurat com darrerament, la creació de les noves places penitenciàries previstes que recull el Pla d'equipaments penitenciaris i de justícia juvenil (2004-2010) resultarà novament insuficient. Aquest fet representa un creixement accelerat de la població penitenciària que s'allunya cada cop més de les xifres dels països de l'entorn: Portugal, Itàlia, Alemanya, França, Suècia, Dinamarca i Suïssa; només el supera Anglaterra/Gal·les.

La població estrangera també ha comportat un creixement constant, tant en termes absoluts com percentuals i continua justificant una part molt important d'aquest creixement global d'interns a les presons d'arreu de Catalunya. Actualment, representa quasi el 40% de la població penitenciària total de Catalunya.

Una dada que també resulta significativa és el creixement de la població preventiva. El juny de 2007 representava el 21.8% del total de la població interna. Del total de població preventiva, la presó provisional s'aplica en una proporció més alta als estrangers que als espanyols, la qual cosa dificulta els processos de reinserció relacionats amb l'accés al tercer grau i la llibertat condicional.

2. ATENCIÓ SANITÀRIA

Un dels objectius essencials d'aquesta institució amb relació a l'execució de la pena privativa de llibertat ha estat intentar, per tots els mitjans possibles de què disposa l'Administració, l'establiment de línies d'actuació que permetin una detecció eficaç de les persones amb problemes de salut mental i l'avaluació dels programes de tractament que, en aquest sentit, es duen a terme als diversos centres penitenciaris.

2.1. La malaltia mental en l'àmbit penitenciari

La Llei orgànica general penitenciària estableix la separació dels interns que presentin malaltia o defecte físic o mental dels interns que poden seguir el règim normal de l'establiment. En realitat, aquesta prescripció legal es compleix només en part. Els malalts físics són destinats al departament d'infermeria durant la malaltia, sens perjudici de les sortides a centres hospitalaris quan calgui. Els malalts psiquiàtrics són traslladats als hospitals psiquiàtrics penitenciaris, dels quals, fins el setembre de 2003, només n'hi havia dos a tot Espanya, el d'Alacant i el de Sevilla.

A més, no tots els malalts mentals requereixen un hospital psiquiàtric, però no hi ha alternativa: presó o hospital. En l'Informe 2003 el Síndic feia palès que no hi ha centres intermedis on haurien de ser destinats els interns que, per les seves característiques, no poden estar-se en un centre penitenciari en règim ordinari. Així mateix, recull que els centres penitenciaris haurien de tenir un equip especialitzat per a l'atenció i el tractament dels interns amb disminució psíquica amb el qual es treballessin objectius i programes concrets per a ells, de manera que els fos més fàcil la sortida cap a un altre recurs, tant institucional com de l'àmbit familiar.

Els centres penitenciaris haurien de tenir especialistes per als interns amb problemes psíquics

En la visita al Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona el 2003 es va considerar insuficient la ràtio de personal de psiquiatria. Igualment, arran de la visita al Centre Penitenciari Ponent el mateix any es va recordar al Departament de Justícia que no s'havia executat la separació compromesa entre malalts psiquiàtrics i orgànics.

Amb tot, el Síndic assenyala que, en el sistema penitenciari de Catalunya, l'atenció sanitària ha millorat considerablement els darrers anys com a conseqüència del conveni de col·laboració de l'any 1991 entre els departaments de Justícia i Sanitat del Govern català. Aquesta atenció sanitària es presta amb uns estàndards de qualitat perfectament comparables als que regeixen, en un mateix territori, la relació de qualsevol ciutadà amb el sistema nacional de salut.

En els diversos informes al Parlament el Síndic ha assenyalat que les infermeries dels centres, fins i tot quan tenien la separació adequada entre els malalts orgànics i psiquiàtrics, no estaven en disposició de prestar una determinada assistència. Aquest dèficit es va pal·liar amb l'habilitació d'unes habitacions dependents de la unitat hospitalària penitenciària, o d'unes places en centres psiquiàtrics, com és el cas del recinte Torribera, de Santa Coloma de Gramenet.

L'assistència en un recinte hospitalari psiquiàtric sense connotacions penitenciàries no ha estat exempta de problemes, com el Síndic ha comprovat en les diferents visites. En aquest sentit, l'Informe de 1998, sobre la visita al recinte Torribera, afirmava: "Els interns ingressats per via judicial, que haurien de ser atesos en un hospital psiquiàtric penitenciari, generen disfuncions". És per això que es va reiterar al Departament de Sanitat i Seguretat Social que coordinés les seves actuacions amb el Departament de Justícia, a fi de crear un establiment psiquiàtric penitenciari destinat al compliment de les mesures de seguretat privatives de llibertat aplicades pels tribunals, bo i pal·liant alhora el problema que representa per als hospitals psiquiàtrics.

Una recomanació del Síndic culmina amb l'Obertura de la Unitat Hospitalària de Psiquiatria Penitenciària de Brians

Finalment, el Departament de Sanitat i Seguretat Social i el Departament de Justícia i Interior van acceptar una de les recomanacions del Síndic, amb la creació d'un hospital psiquiàtric penitenciari per atendre adequadament els malalts mentals empresonats, fet que va motivar el 2003 l'obertura de l'actuació d'ofici número 2739/03, sobre hospitalització psiquiàtrica penitenciària, actuació que es va tractar en la secció de sanitat.

El setembre de 2003 finalment es va inaugurar la Unitat Hospitalària Psiquiàtrica Penitenciària del Centre Penitenciari de Brians. Això fou possible en aplicació de l'acord de col·laboració que l'any 2001 es va firmar entre els departaments de Justícia i Interior, Sanitat i Seguretat Social i l'Orde Hospitalari de Sant Joan de Déu, amb l'objectiu d'assegurar la prestació de l'atenció en salut mental als centres penitenciaris de Catalunya, d'acord amb una concepció integrada i integral del sistema sanitari d'utilització pública de Catalunya.

La gestió d'aquesta unitat s'encarrega a l'entitat Sant Joan de Déu Serveis de Salut Mental i s'inspira en els valors de l'orde esmentat i en el model assistencial que pren la persona malalta com a centre de l'assistència, integral i personalitzada, amb l'objectiu d'oferir un servei de qualitat, basat en l'eficàcia i l'eficiència, adaptada per raons òbvies a la normativa penal i penitenciària. La unitat s'integra en una xarxa assistencial de la qual formen part els recursos següents: infermeries psiquiàtriques, unitat polivalent del Centre Penitenciari Quatre Camins, Unitat Penitenciària Hospitalària de Terrassa, Centre de Dia Pinel i consultes psiquiàtriques dels centres penitenciaris.

En els diversos informes al Parlament s'ha celebrat la posada en marxa d'aquesta nova unitat hospitalària i s'ha valorat positivament la generació de places de psiquiatria en el Departament d'Infermeria-Psiquiatria de Quatre Camins i la remodelació de la farmàcia de Ponent. També destaca especialment la tasca de la Unitat Hospitalària de Terrassa, on la salut ha de prevaler per damunt del règim penitenciari. En aquest camp, la coordinació amb la resta de la xarxa assistencial, la interdisciplinarietat i la continuïtat assistencial extrapenitenciària són bàsiques per millorar l'atenció d'aquestes persones i garantir una assistència integral i personalitzada a aquests malalts.

Finalment, pel que fa a les mesures de seguretat, el Síndic assenyalava en l'*Informe al Parlament 2005* que detectava la necessitat d'una major aplicabilitat dels operadors jurídics i una manca de recursos materials que facin que l'execució d'aquestes mesures sigui idònia. Alhora, detectava que els equips mèdics i facultatius dels centres penitenciaris no proposen la mesura que estableix l'article 60 del Codi penal, que per mitjà d'un procés contradictori permet la revisió de la mesura de seguretat.

2.2. L'atenció a les drogodependències

Des que l'any 1984 la Generalitat de Catalunya va assumir les competències en matèria penitenciària, la intervenció en l'àrea de drogodependències als centres penitenciaris va esdevenir un objectiu preferent. El Departament de Justícia i de Sanitat i Seguretat social col·laboren des de l'any 1990 per dur a terme diferents actuacions encaminades a oferir alternatives d'atenció als interns drogodependents. Actualment tots els centres penitenciaris de Catalunya apliquen programes d'intervenció amb drogodependents. També s'ha potenciat la col·laboració amb entitats externes que poden oferir suport i seguiment als interns, i que completen l'oferta assistencial que hi ha als centres penitenciaris.

L'*Informe al Parlament 2004* destacava l'important increment, la consolidació i el desenvolupament de programes, i també remarcava l'augment de les derivacions a recursos comunitaris de la Xarxa d'Atenció a Drogodependències.

a) Comunitats terapèutiques

Amb l'aprovació del Decret 184/1990, del 20 de juny, es va crear el Programa d'atenció especialitzada per al tractament de conductes addictives (DAE), en règim de comunitat terapèutica dins del Centre Penitenciari Quatre Camins, que va ser la primera comunitat terapèutica de tot l'Estat.

El Síndic ha visitat aquest departament en diverses ocasions. De la informació obtinguda sobre l'evolució d'aquest programa des de l'inici, l'*Informe al Parlament 2004* en recollia alguns dels resultats, com ara temps d'estada, nombre d'ingressos, abandonament del programa, trencaments de condemna, etc.

Tenint en compte els bons resultats del DAE del Centre Penitenciari Quatre Camins, la llavors Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació va considerar crear un departament d'atenció especialitzada per a dones. El DAE per a dones es va inaugurar al final de 1993 al Centre Penitenciari de Brians. Darrerament s'ha inaugurat un nou DAE a Ponent i al Centre Penitenciari Brians s'ha creat un espai específic dins de la presó per atendre els drogodependents. Aquest centre, que es va posar en marxa el mes d'octubre de 2005, coordina diversos programes de toxicomanies, com ara el tractament amb metadona, l'intercanvi de xeringues o els destinats a prevenir-ne i detectar-ne el consum.

L'*Informe al Parlament 2006* assenyalava que cal generalitzar aquest model d'atenció als toxicòmans a la resta de presons catalanes. Segons es va informar el Síndic, està previst d'incloure aquest servei integrat als nous centres penitenciaris en construcció. En el DAE, l'abordatge de la toxicomania es fa des d'una perspectiva integral. És a dir, el tractament va més enllà d'intentar que l'intern no consumeixi. L'objectiu és aconseguir el màxim període d'abstinència de drogues, però, principalment, donar eines i aprenentatges per provocar un canvi d'estil de vida que permeti consolidar l'abstinència.

b) Intercanvi de xeringues

Una altra alternativa d'intervenció en drogodependències per als interns dels centres penitenciaris de Catalunya és el Programa d'intercanvi de xeringues. El consum de drogues per via intravenosa és la principal causa de difusió de la sida a l'Estat

espanyol i a Catalunya, conseqüència directa de la pràctica de compartir el material d'injecció entre els drogoaddictes. Per això diferents institucions i col·lectius han dut a terme programes especialment dirigits a aquestes persones amb la finalitat d'eradicar les pràctiques de risc i oferir-los informació sobre la sida i les drogodependències, entenent que la prevenció és l'única solució possible pel fet que encara no s'ha trobat cap sistema eficaç per combatre-la.

Una d'aquestes estratègies conforma els programes d'intercanvi de xeringues. L'any 1993 comencen a consolidar-se a Catalunya (fora dels centres penitenciaris). En aquest programa hi participen: centres d'atenció primària de salut, oficines de farmàcia i centres de tractament de drogodependències, entre altres, de manera que es pot facilitar, a més de material d'injecció, la integració dels usuaris de drogues com a malalts en el sistema penitenciari.

L'objectiu d'aquests programes és disminuir els riscos derivats de l'ús de drogues per via parenteral, tant als consumidors (facilitant-los que no comparteixin xeringues, que utilitzin material estèril per injectar-se i oferint-los educació sanitària per reduir els danys associats a aquest tipus de pràctica addictiva) com al conjunt de la població, ja que redueixen l'abandonament de xeringues abandonades pel carrer que poden provocar punxades accidentals.

Nombrosos estudis han demostrat que aquests programes redueixen l'hàbit de compartir el material d'injecció i, per tant, també la incidència d'infecció per VIH, i a més, no incrementen el nombre d'usuaris ni tampoc el consum de drogues en l'àmbit penitenciari. L'Estat espanyol des de l'any 1997 té experiència en l'aplicació d'aquest tipus de programes. A tall d'exemple, a la presó de Basauri, al País Basc, es va demostrar que era perfectament possible aquest tipus de programa a la presó.

El Parlament va aprovar per unanimitat el 6 de febrer de 2003, mitjançant una proposició no de llei, instar el Govern de la Generalitat a aplicar progressivament el Programa d'intercanvi de xeringues (PIX) a tots els centres penitenciaris de Catalunya. D'acord amb aquesta proposició, la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil va elaborar un programa pilot per aplicar aquest programa al Centre Penitenciari de Tarragona.

La posada en marxa d'aquest programa no va ser fàcil, com a conseqüència de l'oposició d'una part del personal funcionari; malgrat aquestes dificultats, es va posar en funcionament. En la visita al Centre Penitenciari de Tarragona, el mes de juny de

2003, el Síndic va constatar la instauració d'aquest programa i va preveure de fer-ne una avaluació al cap de sis mesos de funcionament (actuació d'ofici 2168/03).

El Síndic es va dirigir al llavors Departament de Justícia i Interior indicant-li que tenia coneixement que la implantació del programa d'intercanvi de xeringues s'havia negociat amb els sindicats fins a assolir un acord que alterava substancialment el contingut inicialment programat, per tal com eliminava la intervenció del personal sanitari previst i el seu seguiment. El Síndic no discuteix la participació sindical en la fixació de condicions en l'àmbit salarial, d'horaris, d'higiene en el treball, però determinar si aquest programa ha de tenir un contingut sanitari o bé s'ha d'articular un altre sistema que canviï aquesta naturalesa sanitària no sembla el contingut propi de la negociació sindical.

En tot cas, es va constatar que l'incompliment per part del personal del centre de l'acord assolit entre el Govern i els sindicats en aquest punt va reintegrar el programa a l'àmbit sanitari i a la confidencialitat de la seva aplicació. Amb caràcter general, el Síndic va manifestar que cal valorar els límits d'allò susceptible de negociació amb vista a garantir la desitjable pau sindical.

Al cap de sis mesos es va informar el Síndic que no s'havia registrat cap alta de VIH a la presó i que no s'havia produït cap incident remarcable derivat de l'ús de les xeringues amb agulla retràctil que s'utilitzen en el programa. El Síndic va considerar, doncs, que s'havia d'avaluar sense demora el programa pilot i si es confirmaven les dades del bon èxit, implantar-lo ràpidament al conjunt dels centres penitenciaris.

c) Morts a la presó

El Síndic ha dut a terme de manera continuada durant els últims anys actuacions d'ofici amb relació a persones que moren dins del sistema penitenciari.

L'any 1999 es va morir un total de 64 persones durant el compliment de la condemna. De llavors ençà el nombre de morts es va mantenir més o menys estable i va arribar al punt més àlgid l'any 2005 amb un total de 74. L'any 2006 el nombre de morts disminueix considerablement amb 52. Una part d'aquestes defuncions es produeix dins dels centres penitenciaris i una altra, fora.

Amb relació a l'actuació d'ofici registrada amb el número 913/05, relativa al seguiment de les actuacions realitzades per l'Administració penitenciària de Catalunya amb referència a les morts d'aquests interns, es va tenir coneixement dels diversos pro-

grames marc que es duïen a terme dins dels centres penitenciaris. Després d'estudiar-los, el Síndic va posar en coneixement de la Secretaria de Serveis Penitenciaris la necessitat de dissenyar programes d'intervenció eficaços amb interns que presentessin riscos de suïcidi, d'accentuar línies d'actuació que permetessin una detecció eficaça d'aquest risc i d'avaluar aquests programes en cadascun dels centres penitenciaris.

El Síndic va obrir una actuació d'ofici el 2006 per supervisar el programa marc d'intervenció sobre el risc de suïcidis

La Secretaria va respondre que compartia la preocupació i l'interès del Síndic per millorar aquests programes i que l'informaria dels canvis que en el futur s'introduïssin. Tanmateix, en vista que transcorria el temps i que la revisió d'aquests programes no es duia a terme, el Síndic va tornar a obrir una nova actuació d'ofici registrada amb el número 100144/06.

Amb l'obertura d'aquesta nova actuació, el Síndic s'ha adreçat a la Secretaria i li ha sol·licitat un informe actualitzat relatiu a l'avaluació i el seguiment dels programes esmentats, i les revisions que se n'hagin pogut fer tenint en compte que el document "Les pautes per a la prevenció de suïcidis", elaborat per la llavors Direcció General de Serveis Penitenciaris, data de l'octubre de 1997. També li ha sol·licitat informació sobre els protocols d'actualització que utilitzen els centres penitenciaris d'arreu de Catalunya en aquesta matèria i sobre les actuacions dutes a terme en els supòsits de concurrència de variables de risc de suïcidi en interns amb una patologia psiquiàtrica. Actualment, el Síndic encara no n'ha obtingut resposta.

3. TRASLLAT D'INTERNES

En l'*Informe al Parlament 2005* per primera vegada el Síndic fa palesa la dificultat dels interns d'ambdues administracions penitenciàries per ser traslladats als centres penitenciaris més propers al domicili familiar arran del volum de queixes que creix sobre aquesta matèria. El Reial decret 1436/1984, del 20 de juny, sobre normes provisionals de coordinació de les administracions penitenciàries estableix, en l'article 4.3, que si un

establiment proposa el trasllat d'un intern en l'àmbit territorial d'una altra administració, l'administració que l'haurà de rebre només s'hi pot oposar per una manca de places o d'acreditació de vinculació familiar.

El Síndic ha observat durant tot aquest temps que la manca de places al centre sol·licitat és la causa més freqüent per la qual la Secretaria de Serveis Penitenciaris denega les sol·licituds de trasllat que efectuen interns presos a la resta de l'Estat espanyol amb vinculació familiar contrastada a Catalunya. La discrecionalitat de l'Administració en aquest àmbit respon a uns criteris propis d'organització i funcionament en matèria de trasllats dins de la potestat autoorganitzativa que topa molt sovint amb el principi de proporcionalitat. La manca de places al centre sol·licitat passa per davant de la valoració d'altres variables de tipus familiar i dels perjudicis que aquest allunyament comporta per a l'intern i la seva família.

La falta de places frena el trasllat de presos de la resta de l'Estat

Dins d'aquest context institucional, el Síndic planteja la necessitat de proposar solucions que permetin el compliment efectiu de la finalitat assignada a les penes i les mesures de seguretat privatives de llibertat tenint en compte el volum de queixes de trasllat existents. En l'*Informe al Parlament 2005 i 2006* el Síndic apunta que s'hauria de fomentar la coordinació entre administracions mitjançant reunions periòdiques i habituals que permetin desbloquejar la situació actual de falta de trasllats. A tall d'exemple, en les sol·licituds de trasllats en què s'acrediten vincles familiars en una o altra administració, es podria fer un intercanvi numèric equitatiu, sense que això comportés un increment de la població penitenciària de l'administració corresponent. Tot això, sens perjudici de valorar i prioritzar cada cas, atesa la gran quantitat de demandes existents.

Pel que fa a Catalunya, i dins el marc dels criteris propis d'organització i funcionament de l'Administració catalana, s'observa que es prioritzen les sol·licituds de trasllat d'interns classificats en tercer grau o dels que es troben en segon grau amb una vinculació familiar acreditada i una proposta favorable de permís (o que ja en gaudeixen).

En l'*Informe al Parlament 2006* el Síndic fa una crida a la sensibilització per prioritzar l'estudi de les sol·licituds de trasllat de dones preses, especialment les que tenen fills. Assenyala que caldria

prioritzar també els trasllats de persones que han estat condemnades fora d'Espanya i que han estat traslladades per l'aplicació del Conveni sobre trasllats de persones condemnades, signat a Estrasburg el 21 de març de 1983. El procediment establert en aquests casos i la burocratització excessiva agreuja la situació per la qual ha de passar l'intern des que surt de l'estat de condemna fins que arriba a l'estat de compliment, sense comptar el temps que ha de transcórrer per poder ser traslladat de l'Administració central a la catalana.

Pel que fa al grup de queixes que ha rebut el Síndic, en la gran majoria hi ha una vinculació familiar contrastada. La situació de la família és precària, la qual cosa impedeix que es pugui traslladar a veure l'intern amb tanta freqüència. Per tant, l'intern és privat de mantenir els lligams familiars. Cal afegir-hi —i així ho manifesten els interns i les seves famílies— que aquests trasllats, que es fan normalment per carretera, posen en perill la seguretat i la salut de tots els membres, sens perjudici de les conseqüències negatives per a la salut i la dignitat dels interns que comporta fer els trasllats amb els vehicles destinats a aquests fins.

En l'àmbit de trasllats d'interns dins de Catalunya, el volum de queixes també constitueix un gruix important. Les queixes en aquest camp responen a motius d'incompatibilitats amb altres interns o funcionaris o bé a la necessitat d'apropar-se al domicili familiar. En aquest últim supòsit, hi ha interns de l'àrea de Tarragona i Terres de l'Ebre que desitgen romandre al Centre Penitenciari de Tarragona; i de l'àrea de Girona que desitgen romandre o bé al Centre de Figueres o bé al de Girona. Malauradament, són centres petits que estan molt massificats i que tan bon punt un intern hi ingressa, passa a penat i és classificat, se l'assigna a un centre de compliment més gran per la impossibilitat real d'albergar més interns.

Cal afegir, a més, la dificultat que tenen moltes famílies per desplaçar-se als centres de compliment finalment assignats perquè, malgrat ser els més propers, són lluny dels domicilis respectius i aquestes famílies no disposen de prou mitjans materials i personals per arribar-hi. El Síndic també ha insistit que a l'hora d'efectuar els trasllats es tingui cura de les pertinences personals dels interns perquè s'han rebut queixes en les quals els interns plantegen que els han perdut efectes personals o bé el temps que han hagut d'esperar sense la roba després d'haver-la reclamat diverses vegades.

Tanmateix, el Síndic ha ressaltat l'esforç que fa la Secretaria en aquest àmbit, ja que sempre que les circumstàncies personals i de tractament de

l'intern en permeten el trasllat, la Secretaria efectua el canvi de centre. En els casos en què la manca de places o les incompatibilitats amb el centre sol·licitat impedeixen un primer trasllat, hi ha el compromís de la Secretaria de valorar la corresponent sol·licitud de trasllat un cop ha transcorregut un temps.

D'un total de 76 casos, dins de Catalunya es trasllada l'intern en un 40,7% a partir de la intervenció del Síndic. En canvi, quan les sol·licituds procedeixen d'interns que estan presos fora de Catalunya i volen venir a complir condemna aquí, la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil només ha acceptat la sol·licitud del Síndic en un 29,4% en el període comprès entre el 2002-2006. D'aquests percentatges, se'n desprenen les dificultats que tenen els interns de la resta de l'Estat espanyol de ser traslladats a Catalunya per motius de vinculació familiar.

4. TREBALL PENITENCIARI

L'article 26 de la Llei orgànica general penitenciària estableix que el treball penitenciar es configura com un dret i com un deure de l'intern i n'és un element fonamental del tractament. La interlocutòria del 14 de març de 1988, dictada pel Tribunal Constitucional en el recurs d'empara número 87/1987, estableix que "El derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, que el artículo 25.2 de la CE reconoce a quienes se encuentran cumpliendo condena de prisión, son derechos que se insertan en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privativas de libertad [...]"

Falten places per accedir a un lloc de treball mentre es compleix condemna

És per aquest motiu que l'*Informe al Parlament 2006* estableix que un dels objectius que s'ha de marcar la política penitenciària dels propers anys és aconseguir que el màxim nombre de persones puguin accedir a desenvolupar un treball mentre compleixen condemna. Si bé l'estudi *El treball a les presons* que va presentar el Departament de Justícia recull que 1.815 interns dels centres penitenciaris de Catalunya treballen als tallers productius del CIRE, un 52% de la població disponible per treballar no ho pot fer, és a dir, gairebé la meitat de presos

aptes i disponibles, pel motiu que sigui, no treballa. El fet que l'Administració penitenciària sigui incapaç d'oferir llocs de treball a tots els que ho demanen explica que aquesta hagi de seleccionar i prioritzar uns interns per sobre d'uns altres i que hagi de programar altres activitats complementàries de manera que l'intern tingui tot el dia ocupat.

Arran de la visita del Síndic als centres penitenciaris de Catalunya l'any 2005, es detecta el gran nombre d'interns que es trobaven als patis dels centres respectius sense fer res. Igualment, es constata la necessitat d'habilitar espais per a tallers productius i artístics, atès que la infraestructura dels centres era deficitària i insuficient, a causa un cop més de l'increment de població penitenciària.

Igualment, l'*Informe al Parlament 2005*, quant al treball penitenciar, assenyala que:

- El nombre total de persones desocupades és més elevat en comparació amb la població total.
- Els salaris que cobren els treballadors s'allunyen dels que cobren els treballadors en un medi normalitzat.
- La preparació professional de les persones recluses és, generalment, insuficient.
- Cal comptabilitzar la jornada laboral amb la realització d'altres activitats previstes en els programes de tractament dels interns.

Per aquest motiu, el Síndic en l'*Informe al Parlament 2005* fa tota una sèrie de recomanacions a fi de millorar la situació del treball penitenciar a les presons. En aquest sentit, recomana:

- La col·laboració institucional entre totes les administracions.
- La dotació, dins els nous centres penitenciaris, d'espais destinats a tallers que facilitin al màxim l'ocupació dels interns en cada centre i la renovació dels existents als centres actuals.
- El treball d'adults com a base de la seva rehabilitació compaginat amb altres activitats de tractament.
- L'impuls del model de tallers externs.
- L'increment de l'oferta de formació ocupacional.
- La revisió dels serveis interns, juntament amb la previsió de la dotació econòmica corresponent per part de l'Administració penitenciària.
- La col·laboració necessària de la societat perquè la inserció del pres per mitjà del treball sigui

efectiva. No n'hi ha prou amb l'acció dels poders públics, sinó que és una responsabilitat compartida entre administracions penitenciàries, resta d'administracions i conjunt d'entitats que treballen en l'àmbit d'atenció a les persones.

Pel que fa al treball formatiu, en les visites als centres penitenciaris dutes a terme durant el 2004, es va poder apreciar que encara hi havia un excés de treball manipulatiu, que és poc formatiu per als interns i que no ajuda a la qualificació professional. Així doncs, l'*Informe al Parlament 2004* recomana la necessitat de fer un esforç per incrementar un treball productiu que sigui a la vegada formatiu, sense menysprear, però, cap treball que pugui arribar als centres penitenciaris catalans. En definitiva, es tracta d'afavorir la reinserció social per facilitar l'adaptació progressiva dels interns al món exterior i també per trobar una feina estable després de complir condemna.

La manutenció d'un intern no es pot considerar part del sou per treball penitenciar

El Síndic ha rebut des de l'any 2005 queixes de diversos interns dels centres penitenciaris d'arreu de Catalunya sobre les pensions d'invalidesa o jubilació que tenen reconegudes, en la seva modalitat no contributiva, i les quantitats que els retenen en concepte de manutenció a càrrec de l'Administració, una vegada ingressen a la presó. D'acord amb la legislació vigent, la normativa que regula les pensions no contributives de la Seguretat Social és competència estatal i la Generalitat de Catalunya actua com a òrgan gestor.

En virtut dels convenis de col·laboració en la gestió d'aquesta matèria, i amb la finalitat d'homogeneïtzar les actuacions dels diferents òrgans gestors, l'IMSERSO adopta criteris d'interpretació normativa davant els diferents supòsits plantejats, criteris que són actualitzats i editats amb la finalitat de facilitar-ne la consulta pels òrgans gestors. Entre els criteris assenyalats, hi figura el cas dels sol·licitants de pensió no contributiva per jubilació o invalidesa privats de llibertat als centres penitenciaris. La sentència dictada per la Sala Social del Tribunal Suprem del 20 de desembre de 2000 admet com a ingressos computables o com a béns o drets de naturalesa prestacional de l'intern el cost derivat de la manutenció dels pensionistes, que es pot deduir de la pensió no contributiva, amb la valoració i l'acreditació prèvies d'aquest cost.

Pel que fa a la jurisprudència del Tribunal Suprem, des de l'1/01/2001 s'està aplicant a la gestió de les pensions no contributives de Catalunya la doctrina d'aquesta sentència, no la dels vots particulars que recull que encara que s'acrediti el cost d'aquesta manutenció es conservi sempre el dret a la pensió no contributiva íntegra. És en virtut d'aquesta doctrina de vots particulars que l'Administració hauria de fer la seva interpretació. Per aquest motiu, tenint en compte la incidència que aquest tema té sobre el sistema penitenciar i el fet que afecta un dels col·lectius més desprotegits socialment, el Síndic va decidir enviar al Defensor del Poble tot un conjunt de consideracions perquè en fes una valoració.

El Síndic entén que la sentència del 20 de desembre de 2000, dictada en cassació per la unificació de doctrina, ofereix una interpretació molt restrictiva de la normativa estatal respecte a aquesta matèria, i en particular quan s'aplica a persones que es troben privades de llibertat. El Síndic considera que encara que l'estada forçosa en un centre penitenciar proporcioni necessàriament a la persona interna allotjament i menjar, i malgrat que el cost que comporta aquesta manutenció sigui susceptible de quantificació, no es pot configurar aquest cost com una renda o un ingrés de l'intern.

De fet, la normativa penitenciària estableix com un dels drets dels interns l'alimentació. Així, l'Administració ha de proporcionar als interns una alimentació controlada mèdicament, convenientment preparada, que respongui en quantitat i qualitat a les normes dietètiques i d'higiene, tenint en compte el seu estat de salut, la naturalesa del treball, etc. Alhora, aquest subministrament forçós d'allotjament i menjar no és una renda capital, però tampoc es configura com a renda del treball, ja que no es deriva de l'exercici d'activitat per compte propi o d'altri. Es tracta d'un deure de l'Administració penitenciària que es deriva de la relació de subjecció especial que té amb l'intern. En cap cas hi té a veure que les rendes de treball siguin en metàl·lic o en espècie, ja que no són una activitat voluntària del que les rep adreçada a aquesta finalitat. L'intern les percep com a conseqüència de la seva estada a la presó sense que tingui una intenció remuneratòria o substitutiva, ni hi hagi un pla d'igualtat entre qui ho dona i qui ho rep.

El Defensor del Poble va estudiar la proposta del Síndic, però no aprecià que l'Administració vulnerés l'ordenament jurídic o menyspreés l'exercici d'un dret o llibertat fonamental, perquè la seva interpretació segueix en tot moment el criteri fixat pel Tribunal Suprem en la sentència d'unificació de doctrina. Per tot això, el Síndic va trametre aquesta proposta al Parlament de Catalunya per si

considerés oportuna la presentació d'una iniciativa legislativa davant les Corts Generals d'acord amb l'article 87.2 de la Constitució.

Amb data 28 de març de 2007, la Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 27 de març de 2007, va comunicar al Síndic que havia pres nota de l'escrit i que n'havia acordat la tramesa als grups parlamentaris que són els qui, d'acord amb el Reglament, poden exercir-hi les accions parlamentàries que considerin pertinents.

5. LLIBERTATS I BENEFICIS PENITENCIARIS

Des de l'entrada en vigor del Codi penal de 1995 que va desaparèixer la redempció de penes pel treball, els únics beneficis penitenciaris que permeten suavitzar els nivells de punició i duresa de la pena de presó són la llibertat condicional i l'avançament d'aquesta.

Alhora, el Reglament penitenciari de 1996 recull en l'article 206, com a benefici penitenciari, la figura de l'indult particular que proposa l'equip de tractament al jutge de vigilància. De fet, fins al moment actual ha constituït una norma que no ha tingut cap aplicació pràctica, ni per part de les administracions penitenciàries, ni per part dels jutges de vigilància penitenciària.

A més de les limitacions legals per accedir a la llibertat condicional, n'hi ha d'altres d'índole judicial i d'execució penitenciària

En l'*Informe al Parlament 2005* el Síndic assenyala que es detecta una manca de propostes de sol·licitud d'indult particular i que l'article 206 no té aplicabilitat perquè l'Administració no fa propostes davant la manca de respostes dels jutges de vigilància penitenciària. A tall d'exemple, assenyala que el 2005 el Centre de Ponent tan sols havia tramitat dues propostes d'indult. En aquest sentit, cal assenyalar que actualment és vigent la Llei del 18 de juny de 1870 que estableix regles per a l'exercici de la gràcia d'indult.

En aquest camp, cal recordar també que l'article 168.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya dis-

posa la possibilitat que la Generalitat pugui emetre informes en el procediment d'atorgament d'indults. Dels canvis realitzats al Codi penal de 1995, amb més de vint lleis orgàniques, en cal ressaltar el que es refereix a l'avançament de la llibertat condicional fins a un màxim de 90 dies per cada any de compliment efectiu —un cop extingida la meitat de la condemna (a excepció dels delictes de terrorisme o els comesos al si d'organitzacions criminals)— condicionat al desenvolupament continuat d'activitats laborals, culturals i ocupacionals; i a la participació efectiva i favorable en programes de reparació a les víctimes o programes de tractament o desintoxicació, si escau.

Aquesta reforma fonamental per al tractament i per al procés de reinserció social en un estat en què la pena de presó constitueix quasi de forma exclusiva la resposta del sistema penal a la delinqüència i el delicte ha estat limitada per la mateixa reforma penal. D'una banda, perquè estableix l'excepcionalitat en l'avançament de la llibertat condicional i, de l'altra, perquè estableix limitacions significatives a l'accés al tercer grau de tractament penitenciari, avantsala de la llibertat condicional i requisit legal per concedir-la. En aquest context, cal assenyalar que, a més de les limitacions legals per accedir a la llibertat condicional, n'hi ha d'altres d'índole judicial i administrativa.

La limitació legal prové de la reforma de l'article 36.2 del Codi penal, que estableix l'anomenat "període de seguretat" (procedent de la legislació penal francesa) i que limita l'accés al tercer grau de tractament a les penes superiors a 5 anys i que no tinguin complerta la meitat de la condemna, llevat que es promogui davant del jutge de vigilància l'aplicació del règim general de compliment. Les limitacions judicials responen a la pràctica generalitzada de recursos de la Fiscalia de Vigilància Penitenciària de recórrer contra les resolucions de classificació-progressió a tercer grau de tractament, fet reflectit en els informes del Departament de Justícia (el percentatge més alt de recursos correspon a resolucions de tercer grau).

La Circular 2/2004 de la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, sobre el procediment de proposta, elevació i seguiment de la llibertat condicional, pel que fa als criteris orientadors per a la proposta d'aplicació de l'article 205 del Reglament penitenciari, estableix una sèrie de condicions, entre les quals destaca, com a criteri general, haver complert un mínim d'un 10% de la condemna en règim obert, és a dir, com a mínim 9 mesos per proposar l'avançament de la llibertat condicional a les dues terceres parts de la condemna.

El Síndic en l'Informe 2005 ja apunta que la interpretació que l'Administració penitenciària catalana fa de l'article 91.1 del Codi penal, en establir un requisit temporal suplementari que no fixa el Codi penal, va en perjudici de l'intern a més d'incomplir el principi de reserva de llei. Així mateix, pel que fa al criteri d'haver desenvolupat continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals per a la proposta d'avançament de la llibertat condicional a les dues terceres parts de la condemna, el Síndic entén, a diferència del que estableix la circular esmentada, que no necessàriament fa referència a la seva estada en tercer grau de tractament, sinó a la seva estada en segon grau de tractament dins de la interpretació global que la Llei orgànica general penitenciària estableix del tractament i que disposa l'article 62.

Per tot això, el Síndic recomana en aquest Informe 2005 l'eliminació d'aquests dos criteris que comporten un enduriment de les possibilitats d'accedir a la llibertat condicional.

Les limitacions a l'accés a la llibertat condicional es poden esquematitzar de la manera següent:

1. Com a regla general en el moment que els interns accedeixen a un tercer grau de tractament, les dates de compliment de condemna estan molt avançades, a la meitat de la condemna, dues terceres parts i tres quartes parts d'aquesta, i en molts casos la data de llicenciament definitiu és molt pròxima.

La realitat d'aquesta situació als centres penitenciaris a Catalunya presenta:

Del total de penats (sense causes preventives) en el sistema penitenciari de Catalunya el 23 de març de 2007, 1.321 tenien complertes les tres quartes parts de la condemna; 1.948, les dues terceres parts i 3.436 tenien complerta la meitat de la condemna.

La qüestió és més greu des d'un punt de vista del tractament, si s'analitza el total de la població penada i classificada en tercer grau, 384 interns han complert les tres quartes parts de la condemna; 600, les dues terceres parts i 1.059, la meitat de la condemna.

La realitat descrita fa anys que es produeix, fet que va determinar que el Síndic sol·licités a l'Administració penitenciària de Catalunya un estudi de la situació i possibles solucions.

2. Un cop l'intern és classificat-progressat a tercer grau de tractament, molts expedients de llibertat condicional són ajornats per les comissions territorials d'assistència social.

3. Les dates en què un intern accedeix a la llibertat condicional, molts cops, s'aproximen a la llibertat definitiva.
4. A diferència de l'Administració penitenciària central, el nombre de llibertats condicionals ha presentat un descens progressiu a Catalunya; malgrat la petita recuperació observada durant l'any 2005, la tendència ha estat decreixent. En xifres absolutes les propostes de llibertat condicional l'any 2006 han estat menys nombroses que l'any 2005 (577 propostes el 2005 i 574 el 2006).
5. A tot això, cal afegir-hi les disposicions de reforma legal del Codi penal establertes en el projecte de reforma presentat el 16-1-07, que fixa limitacions a l'accés al tercer grau i a la llibertat condicional a condemnats reincidents i habituals; mesures que igualment limitaran les possibilitats de suspensió i substitució de condemna.

L'Estat espanyol té la regulació més restrictiva per accedir a la llibertat condicional

Quan s'integra aquest esquema en una anàlisi de dret comparat resulta que la regulació més punitiva de la llibertat condicional correspon a l'Estat espanyol. Com es veurà en l'estudi del capítol tercer, la llibertat condicional prevista (com a regla general) quan es compleix la meitat de la condemna és regulada a França, Itàlia i Portugal si la condemna és inferior a 5 anys. La llibertat condicional al compliment de les dues terceres parts és regulada com a regla general a Alemanya, Suècia (combinada amb un període de prova), Suïssa i França (de forma excepcional). La llibertat condicional, en canvi, s'estableix de forma general a partir del compliment de les tres quartes parts únicament a Espanya i, de forma excepcional, a Itàlia si el condemnat és reincident i, a Portugal, si la pena és superior a 5 anys.

6. PRINCIPI DE SEGURETAT JURÍDICA EN L'EXECUCIÓ PENAL I PENITENCIÀRIA

En una de les actuacions d'ofici desenvolupada pel Síndic (8313/05) en l'àmbit de l'Administració penitenciària de Catalunya es va detectar l'existència de criteris diferenciats en les actuacions efectuades pels diversos jutjats de vigilància penitenciària

amb interpretacions totalment divergents respecte als continguts dels efectes suspensius dels recursos d'apel·lació contra les resolucions del jutge de vigilància penitenciària, que fan referència a la classificació dels penats i que poden donar lloc a l'excarceració del penat o a la concessió de la llibertat condicional quan es tracti de delictes greus (nou apartat 5 de la disposició addicional 5a de la Llei orgànica 6/1985, de l'1 de juliol, del poder judicial).

Això provoca resolucions divergents sobre el contingut de l'execució penitenciària i del compliment de les penes privatives de llibertat, i genera situacions d'inseguretat jurídica en el compliment de les penes, segons el centre penitenciari en el qual es trobi ubicat l'intern i del criteri que adopti, tant el Ministeri Fiscal per interposar el recurs com el jutge de vigilància penitenciària per donar-li els efectes suspensius o no.

El Síndic ha suggerit que es constitueixi una sala per unificar la doctrina en l'àmbit jurisdiccional penitenciari

Així, en matèria de permisos ordinaris, el criteri de tots els jutges de vigilància penitenciària és la no-execució fins que la resolució no és ferma. Respecte de la sol·licitud de suspensió provisional del gaudiment del permís, sembla que el Jutjat de Vigilància Penitenciària 3, de vegades, determina directament la revocació de la seva interlocutòria. Els altres resolen l'autorització de la suspensió o no, d'acord amb la proposta de l'equip de tractament.

Pel que fa a les propostes d'aplicació de la modalitat de vida de l'article 100.2 del Reglament penitenciari, el Jutjat de Vigilància Penitenciària 1 dóna efectes suspensius si resol amb la no-autorització, el Jutjat 2 no dóna efectes suspensius fins que la resolució no és ferma, el Jutjat de Vigilància 3 llavors no havia denegat cap proposta i el 4 només l'admet a un efecte i no suspèn l'execució fins a la fermesa.

Amb relació a la llibertat condicional, no hi ha efectes d'excarceració fins que la resolució no és ferma. Aquests criteris no han estat unificats per les actuacions dels òrgans penitenciaris d'apel·lació i a la pràctica —assenyala el Síndic— han esdevingut una interpretació restrictiva del que estableix l'article 9.3 de la Constitució.

Tal com assenyala la Instrucció 11/2005 de la Fiscalia General de l'Estat sobre la instrumentalització efectiva del principi d'unitat d'actuació, que estableix l'article 124 de la Constitució, el principi de seguretat jurídica ha de garantir als ciutadans el mateix tractament jurídic en l'aplicació del dret davant qualsevol òrgan jurisdiccional i en qualsevol lloc del territori de l'Estat.

Per tot això, per unificar criteris legals en matèria d'execució penal i del compliment de les penes privatives de llibertat i per donar el mateix tractament jurídic als interns, independentment del centre en el qual romanguin, el Síndic ha suggerit que s'hauria de constituir, en l'àmbit jurisdiccional de Catalunya, una sala per a la unificació de doctrina en matèria penitenciària, establerta en el malaurat projecte de llei d'organització i funcionament dels jutjats de vigilància penitenciària.

7. PRINCIPI DE PROPORCIONALITAT

El principi de proporcionalitat és un criteri d'interpretació dels diversos operadors jurídics i, en particular, del Tribunal Constitucional. Entre els diversos vessants analitzats, és plenament vigent el principi de proporcionalitat de les penes.

En aquest àmbit i per mitjà de les queixes formulades pels interns, el Síndic ha observat que, amb relació a l'article 36.2 del Codi penal, l'exempció de complir l'anomenat període de seguretat, quan hi hagi un pronòstic individualitzat i favorable de reinserció social, es tradueix en una demora per accedir a aquest règim de semilibertat perquè limita el temps en el qual es pot valorar la personalitat i la conducta d'un intern en règim obert.

El Síndic rep nombroses queixes per maltractaments o rigor innecessari

En el context actual de massificació en què es troben els centres penitenciaris, en el qual els drets dels interns es redueixen per raons d'organització i de seguretat, totes les restriccions afegides a les que comporta la vida a la presó s'han de justificar, ja que s'ha de preservar una àrea d'intimitat per al manteniment d'una vida digna i el desenvolupament de la personalitat, per als quals també ha de servir la pena.

D'acord amb la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, una exigència comuna i constant

de la constitucionalitat de qualsevol mesura restrictiva dels drets fonamentals (sentències 56/1196, 120/1990, 7/1999 i 143/1994) ha de ser determinada per l'observança estricta del principi de proporcionalitat. En aquest sentit, la sentència del Tribunal Constitucional, del 27 de març de 2006, que fa referència a les sentències TC 65/1995 i 55/1996, considera que per comprovar si una mesura restrictiva d'un dret fonamental supera el test de proporcionalitat cal verificar si compleix les condicions següents:

- si la mesura esmentada és susceptible d'assolir l'objectiu que es proposa (idoneïtat);
- si la mesura és necessària, en el sentit que no hi hagi cap altra mesura més moderada per assolir el propòsit amb la mateixa eficàcia (necessitat);
- si la mesura és ponderada o equilibrada, en el sentit que se'n derivin més avantatges per a l'interès general que perjudicis sobre altres béns o valors en conflicte (proporcionalitat en el sentit estricte).

La prova dels fets i el principi de veracitat que s'atribueix als funcionaris públics dificulta les denúncies dels interns

Tenint en compte aquest punt de partida, el Síndic ha tingut coneixement, especialment en el període de 2006 i 2007, d'un important nombre de queixes presentades per interns de diferents centres penitenciaris de Catalunya i, en particular del Centre Penitenciari de Brians, en què es formulen denúncies per maltractaments o rigor innecessari en l'aplicació de les normes dins del centre penitenciari.

En aquest sentit membres d'aquesta institució s'hi han desplaçat en força ocasions en el període indicat per atendre presencialment les queixes formulades pels interns. Sobretot als centres de compliment, cal destacar el desplaçament efectuat pel Síndic el 6 de febrer de 2007 al Centre Penitenciari de Brians, on va entrevistar diferents interns que havien denunciat haver estat objecte de maltractaments i sobre els quals s'havien obert expedients de queixa en aquesta institució.

L'anàlisi de les queixes plantejades, la informació sol·licitada al Departament de Justícia i les entre-

vistes mantingudes amb els interns pels membres d'aquesta institució permeten:

- En primer lloc, discriminar les queixes formulades en abstracte, derivades de l'organització de la vida a la presó: règim de visites, horaris, sol·licituds de trasllat, al·legació d'incompatibilitats amb l'equip de tractament, incompatibilitats amb companys d'internament, i que han estat objecte de resposta motivada per l'Administració penitenciària.
- Igualment en aquest àmbit s'han d'integrar queixes referides a l'actuació dels òrgans judicials en l'exercici de les seves funcions jurisdiccionals, entre les quals hi ha les queixes exposades als òrgans jurisdiccionals de vigilància penitenciària, sobretot en matèries de permisos de sortida i de classificació penitenciària en graus de tractament, amb relació a les quals el Síndic manifesta el respecte absolut per la decisió judicial adoptada.
- Sens perjudici de les queixes anteriorment exposades, s'ha detectat, de manera constant durant els anys 2006 i 2007, un important nombre de queixes provinents del Centre Penitenciari de Brians, no derivades de fets i actuacions puntuals de la vida regimental del Centre; fets denunciats per diferents interns en períodes diferents, tant per escrit com verbalment, i sense que hi hagi una connexió personal entre ells. Les queixes en qüestió són dirigides a funcionaris de servei concrets del Centre, identificats per un important nombre d'interns, com a regla general als mateixos mòduls o unitats, respecte als quals es considera que apliquen un rigor innecessari en les normes, i un tracte contrari a la dignitat de la persona i impropï de servidors públics.
- Es tracta de conductes denunciades de manera reiterada per interns destinats essencialment al mòdul III, el mòdul IV i el departament especial del Centre.

La detecció es concreta igualment als espais físics del Centre on es produeixen els fets denunciats: manera de fer els escorcolls, actuacions burlesques, comentaris depreciatius, amenaces (directes o no) dirigides a interns, provocacions, distorsió de fets, ocultació de dades i actituds tant actives com passives d'altres funcionaris incapaços de denunciar els fets.

En aquest sentit, la Direcció del Centre i la Inspecció Penitenciària són coneixedores de les denúncies, encara que els resultats queden sempre matisats per la presumpció de veracitat, que molt poques vegades es confronta amb el principi de proporcionalitat en l'actuació administrativa.

La prova dels fets fa molt difícil la mateixa denúncia, en un ambient tan tancat i opac, amb inferioritat absoluta de mitjans de defensa, on gairebé cap funcionari porta un número d'identificació com a tal, on el funcionari no s'identifica i demanar que s'identifiqui és pres com una amenaça de l'intern, on la paraula de l'intern no té cap valor davant de la paraula del funcionari i on determinats informes dels funcionaris poden enfonsar la trajectòria penitenciària d'un intern.

A més la càrrega de la prova és a càrrec de qui denuncia, en un context de desigualtat de mitjans jurídics de defensa en el qual no hi ha el principi de contradicció.

Les denúncies, d'altra banda, no són investigades de manera immediata, amb la qual cosa les proves es difuminen, i quan hi intervé el jutge de vigilància o la inspecció penitenciària per investigar els fets és impossible arribar a una versió diferent de la veritat oficial ja consumada.

Els interns perceben que els òrgans jurisdiccionals de vigilància penitenciària, jutge i fiscal de vigilància penitenciària, no actuen com a garants dels seus drets, tant per la lentitud de les seves actuacions com pels resultats d'aquestes.

Els interns perceben que els òrgans jurisdiccionals de vigilància penitenciària no actuen com a garants dels seus drets

Igualment, el Síndic conceptua com a maltractaments no solament les actuacions físiques o psicològiques sobre les persones, sinó que integra situacions d'abús excessiu en la relació de subjecció especial en què es troba l'intern respecte de l'Administració, el resultat del qual és la no-proporcionalitat de la resposta administrativa davant de fets provocats pels interns.

En aquest sentit, el concepte de seguretat arrasa de manera total les altres finalitats de la pena, determina que el tractament es converteixi a la pràctica en una finalitat residual i condiciona de manera absoluta la classificació en graus de tractament.

A aquesta actuació d'ofici s'hi ha integrat igualment la informació aportada per l'Observatori del Sistema Penal i dels Drets Humans de la Universitat de Barcelona, que posa en coneixement

d'aquesta institució la denúncia que diversos interns li havien fet arribar. Igualment, s'ha sol·licitat informació al Departament de Justícia amb relació a les queixes plantejades.

Dins el règim disciplinari, pel que fa a les aplicacions del règim que estableix l'article 75 del Reglament penitenciari, el Síndic manifestava en l'*Informe al Parlament 2005* un ús desproporcionat de la utilització de les limitacions regimentals i les mesures de protecció oficial que estableix aquest article, en la mesura que el règim de vida que en comporta l'aplicació significa, a la pràctica, més limitacions que els règims de vida en què es troben els classificats en primer grau o en règim tancat.

Continuant amb el tema de la proporcionalitat, aquest cop en l'àmbit de la classificació penitenciària, el punt de partida en aquesta matèria és l'article 72.4 de la Llei orgànica general penitenciària que estableix que "en ningun caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor de su progresión".

La finalitat d'aquest sistema d'individualització científica és la reinserció de l'intern. Es tracta d'un sistema flexible que pretén que el compliment de la pena es pugui adaptar a les circumstàncies personals de cada intern i que, per tant, n'eviti en la mesura que sigui possible l'internament continuat i permeti que les condicions de l'execució progressivament s'assimilin a la vida en llibertat.

En aquest context, en l'*Informe al Parlament 2006*, el Síndic assenyalava, després de considerar que en diversos casos l'actuació administrativa havia estat desproporcionada, que sens perjudici del que representa la imputació d'un nou delictes dins del compliment de la pena i la presumpció d'innocència que recau sobre l'intern, cal que l'equip valori la resta de circumstàncies i variables de personalitat i conducta que concorren en cadascun dels casos abans de regressar una persona a segon grau de tractament.

8. FUNCIONARIAT

Tot el personal que treballa al servei de l'Administració penitenciària compleix una funció primordial en l'assoliment de la rehabilitació i la reinserció de totes les persones mancades de llibertat. Per aquest motiu, ha de dur a terme la seva feina, de manera que es respectin sempre els drets de les persones que es troben privades de llibertat.

En els darrers informes al Parlament, el Síndic ha manifestat un ple reconeixement de la institució envers el personal funcionari que exerceix les seves funcions en condicions moltes vegades molt dures i dins del respecte de la legalitat vigent.

Tanmateix, sobre aquest tema, el Síndic ha recollit en els darrers informes tota una sèrie de propostes a fi de millorar les condicions laborals de tot el personal funcionari que treballa en contacte amb l'intern i garantir el servei públic que presta.

Les ràtios de professionals per nombre d'interns haurien de ser més elevades davant la situació de massificació

Així, els informes al Parlament 2004 i 2005 aconsellen revisar les plantilles dels centres penitenciaris per procurar que no minvi la seguretat interna ni la implicació que tots els col·lectius de professionals penitenciaris han de mantenir amb els interns.

És evident que, d'acord amb la distribució horària de les jornades de treball, pot haver-hi una presència d'efectius en cada torn més o menys nombrosa. Atès que els recursos humans existents s'han d'utilitzar al màxim, en l'*Informe al Parlament 2004* el Síndic recomana revisar els horaris i les càrregues de treball.

Així mateix, suggereix que el personal tècnic hauria d'augmentar, de manera que les ràtios d'atenció fossin més adequades a la realitat massificada que hi ha al si de les presons, i a la complexitat que comporta tant l'execució de les sentències com l'aplicació dels programes de tractament previstos per a cada tipologia delictiva.

Arran de les visites efectuades als centres penitenciaris, s'ha detectat que les ràtios professionals-nombre d'interns, especialment pel que fa al col·lectiu d'educadors i de treballadors socials que treballa en règim obert, són baixes, la qual cosa dificulta el treball i el seguiment adequat de la situació de cadascun dels interns en tercer grau, en llibertat condicional o amb mesura penal alternativa.

L'*Informe al Parlament 2004* assenyala que una selecció adequada de tot el personal de règim inte-

rior i de tractament hauria de formar part de les previsions per als propers anys. La formació permanent per a tot el cos de funcionaris és del tot necessària, i cal procurar que sigui útil i que prevegi els nous perfils de delinqüents als centres. Per facilitar la formació permanent i no perjudicar la prestació del servei en els períodes formatius el Síndic recomana traslladar-la a cada centre penitenciar de Catalunya.

9. FUNCIÓ SOCIAL DE LA POLÍTICA PENITENCIÀRIA

Cal reflectir el contingut de la Llei orgànica general penitenciària en el sentit que el penat mai no deixa de formar part de la societat a la qual s'haurà d'incorporar quan extingeixi la pena. Per tant, des del moment que es parteix que l'intern no es troba exclòs de la societat, sinó que continua formant-ne part, cal insistir que la funció penitenciària ha de tenir una finalitat social, que requereix la implicació del conjunt de la societat per aconseguir-se.

Aquesta reflexió es va fer palesa arran del Congrés Penitenciari Internacional, que va tenir lloc a Barcelona el 2006 i que també va servir per proclamar i refermar una vegada més, i de manera universal, la finalitat reeducadora i reinseridora de la presó.

La funció penitenciària ha de tenir una finalitat social i requereix la implicació tant de les administracions com de la societat civil

En l'*Informe al Parlament 2005* ja es va fer esment de les entitats col·laboradores i de voluntariat que participen en aquesta tasca, les quals en fan una valoració molt positiva, en la mesura que milloren el tractament penitenciari de la població reclusa. Cal, però, que la ciutadania prengui consciència de l'existència d'aquest col·lectiu de persones que necessita el suport i la solidaritat de la resta.

Aquesta funció social de la política penitenciària també és una de les novetats principals del Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, en el sentit que un dels objectius essencials que presideix aquest reglament és fer possible millorar la participació

ciutadana en els serveis públics d'execució penal. L'article 9 del reglament esmentat regula els diversos mecanismes de participació de les entitats i del voluntariat.

El Síndic considera, doncs, que la persona que es troba temporalment privada de llibertat no deixa de formar part de la societat definitivament; ans al contrari, en continua formant part perquè algun dia s'hi reincorporarà i, per tant, haurà de continuar gaudint de tots els drets de què s'ha vist privada. És per aquesta manca de llibertat que durant tot l'ingrés penitenciari s'ha de tractar la persona en les mateixes condicions d'igualtat que la resta de persones, amb respecte a la seva dignitat i amb una protecció especial de la seva integritat física i psíquica.

Finalment, en l'*Informe al Parlament 2004* el Síndic recomanava que el Departament de Justícia difongués, encara més, el Pla director d'equipaments penitenciaris per donar-lo a conèixer a la ciutadania en general, la qual cosa probablement milloraria el grau d'acceptació d'aquests equipaments tan necessaris.

10. INTERNS I ESTABLIMENTS PENITENCIARIS

Des del 2002 fins avui, en l'àmbit d'execució penitenciària de les penes privatives de llibertat als centres penitenciaris dependents de l'Administració penitenciària de Catalunya, el Síndic ha dut a terme diverses actuacions. D'una banda, s'han realitzat visites a tots els centres penitenciaris per conèixer-ne la realitat i les possibles necessitats i mancances, s'han entrevistat tots els interns que havien sol·licitat ser atesos i, finalment, s'han mantingut entrevistes amb representants sindicals i equips directius de cadascun dels centres.

La falta d'espais i la superpoblació contribueix a l'augment de la conflictivitat entre els interns

De cadascuna d'aquestes visites, se n'ha elaborat el corresponent informe que analitza la situació que presenta el centre.

Amb aquestes visites també es fa un seguiment de les realitzades l'any anterior, dels suggeriments acceptats parcialment o totalment, dels aspectes ja detectats i pendents de resoldre. Cadascun dels diferents informes en recull els resultats.

Pel que fa als centres penitenciaris, s'han detectat problemàtiques comunes a tots. Unes són conseqüència de la massificació extrema que comporta un creixement de la conflictivitat i una primacia absoluta de la seguretat en detriment del necessari equilibri amb les actuacions de tractament. D'altres fan referència a la falta d'espais vitals que permetin un desenvolupament normal de les persones i que en garanteixen la intimitat i la salut física i psíquica, i la relació amb professionals i companys d'internament.

Convé habilitar canals directes de comunicació amb els interns per fugir de la burocratització excessiva

Cel·les d'uns dotze metres quadrats aproximadament on conviuen sis interns i la falta d'espais on desenvolupar activitats laborals, formatives, esportives i de tractament contribueixen a degradar les persones, a qui a més de la pena de presó s'afegeixen altres penes, fruit de les condicions d'empresonament, tal com en dona compte la jurisprudència emanada del Tribunal Europeu de Drets Humans i el Síndic denuncia any rere any en els diferents informes al Parlament de Catalunya.

Finalment, la massificació també repercuteix en les infraestructures de dependències comunes d'esplai, serveis de cuina, bugaderia, etc. fins a l'extrem de reconvertir instal·lacions esportives en unitats modulars.

Quant al personal penitenciari, s'observa un elevat percentatge d'absentisme laboral i mobilitat de la plantilla. La major part dels equips de tractament prové del col·lectiu de personal de vigilància penitenciària. També es detecta la manca de personal tècnic a les unitats d'àmbit obert.

Els sindicats alhora reivindiquen que es valori la figura del funcionari i les funcions que compleix, i l'augment de personal i mitjans perquè la feina es desenvolupi bé. També remarquen la necessitat de motivar els professionals en els objectius del centre. De les entrevistes mantingudes amb els

interns durant les visites se'n desprèn que cal una atenció més directa a la població reclusa per part dels equips de direcció, dels professionals i els funcionaris de vigilància, així com del personal de la Secretaria de Serveis Penitenciaris.

Aquesta atenció directa s'ha de traduir necessàriament en la implicació en la vida quotidiana dels interns, en compliment de la llei i del reglament penitenciari. El Síndic en *l'Informe al Parlament 2004* suggereix que convé que hi hagi canals directes de comunicació amb els interns, lluny de la burocratització tan pròpia d'un sistema extraordinàriament garantista.

Les entrevistes amb els interns han tingut lloc arran que aquests havien sol·licitat ser atesos en la propera visita del Síndic al centre de referència per concretar així l'objecte de la queixa. En alguns casos s'han fet visites d'ofici per raó de les característiques de la queixa. Per exemple, darrerament les queixes sobre presumptes maltractaments han fet que el Síndic mantingués una entrevista personal amb un intern a fi de valorar la veracitat dels fets.

IV. ESTUDI COMPARATIU DELS SISTEMES PENITENCIARIS EUROPEUS

1. INTRODUCCIÓ

L'objecte general d'aquest capítol és l'anàlisi comparativa de diversos sistemes penitenciaris que poden ser un referent apropiat per al sistema penitenciar de Catalunya. Els països seleccionats per comparar-los amb Catalunya han estat els deu següents: França, Anglaterra/Gal·les, Portugal, Itàlia, Alemanya, Suïssa, Suècia, Holanda i Canadà. Aquesta selecció inclou els països europeus més desenvolupats i més propers a Catalunya (la majoria, membres de la UE), tant grans com petits, i per tant, interessants per establir comparacions amb Catalunya o Espanya en conjunt. S'inclou Canadà perquè és un país internacionalment reconegut com a pioner i altament desenvolupat en matèria de serveis penitenciaris (especialment pel que fa a programes educatius, de rehabilitació i de reinserció social). Per aquesta raó pot servir, a diversos efectes, com un referent de màxims a l'hora de fer certes comparacions.

Aquesta anàlisi entre països és fonamentalment *transversal* a partir de dades anuals recents. En concret, s'han recollit dades corresponents al trienni 2002-2004. De pràcticament el total de variables analitzades i de països, se n'ha pogut obtenir dades dels tres anys. En tots els casos, s'ha garantit un mínim d'una dada anual. La majoria de les anàlisis es basa en la puntuació mitjana obtinguda per al trienni esmentat.

Per dur a terme la recollida sistemàtica d'informació en què es basa aquest estudi es va dissenyar una *graella de codificació*, amb l'especificació de totes les variables objecte d'estudi, i un *manual de codificació*, amb les definicions operatives necessàries de les variables. Es van establir diversos controls de qualitat del procés de codificació a partir de la revisió de les informacions recollides. Aquest capítol s'ha redactat d'acord amb l'estructura i les consideracions següents:

- En primer lloc es formula una sèrie de definicions i precisions metodològiques sobre els àmbits, les variables i les hipòtesis que han estat avaluats.

- En funció dels objectius informatius i pràctics que es proposa l'estudi, es presenta una redacció breu i directa que, en general, segueix l'estructura següent: 1) es presenta i es defineix una determinada qüestió (p. ex. xifres de criminalitat, taxa de denúncies, taxa d'encarcerats, etc.); 2) es presenten els resultats comparatius obtinguts; i 3) es comenten breument els elements més rellevants dels resultats.
- Els resultats vinculats a cada variable es presenten de la manera següent: a) la seva descripció, per països, mitjançant taxes per habitants (es presenten en diagrama de barres i amb un breu text explicatiu); b) l'anàlisi de les correlacions que presenten les variables en qüestió amb altres variables analitzades.

2. OBJECTIUS

L'objectiu principal d'aquest capítol és la comparació de diversos sistemes penitenciaris per construir un referent apropiat per al sistema penitenciar català. Un segon objectiu, complementari a l'anterior, és l'estudi d'alguns indicadors de població i de delinqüència dels mateixos països estudiats, amb la finalitat d'analitzar-los conjuntament amb les taxes penitenciàries. En aquest marc s'ha fet una anàlisi acurada del que podria anomenar-se la *duresa* de les lleis penals, o de les *penalitats* dels diversos ordenaments jurídics, amb la finalitat de determinar-ne la influència en el major o menor volum de població penitenciària de cada país. En concret, aquesta anàlisi de *duresa* s'ha dut a terme amb dos objectius específics:

- a) Comparar la pena establerta per als delictes de furt, robatori, tràfic de drogues, violació, abusos sexuals a menors, homicidi i assassinat en diversos ordenaments jurídics i determinar quins són els països que els penalitzen amb penes més greus.
- b) Analitzar les vies establertes en els diferents ordenaments jurídics seleccionats per minimitzar

zar l'aplicació de penes de presó o bé per reduir-ne la durada. Amb aquesta finalitat, es comparen les dades següents:

- Durada màxima i mínima de la pena de presó
- Penes privatives de llibertat establertes en cada ordenament jurídic
- Establiment de penes no privatives de llibertat com a penes principals
- Possibilitat de substitució de penes privatives de llibertat
- Possibilitat de suspensió de penes privatives de llibertat
- L'establiment d'obligacions o regles de conducta vinculades a la suspensió
- Requisits per a l'accés a la llibertat condicional

3. CONSIDERACIONS METODOLÒGIQUES

3.1. Àmbit geogràfic i temporal

L'estudi ha estat realitzat a partir de la informació d'onze països:

- Catalunya
- Espanya (inclosa, en general, Catalunya)
- França
- Anglaterra/Gal·les
- Portugal
- Itàlia
- Alemanya
- Suïssa
- Suècia
- Holanda
- Canadà

Pel que fa a Espanya, les dades inclouen les de Catalunya, llevat que s'indiqui Estat espanyol. En aquest darrer cas, les dades només fan referència a les de la resta de l'Estat, sense considerar Catalunya, que es tracta de manera independent.

Pel que fa a l'àmbit temporal, s'han recollit dades relatives als anys 2002, 2003 i 2004 per a totes les variables o indicadors estudiats. S'ha estat especialment curós en la utilització de dades actualitzades i el més recent possibles al moment en què es duu a terme l'estudi de camp. Només en casos comptats no ha resultat possible incloure en la recerca dades de l'any 2004. En alguns casos s'han inclòs les darreres dades actualitzades corresponents a aquest 2007 i referides al sistema penitenciari català.

3.2. Fonts

Les dades han estat obtingudes de les fonts següents:

- Consell d'Europa
- Ministeri de l'Interior
- International Centre for Prison Studies
- Barclay, Tavares i Siddique (2001)
- Nieuwbeerta (2002)
- Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia (Àrea de Planificació i Projectes Estratègics de la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil)
- Le Ministère de la Justice. Direction de l'Administration Pénitentiaire
- Direcção Geral dos Serviços Prisionais
- Ministerio de la Giustizia
- Wetenschappelijk Onderzoek – en Documentatiecentrum
- Institut Nacional d'Estadística (INE)
- Van Kesteren, Mayhew, Nieuwbeerta i Bruinsma (2000)
- Luque Reina (2001)

Pel que fa a l'anàlisi comparada de les normatives penals, les dades han estat extretes, bàsicament, dels codis penals vigents en cadascun dels ordenaments analitzats. En aquest sentit, doncs:

- L'StGB alemany de 1969 (Codi penal alemany)
- El Codi penal francès de 1994
- El Codi penal portuguès de 1982
- El Codi penal italià de 1930 amb les reformes posteriors
- El Codi penal suec de 1962
- El Codi penal suís de 1937
- La Llei britànica de justícia penal de 2003 (Criminal Justice Act)
- El Codi penal espanyol de 1995, amb les reformes dels anys 2003 i 2004

En tots els casos s'han utilitzat versions actualitzades d'exemplars de la llei penal, de manera que s'han tingut en consideració les reformes posteriors a la data d'aprovació del codi. D'altra banda, per a algunes qüestions específiques ha calgut recórrer a algunes lleis especials. Per exemple:

Tràfic de drogues

- Llei alemanya de l'1 de març de 1994 sobre tràfic d'estupefaents. Modificada el 22 de desembre de 2003
- Llei italiana del 9 d'octubre de 1990, en matèria d'estupefaents i substàncies psicotròpiques
- Decret llei de Portugal 15/1993, del 22 de gener, sobre tràfic i consum d'estupefaents
- La Llei penal sueca sobre narcòtics, del 8 de març de 1996.
- Llei del 3 d'octubre de 1951, reformada el 26 d'octubre de 2004, de Suïssa.

Llibertat condicional

- Codi de procediment penal francès

Substitució de penes

- Llei italiana del 24 de novembre de 1981, núm. 689.

3.3. Anàlisi

Quant a la metodologia d'anàlisi, cal fer alguns comentaris importants:

En primer lloc, hauria estat difícil d'interpretar i poc clara una anàlisi simultània transversal i longitudinal (per països i per anys) en cada indicador estudiat. Amb la intenció de facilitar la comprensió i la interpretació de les dades, en lloc d'una anàlisi longitudinal s'ha fet, amb caràcter general, una anàlisi transversal a partir de la mitjana dels tres anys estudiats (2002-2004). D'aquesta manera, es pren en consideració una puntuació representativa d'un període de temps extens (de 3 anys) i recent, i es fa una comparació entre els països, que és l'objecte principal d'aquest capítol.

En segon lloc, a l'efecte de determinades anàlisis, els països han estat agrupats en dos conjunts, segons nivells alts o baixos de l'indicador estudiat en cada cas. Per exemple, pel que fa a la taxa de victimització, Catalunya se situa entre els països amb *baixa victimització*, mentre que Anglaterra/Gal·les pertany al grup de països amb una *victimització elevada*. En algun cas, ha calgut una divisió en tres grups. Aquesta anàlisi s'ha dut a terme mitjançant una eina estadística anomenada *Anàlisi Clúster*, que ha permès afirmar si hi ha diferències rellevants entre les agrupacions especificades.

Finalment, cal fer un advertiment sobre els gràfics. En pràcticament tots els gràfics s'ha diferenciat les barres amb un color diferent per a cada *grup de nivell*. Normalment, el color taronja atribueix al grup una qualitat positiva (menys victimització, menys taxa d'encarcerament, més taxa d'interns que desenvolupen un treball retribuït, etc.). Per la seva banda, el color groc identifica el grup amb la qualitat negativa (més taxa d'encarcerament, menys treballadors per interns, etc.). De vegades també s'utilitza el vermell quan s'han creat tres *grups de nivell*.

Quant a les proves estadístiques utilitzades, a més de la ja comentada *Anàlisi Cluster*, s'han dut a terme *correlacions d'Spearman* per conèixer la possible existència de relació entre algunes variables,

com ara el fet que hi hagi més victimització i més percepció d'inseguretat, o més població encarcerada i més victimització. L'estadístic utilitzat (*Rho d'Spearman*) és el més adequat en aquest estudi a causa del nombre de països amb què es fan les anàlisis.

3.4. Indicadors estudiats

3.4.1. Les xifres de criminalitat

Es recullen dades procedents de fonts diferents de l'Administració penitenciària que aporten informació sobre la magnitud de la delinqüència en els països estudiats. Generalment, fan referència als anys 1999 i 2000.

Es tracta de dades procedents d'altres organismes oficials com ara la policia o els òrgans judicials. També s'analitzen xifres no oficials derivades de les enquestes internacionals de victimització (*Internacional Crime Victimization Surveys*), comentades més endavant.

Les variables i els indicadors estudiats són:

- Referits o derivats de les enquestes de victimització:
 - Percentatge de víctimes (2000). Percentatge de persones que han estat víctimes d'un delictes³ que recull l'enquesta de victimització.
 - Percentatge de víctimes de delictes de contacte (2000). Percentatge de persones que han estat víctimes d'un delictes amb contacte o més l'any 2000 (robatori amb violència, agressions sexuals, agressions físiques i amenaces).
 - Percentatge de denúncies (2000). Percentatge de persones victimitzades que han informat la policia dels fets.
 - Percentatge de persones amb sentiment d'inseguretat (2000). Percentatge de persones que manifesten que se senten insegures o molt insegures al seu barri de residència.
 - Percentatge de persones opinen presó (2000). Percentatge de persones que opinen que, davant l'hipotètic cas d'un jove que ha robat per segona vegada un televisor, se li ha d'aplicar una pena privativa de llibertat.
 - Percentatge de persones opinen TBC⁴ (2000). Percentatge de persones que opinen que, davant

³ Robatori de cotxe, robatori de part del cotxe o d'objecte de l'interior, dany intencionat al vehicle, robatori de moto, robatori de bici, robatori al domicili, temptativa de robatori al domicili, furt, robatori amb violència, agressions sexuals, agressions físiques i amenaces.

⁴ Treball en benefici de la comunitat.

l'hipotètic cas d'un jove que ha robat per segona vegada un televisor, se li ha d'aplicar una mesura de treball en benefici de la comunitat.

- Provenients de fonts policials
 - Increment de denúncies (1994-2000)
 - Delinqüents per 100.000 habitants (2000)
 - Percentatge de dones delinqüents (1999)
 - Percentatge de menors del total delinqüents (1999)
 - Percentatge d'estrangers del total delinqüents (1999)
 - Delictes denunciats per 100.000 habitants (2000)
 - Polícies 100.000 habitants (2000)
- Derivats d'òrgans judicials
 - Condemnats per 100.000 habitants (2000)
 - Total de penes o mesures aplicades o imposades per cada 100.000 habitants (1999)
 - Percentatge de multes (1999)
 - Percentatge d'alternatives+suspensió (1999)
 - Percentatge de privació llibertat (1999)

3.4.2. Les xifres del sistema penitenciari

Es recull la informació referida a la quantitat de persones que hi ha a les presons; els delictes pels quals són encarcerades; les seves característiques com ara l'edat, el gènere, la condició d'estranger, la salut; la durada de la pena de presó efectivament complida; el nombre i la capacitat dels centres penitenciaris; el personal que hi treballa; i també el grau d'aplicació de la llibertat condicional.

Pel que fa als indicadors de règim obert, a més de la llibertat condicional, s'han cercat dades sobre interns en tercer grau i permisos. Tanmateix, els escassos resultats de la recerca no en possibiliten l'estudi. També han estat escasses les dades trobades sobre trencaments de condemna i fugues.

- Variables i indicadors referits a la població penitenciària i a les taxes d'encarcerament
 - Nombre d'encarcerats: els anys 2002, 2003 i 2004 i la mitjana del període 2002-2004
 - Taxa encarcerats per 100.000 habitants: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Sobre la tipologia delictiva
 - Encarcerats per delictes contra les persones: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Encarcerats per delictes contra la propietat: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

- Encarcerats per delictes contra la llibertat sexual: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Encarcerats per delictes contra salut pública: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'encarcerats per delictes contra les persones: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'encarcerats per delictes contra la propietat: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'encarcerats per delictes contra la llibertat sexual: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'encarcerats per delictes contra salut pública: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

• Sobre les característiques demogràfiques

- Edat mitjana dels encarcerats: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'encarcerats de 18-21 anys: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Preventius: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Dones encarcerades: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Estrangers encarcerats: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge de preventius: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge de dones encarcerades: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'estrangers encarcerats: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

• Sobre la durada de la pena de presó

- Durada mitjana de la pena de presó (en mesos): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

• Sobre els centres penitenciaris

- Nombre de centres penitenciaris: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Taxa d'encarcerats per centre penitenciari: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Centres per 1.000.000 habitants: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Capacitat dels centres penitenciaris: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Percentatge d'ocupació dels centres penitenciaris (per 100 places): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

- Sobre la llibertat condicional
 - Mitjana anual de persones en llibertat condicional: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Ràtio llibertats condicionals (per 100 interns): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Indicadors de salut
 - Suïcidis: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Suïcidis per cada 100.000 encarcerats: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Morts: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Morts per cada 100.000 encarcerats: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Variables i indicadors de personal
 - Treballadors penitenciaris: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Treballadors vigilància: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Treballadors tractament: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Treballadors tallers i FO⁵: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Ràtio treballadors penitenciaris per 100 interns: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Ràtio treballadors vigilància per 100 interns: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Ràtio treballadors tractament per 100 interns: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
 - Ràtio treballadors tallers i FO per 100 interns: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

3.4.3. La normativa penal

Quant a l'apartat comparatiu de la normativa penal aplicada, se n'han extret les dades que constitueixen indicadors de la *duresa* de la llei penal. En aquest sentit, i en primer lloc, s'ha determinat la pena de presó establerta per a un total de set delictes. Els delictes estudiats han estat els següents: furt, robatori, tràfic de drogues, violació, abusos sexuals a menors, homicidi i assassinat. S'ha comprovat quina és la pena establerta en cadascun dels ordenaments i, en cas que sigui la de presó, quina durada mínima i màxima estableix aquesta pena.

En segon lloc, s'han revisat i comparat les fórmules existents en els diferents ordenaments per disminuir o evitar l'ingrés a la presó. En aquesta segona part de l'estudi, s'hi han incorporat també les disposicions de la llei penal britànica. Els problemes de superpoblació a les presons britàniques van portar el govern anglès a implantar l'any 2003 algunes mesures legislatives tendents, previsiblement, a donar una resposta eficaç a la criminalitat, però amb un èmfasi especial en les penes no privatives de llibertat. No s'ha inclòs l'ordenament anglès amb relació a l'anàlisi de les penes establertes per a cada infracció penal per les especificitats pròpies dels sistemes de dret anglosaxons.

Les disposicions de la llei, tant en allò relatiu a les penes establertes per a les diferents infraccions, com amb relació a les fórmules previstes per evitar o disminuir el recurs a la presó, s'han sintetitzat, en tercer lloc, en uns quadres o esquemes dissenyats a fi de facilitar l'exercici de comparació entre els diferents ordenaments. En el sisè apartat del capítol es presenten uns exemples per comparar els resultats a què s'arriba amb l'aplicació d'un codi penal o un altre.

D'altra banda, amb relació als ordenaments estudiats, s'han revisat les lleis penals vigents a Alemanya, França, Portugal, Itàlia, Suècia, Suïssa i Espanya. Alguns dels ordenaments han estat seleccionats per les similituds que mantenen amb l'ordenament penal espanyol, però en altres casos la tria s'ha efectuat sobre la base, precisament, de les divergències existents. Així, s'han triat França i Portugal, perquè són els estats geogràficament més pròxims a l'espanyol. S'incorpora Alemanya per la seva tradicional influència en la configuració de la dogmàtica penal i per la modernitat i l'adequació tècnica del seu sistema de penes. La inclusió d'Itàlia a l'estudi respon essencialment a raons de proximitat geogràfica i cultural. Per contra, l'interès en l'estudi de les lleis sueca i suïssa rau precisament en les divergències que presumiblement hi poden haver entre aquests ordenaments i l'espanyol. Suècia comparteix amb altres països nòrdics un interès evident per contenir el nombre d'encarcerats, i és interessant examinar si aquesta política s'ha desenvolupat també mitjançant lleis penals menys punitives. Suïssa no és un estat membre de la Unió europea i s'ha caracteritzat per la voluntat de neutralitat i independència en moltes matèries.

S'ha fet una anàlisi exhaustiva de la normativa penal dels països estudiats, l'objectiu de la qual principalment ha estat la comparació de les *penalitats* de les diverses legislacions. La *penalitat* és una construcció abstracta que pretén mesurar la *duresa* dels diferents codis penals en termes de durada de les penes privatives de llibertat. Obeeix

⁵ Formació ocupacional

a la necessitat de respondre les preguntes següents: quin país té el codi penal amb les mesures privatives de llibertat, en general, més llargues? Es pot derivar una mesura numèrica de la duresa de la temporalitat que pugui permetre una anàlisi quantitativa comparativa de les majors o menors durades de la pena en els països estudiats?

La massificació a les presons britàniques va fer decantar el govern cap a l'aplicació de penes no privatives de llibertat

Per dur a terme aquest constructe s'ha partit de les premisses següents:

1. No s'han tingut en compte les penes de presó establertes per a delictes amb poca representació en la població penitenciària, com ara delictes de terrorisme.
2. Només es considera la pena privativa de llibertat, atès que el que s'està estudiant és la població encarcerada. Per tant, no es considera, per crear el constructe *penalitat de la pena de presó*, cap altre indicador de la filosofia punitiva dels diversos codis penals, com ara els relacionats amb una aplicació més alta o més baixa de les mesures penals alternatives.
3. En el cas de Portugal i Suïssa, quant a l'homicidi imprudent, hi ha la possibilitat d'imposar multa en lloc de presó. Aquest fet no ha estat considerat, sinó que s'ha valorat únicament la condemna de presó.
4. Respecte a la pena perpètua, el valor atorgat en cada cas és l'equivalent a una eventual sortida en llibertat condicional com a pena mínima i, com a pena màxima, el temps fins a l'eventual sortida en llibertat més el període indicat de seguiment.

S'ha dut a terme l'anàlisi comparativa de diferents tipologies delictives que han estat seleccionades per la seva importància, ja sigui pel que fa a la gravetat del delicte (delictes contra les persones i delictes contra la llibertat sexual) ja sigui pel que fa a la freqüència amb què es duen a terme (delictes contra la propietat i delictes contra la salut pública). Així, s'han estudiat els delictes següents:

- Furt (pena bàsica i qualificada)
- Robatori amb força en les coses (pena bàsica i qualificada)
- Robatori amb violència o intimidació (pena bàsica i qualificada)
- Tràfic de drogues (pena bàsica i qualificada)
- Lesions (pena bàsica, qualificada, amb resultat de mort i imprudent)
- Violació (pena bàsica i qualificada)
- Abús sexual a menors (pena bàsica i qualificada)
- Homicidi (pena bàsica i imprudent)
- Assassinat (pena bàsica)

Els indicadors estudiats han estat per a cada delicte anterior:

- Pena màxima
- Pena mínima
- Mitjana entre la pena màxima i la pena mínima

A més, s'ha calculat:

- **La mitjana general** (o constructe *penalitat del codi penal*). Cada màxim i mínim de penes bàsiques o qualificades dels delictes esmentats han estat puntuats amb un valor 1 per any de condemna. D'aquesta manera, 1 mes té el valor de 0,08; 6 mesos, el valor de 0,5; 1 any, el valor de 1,0; 18 mesos, el d'1,5. L'atribució de valors a les condemes ha permès l'obtenció d'un valor mitjà de *penalitat per a cada delicte*. La mitjana general o constructe *penalitat del codi penal* és la mitjana de les penes mitjanes que poden ser aplicades als diferents delictes estudiats. Hi ha una sèrie d'assumpcions que s'han adoptat a l'hora de considerar com la duresa teòrica o formal de cada codi penal pot influir en les taxes d'empresonament d'un país. Aquests supòsits són els següents. Se suposa, en primer lloc, que els criteris dels jutges i els magistrats dels diferents països són homogenis i coherents en aplicar les penes en els nivells mitjans. S'ha considerat que la freqüència d'empresonats pels diferents delictes analitzats és similar en tots els països. Es parteix de la premissa que no hi ha països en què determinats delictes siguin més representats a les presons que d'altres. És a dir, es parteix de la base que el percentatge d'encarcerats per delictes de lesions, per exemple, és equiparable en tots els països, i que la gravetat de les lesions també és similar. Òbviament, es tracta d'assumpcions teòriques adoptades des d'un punt de vista racional, però que no es poden comprovar d'una manera empírica. Es pot veure la translació de les penes a valors teòrics en la taula 19.
- **Mitjana general menys el temps previst en llibertat condicional**. D'altra banda, s'ha considerat la possibilitat que els interns surtin en llibertat condicional quan les diferents normes penals ho

permeten. En general, es pot començar a gaudir de la llibertat condicional un cop complertes les dues terceres parts de la condemna. A Espanya, malgrat que és possible també la sortida en llibertat condicional en aplicació de les dues terceres parts de la condemna, s'ha considerat que s'aplica molt més freqüentment quan s'han assolit les tres quartes parts de la pena imposada. Així, al temps o la puntuació resultant del constructe *penalitat* se li ha restat el temps que el subjecte pot estar gaudint de la llibertat condicional i, per aquest motiu, no forma part de la població encarcerada. Es pot veure aquest tractament numèric teòric en la continuació de la taula 19.

- **Mitjana general ponderada segons el percentatge de població encarcerada per a cada tipologia delictiva.** El constructe *penalitat*, en cada tipus de delicte, ha estat multiplicat pel percentatge d'encarcerats que compleixen pena de presó pel delicte concret. D'aquesta manera, cada penalitat queda ponderada per la representació carcerària. Per exemple, si en un determinat país hi ha un 20% d'encarcerats per delictes contra la propietat i un 5% per delictes contra les persones, les penes motivades per delictes contra la propietat han de pesar un 20% del total i les penes imposades per delictes contra les persones, només el 5% (vegeu taula 20).
- **Mitjana general ponderada menys el temps de llibertat provisional possible establert en la llei** (vegeu la continuació de la taula 20).

També han estat estudiades característiques referides a l'establiment de penes no privatives de llibertat com a penes principals, la possibilitat de substitució de penes privatives de llibertat i la possibilitat de suspensió de penes privatives de llibertat; l'establiment d'obligacions o regles de conducta; i així mateix, els requisits per a l'accés a la llibertat condicional i la possibilitat que la darrera part de la condemna privativa de llibertat es compleixi mitjançant una pena comunitària.

3.4.4. Els indicadors generals de població, economia i benestar social

Un dels supòsits més argumentat i debatut en l'estudi de la delinqüència és la relació probable entre diverses variables sociodemogràfiques, econòmiques, culturals, etc. d'una població i les seves taxes de delinqüència. La importància de totes aquestes variables ha estat explorada ja des dels primers estudis empírics sobre la delinqüència, iniciats a França durant les primeres dècades del segle XIX per Andre-Michel Gerry (1802-1866) i Adolphe Quetelet (1796-1874) (Vold, Bernard i Shipes, 2002). Des d'aleshores s'han dut a terme desenes d'estudis sobre aquest tema, i els resultats han estat sovint contradictoris.

S'ha considerat que aquesta anàlisi era també necessària en el marc d'aquest informe. Les variables investigades amb relació a les taxes de delinqüència i d'encarcerament han estat les següents:

- Població (en milers): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Població de joves de 15 a 24 anys: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Població menor de 15 anys: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Densitat de població per km²: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Increment natural de la població: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Increment natural per cada 100.000 habitants: mitjana del període 2002-2004
- Immigració neta: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Immigrants per cada 100.000 habitants: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio de fertilitat: 2002, 2003 i 2004 i del període 2002-2004
- Mitjana d'edat de les dones embarassades: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Esperança de vida en el naixement (homes): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Esperança de vida en el naixement (dones): anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio de mortalitat infantil: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'incidència de la sida: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Morts per suïcidi: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Despesa en alcohol, tabac i narcòtics: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Població aturada amb estudis de 3r nivell: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'ocupació de la població: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'ocupació de dones: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'ocupació d'homes: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio total d'atur: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'atur d'homes: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'atur de dones: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Ràtio d'atur de la població menor de 25 anys: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Estudiants de 18 anys: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Mitjana d'edat dels estudiants de nivell universitari: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

- Nombre d'habitants per habitatge: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Llits d'hospital: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004
- Despesa total en seguretat social: anys 2002, 2003 i 2004 i mitjana del període 2002-2004

4. TAXES DELICTIVES

4.1. Enquestes de victimització

Les enquestes de victimització aporten informació sobre la criminalitat percebuda per les persones que l'han patida d'una manera directa (les víctimes), tant la delinqüència que arriba a ser denunciada com la que no. Les dades de victimització informen del que s'ha anomenat les xifres *reals* de la criminalitat. Les enquestes de victimització, a més d'informar de les taxes de victimització, faciliten una informació de gran interès criminològic, com ara el percentatge de delictes que són denunciats davant la policia —denominat taxa de denúncia—, la percepció que tenen els ciutadans sobre la inseguretat als seus llocs de residència (la inseguretat que els és més propera) i les opinions que els enquestats s'han format sobre les penes més adequades davant un deter-

minat delicte, entre moltes altres qüestions rellevants. Malgrat que les enquestes de victimització no recullen tots els delictes que es cometem (p.ex. tràfic de drogues), sinó els delictes de contacte directe, delinqüent-víctima, constitueixen un bon indicador (el més directe) del nivell de delinqüència d'un país.

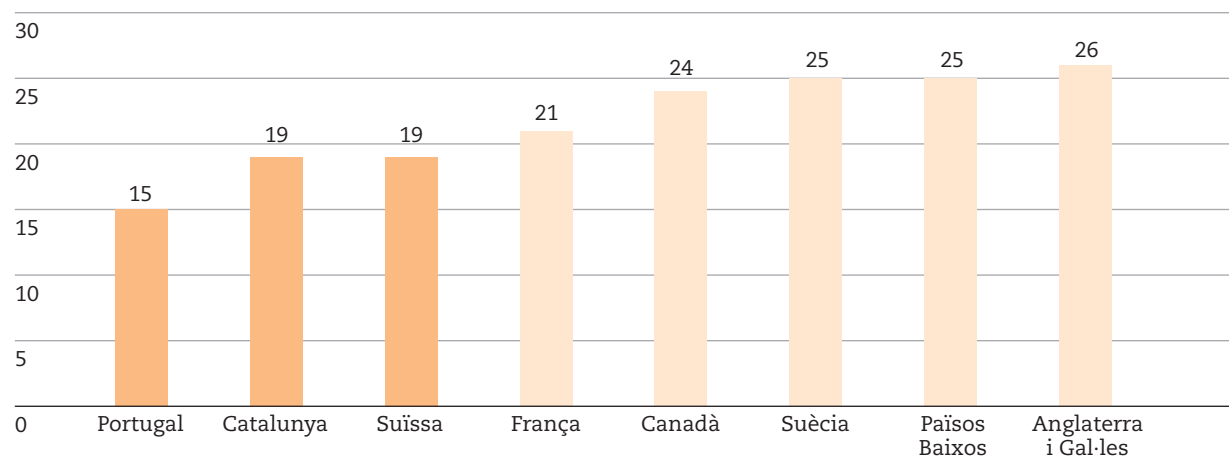
L'Enquesta internacional de víctimes de delictes (ICVS) més recent que permet una comparació internacional és de l'any 2000. En aquesta edició van formar part de l'estudi 17 països industrialitzats, entre els quals es troba Catalunya⁶. En aquest informe s'exposaran les dades dels països que ara són objecte d'estudi.

4.1.1. Taxa de victimització

En el marc dels països que aquí s'han seleccionat (i també en termes internacionals generals) Catalunya és un país amb una de les taxes més baixes de victimització: el 19% de la població ha estat víctima de, com a mínim, un delicte⁷. La taxa de victimització de Catalunya, juntament amb la de Suïssa i Portugal, forma part del grup de països que poden ser etiquetats com de *baixa victimització*, davant de països que poden ser considerats de *victimització elevada*⁸, com és el cas de França, Canadà, Suècia, Països Baixos i Anglaterra/Galles (vegeu gràfic 24⁹).

Gràfic 24. Taxes de victimització. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



⁶ Per a més informació sobre la ICVS es pot consultar Van Kesteren, Mayhew, Nieuwbeerta i Bruinsma (2000) i Luque (2001).

⁷ Els delictes estudiats són: robatori de cotxe, robatori de part del cotxe o d'objecte de l'interior, dany intencionat al vehicle, robatori de moto, robatori de bici, robatori al domicili, temptativa de robatori al domicili, furt, robatori amb violència, agressions sexuals, agressions físiques i amenaces.

⁸ Aquesta agrupació ha estat realitzada a partir d'una anàlisi estadística d'agrupació (Anàlisi Cluster), de manera que les diferències entre els grups creats són estadísticament significatives.

⁹ Es presenten de colors diferents les barres dels països de baixa victimització i de victimització elevada.

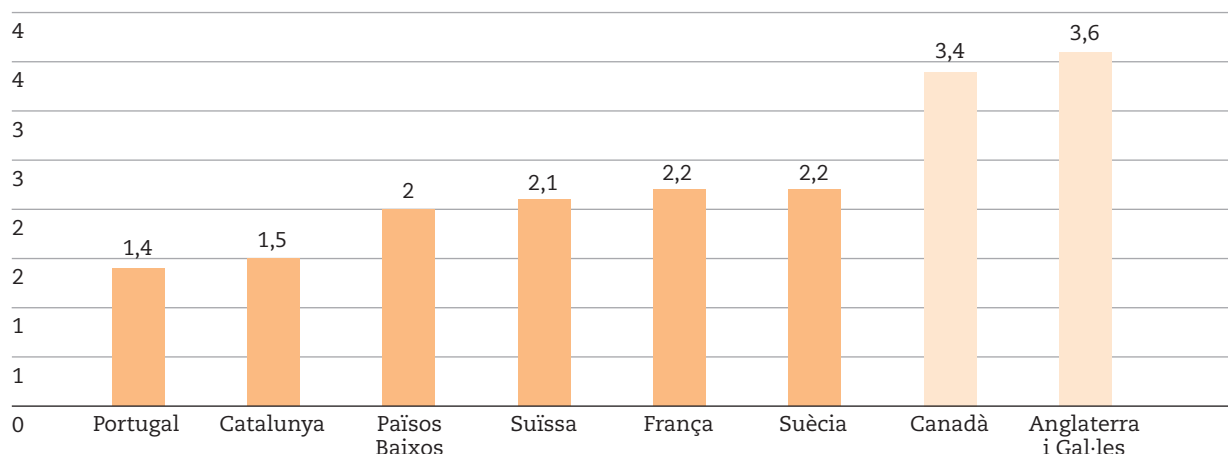
¹⁰ Els delictes de contacte són: robatori amb violència, agressions sexuals, agressions físiques i amenaces.

Quant als delictes que podrien ser considerats com més greus perquè hi ha contacte físic amb les víctimes, també Catalunya presenta una de les taxes més baixes de criminalitat. Només l'1,5% de la població va patir un delicte de contacte¹⁰. En

aquest cas, els països que poden ser considerats d'una victimització elevada, pel que fa als delictes de contacte, són únicament Canadà i Anglaterra/Gal·les (vegeu gràfic 25).

Gràfic 25. Taxes de victimització dels delictes de contacte. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



4.1.2. Taxa de denúncies

Catalunya forma part dels països amb les taxes més baixes de denúncia del delicte. Únicament un 41% de les víctimes van presentar denúncia dels fets patits.

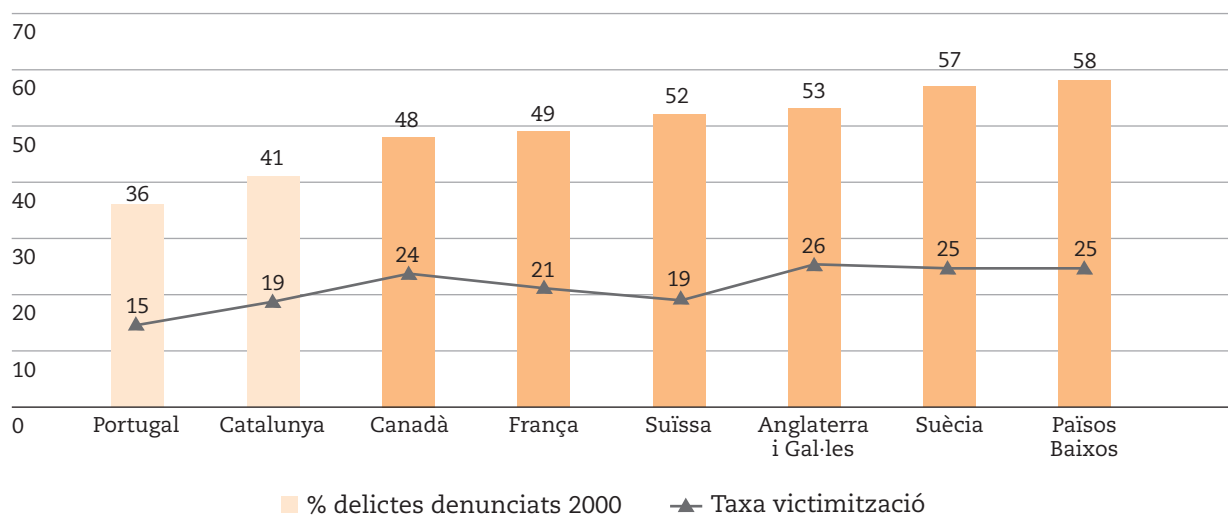
necessitat de denunciar els fets: la taxa de denúncia és superior en països amb taxes de victimització més elevades (p de rho d'Spearman=0,018, vegeu taula 9).

Pel que sembla, els països amb taxes més altes de victimització estan més sensibilitzats amb la

Aquesta relació entre nivell de victimització i propensió a denunciar els delictes en general s'il·lustra amb claredat al gràfic 26.

Gràfic 26. Taxes de denúncia dels delictes i taxa de victimització. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



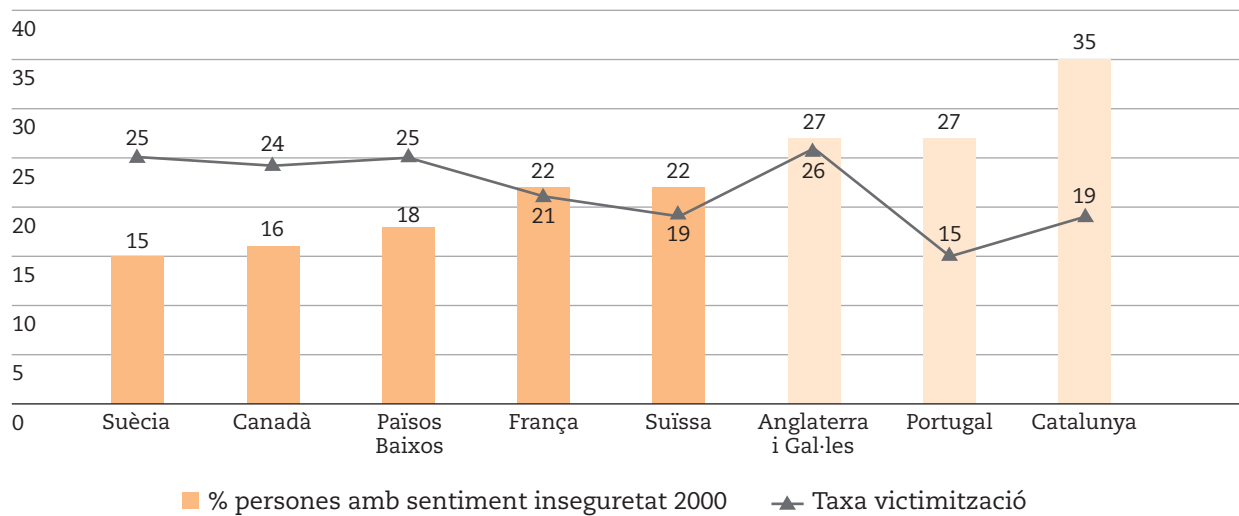
4.1.3. Percepció de la inseguretat

Malgrat que Catalunya és un país amb una baixa taxa de victimització, el grau de percepció de la inseguretat és molt elevat. El 35% de la població manifesta el seu sentiment d'inseguretat envers el barri on viu. Aquesta taxa és la més elevada de les analitzades, per la qual cosa Catalunya forma part del grup de països amb una elevada taxa d'inseguretat (percebuda), malgrat la baixa taxa de victimització.

D'altra banda, l'anàlisi de relació entre variables determina que no hi ha més percepció d'inseguretat als països amb taxes de victimització més altes (vegeu gràfic 27).

Gràfic 27. Percentatge de persones amb percepció d'inseguretat i taxa de victimització. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)

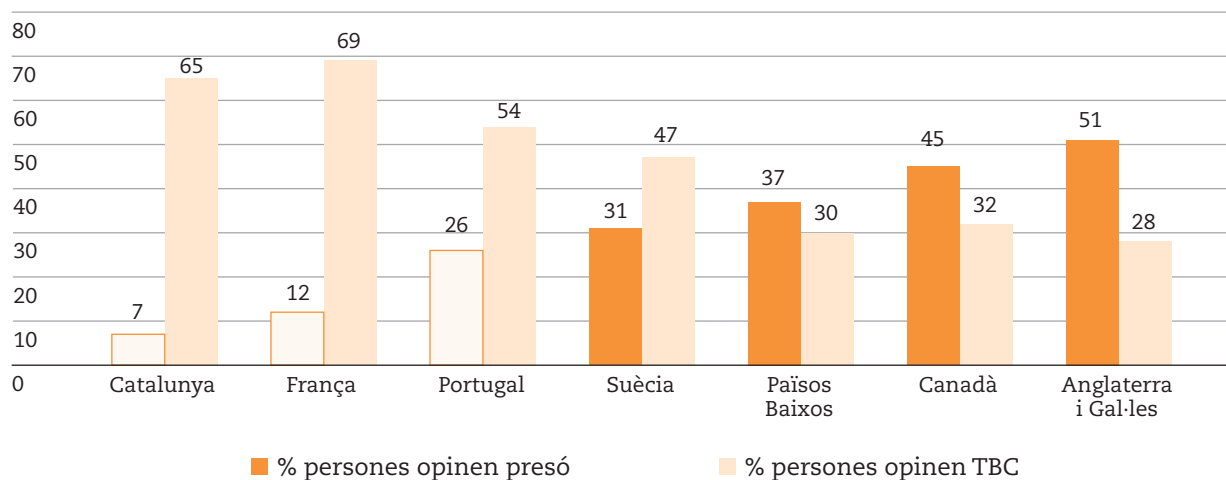


4.1.4. Opinió sobre el càstig

En les respostes al qüestionari de l'enquesta de victimització, Catalunya es manifesta com un país teòricament avançat i progressista pel que fa a la conveniència d'aplicar mesures comunitàries davant la pena de presó. Davant un hipotètic i concret cas d'un jove reincident que roba un televisor (supòsit que es planteja al qüestionari de l'enquesta de victimització), el 7% de la població catalana opina que la pena adequada seria la de presó, mentre que el 65% sosté que la pena adequada seria la d'un treball en benefici de la comunitat (TBC).

En aquest aspecte, Catalunya forma part dels tres països amb opinions menys punitives, juntament amb França i Portugal (vegeu gràfic 28). L'anàlisi de relació amb altres variables indica que, en aquest supòsit, els països amb opinions més punitives mostren taxes de victimització més elevades. Contràriament, els països amb opinions més favorables envers les mesures comunitàries són els que indiquen taxes de victimització més baixes (vegeu taula 9).

Gràfic 28. Percentatge de persones que es decanten per la pena de presó o per la pena comunitària de TBC en el supòsit d'un cas de robatori d'un televisor. Any 2000



Taula 9. Correlacions entre variables derivades de les enquestes de victimització

Correlacions	Rho d'Spearman
% de persones que han denunciat	0,018
taxa de victimització i: % de persones que opinen pena de presó	0,041
% de persones que opinen pena de TBC (correlació inversa)	0,033

Malgrat tot, només es tracta d'un supòsit de delinqüència lleu i, per tant, les opinions dels enquestats no poden ser generalitzades a la delinqüència en general, ni a la delinqüència greu en particular. Els mateixos ciutadans poden considerar que seria convenient l'aplicació de mesures penals comunitàries per a delictes lleus (com el supòsit del robatori d'un televisor) i valorar, alhora, la conveniència d'aplicar mesures molt dures i punitives per a la delinqüència greu, com ara la que implica violència (robatoris amb violència, lesions, homicidi, agressions sexuals, terrorisme, etc.) o la que afecta la salut pública (tràfic de drogues, delictes contra el medi ambient, etc.).

4.2. Dades policials

4.2.1. Taxa de delinqüència

Segons dades policials comparades, Espanya és un dels països amb taxes més baixes de delinqüents¹¹ per cada 100.000 habitants (528). De fet, juntament amb Suïssa (721) i Suècia (977), formarien part dels països amb baixa taxa de delinqüents per cada 100.000 habitants.

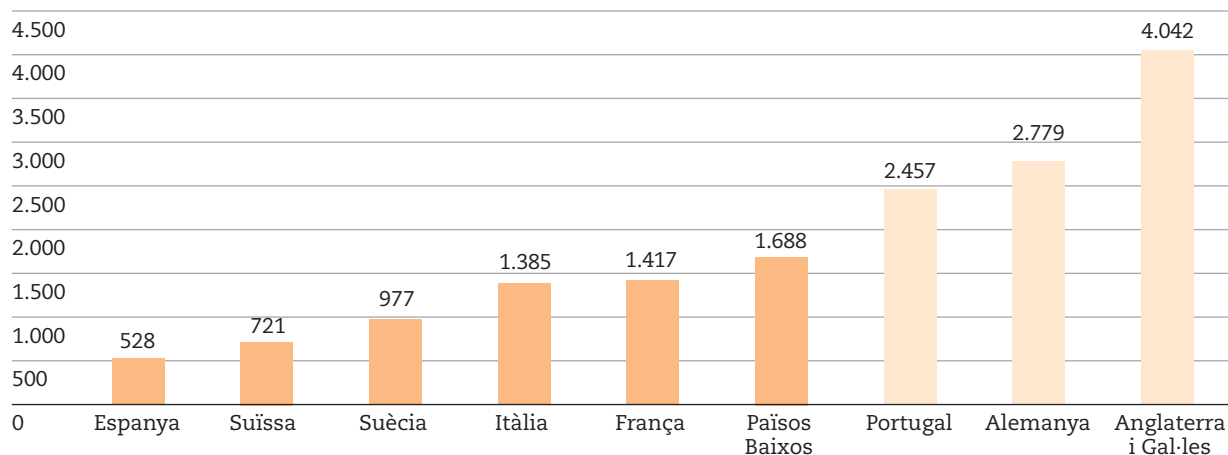
D'altra banda, Portugal, Alemanya i Anglaterra/Gal·les (amb 4.042 delinqüents per cada 100.000 habitants, aquest últim) són els països que conformen el grup de nivell alt de delinqüents (vegeu gràfic 29).

Pel que fa a l'anàlisi de relacions entre indicadors, es destaca que els països amb percentatges més alts de víctimes també tenen ràtios superiors de delinqüents per cada 100.000 (p de Rho d'Spearman=0,015).

¹¹D'acord amb la informació recollida per a aquest apartat a partir de l'European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics-2003, el concepte de delinqüent no és gaire precís ni equivalent entre els diferents països. En termes jurídics estrictes, delinqüent hauria de fer referència a una persona la culpabilitat de la qual ha estat provada i, per tant, que ha estat condemnada per un tribunal. Però, no tots els països recullen les seves dades d'acord amb aquest criteri jurídic estricte, sinó que les dades més aviat fan referència a sospitosos policials, detinguts, etc. D'acord amb això, aquí s'ha d'entendre el concepte de delinqüent en un sentit ampli, que inclou totes les persones que han tingut o tenen contacte amb els òrgans de control formal com a sospitosos, detinguts, condemnats, etc.

Gràfic 29. Delinqüents per cada 100.000 habitants. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)

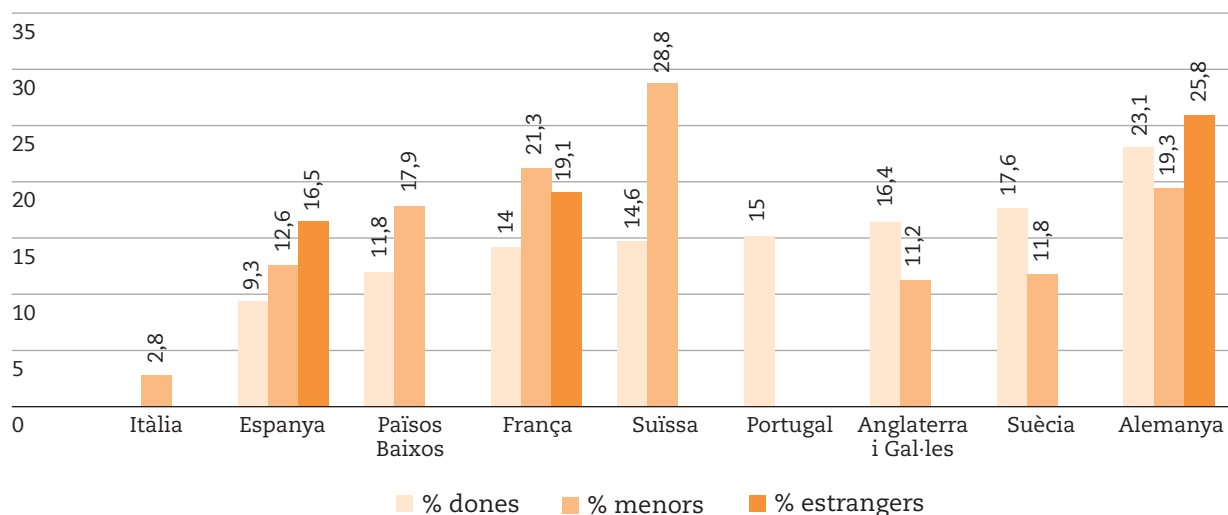


Pel que fa a les dones, Anglaterra/Gal·les, Suècia i Alemanya són els països amb el percentatge més elevat de delinqüents dones, amb xifres que oscil·len entre el 16,4% i el 23,1%. Contràriament,

Espanya forma part dels països amb poca delinqüència femenina, atès que només un 9,3% dels delinqüents són dones (vegeu gràfic 30).

4.2.2. Tipologia de delinqüents

Gràfic 30. Percentatge de dones, menors i estrangers sobre el total de delinqüents. Any 1999



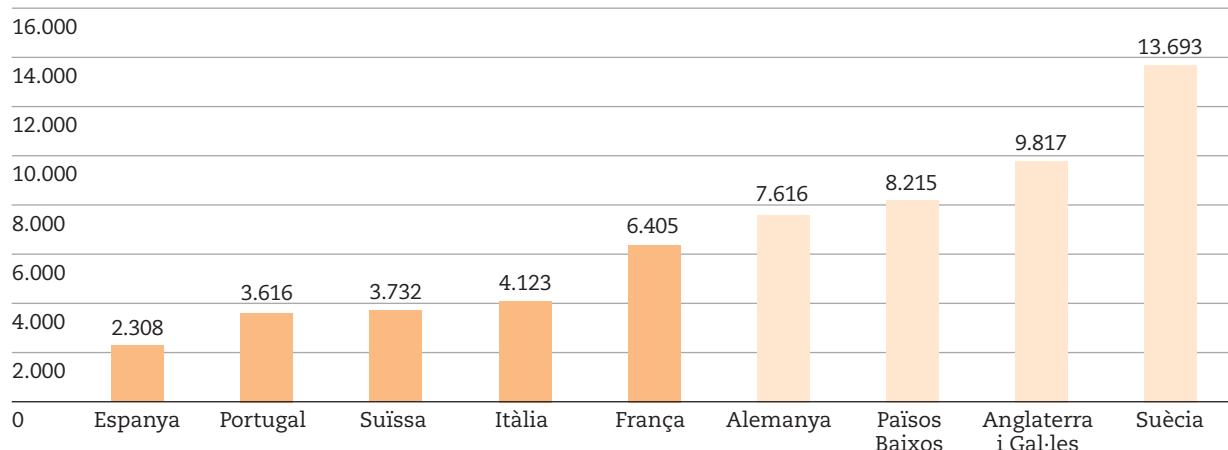
Pel que fa al percentatge de delinqüents que són menors, els països que formen part del grup de taxes elevades són: França, Alemanya, Suïssa i Països Baixos, amb percentatges que oscil·len entre el 17,9% i el 28,8%. Espanya forma part dels països amb taxes baixes de delinqüència de menors, amb una taxa del 12,6% (vegeu gràfic 30). Una dada

rellevant per la seva significació estadística és que els països amb taxes més altes de victimització també presenten taxes superiors de menors entre els delinqüents ($p=0,005$). Finalment, Alemanya és el país amb un percentatge més alt d'estrangers entre els delinqüents (amb un 25,8%). La taxa espanyola és del 16,5% (vegeu gràfic 30).

4.2.3. Delictes denunciats

Gràfic 31. Delictes denunciats per cada 100.000 habitants. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



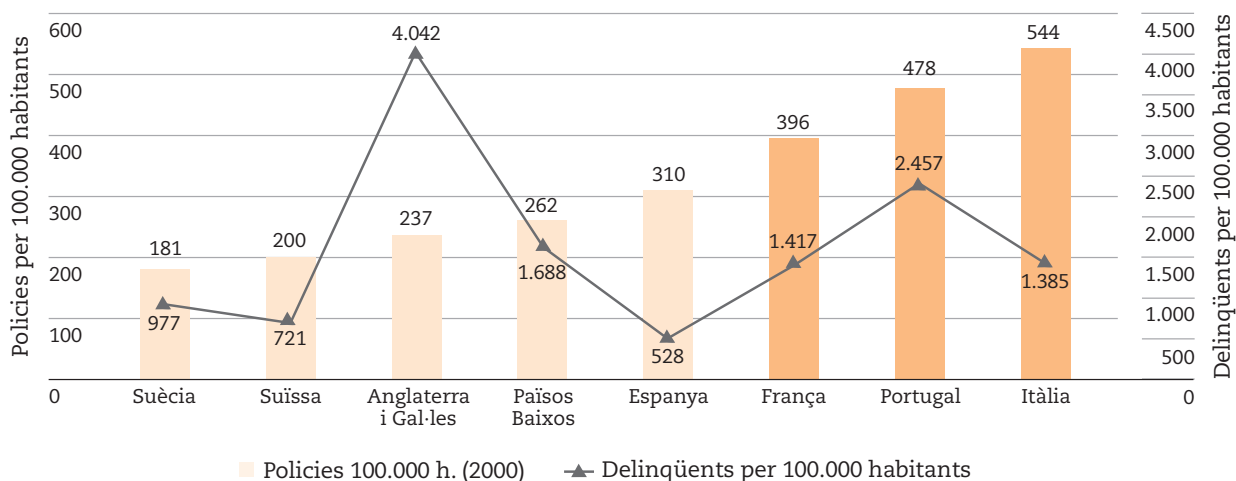
Una altra dada aportada per fonts policials es refereix als delictes denunciats per cada 100.000 habitants. En aquest cas, també Espanya forma part del grup de països amb *baixa taxa de denúncies*, amb 2.308 delictes denunciats per 100.000 habitants. En aquest grup, també s’hi inclouen Portugal, Suïssa, Itàlia i França. En el grup de països amb *altes taxes de delictes denunciats* es troben Alemanya, Països Baixos, Anglaterra/Gal·les i Suècia, aquest últim amb una elevada taxa de 13.693 delictes denunciats per cada 100.000 habitants, pràcticament sis vegades més que Espanya (vegeu gràfic 31).

4.2.4. Efectius policials

Finalment, quant als efectius policials, Espanya es troba entre els països amb menys policies per habitants, amb una taxa de 310 per 100.000 habitants (vegeu gràfic 32). Els països amb més efectius policials són França, Portugal i Itàlia, aquest últim amb 544 policies per cada 100.000 habitants. De manera paradoxal, no s’ha trobat relació estadísticament significativa entre el nombre de policies de què disposen els diversos països i les seves taxes de delinqüents.

Gràfic 32. Polícies i delinqüents per cada 100.000 habitants. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



4.3. Sentències judicials condemnatòries

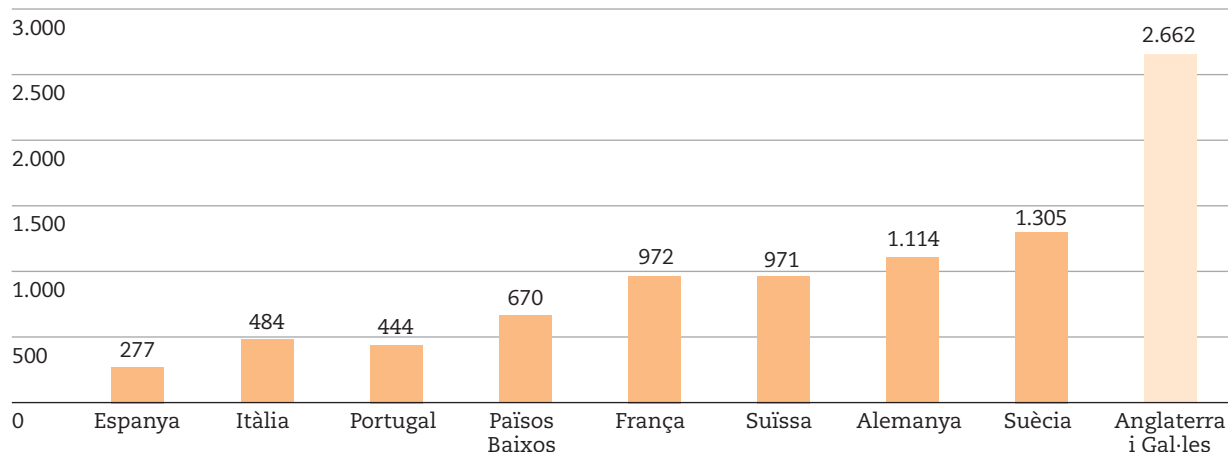
Pel que fa a les dades procedents dels òrgans judicials, es pot distingir entre la taxa de condemnats (persones) i la taxa de penes (sentències condemnatòries) per cada 100.000 habitants.

Quant a la primera taxa — *persones condemnades*—, Espanya és el país amb menys condemnats per cada 100.000 habitants (277). Anglaterra/Gal·les destaca de tota la resta de països i es pot considerar que és un país amb una elevada taxa de condemnats (2.683 per 100.000 habitants), pràcticament deu vegades més que Espanya (vegeu gràfic

33). És important matisar aquests resultats i aclarir que aquí la variable *condemnats* no tan sols inclou els subjectes condemnats a privació de llibertat, sinó tots els condemnats a qualsevol tipus de pena (multes, presó, mesures alternatives, etc.). En concret, a Anglaterra/Gal·les la majoria dels condemnats ho van ser a mesures penals comunitàries, com ara probation o llibertat a prova. L'anàlisi de correlacions d'Spearman indica que els països amb una taxa més alta de condemnats són també els països que tenen un percentatge superior de víctimes del delictes ($p=0,015$), un percentatge més alt de dones entre els delinqüents ($p=0,028$) i una taxa inferior d'efectius policials ($p=0,037$).

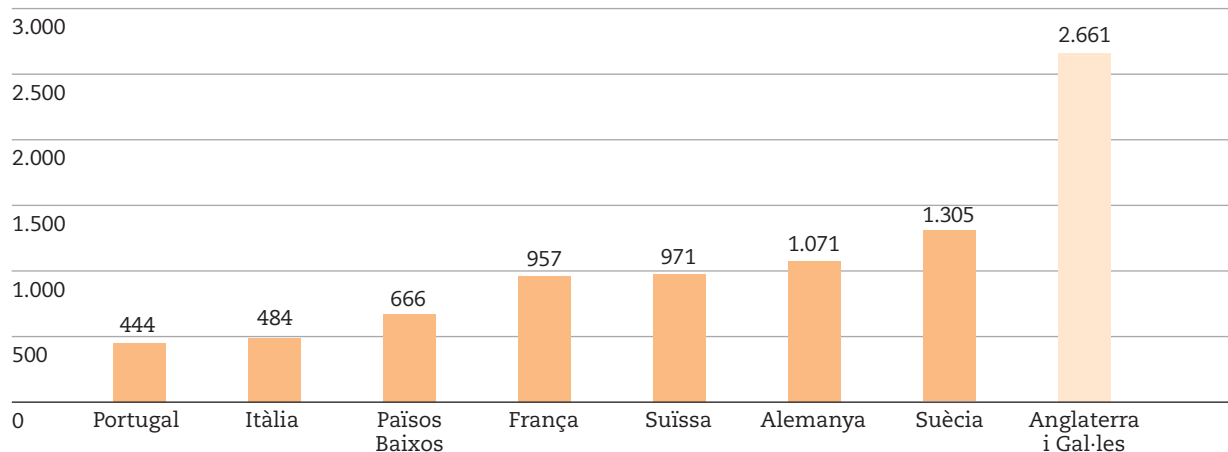
Gràfic 33. Condemnats per cada 100.000 habitants. Any 2000

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Gràfic 34. Total de penes o mesures aplicades per cada 100.000 habitants. Any 1999

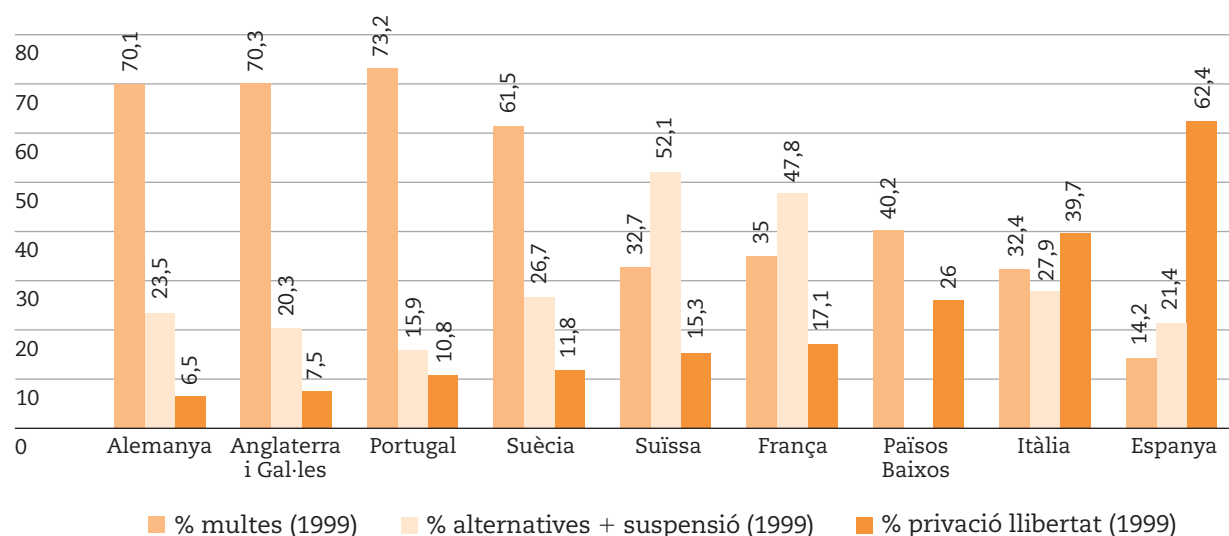
(Els colors representen els dos grups de nivell)



La taxa d'aplicació de la *privació de llibertat* és elevada a Itàlia i als Països Baixos, on un 39,7% i un 26%, respectivament, de les mesures són de presó; però és elevadíssima a Espanya, on un 62,4% de les mesures aplicades comporten la privació de llibertat. Per la seva banda, les mesures alternatives i les suspensions de la pena són més aplicades a França

i Suïssa, amb percentatges del 47,8% i el 52,1% de les penes, respectivament. Finalment, les taxes més elevades de multes pertanyen a Anglaterra/Gal·les, Portugal, Alemanya i Suècia, amb percentatges que oscil·len entre el 61,5% i el 73,2% del total de mesures (vegeu gràfic 35). Les alternatives a Espanya signifiquen un 21,4% de les mesures aplicades.

Gràfic 35. Percentatge de multes, penes alternatives (i suspensions) i privació de llibertat sobre el total de mesures aplicades. Any 1999



Aquestes dades pertanyen a l'any 1999¹², únic any que permet la comparativa entre països. Ara bé, pel que fa a Espanya, es podria pensar que l'any 1999 encara era escassa l'aplicació de les alternatives.

Tanmateix, l'any 2003 encara era tan precària l'aplicació de les mesures alternatives com quatre anys abans: només el 20,6% de les mesures aplicades. La gran majoria està representada per la privació de llibertat (58,6%). La multa representa el 19,1% de les mesures aplicades durant el 2003.

5. ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ GENERAL DEL SISTEMA PENITENCIARI

5.1. Població penitenciària

5.1.1. Taxa d'encarcerament

Les taxes de població penitenciària¹³ de Catalunya i Espanya són de les més elevades dels països estudiats. L'any 2004, Espanya va marcar la taxa més elevada molt probablement de tota la seva història, amb 140 encarcerats per cada 100.000 habitants. Catalunya es va situar en una taxa de 119, inferior a alguns països de l'entorn com ara Anglaterra/Gal·les, Portugal i Països Baixos.

Aquestes xifres confirmen la tendència dels últims anys. En l'últim trienni, l'Estat espanyol ha tingut una mitjana de 134 presos per cada 100.000 habitants; la taxa mitjana de Catalunya ha estat de 112. Tanmateix, les taxes més recents, corresponents al 31 de desembre de 2005, indiquen valors de 118 i 142 encarcerats per cada 100.000 habitants a Catalunya i Espanya, respectivament.

¹²Les dades d'Espanya han estat extretes del web de l'Institut Nacional d'Estadística www.ine.es.

¹³Encarcerats per cada 100.000 habitants.

Taula 10

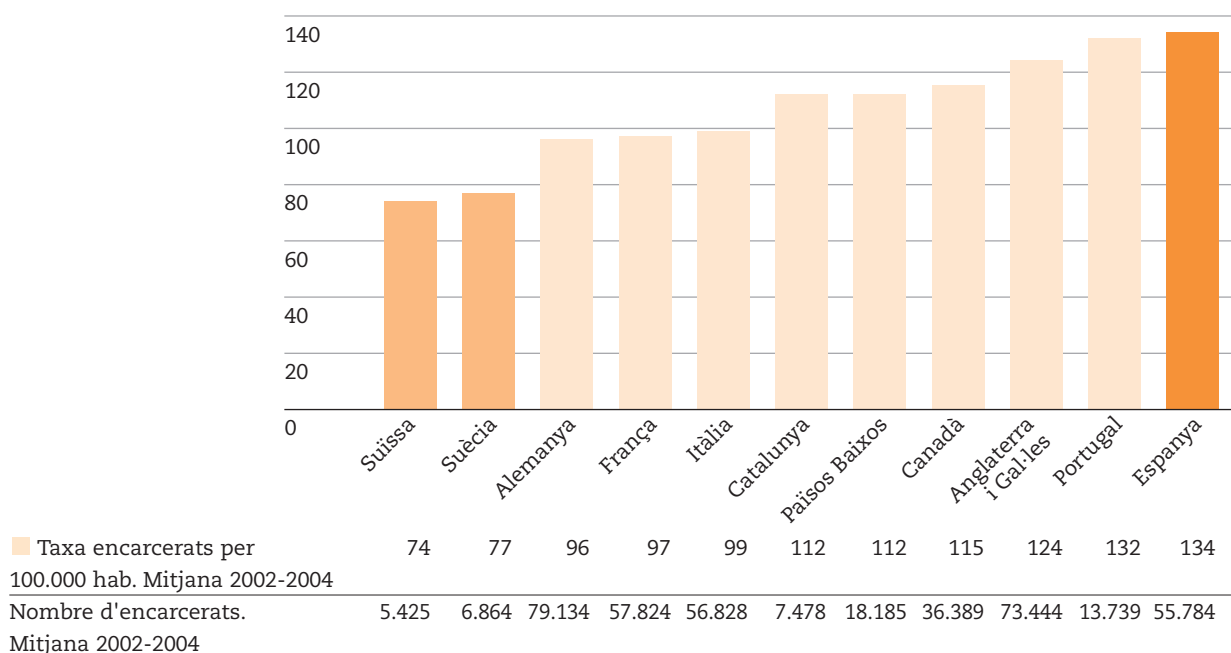
	Taxes de població encarcerada per cada 100.000 habitants			
	2002	2003	2004	Mitjana trienni (2002-2004)
Alemanya	95	96	96	96
Anglaterra/Gal·les	121	123	127	124
Canadà		115		115
Catalunya	106	111	119	112
Espanya	127	135	140	134
França	90	96	104	97
Itàlia	99	100	99	99
Països Baixos	100	112	123	112
Portugal	133	137	127	132
Suècia	73	76	82	77
Suïssa	69	72	82	74

Una anàlisi estadística de conglomerats destaca tres grups significativament diferents pel que fa a les taxes d'encarcerament.

- El primer grup, que es podria definir com de taxes baixes, està representat per Suïssa i Suècia, amb valors mitjans de 74 i 77 encarcerats per 100.000 habitants, respectivament.
- El segon grup, definible com de taxes mitjanes, està format per Alemanya (96), França (97), Itàlia (99), Catalunya (112), Països Baixos (112) i Canadà (115).
- El tercer i últim grup, amb les taxes més elevades, està compost per Anglaterra/Gal·les (124), Portugal (132) i Espanya (134).

Gràfic 36. Nombre d'encarcerats i taxa per cada 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els tres grups de nivell)



L'anàlisi d'indicadors sociodemogràfics i de qualitat de vida ha revelat que les taxes d'encarcerament es correlacionen amb les variables següents:

Mitjanes dels anys 2002-2004	Rho d'Spearman
Població de joves de 15 a 24 anys	0,042
Morts per suïcidi (correlació inversa)	0,028
Població aturada amb estudis de 3r nivell	0,047
Estudiants de 18 anys (correlació inversa)	0,007
Llits d'hospital (correlació inversa)	0,000

Aquestes correlacions empíriques requereixen hipòtesis raonables que puguin explicar-les. En alguns casos pot tractar-se de correlacions espúries, és a dir, casuals o atzaroses, i per tant, de relacions falses entre variables. En tot cas, aquí s'han mantingut totes les correlacions que resultaven lògiques, suggerents o interessants per reflexionar-hi amb més deteniment i debatre explicacions plausibles. Es presenten i es comenten breument a continuació.

Els països amb més percentatge de població de joves de 15 a 24 anys tenen unes taxes superiors d'encarcerament. L'anàlisi de conglomerats ha classificat els països en dos grups significativament diferents pel que fa al percentatge de població de joves.

- En el primer grup, format per Itàlia, Alemanya, Suïssa, Suècia i Països Baixos, els percentatges de joves amb edats compreses entre els 15 i els 24 anys oscil·len entre el 10,8% i l'11,9%.
- En el segon grup, Anglaterra/Gal·les, França, Espanya i Portugal en presenten percentatges d'entre el 12,8% i el 13,4% (vegeu gràfic 71).

Aquest resultat és raonable d'acord amb les teories criminològiques generals i amb la investigació que analitza la relació edat-delinquència (Funes, 1994; Garrido, Stangeland i Redondo, 2001; Montañés, Rechea i Barberet, 1997; Rutter, Giller i Hagell, 2000). La formulació més raonable d'aquesta relació és la següent: considerant que la menor edat és un correlat general de comportament delictiu, és lògic esperar que com més alta sigui la proporció de joves, més alta serà la prevalença delictiva i, finalment, més elevada també la taxa d'encarcerats. Els països amb taxes inferiors de suïcidis (en la comunitat en general) presenten taxes superiors d'encarcerament. També, en aquest cas, una anàlisi de conglomerats divideix els països estudiats en dos grups:

- Els que tenen més baixa taxa de suïcidis (entre 12,4 i 23,7 per cada 100.000 habitants), entre els quals es troben Itàlia, Espanya, Països Baixos, Portugal, Alemanya i Suècia.

- Els que tenen taxes elevades de suïcidis (entre 34,4 i 35,9 per cada 100.000 habitants), com ara França i Suïssa (vegeu gràfic 87).

Aquest resultat és difícil d'interpretar. Probablement es tracta d'una relació empírica molt indirecta entre aquestes dues variables. Els països amb més percentatge de població aturada amb estudis de tercer nivell presenten taxes més elevades d'encarcerament. Els dos grups estadísticament diferents són:

- Els que presenten proporcions inferiors (entre el 2,7% i el 4,8% de la població són aturats amb estudis de tercer nivell), entre els quals hi ha Suïssa, Suècia, Portugal i Alemanya.
- Els que tenen proporcions elevades d'aturats amb estudis de tercer nivell (entre el 5,3 i el 7,5%), entre els quals es troben França, Itàlia, Espanya i Anglaterra/Gal·les (vegeu gràfic 82).

En aquest cas pot haver-hi dues línies d'interpretació: una en un sentit més directe, considerant que més joves amb formació elevada (per tant, amb altes expectatives en l'assoliment objectius professionals i socials) però sense feina (per tant, sense possibilitats d'assolir aquests objectius per vies legítimes) podrien experimentar una més gran tensió i incitació a l'ús de mitjans il·legítims (la delinqüència) per assolir les seves expectatives socials. Aquests increments de les motivacions delictives es traduirien, al final, en un augment de la població penitenciària. Aquesta hipòtesi teòrica encaixa bé, aparentment, amb les teories funcionalistes de l'anomia-tensió, però perquè en aquest cas fos cert s'hauria de poder comprovar que, en efecte, s'ha produït un increment de la taxa d'universitaris que delinqueixen i són empresonats, cosa que probablement no es corrobora.

La segona hipòtesi, més raonable, podria suggerir una relació indirecta: la taxa més alta de persones amb estudis universitaris a l'atur es relaciona, de manera directa, amb la proporció superior de joves que hi ha a la societat, i és aquesta proporció més alta, en conjunt (i no solament ni preferentment el sector d'universitaris aturats), la que té relació amb les taxes més elevades de delinqüència.

En un sentit contrari a l'anterior, els països amb un percentatge de joves de 18 anys que estudien més elevat presenten taxes inferiors d'encarcerament. La correlació entre encarcerats i joves estudiants és, per tant, inversa. Les dues agrupacions diferenciades per anàlisi de conglomerats són:

- El grup dels països amb menys percentatge de joves de 18 anys estudiants (amb valors que oscil·len entre el 56% i el 75%): Anglaterra/Gal·les, Portugal, Espanya i Itàlia.

- El grup dels països amb més percentatge de joves de 18 anys estudiants (amb valors d'entre 77% i 94%): Països Baixos, França, Suïssa, Alemanya i Suècia (vegeu gràfic 84).

Aquesta variable presenta una correlació de sentit invers a les anteriors. La diferència és que aquí la variable és molt específica: la taxa de joves estudiants a l'edat de 18 anys. Una hipòtesi explicativa possible —coherent amb moltes de les investigacions que posen en relació inversa escola i conducta delictiva— és que si hi ha més joves estudiants d'aquesta edat, llavors hi ha menys joves en procés de consolidació de carreres delictives i, en conseqüència, menys persones acabaran finalment a la presó. Per entendre aquesta relació, s'ha de partir del fet que el període d'edat al voltant dels 18 anys és crític per a la consolidació de les carreres delictives de molts joves que es convertiran en delinqüents persistents (Moffit, 1990; Funes, 1994; Redondo i Garrido, 2001; Rutter, Giller i Hagell, 2002).

Finalment, l'última variable estudiada que correlaciona amb la taxa d'encarcerament fa referència al nombre de llits d'hospital per cada 100.000 habitants. Els països amb més llits d'hospital (per tant, probablement amb més despesa pública en salut) presenten taxes menys elevades d'encarcerament (correlació inversa). En aquest cas, els dos grups diferenciats són:

- El grup format per Espanya, Portugal, Anglaterra/Gal·les, Itàlia i Països Baixos, amb taxes que oscil·len entre 358 i 463 llits d'hospital per cada 100.000 habitants.
- El grup representat per França i Alemanya, les taxes dels quals dupliquen pràcticament les anteriors, amb xifres de 794-881 llits d'hospital per cada 100.000 habitants (vegeu gràfic 85).

Aquesta variable —els llits d'hospital com a indicador de despeses en salut— sí que sembla tenir una relació raonable amb l'encarcerament. Molts encarcerats presenten, com és ben conegut, una incidència més alta de patologies orgàniques i psicològiques que la població general. A tall d'exemple, una més alta incidència en el consum de drogues d'alt risc presenta elevades interaccions amb diversos quadres clínics (hepatitis, sida, etc.), a més de ser un dels correlats més prominents del mateix comportament delictiu (segons la investigació internacional, entre el 30-50% dels delictes, tant violents com contra la propietat, es cometien en associació temporal amb la ingestió abusiva d'alcohol o altres drogues). Com a resultat d'aquesta més alta incidència clínica dels delinqüents i encarcerats, en la mesura que el sistema de salut pugui fer-se càrrec de més problemàtiques

i subjectes (de la qual cosa també es beneficiaran, de manera prevalent, molts delinqüents de carrera), menys delinqüents amb patologies (p.ex. toxicomanies) ingressaran o romandran a la presó, la qual cosa podria, finalment, revertir en una reducció de les taxes d'encarcerament.

És especialment pertinent aquí l'anomenada *Teoria de les tasques restants* [del sistema de justícia] (vegeu Garrido, Stangeland i Redondo, 2001) que suggereix una relació inversa, al si d'un país o un territori, entre el desplegament que hi ha de suport social (en què els serveis sanitaris en són una part essencial) i la quantitat de ciutadans que arriben al sistema de justícia i finalment a la presó.

5.1.2. Tipologies delictives

Amb relació als tipus de delicte pels quals es compleix pena de presó, s'ha comparat el percentatge d'encarcerats que hi ha en els quatre grups delictius més rellevants, tant en funció de l'alarma social que susciten, com pel nombre de persones implicades.

- Els països que presenten percentatges elevats d'encarcerats per delictes contra les persones són Catalunya, Canadà, Alemanya, Suècia i França, amb percentatges de 12,4%, 13,3%, 13,4%, 15,6% i 16%, respectivament (vegeu el gràfic 37).
- Catalunya i Anglaterra/Gal·les són països amb taxes elevades d'encarcerats per delictes contra la propietat, amb percentatges del 45,8% i del 28,8% del total d'encarcerats, respectivament.
- Pel que fa als delictes contra la llibertat sexual, el país amb la taxa més elevada d'encarcerats és França, amb un percentatge del 14,4% del total de la població penitenciària, davant d'una mitjana aproximada del 3,3% que presenta la resta de països.
- Catalunya, Portugal, Itàlia i Suècia són els països amb els percentatges més alts d'encarcerats per delictes contra la salut pública (23,5%, 29,5%, 22% i 17,9%, respectivament).

Pel que fa a les relacions entre indicadors, cal destacar que:

- Els països amb percentatges elevats d'encarcerats per delictes contra les persones també presenten elevats percentatges d'encarcerats per delictes contra la llibertat sexual (0,029) (en realitat, dues manifestacions distintes de delinqüència violenta o d'agressió), altes taxes de suïcidis entre la població encarcerada ($p=0,020$) i entre la població general ($p=0,036$). Les taxes de suïcidis als països tenen a veure probablement amb explicacions culturals més àmplies, malgrat

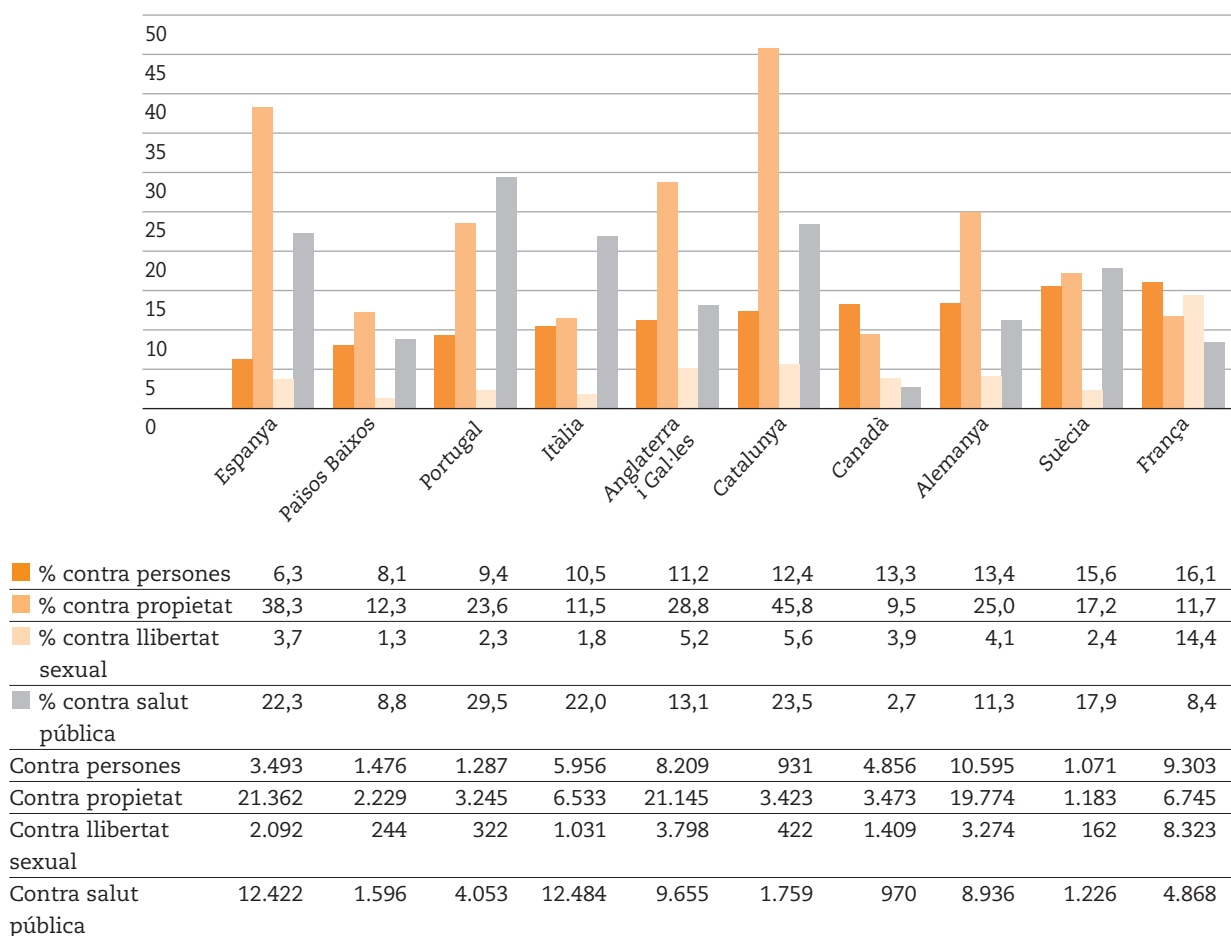
que el fet que una persona sigui empresonada per greus delictes sexuals o contra les persones és, segons les anàlisis realitzades a Catalunya, un factor de risc de suïcidi a la presó; i una despesa en seguretat social més alta ($p=0,010$), factor que probablement té més relació amb elements econòmics i culturals d'ampli espectre que amb les taxes d'encarcerats.

- Els països amb alts percentatges d'encarcerats per delictes contra la propietat imposen més penes de multa ($p=0,007$) i menys penes de privació de llibertat ($p=0,003$). Aquest fet, en principi, té una certa lògica penal, ja que les legislacions acostumen a establir pena de multa per a molts delictes no violents contra la propietat. D'altra banda, als països amb alts percentatges d'encarcerats per delictes contra la propietat és inferior el percentatge de preventius a la presó ($p=0,011$) (també lògic, ja que molts delictes contra la propietat poden tenir una tramitació més simple i àgil) i superior la proporció de dones

encarcerades ($p=0,016$), ja que les dones presenten una participació relativa més alta en delictes contra la propietat.

Els països amb una proporció més alta de presos per delictes contra la salut pública presenten una ràtio inferior de professor-alumne a l'educació primària ($p=0,047$), menys llits d'hospital ($p=0,023$) i menys despesa total en seguretat social ($p=0,047$). Aquestes relacions poden encaixar bé, en primer lloc, en termes de prevenció del consum de drogues (en principi una ràtio més alta professors/alumnes a l'educació primària podria afavorir una millor prevenció de problemes de conducta en general i, específicament, del futur consum de drogues); en segon lloc, la intervenció sanitària i social sobre problemàtiques de toxicomania podria prevenir la comissió de delictes funcionals a la drogoaddicció i, d'aquesta manera, evitar que alguns subjectes acabin a la presó. En tot cas, aquestes hipòtesis explicatives, que són raonables, requeririen confirmacions més específiques i directes.

Gràfic 37. Tipologies delictives i percentatge que representen respecte al total d'encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004



Característiques demogràfiques

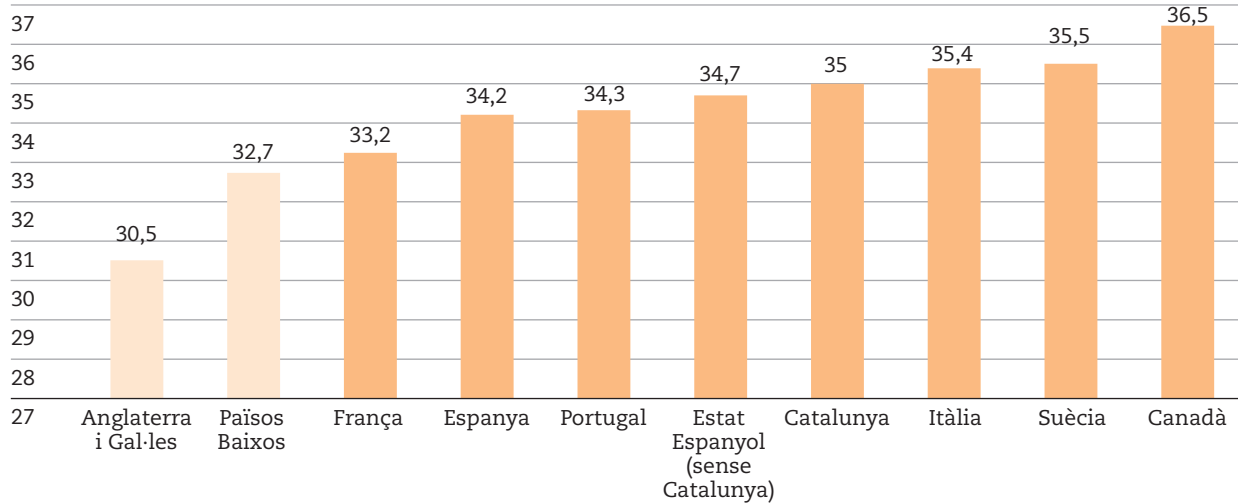
a) Edat

Quant a l'edat mitjana, els interns més joves es troben a Anglaterra/Gal·les i als Països Baixos, amb 30,5 i 32,7 anys, respectivament. Per la seva banda, Catalunya forma part del grup de països amb

encarcerats més grans, amb edats compreses entre els 33,2 i els 36,5 anys (vegeu el gràfic 38). Els països amb els interns més joves, evidentment, són els que tenen una proporció més alta d'encarcerats amb edats que oscil·len entre els 18 i els 21 anys ($p=0,038$) (vegeu el gràfic 39).

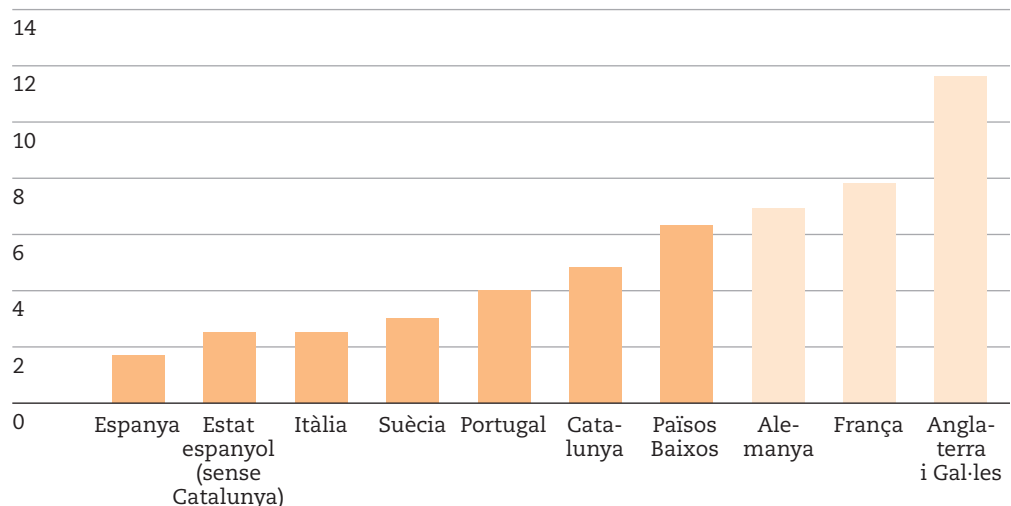
Gràfic 38. Edat mitjana dels encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Gràfic 39. Joves de 18 a 21 anys encarcerats i percentatge que representen respecte al total d'encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



■ % encarcerats de 18-21 anys	1,7	2,5	2,5	3	4	4,8	6,3	6,9	7,8	11,6
Encarcerats de 18-21 anys	916	1.296	1.400	206	549	360	1.145	5.443	4.478	8.553

És ben coneguda la relació edat-conducta delictiva i, en concret, la menor edat (o edat juvenil) és considerada el correlat més important de la incidència delictiva (és a dir, el nombre de delictes comesos pels subjectes) i de la prevalença delictiva (és a dir, del nombre de subjectes que participen en la delinqüència) (Luque, Ferrer, Capdevila, 2005; Redondo, Funes i Luque, 1994; Rutter, Giller i Hagell, 2000; Redondo i Garrido, 2001). L'edat de més incidència i prevalença delictives, en termes generals i pel que fa a la delinqüència comuna (que és la que provoca un nombre més gran d'encarcerats), és molt semblant entre països, i se situa entre els 18 i 22 anys. Això implica que les diferències entre països en les mitjanes d'edat dels encarcerats han de ser degudes principalment a factors no relatius a l'edat de comissió dels delictes, sinó al funcionament i l'impacte del mateix sistema de justícia. Un factor probablement rellevant aquí (malgrat que no l'únic) pot ser el fet que els encar-

cerats siguin més vells en la mesura que compleixen, de facto, penes de més duració. No obstant això, aquesta hipòtesi teòrica no es confirma d'acord amb les dades analitzades.

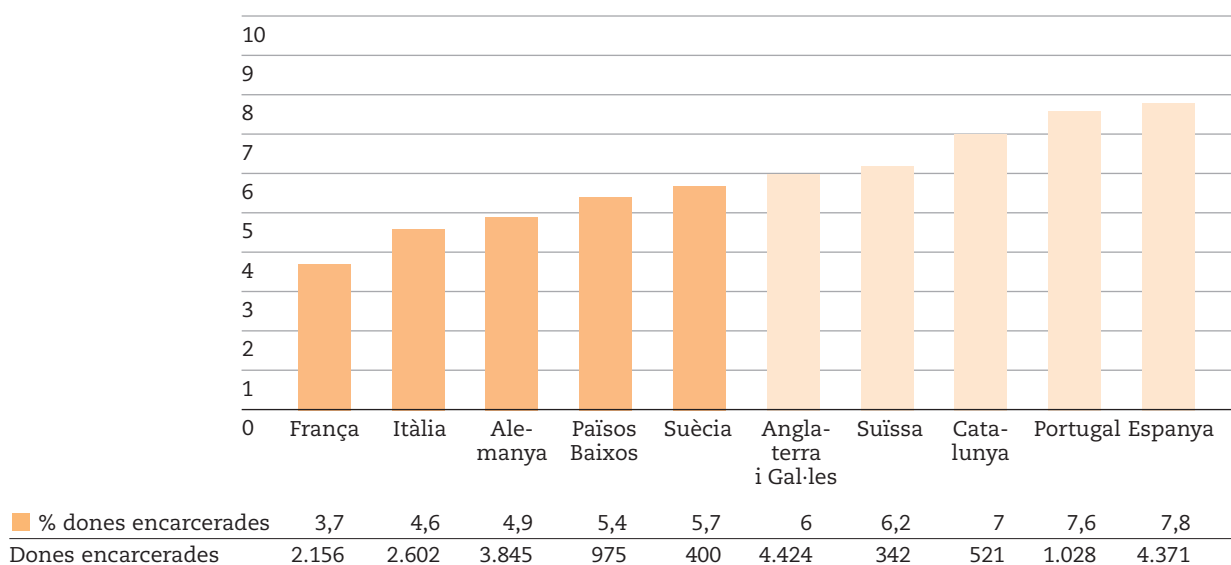
b) Dones

Anglaterra/Gal·les, Suïssa, Catalunya, Portugal i Espanya són els països amb una proporció més alta de dones encarcerades (6%, 6,2%, 7%, 7,6%, i 7,8% del total d'encarcerats, respectivament, vegeu el gràfic 40).

Un percentatge més alt de dones encarcerades està relacionat (o correlaciona) amb un percentatge més alt d'encarcerats per delictes contra la propietat ($p=0,016$) i per delictes contra la salut pública ($p=0,020$). Això és fàcilment explicable si es considera que les dones tenen una participació relativa més gran precisament en delictes contra la propietat i contra la salut pública.

Gràfic 40. Dones encarcerades i percentatge respecte al total d'encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



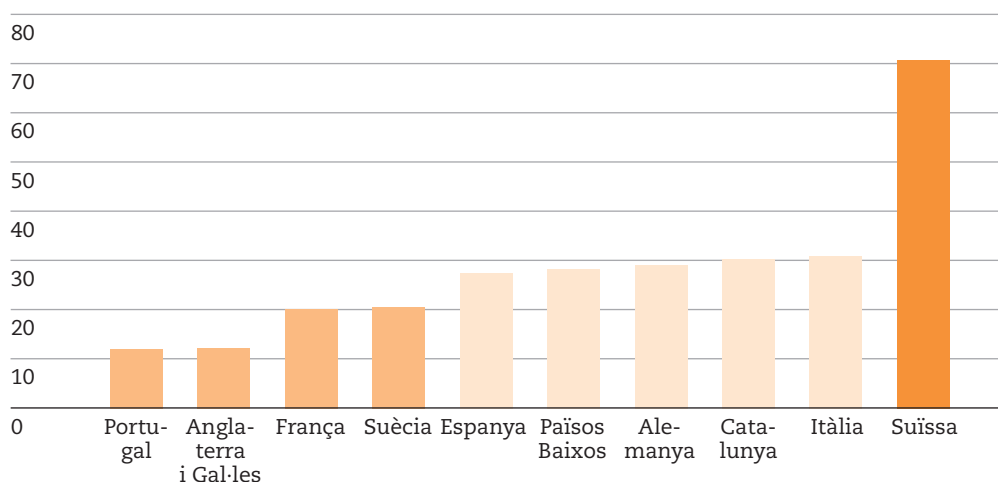
c) Estrangers

Pel que fa al nombre relatiu d'estrangers que hi ha a les presons, es poden diferenciar tres grups de països. En primer lloc, Suïssa és el país que presenta la proporció més elevada d'encarcerats estrangers (el 70,7% de la població presa). En segon lloc, Espanya (27,4%), Països Baixos (28,2%), Ale-

manya (29,1%), Catalunya (30,4%) i Itàlia (31%) formen un gruix de països amb una important taxa d'encarcerats estrangers (vegeu el gràfic 41). Finalment, Portugal, Anglaterra/Gal·les, França i Suècia són els que en presenten les proporcions més baixes, que oscil·len entre el 12% i el 20,2%.

Gràfic 41. Estrangers encarcerats i percentatge que representen respecte al total d'encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els tres grups de nivell)



■ % estrangers encarcerats	12	12,2	20,2	20,6	27,4	28,2	29,1	30,4	31	70,7
Estrangers encarcerats	1.647	9.274	11.647	1.425	15.307	5.100	22.992	2.278	17.539	3.888

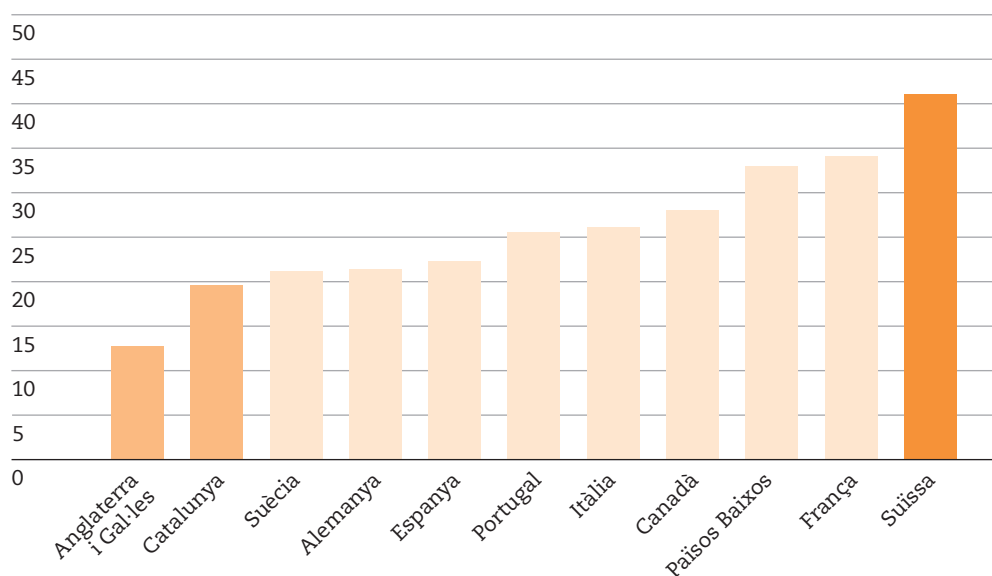
d) Preventius

Pel que fa a la població encarcerada en situació preventiva, Catalunya en presenta, juntament amb Anglaterra/Gal·les, un dels percentatges més baixos: el 19,5% (vegeu el gràfic 42). En principi, aquesta dada pot ser interpretada de manera positiva, ja que un percentatge més baix de preventius informa d'un millor funcionament dels tribunals, en termes d'una agilitat superior a l'hora d'instruir els procediments penals i jutjar els encarcerats. Malgrat tot, atès que el percentatge de presos preventius ho és, per definició, en relació amb el número total d'empresonats, aquesta dada pot tenir també una lectura més negativa (o, almenys, no tan positiva): simplement tindrien un percentatge inferior de presos preventius els països que tenen, en general, un nombre més alt d'empresonats.

Aquest indicador correlaciona inversament amb el percentatge d'encarcerats per delictes contra la propietat (més percentatge de preventius, menys percentatge de població encarcerada per delictes contra la propietat i viceversa), i amb la despesa en serveis socials (més percentatge de preventius encarcerats, menys inversió en serveis socials). Aquesta darrera dada també podria apuntar en direcció a la teoria de les tasques restants [del sistema de justícia] a què ja s'ha fet referència. S'esperaria que com més despesa en serveis socials (com a indicador rellevant de "suport social" als ciutadans) un país tingués menys taxa d'encarcerats en general (i, també, de presos preventius).

Gràfic 42. Nombre de preventius i percentatge que representen respecte al total. Mitjana del trienni 2002-2004

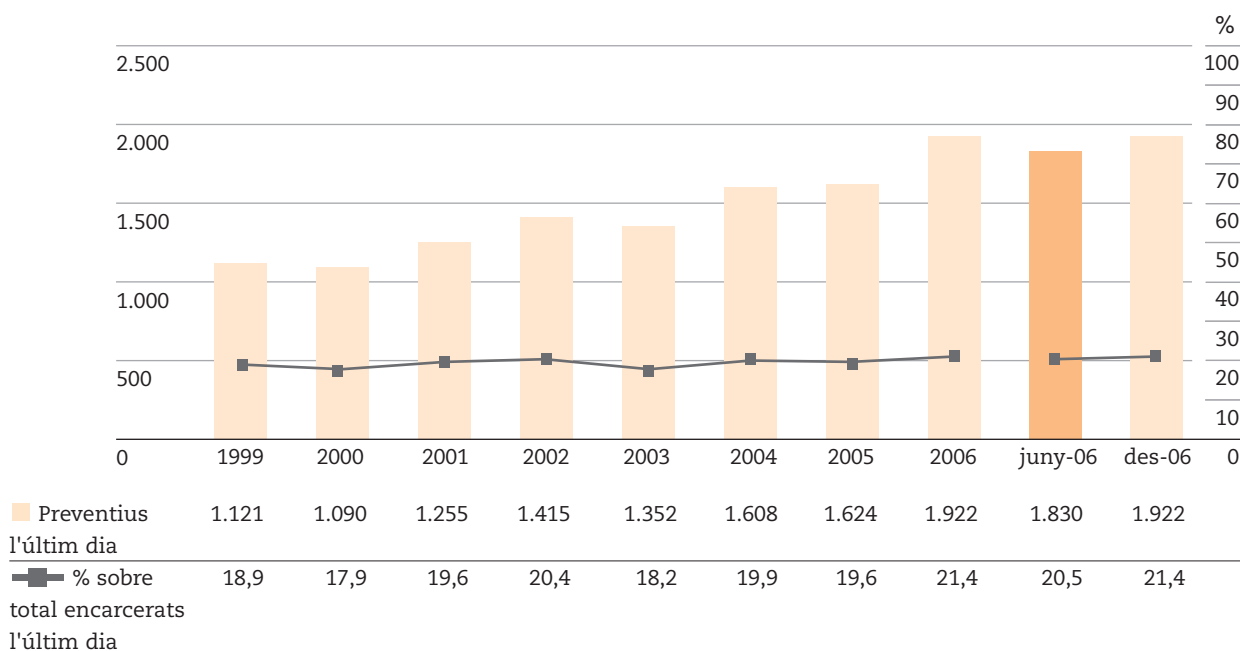
(Els colors representen els tres grups de nivell)



% preventius	12,7	19,5	21,1	21,3	22,2	25,5	26,1	28	32,9	34	41
Preventius	9.366	1.458	1.452	16.888	12.399	3.505	14.863	10.189	5.952	19.744	2.220

Xifres del desembre de 2006 posen de manifest el progressiu increment de la població penitenciària preventiva. S'ha passat del 19,5% el 2005 al 21,4% el 2006. Aquest ha estat el creixement més gran des del juny de 1999. (Vegeu el gràfic 43).

Gràfic 43. Evolució semestral del percentatge de preventius en centres penitenciaris de Catalunya



En aquest nou any es constata que les taxes d'encarcerament de la població preventiva a Catalunya continuen creixent. A tall d'exemple, el mes d'abril de 2007 el nombre de preventius era de 2.003 i representava el 21,65% del total de població penitenciària. Del total de població preventiva, la presó provisional s'aplica en una proporció superior als estrangers que als espanyols.

Les darreres reformes legislatives operades en la Llei d'enjudiciament criminal s'allunyen de les recomanacions formulades pels organismes internacionals entorn de l'ús excepcional de la mesura cautelar de la presó provisional.

Es considera, doncs, necessari reflexionar sobre les sentències dictades pel Tribunal Constitucional amb relació a la figura de la presó preventiva en consonància amb el que estableix l'article 9.3 del Pacte internacional de drets civils i polítics segons el qual "la prisión provisional no debe ser la regla general para las personas que hayan de ser juzgadas" (STC 41/1982 del 2 de juliol). En la mateixa línia, la Resolució 11/1965 del Consell d'Europa recomana als governs que actuïn tenint en compte que la presó provisional s'ha d'inspirar en els principis següents: 1) No ha de ser obligatòria i l'autoritat ha de prendre la seva decisió tenint en

compte les circumstàncies del cas; 2) ha de considerar-se com a mesura excepcional; i 3) s'ha d'aplicar quan sigui estrictament necessària i en cap cas s'ha d'aplicar amb una finalitat punitiva.

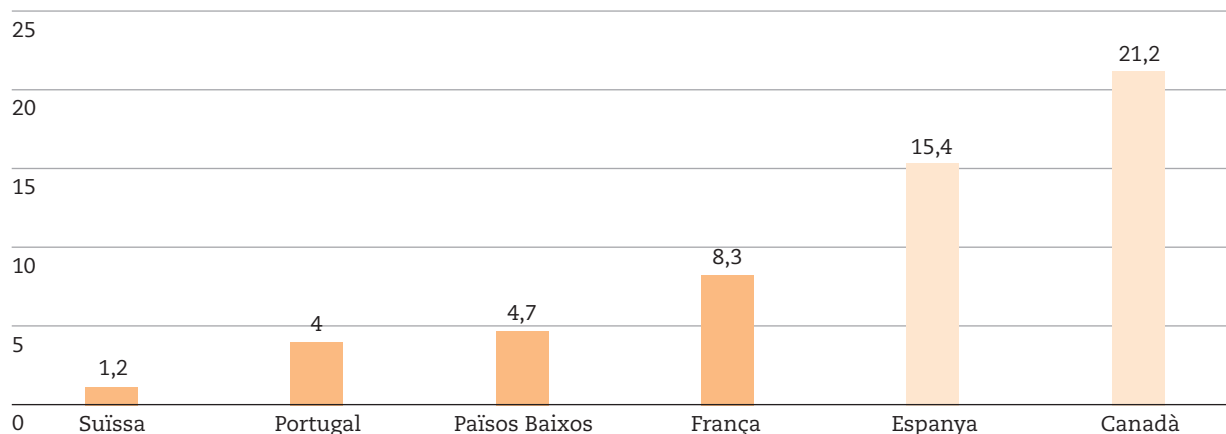
5.2. Duració de les condemnes

La durada de la pena de presó és elevada en el cas d'Espanya, en què, de mitjana, l'estada a la presó té una durada de 15,4 mesos. Espanya és el país europeu estudiat (exclòs el cas del Canadà) amb més durada de la pena de presó (vegeu el gràfic 44).

És molt rellevant la correlació directa d'aquest indicador amb una taxa d'encarcerats més alta per centre penitenciari ($p=0,037$). És a dir, als països amb una durada superior de la pena de presó hi ha un nombre més elevat d'interns per centre penitenciari. Aquesta correlació sembla lògica i esperable: una durada superior de l'encarcerament determina l'acumulació d'un nombre més alt d'interns en una presó (ja que, malgrat que ingressi el mateix nombre de subjectes, els que hi eren abans triguen més a sortir-ne en llibertat) i això provoca, al final, un increment de la ràtio subjectes/places de cada presó.

Gràfic 44. Durada de la pena de presó (en mesos). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



De les dades d'aquesta investigació se'n desprèn que fins i tot els sistemes penals en què s'aplica la cadena a perpetuïtat n'estableixen límits pel que fa a la duració i resulten menys punitius i aflictius que el que estableix el sistema penal espanyol, que no té la pena a perpetuïtat.

Els països estudiats en què els ordenaments jurídics estableixen la cadena a perpetuïtat (Alemanya, França, Itàlia i Suïssa) han establert limita-

cions al compliment efectiu d'un determinat període de la condemna (Alemanya, 15 anys; França, 18-20; Itàlia, 20; Suïssa, 20). Quan han complert aquestes condemnes o bé passen a situacions de llibertat definitiva o de llibertat condicionada, o accedeixen a règims de vida similars al tercer grau.

Aquesta anàlisi de dret comparat posa en relleu la falta de proporcionalitat del sistema penal espanyol pel que fa a les penes màximes de presó. L'ar-

ticle 78 del Codi penal estableix com a regla general la presó màxima de 20 anys, i excepcionalment de 25, 30 i 40 anys, penes que superen les de perpetuïtat dels països estudiats, en els quals les legislacions, en uns casos, o bé la mateixa jurisprudència constitucional, en d'altres, han articulat les disposicions necessàries per garantir la compatibilitat d'aquesta pena amb els objectius reinserció social.

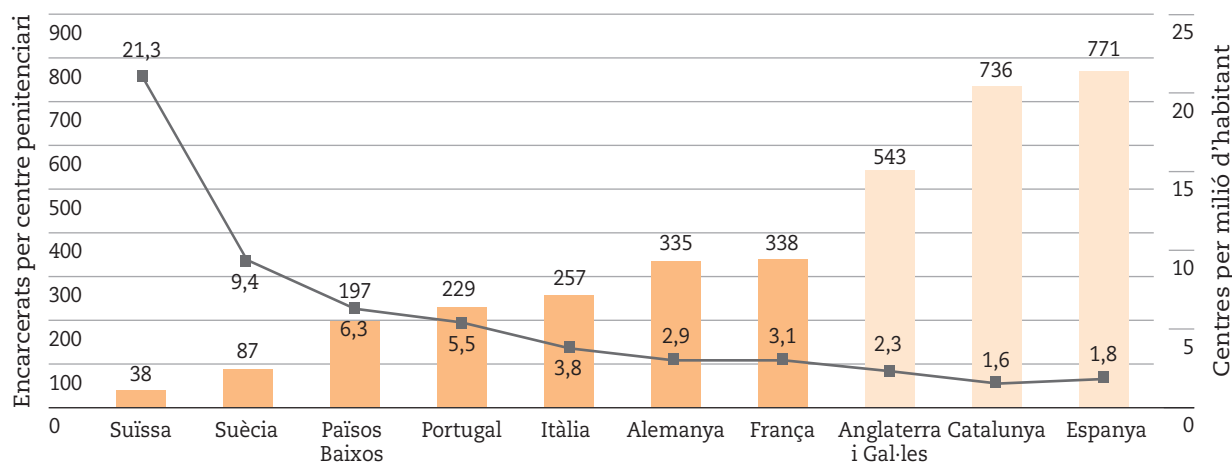
Es constata el risc que la duració de determinades penes de presó posi en dubte l'orientació constitucional de rehabilitació que estableix l'article 25.2 de les penes i les mesures penals de privació de llibertat, i que això signifiqui igualment l'incompliment de l'article 15 de la Constitució, que disposa que en cap cas cap persona pot ser sotmesa a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants.

5.3. Centres penitenciaris

La xifra d'encarcerats per centre penitenciarí és, tant a Espanya com a Catalunya, de les més altes estudiades. Juntament amb Anglaterra/Galles, conformen el grup de països amb les taxes més elevades (vegeu el gràfic 45). A Espanya hi ha una mitjana de 771 interns a cada centre penitenciarí, i a Catalunya de 736.

Inversament, són els països amb menys quantitat de centres penitenciaris per milió de persones. Els països amb una taxa més baixa de centres penitenciaris per milió d'habitants són Portugal, Itàlia, Alemanya, França, Anglaterra/Galles, Catalunya i Espanya. Amb una taxa mitjana, Suècia i Països Baixos. Amb taxes elevades de centres penitenciaris per milió d'habitants, només s'hi troba Suïssa, amb 21,3 centres per milió d'habitants, mentre que a Catalunya la xifra és d'1,6.

Gràfic 45. Encarcerats per centre penitenciarí (representats en les barres de colors segons si el nombre és alt o baix) i nombre de centres penitenciaris per milió d'habitants (representats mitjançant una corba). Mitjana del trienni 2002-2004

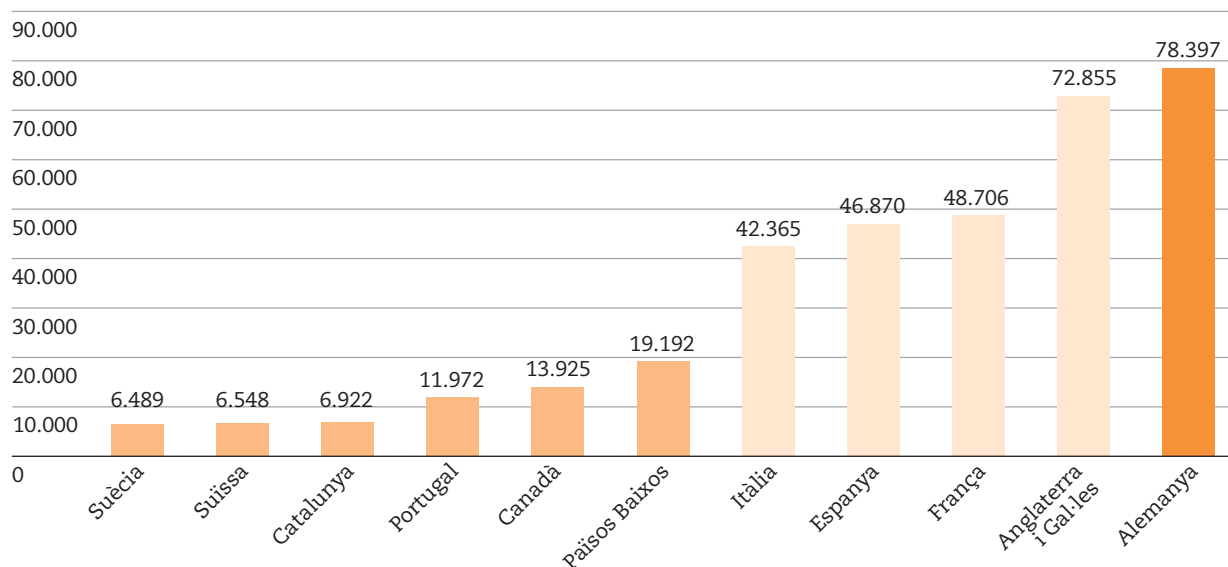


Aquestes dues variables estan influïdes (com és obvi) per la grandària típica que acostumen a tenir els centres penitenciaris en cada país. A Espanya s'ha optat, des de la transició, per un model penitenciarí de centres grans (l'anomenada *presó tipus*) ubicats fora de les ciutats, davant del que havia estat la tradició anterior, de centres petits i urbans, i davant del que és encara l'estructura de centres

petits o mitjans més freqüent a l'Europa occidental. Els arguments preferents per a l'opció adoptada a Espanya són de caràcter econòmic (les presons grans són relativament més econòmiques) i de seguretat, ja que les presons més grans permeten una concentració més alta de recursos de vigilància tant perimetral com interior.

Gràfic 46. Capacitat dels centres penitenciaris. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els tres grups de nivell)



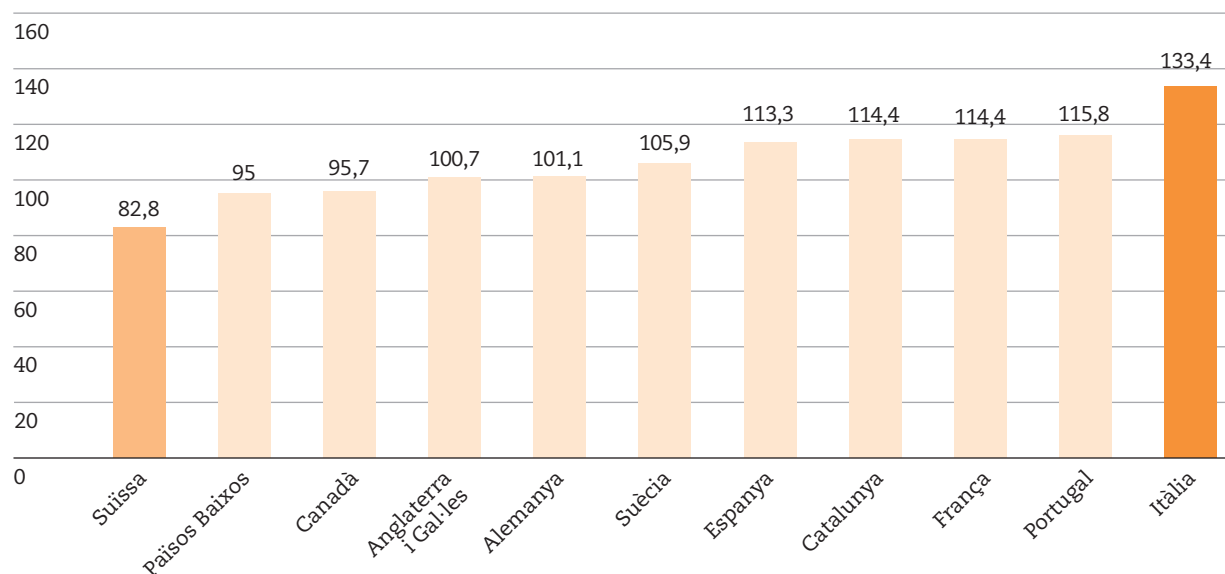
Pel que fa al percentatge d'ocupació dels centres penitenciaris per cada 100 places, Espanya i Catalunya formen part del gran gruix de països amb ocupacions mitjanament elevades, amb 113 i 114 interns per cada 100 places, respectivament (vegeu gràfic 47). Destaca amb una taxa molt elevada el cas d'Itàlia, amb 133 interns per cada 100 places, mentre que Suïssa presenta una infraocupació: 82,8. És lògic esperar que una taxa més alta de població penitenciària (sobretot, si ha augmentat de manera abrupta durant els últims anys, com és el cas de Catalunya i d'Espanya en el seu conjunt) s'associï a ràtios d'ocupació superiors de les places penitenciaris teòricament disponibles.

Les taxes elevades d'ocupació penitenciària estan relacionades, en primer lloc, amb un percentatge més elevat d'encarcerats per delictes contra la salut pública, que serien el resultat de més delictes i més delinqüents per tràfic de drogues, com és el cas d'Espanya en conjunt.

També hi ha una correlació entre més taxa d'ocupació penitenciària i menys ràtio de treballadors de tallers i formació ocupacional i, pel que fa als indicadors generals de població, amb una ràtio més alta d'atur femení i de la població menor de 25 anys. En aquest cas es tracta de variables demogràfiques i econòmiques que sí que poden ser relacionades de manera directa amb la delinqüència i l'empresonament: com més joves es troben a l'atur en conjunt (la qual cosa inclou també les dones) i com menys persones en formació ocupacional, és lògic esperar taxes més elevades de delinqüència i, finalment, d'empresonament. Amb tot, aquesta relació ha de ser interpretada amb precaució, ja que la recerca internacional, des de les primeres anàlisis que va efectuar Adolphe Quetelet el 1830 sobre la delinqüència a França, no ha pogut establir una relació directa i unívoca entre taxes d'atur i taxes de delinqüència.

Gràfic 47. Percentatge d'ocupació dels centres penitenciaris (per 100 places). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els tres grups de nivell)



5.4. Llibertats condicionals

La concessió de la llibertat condicional a Catalunya és molt baixa. França i Catalunya són els països amb una aplicació més baixa d'aquesta figura. A la resta de l'Estat espanyol, i de manera paradoxal, atès que la legislació penitenciària és la mateixa, l'aplicació és superior i, juntament amb Portugal, conforma el grup amb el nombre més alt d'alliberats condicionals.

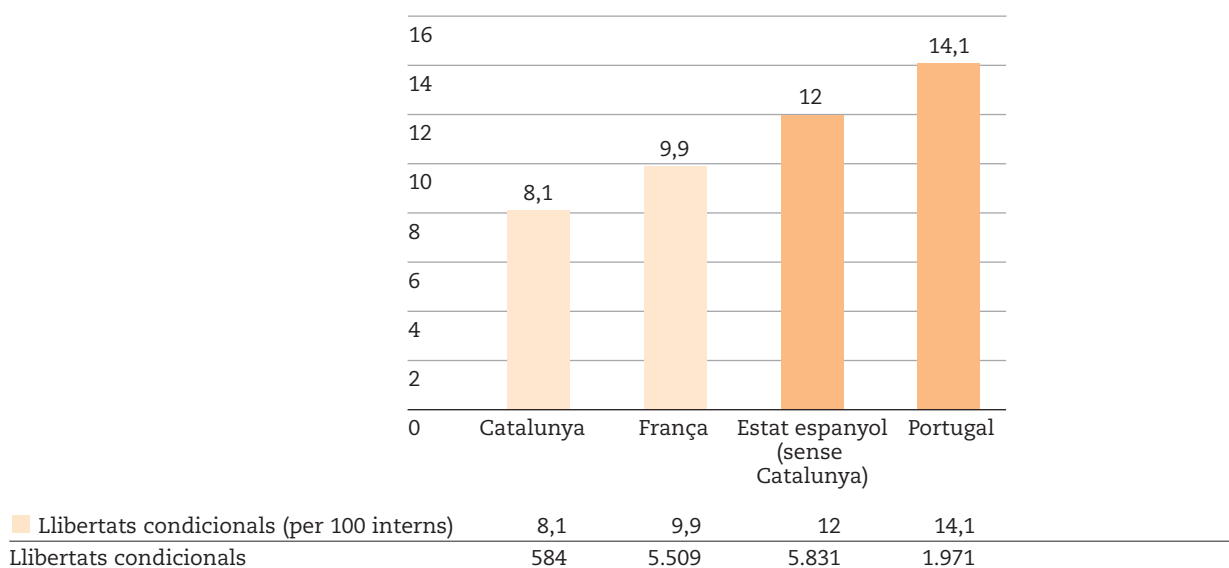
A Catalunya, la mitjana del trienni indica que han gaudit de llibertat condicional 8,1 de cada 100 interns, mentre que a la resta de l'Estat la taxa és de 12 (vegeu el gràfic 48). En nombres absoluts, durant els últims tres anys, hi havia una mitjana

diària de 584 interns en llibertat condicional a Catalunya, i de 5.831 a la resta de l'Estat. Aquest resultat resta, per ara, incomplet des del punt de vista de la comparabilitat amb diversos països. Per ara només es disposa de dades de Portugal i França.

En teoria, des d'una perspectiva de política penitenciària orientada a la rehabilitació i la reinserció social, concedir menys llibertats condicionals és una dada negativa i concedir-ne més, una dada positiva. No obstant això, aquestes dades han ser interpretades amb prudència, ja que la llibertat condicional també s'utilitza, per exemple, en supòsits de malalties incurables, i en aquest cas la concessió de més llibertats condicionals no tindria un caràcter tan positiu com l'anterior.

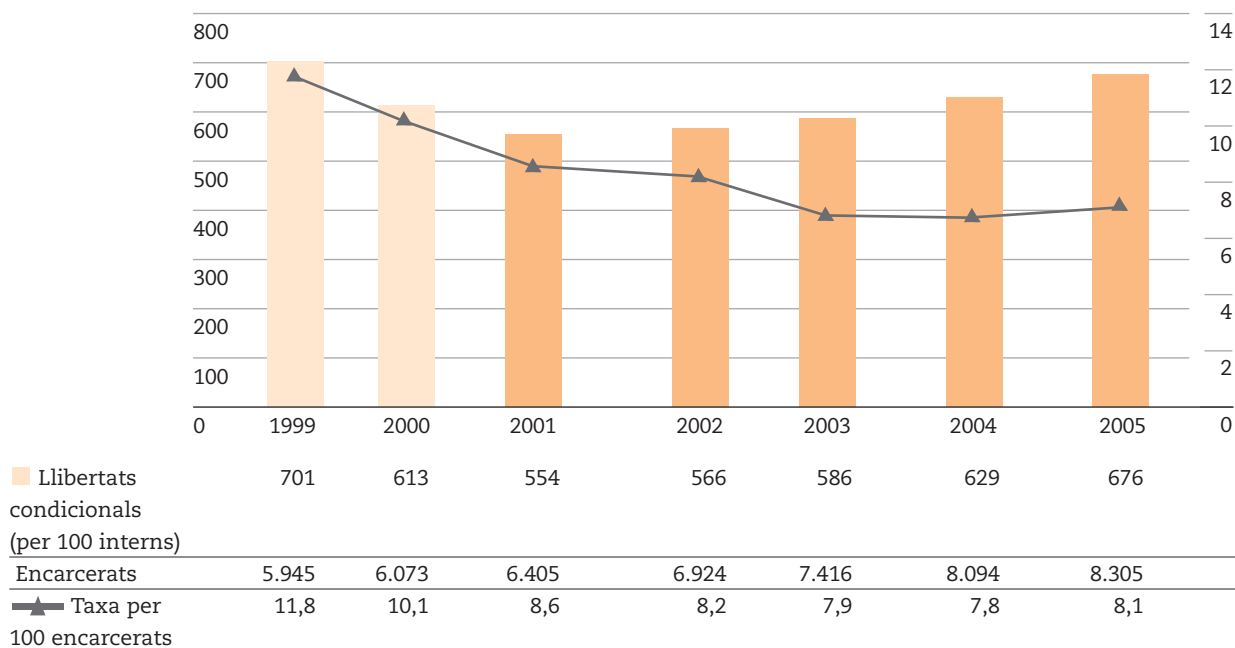
Gràfic 48. Mitjana anual de persones en llibertat condicional i ràtio per cada 100 interns. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



A Catalunya, hi ha hagut un descens progressiu de la xifra d'interns en llibertat condicional a partir de l'any 1999 i fins el 2004. L'última dada, referida al 31 de desembre de 2005, indica una minsa recuperació de la taxa de persones en llibertat condicional per cada 100 encarcerats. Si la taxa va ser de 7,8, l'any 2004, es va situar en un 8,1 l'any 2005 (vegeu el gràfic 49).

Gràfic 49. Persones en llibertat condicional l'últim dia de l'any i taxa que representen per cada 100 encarcerats. Evolució a Catalunya 1999-2005



5.5. Indicadors de salut

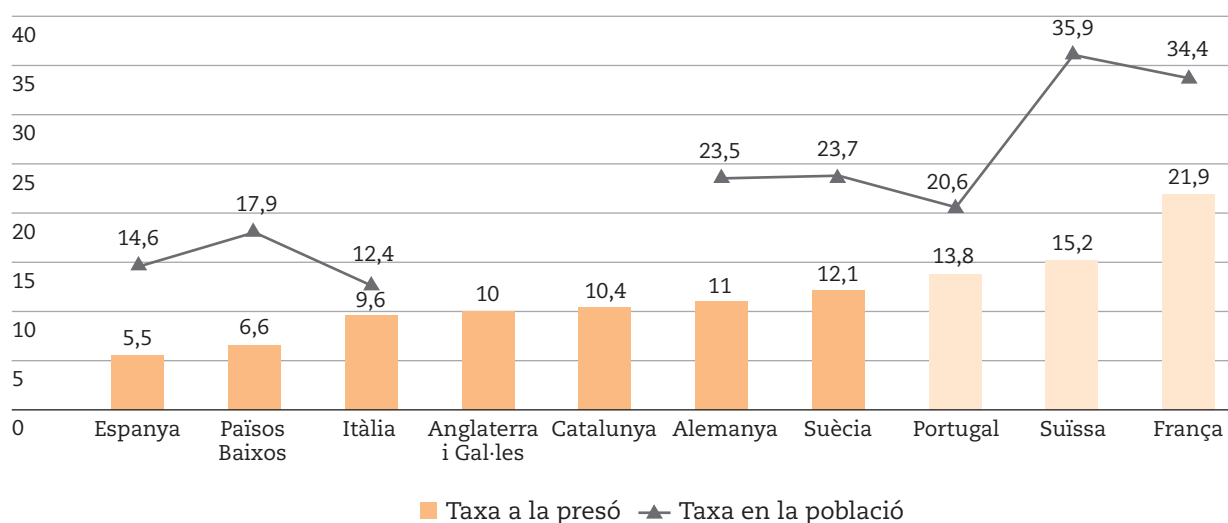
Quant als indicadors de salut, s'ha estudiat la taxa de suïcidis i de mortalitat en general entre els encarcerats.

5.5.1. Suïcidis

Portugal, Suïssa i França són els països en què la taxa de suïcidis anuals a la presó és més elevada, amb xifres que oscil·len entre els 13,8 i el 21,9 suïcidis per cada 100.000 encarcerats (vegeu el gràfic 50). Espanya i Catalunya pertanyen al col·lectiu amb una taxa inferior de suïcidis: 5,5 i 10,4, respectivament. Malgrat la diferència entre Espanya i Catalunya (en desfavor de Catalunya), ambdós s'inclouen estadísticament en el mateix grup.

Gràfic 50. Suïcidis per cada 100.000 encarcerats i suïcidis per cada 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



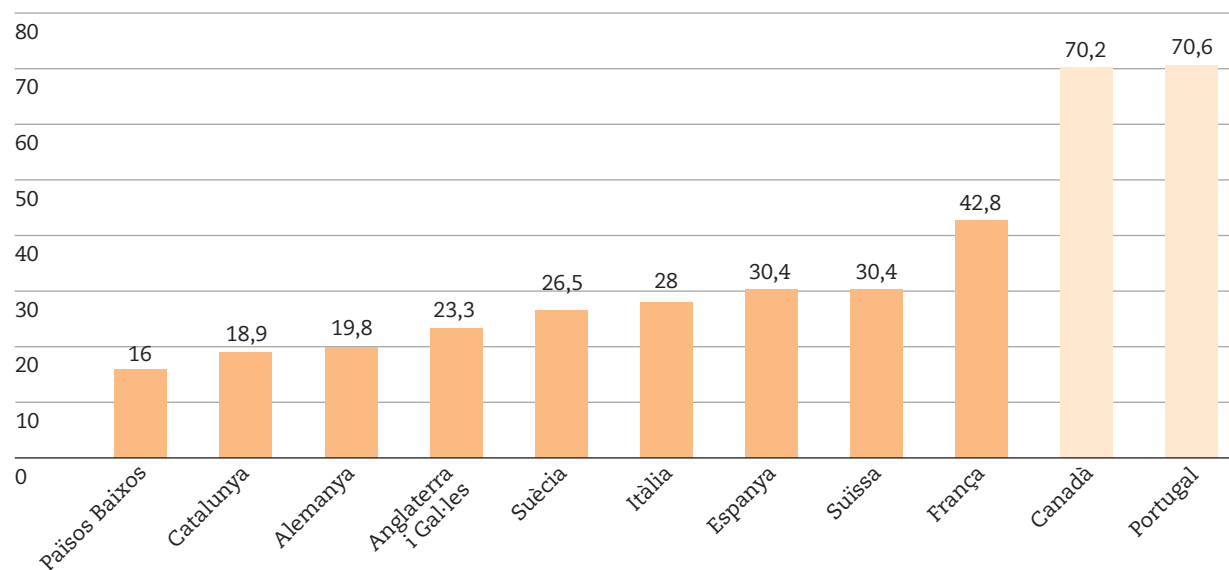
5.5.2. Morts

La taxa de mortalitat a les presons és elevadíssima a Canadà i a Portugal: 70 de cada 100.000 interns (vegeu el gràfic 51). Catalunya i Espanya se situen entre els països amb taxes baixes o moderades de

mortalitat a la presó, amb un 18,9 i un 30,4 per 100.000 encarcerats, respectivament. L'anàlisi de correlacions entre variables revela que la taxa de mortalitat a les presons està directament relacionada amb la ràtio d'incidència de la sida entre la població general (p=0,008).

Gràfic 51. Morts per cada 100.000 encarcerats. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



5.6. Personal

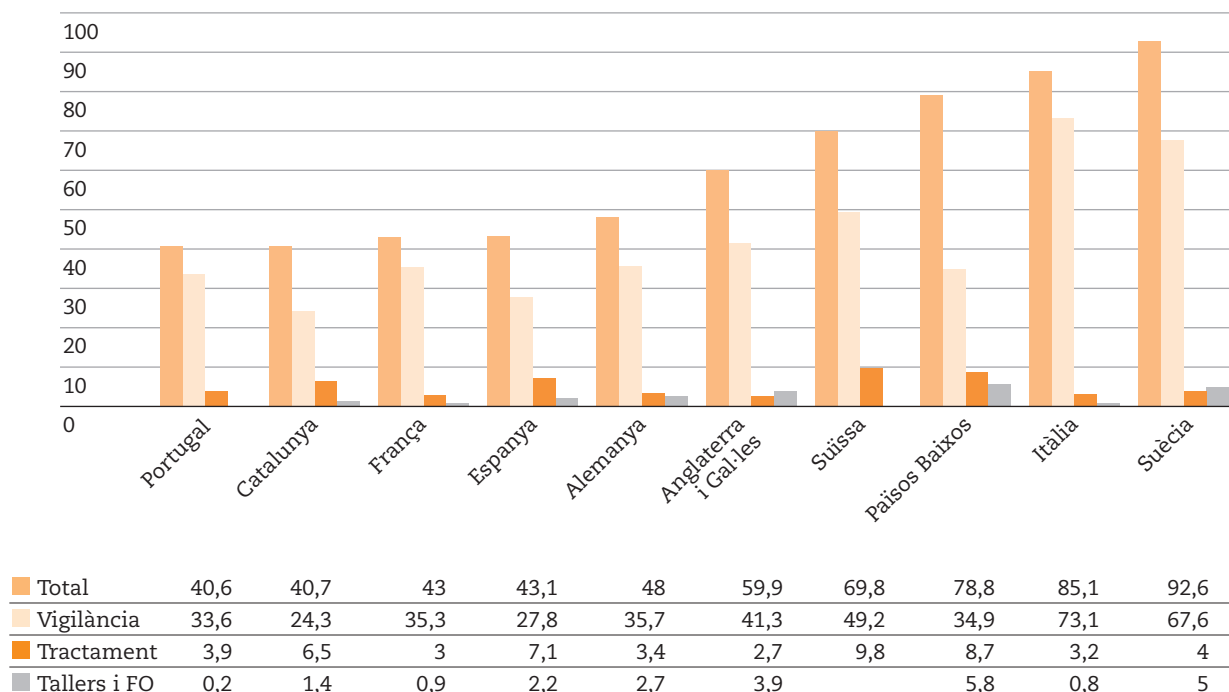
A Catalunya i Espanya les taxes de treballadors penitenciaris poden ser considerades baixes, amb valors de 40,7 i 43 treballadors per cada 100 interns, respectivament. De fet, juntament amb Portugal, França, Alemanya i Anglaterra/Gal·les, formen part del grup de països amb menys treballadors per intern (vegeu gràfic 52 i taula 11).

Per col·lectius laborals, Catalunya i Espanya se situen en els grups amb menys treballadors de vigilància (24,3 i 27,8, respectivament, per cada 100 interns) davant de països com ara Suècia o Itàlia (amb ràtios de 67,6 i 73,1, respectivament). Igualment, pel que fa

als treballadors de tallers o formació ocupacional, Catalunya i Espanya presenten algunes de les taxes més baixes (1,4 i 2,2, respectivament), davant els Països Baixos, amb una taxa de 5,8 treballadors de tallers per cada 100 interns. Aquesta comparació és clarament desfavorable en el cas d'Espanya i, més encara, en el cas de Catalunya.

De manera diferent, les taxes de treballadors de tractament a Catalunya (6,5) i a Espanya (7,1) són de les més altes, juntament amb les taxes de Suïssa (9,8) i els Països Baixos (8,7). És la dada més positiva que, amb relació al personal, presenta Espanya i, en un grau lleugerament inferior, Catalunya.

Gràfic 52. Ràtio de treballadors penitenciaris, total, vigilància, tractament i tallers/formació ocupacional. Mitjana del trienni 2002-2004



Taula 11. Nivell de la ràtio dels diversos col·lectius de treballadors penitenciaris

Col·lectiu	Nivell	Països
Tots	Alta	Itàlia / Suïssa / Suècia / Països Baixos
	Baixa	Catalunya / Espanya / França / Anglaterra/Gal·les / Portugal / Alemanya
Vigilància	Alta	Itàlia / Suïssa / Suècia
	Baixa	Catalunya / Espanya / França / Anglaterra/Gal·les / Portugal / Alemanya / Països Baixos
Tractament	Alta	Catalunya / Espanya / Suïssa / Països Baixos
	Baixa	França / Anglaterra/Gal·les / Portugal / Itàlia / Alemanya / Suècia
Tallers i FO	Alta	Anglaterra/Gal·les / Suècia / Països Baixos
	Baixa	Catalunya / Espanya / França / Portugal / Itàlia / Alemanya

Pel que fa a l'anàlisi de correlacions entre indicadors, evidentment, com més ràtio de personal penitenciar total, més ràtio de personal de vigilància, atès que aquest últim representa el gran gruix del personal de presons en tots els països ($p=0,006$).

6. NORMATIVA PENAL

6.1. Duresa de la llei en diversos codis penals

Alemanya

El Codi penal alemany actual data de 1969, tot i les posteriors modificacions a què ha estat sotmès. De la llei penal alemanya, en destaca una tècnica legal especialment acurada que l'ha convertit en un

veritable referent per a molts altres sistemes penals, entre els quals l'espanyol. El Codi penal alemany és, doncs, el reflex d'un model penal modern en què es constata la influència dels intensos debats que precediren i seguiren la presentació del Projecte de reforma de 1962 i de la Proposta alternativa de Codi penal de 1966. El Projecte de 1962 incorporava orientacions molt encertades en la part general del Codi penal, de manera que, tot i que no aconseguí convertir-se en llei, sí que va influir de forma decisiva en el codi finalment aprovat.

Tanmateix, en matèria de sancions penals, els fonaments del sistema actual es troben precisament en el Projecte alternatiu que l'any 1966 elaborà un equip de catedràtics de Dret Penal. El Projecte alternatiu estava clarament orientat cap a la prevenció de delictes i renunciava la idea de retri-

bució. A resultes de les discussions generades per la presentació del Projecte alternatiu, es van incorporar a la llei finalment aprovada alguns aspectes que feren de la d'Alemanya una llei pionera i capdavantera en el sistema de sancions penals¹⁴. Algunes de les mesures més destacables de la llei foren la supressió de la presó inferior a un mes i la seva substitució per penes de multa, la descriminalització d'infraccions lleus, especialment contra la seguretat en el trànsit i contra l'ordre públic, la supressió de les penes curtes privatives de llibertat, i el reconeixement de la possibilitat de sancionar la major part de delinqüents bé per mitjà de la multa o bé mitjançant el tractament en la comunitat.

El Codi penal alemany tendeix a establir un marge molt ampli en la determinació de la pena

La conseqüència d'aquesta nova legislació a Alemanya fou la contenció de l'increment de la població penitenciària. Mentre les taxes de delinqüència es van incrementar en general en tots els països occidentals, a Alemanya es va aconseguir respondre a aquesta tendència amb una disminució de la punició. La reducció de les sentències de presó va ser el resultat d'un canvi de la política criminal iniciat amb el Codi penal aprovat el 1969, ja que la nova llei es proposava limitar la imposició de la presó als supòsits més greus per als quals es mostrés com a inevitable.

El Codi penal alemany fixa per a cada infracció una sanció adequada. Però a diferència d'altres codis com el francès o l'espanyol, el Codi penal alemany tendeix a establir un marge molt ampli en la determinació de la pena, de manera que facilita l'exercici d'una certa discrecionalitat judicial. Així, per exemple, la pena establerta per un delicte de robatori no qualificat va des dels 6 mesos als 15 anys de presó, i per un delicte de violació es pot imposar una pena de 2 a 15 anys de presó.

També al Ministeri Fiscal se li assigna, en el sistema penal alemany, un paper important, en tant que pot influir efectivament en l'activitat sentenciadora. En aquest sentit, el fiscal pot, en infraccions lleus, requerir l'imputat perquè repari la víctima o perquè faci un pagament a una entitat benèfica o a l'Estat, de manera que, a canvi, se sobreseguí el procediment. Aquesta opció, intro-

duïda el 1975, atorga al fiscal una potestat informal, però molt rellevant en el sistema sancionador¹⁵.

En el Codi penal alemany, la pena de presó temporal té establerta una durada d'entre 1 mes i 15 anys. En tot cas, i en coherència amb el rebuig de les penes curtes privatives de llibertat, el text legal estableix el mecanisme per evitar l'execució de penes privatives de llibertat inferiors a 6 mesos. Val a dir que per a alguns delictes, com ara l'assassinat, la llei continua recollint la pena de presó perpètua. Tanmateix, el Tribunal Constitucional alemany va determinar en una sentència de 1967 la necessitat de sotmetre també aquesta pena a les finalitats assignades a la pena, i per tant, possibilitar l'accés del condemnat a reclusió perpètua a la llibertat condicional i el seu retorn a la societat. Com a conseqüència de la decisió del Tribunal Constitucional alemany, el Codi penal estableix en l'article 57a la possibilitat que el Tribunal concedeixi la llibertat condicional un cop transcorreguts 15 anys de compliment de la presó perpètua. El Tribunal ha de valorar en aquests supòsits que la culpabilitat del penat no exigeixi continuar amb l'execució de la pena, i ha de tenir també en compte la seguretat per a la societat i el consentiment del penat¹⁶.

Entre les penes no privatives de llibertat, les multes s'han convertit en la sanció més freqüent. La llei estableix, però, també la possibilitat de suspendre l'execució de sentències de fins a 2 anys de presó, i de fet, s'ha assenyalat la suspensió com una de les fórmules que ha permès contenir l'escalada de la població penitenciària¹⁷. El sistema de la suspensió de penes a Alemanya permet també la imposició de condicions més o menys feixugues al reu, entre les quals, per exemple, l'obligació de reparar el dany, de pagar una quantitat a una entitat comunitària, el compliment d'uns treballs en benefici de la comunitat, l'obligació de contactar periòdicament amb el jutjat, o la prohibició de contactar amb determinades persones.

Alemanya utilitza en gran part penes no privatives de llibertat

¹⁴ ROXIN, C. (1997). *Derecho penal, parte general*. Tom I. Madrid: Editorial Civitas, p. 113 i seg.

¹⁵ WEIGEND, T. (2004). "Sentencing and punishment in Germany". A: *Sentencing and Sanctions in Western countries*. Oxford: Oxford University Press, p.189.

¹⁶ Vegeu GARCIA ALBERO; TAMARIT SUMALLA (2004). *La reforma de la ejecució penal*. València: Tirant lo Blanch, p. 88 i 89.

¹⁷ WEIGEND, T. op. cit., p.197 assenjala que entre 1976 i 1996 va duplicar-se el nombre de sentències d'entre 1 i 2 anys de presó. La confiança en la suspensió va permetre als tribunals d'evitar un increment d'interns entre 1990 i 1996.

D'altra banda, l'accés a la llibertat condicional és possible un cop el reu ha complert dues terceres parts de la condemna. Tanmateix, en determinades circumstàncies és possible concedir la llibertat condicional a partir del moment que el reu hagi complert la meitat de la condemna. En aquest cas, s'ha de tractar de la primera pena que s'imposa al subjecte i no ha de superar els 2 anys. El criteri més important per decidir la concessió de la llibertat condicional és *la protecció dels interessos de seguretat de la comunitat*, i això implica valorar el risc de reincidència del subjecte. La llibertat condicional pot ser revocada quan el penat comet un nou delicte o quan infringeix les condicions imposades.

França

El Codi penal francès data de 1994. És, doncs, un dels més recents dels que s'han revisat. Es tracta d'un codi molt detallat i casuístic. Amb relació al sistema de sancions penals, el Codi penal francès n'estableix de tres tipus.

En primer lloc, fixa com a penes criminals la reclusió d'entre 10 i 30 anys i la reclusió a perpetuïtat. Amb relació a aquesta darrera, val a dir que la seva imposició no impossibilita el penat a accedir a la llibertat condicional o a altres formes per afavorir-ne el procés de reinserció social. L'article 132.23 disposa, en aquest sentit, un període de seguretat de 18 anys durant el qual el penat no pot beneficiar-se de les disposicions relatives a la suspensió o el fraccionament de la pena, el règim obert, els permisos de sortida, la semilibertat i la llibertat condicional. La Cour d'Assises pot elevar aquest període de forma excepcional fins a 20 anys, però pot també reduir-ne la durada.¹⁸ Això implica que, un cop transcorreguts aquests terminis, seria viable la llibertat del penat, per bé que sotmesa a condicions.

En segon lloc, entre les penes correccionals, la llei hi estableix l'empresonament, que té una durada de fins a 10 anys, i altres penes no privatives de llibertat com ara la multa, els dies-multa, el treball d'interès general (TIG) i les penes privatives de drets. Finalment, entre les penes contravencionals, amb què se sancionen les infraccions més lleus, s'hi estableix la multa i les penes privatives de drets.

De la revisió de les sancions establertes en els tipus de la part especial, en destaca la concurrència, no poques vegades, de penes privatives de llibertat i penes pecuniàries. Això significa que, freqüentment, el reu serà condemnat a una pena de presó i, de forma acumulada, al pagament d'una multa.

Entre les fórmules establertes en el sistema penal francès per evitar la imposició d'una sentència condemnatòria i l'execució de la pena s'hi compten la dispensa de pena i l'ajornament simple del pronunciament, que són aplicables només en el cas de les faltes, és a dir, les infraccions més lleus. L'ajornament del pronunciament pot ser condicionat al compliment d'unes determinades regles de conducta. La previsió del sistema de substitució de penes de presó és especialment generosa en la llei francesa. En aquest sentit, la possibilitat de substituir penes d'empresonament obre la porta al reemplaçament de penes de fins a 10 anys per dies-multa, penes restrictives de llibertat i treballs d'interès general d'entre 40 i 240 hores. Així mateix, el Codi disposa també la possibilitat del compliment fraccionat de les penes de presó no superiors a 1 any i també en règim de semilibertat, vinculat a formes de control electrònic o no.

La previsió del sistema de substitució de penes de presó és especialment generosa en la llei francesa

Respecte de la suspensió, la previsió legal també és àmplia, en tant que es possibilita la suspensió de penes de fins a 5 anys de presó. En tot cas, la suspensió pot ser simple o bé vinculada a l'observació i el compliment d'unes obligacions i unes mesures de control. Entre les primeres, per exemple, l'obligació d'exercir una activitat professional o seguir una formació professional, establir la residència en un lloc determinat, sotmetre's a examen o tractament mèdic, l'obligació de reparar el dany causat, abstenir-se de conduir certs vehicles, seguir unes pràctiques de sensibilització de la seguretat en el trànsit, etc. La Llei estableix, així mateix, determinades prohibicions com ara freqüentar determinats condemnats (els còmplices), entrar en contacte amb determinades persones (les víctimes), portar armes, etc. Entre les mesures de control, s'hi pot trobar la que imposa al penat el deure de respondre a les convocatòries del jutge o del treballador social, rebre les visites del treballador social, informar sobre canvis en la feina, en la residència o dels desplaçaments de més de quinze dies, demanar autorització per desplaçar-se a l'estranger, etc. Així mateix, la suspensió de la pena de presó es pot condicionar també a l'obligació d'executar uns treballs d'interès general, per una durada d'entre 40 i 210 hores, i a desenvolupar en el període màxim de 12 mesos.

¹⁸ Vegeu GARCIA ALBERO. op. cit., p. 88 i 89.

L'accés a la llibertat condicional es regula en el Codi de procediment penal francès, que estableix la possibilitat de concedir-la quan el penat hagi complert la meitat de la condemna imposada. Aquest còmput s'agreuja, però, quan el penat és reincident, ja que en aquest supòsit se li exigeix el compliment de les dues terceres parts de la condemna.

Portugal

El Codi penal portuguès data de 1982 i, tot i haver estat sotmès a diverses reformes posteriors, és hereu dels projectes elaborats els anys 1963 i 1966. Els projectes responien, tal com s'assenyala en l'exposició de motius de la llei, a una visió unitària, coherent, marcadament humanista i en molts aspectes profundament innovadora en què es tingueren en compte les aportacions de la ciència penal nacional i internacional. No en va, el text presenta similituds importants amb la llei penal alemanya, especialment pel que fa a la possibilitat d'aplicar formes substitutives i suspensives de la pena de presó. La reforma operada l'any 1994 fixava entre els seus objectius potenciar l'aplicació de la pena de multa¹⁹ i altres reaccions no privatives de llibertat per a la criminalitat de baixa i mitjana intensitat, a fi d'optimitzar les vies de reinserció social del delinqüent. A partir d'aquesta reforma, la pena de multa ja no s'estableix en la part especial de forma acumulada a la presó i s'opta per una solució d'alternativitat.

En el Codi penal portuguès la pena de presó es reserva a les infraccions més greus i que provoquin alarma social

En el Codi penal portuguès, la pena de presó es reserva per a les infraccions més greus i que provoquin alarma social, en especial, la criminalitat violenta i organitzada. Del Codi portuguès, en destaca, a diferència d'altres ordenaments estudiats, la inexistència d'una pena de presó a perpetuïtat. La durada màxima de la pena de presó és de 20 anys, per bé que pot arribar fins a 25 anys en els casos que estableixi la llei. D'altra banda, si bé dis-

posa l'aplicació d'una pena privativa de llibertat en cas d'impagament de la multa que ha estat imposada com a pena principal, cal dir que la conversió de la multa impagada en presó no és pas automàtica en la llei portuguesa. En aquest sentit, el Codi penal portuguès disposa en l'article 48 la possibilitat que el tribunal, a instància del condemnat, substitueixi, de forma total o parcial, la pena de multa imposada per dies de treball en establiments, oficines o obres de l'Estat o d'altres persones de dret públic, o d'institucions particulars de solidaritat social. Per tant, l'article 49 de conversió de la multa en presó entra en joc només quan la multa no ha estat substituïda per treball o quan no han estat complertes les prestacions de treball imposades. L'article 49 estableix que la durada de la presó subsidiària equival al temps que queda de compliment de la multa reduït en dos terços. Val a dir encara que el tercer paràgraf d'aquest article estableix la possibilitat que, quan es provi que l'impagament de la multa no és imputable al condemnat, se suspengui l'execució de la presó subsidiària per un període d'entre 1 i 3 anys, i que la suspensió se subordini al compliment de deures o regles de conducta.

L'article 70 del Codi penal disposa la possibilitat de dispensar de pena al reu a qui correspondria imposar una pena de presó de fins a 6 mesos o una pena de multa no superior a 120 dies, atenent la menor gravetat de la infracció o la menor culpabilitat del reu, i sempre que el dany hagi estat reparat i la dispensa de pena no s'oposi als fins de prevenció.

El Codi penal portuguès estableix, així mateix, la possibilitat de suspensió i substitució de penes privatives de llibertat. Les penes de fins a 6 mesos de presó es poden substituir per multa o per una altra pena no privativa de llibertat, excepte en els supòsits en què es consideri que l'execució de la presó és necessària per evitar la comissió de nous delictes. En cas d'impagament de la multa, s'executa la pena de presó inicialment prevista. De forma subsidiària, el Codi disposa que les penes de fins a 3 mesos de presó que no puguin ser substituïdes per multa puguin complir-se bé en règim de dies lliures o bé en règim de semidetenció. El compliment en dies lliures significa essencialment el compliment en caps de setmana. El règim de semidetenció consisteix en una privació de llibertat que permet al condemnat prosseguir la seva activitat professional o els seus estudis, per mitjà de sortides limitades al compliment de les obligacions.

Finalment, la llei disposa també la possibilitat de substituir la pena de presó de fins a 1 any per prestacions en benefici de la comunitat. La durada d'aquestes prestacions es computa en hores i es fixa el límit mínim en 36 hores, i el màxim en 380. El Codi estableix de forma expressa que el compli-

¹⁹ L'exposició de motius del Decret- llei núm. 48/1995 assenyala que l'ús inadequat de la suspensió de l'execució de la pena havia generat una idea de *quasi-absolució* o d'impunitat, amb el consegüent descrèdit per a la justícia penal. S'imposa, doncs, revaloritzar la multa com a sanció punitiva i dissuasòria, cosa que es tradueix en un augment de la duració en dies i de la quantia diària màxima.

ment del treball no pot perjudicar la jornada normal de treball i que cal l'acceptació del condemnat. Si el penat no pot complir el treball per una causa que no li és imputable, el tribunal pot decidir substituir la pena de presó per una multa de fins a 120 dies, o bé suspendre l'execució de la presó per un període d'entre 1 i 3 anys i subordinar-ne la suspensió al compliment de deures i regles de conducta.

La llei disposa la possibilitat de substituir la pena de presó de fins a 1 any per prestacions a favor de la comunitat

Amb relació a la suspensió, la llei portuguesa permet la suspensió de penes de presó no superiors a 3 anys. La decisió relativa a la suspensió de la pena obliga el tribunal a tenir en compte la personalitat de l'agent, les seves condicions de vida, i la conducta anterior i posterior al delictes. En cas que opti per la suspensió, el tribunal fixa un període de suspensió d'entre 1 i 5 anys, durant el qual es poden imposar acumulativament al penat deures o regles de conducta. Entre els deures s'hi estableix l'obligació de pagar la indemnització al lesionat, donar-li una satisfacció moral adequada, i entregar una contribució monetària a l'Estat o a institucions. Entre les regles de conducta orientades a facilitar-ne la reintegració social, s'hi estableix la de no exercir determinades professions, no freqüentar determinats llocs, presentar-se periòdicament al tribunal, etc. Poden també imposar-se obligacions per millorar el sentiment de responsabilitat social del condemnat. Si el penat deixa de complir els deures o les regles de conducta, el tribunal pot fer una advertència al reu, exigir-li garanties de compliment, imposar-li nous deures o regles, i també prorrogar el període de suspensió fins a la meitat del termini inicialment fixat. En tot cas, però, la suspensió es pot revocar si el condemnat infringeix repetidament els deures o les regles de conducta, o si comet un nou delictes i revela, d'aquesta manera, que no es poden assolir les finalitats en què es fonamentava la suspensió. La revocació determina el compliment de la pena de presó fixada en la sentència, sense que el condemnat pugui exigir la restitució de les prestacions efectuades.

L'accés a la llibertat condicional està determinat per la durada de la condemna, de manera que quan aquesta sigui inferior als 5 anys de presó, es

pot concedir la llibertat condicional quan s'hagi complert la meitat de la condemna, mentre que s'exigeix el compliment de les tres quartes parts en condemnes que superin els 5 anys de presó. En tot cas, la llei estableix com a requisits la previsió d'una vida futura socialment responsable i la compatibilitat de la llibertat amb la defensa de l'ordre jurídic i la pau social. Durant el període de llibertat condicional, es poden imposar les regles de conducta i les obligacions establertes en l'àmbit de la suspensió de penes.

Itàlia

El Codi penal italià data de l'any 1930. Subsisteix, doncs, malgrat els múltiples intents posteriors d'aprovar un nou codi, la llei aprovada durant la Itàlia feixista. La llei ha estat, però, sotmesa a innumerable reformes i propostes de reforma.

En destaca, amb relació al sistema sancionador, l'existència de tres tipus de penes privatives de llibertat. En primer lloc, la pena d'*ergastolo* o presó perpètua, vigent a Itàlia, per bé que el seu compliment estigui sotmès a les restriccions derivades dels posicionaments de la Cort Constitucional italiana. En aquest sentit, la Cort ha afirmat (Sentència 264 del 21 de novembre de 1962) que, a fi de garantir la compatibilitat entre aquesta pena i la finalitat de reinserció social, s'ha de garantir la possibilitat de concedir la llibertat condicional també als condemnats a *ergastolo*. L'accés a la llibertat condicional és possible un cop transcorreguts 20 anys de compliment, tal com estableix la Llei de 15 de novembre de 1962. Posteriorment, la Sentència 274, del 27 de setembre de 1983, ha admès la possibilitat de concedir al condemnat la redempció de la pena al cap de 15 anys i mig, més 4 anys de semilibertat²⁰.

La pena de reclusió té prevista una durada d'entre 15 dies i 24 anys. La pena d'arrest pot imposar-se per un període d'entre 5 dies i 3 anys, i s'executa en establiments especials o bé en seccions especials dels centres penitenciaris. Cal destacar que, a diferència del que estableixen altres ordenaments penals, l'italià no recull l'execució d'una pena privativa de llibertat en lloc d'una multa impagada. La sentència de la Cort Constitucional, núm. 131, del 21 de novembre de 1979, va declarar inconstitucional la conversió de multa impagada en pena de presó. Aquesta declaració hauria deixat sense eficàcia la imposició de la pena de multa²¹ i el legislador italià es veié obligat a desenvolupar un nou model de conversió per al cas d'impagament de la multa que, sense afectar la llibertat personal del penat, retornés el caràcter compulsiu a la pena de multa. La regla general, que disposa l'article

²⁰ GARCIA ALBERO. op.cit, p. 88 i 89.

102, estableix convertir la multa no satisfeta en llibertat controlada per un període màxim d'1 any. D'altra banda, però, el mateix precepte estableix també que, en cas que la multa no sigui superior a 1 milió de lires, el tribunal pugui convertir-la en *lavoro sostitutivo*, treball substitutiu, sempre que el penat així ho sol·liciti. Per tant, si bé la llibertat vigilada o controlada és la fórmula que la llei penal estableix en primera opció, també quan la multa imposada no excedeixi d'una determinada quantitat és possible, amb la conformitat prèvia del penat, convertir-la en treballs²².

Itàlia no recull l'execució d'una pena privativa de llibertat en lloc d'una multa impagada

Pel que fa a les formes de substitució i suspensió de penes, aquestes són regulades en diverses lleis especials²³. Alguns dels aspectes més rellevants són la possibilitat de substituir penes privatives de llibertat de fins a 1 any per semidetenció, la substitució de presó de fins a 6 mesos per llibertat controlada, i la substitució de la presó de fins a 3 mesos per multa. La semidetenció comporta l'obligació de romandre com a mínim deu hores al dia en la institució designada. La llibertat controlada comporta la prohibició d'absentar-se del lloc de residència excepte si se'n té l'autorització per motius laborals, d'estudi, familiars o de salut, i inclou també l'obligació de presentar-se una vegada al dia al lloc designat i la retirada del pasaport.

En tot cas, l'article 59 de la Llei 689 del 24 de novembre de 1981 n'exclou la possibilitat de substitució en el cas de subjectes que hagin estat condemnats durant els 5 anys anteriors a una pena superior a 2 anys de reclusió. Respecte de la suspensió, el Codi penal estableix la possibilitat de suspendre penes de presó de fins a 2 anys. El

temps de suspensió és de 5 anys si es tracta d'un delictes, i de 2 anys si és una falta, i es pot subordinar a l'obligació de restitució, al pagament d'una quantitat per reparar el dany, etc. La suspensió es revoca si es comet un nou delictes o una falta castigats amb pena de presó o bé quan no es compleixen les obligacions imposades.

Pel que fa a la llibertat condicional s'estableix la possibilitat d'accedir-hi, un cop s'ha complert la meitat de la condemna. Tanmateix, si el reu és reincident, s'exigeix que aquest hagi complert les tres quartes parts de la condemna.

Regne Unit

El Regne Unit presenta una de les taxes més elevades de població penitenciària d'Europa. Alguns dels factors que han intervingut en l'increment constant del volum de població a les presons des dels anys 80 fins ben entrat el segle XXI han estat²⁴:

- La disminució de l'ús de la multa i la suspensió de la condemna.
- L'increment del nombre de penats.
- L'increment del nombre de condemnes a presó i també de la durada mitjana de les penes de presó per a la major part de delictes.
- La successió des de l'any 1993 de noves lleis i discursos polítics que augmenten la pressió sobre la necessitat que les lleis siguin més severes, que arriben a convèncer també els òrgans judicials, que també han de ser més severes en els casos individuals.

La darrera reforma legal operada en el sistema penal britànic és la Llei britànica de justícia penal (Criminal Justice Act), del 20 de novembre de 2003²⁵. En l'exposició de motius de la llei s'assenyala que el seu objectiu principal és la creació d'un marc sentenciador més clar i flexible que el precedent, basat en els cinc propòsits que recull l'article 142 de la Llei i que es concreten en el càstig, la reducció de la delinqüència, la reforma i la rehabilitació, la protecció del públic i la reparació.

Es reforma el sistema de sancions de manera que les diferents penes de compliment en la comunitat

²¹ PALIERO, C.E. (1986). "Il 'lavoro libero' nella prassi sanzionatoria italiana: cronica di un fallimento annunciato", RIDPP, p. 99 i seg.; DOLCINI, E.; PALIERO, C.E. (1989). *Il carcere ha alternative? Le sanzioni sostitutive della detenzione breve nell'esperienza europea*, Milano: Giuffrè, p. 201 i seg.

Vegeu amb relació al sistema de conversió de la multa previst a Itàlia després de la sentència de la Corte Costituzionale el 1979 JAREÑO LEAL, A. (1994). *La pena privativa de llibertat por impago de multa*, València: Civitas p. 243 a 262.

²² Els mòduls de conversió per a la multa són de fraccions de 25.000 lires per un dia de llibertat vigilada i fraccions de 50.000 lires per dia de treball, de manera que 2 dies de llibertat vigilada equivalen a 1 dia de treballs.

²³ Llei del 24 de novembre de 1981, núm. 689, Llei de l'11 de juny de 2004, de modificació del codi penal i de les disposicions en matèria de suspensió condicional de la pena i dels terminis per a la rehabilitació del condemnat, etc.

²⁴ LEWIS, C. (2004). "Trends in crime, victimisations and punishment". A: *Alternatives to prison*. p.41.

²⁵ Les disposicions de la Llei de justícia penal del 2003 han estat el resultat de les propostes del *Consultation Paper* fet públic pel Home Office anglès durant l'any 2001 i conegut com a Halliday Report.

es refonen en una única *ordre comunitària* que està integrada per un seguit de possibles requeriments. La finalitat d'aquesta modificació ha estat pal·liar la confusió relativa als propòsits i l'ús de la multiplicitat de penes de compliment en la comunitat introduïdes en els darrers trenta anys en el sistema penal britànic. En tot cas, alguns autors apunten ja la possibilitat que l'efecte de la nova regulació sigui l'increment del nombre de requeriments imposats, amb la qual cosa augmenta també la probabilitat que alguns penats infringeixin algun dels requeriments i disminueixi la credibilitat de la nova pena. S'assenyala també la possibilitat que aquest sistema dificulti el manteniment d'una relació de proporcionalitat efectiva entre la gravetat del delicte i la severitat global de la sanció imposada²⁶.

La llei britànica introdueix el compliment intermitent de penes de presó de fins a 12 mesos

Les sentències de presó de menys de 12 mesos són reemplaçades per una nova pena, la *custody plus*, que implica l'aplicació d'un període màxim de 3 mesos de compliment al centre penitenciari, seguit d'un període mínim de 6 mesos de supervisió en la comunitat, durant el qual s'atendran fins reparadors del dany causat o bé les necessitats rehabilitadores del subjecte i orientades a la reducció de la criminalitat. La nova llei introdueix també la possibilitat de compliment intermitent de les penes de presó de fins a 12 mesos. En aquest cas, els períodes d'internament es compleixen en blocs de pocs dies, de manera que els períodes intermedis i també després del darrer bloc de compliment a la presó, el penat queda subjecte a un període condicional. La finalitat d'aquesta modalitat de compliment és permetre als penats mantenir la seva ocupació, els lligams familiars i educatius, que al capdavall han demostrat ser factors importants en la reducció de la reincidència.

La Llei de justícia penal de 2003 ha modificat també la suspensió de penes de presó. Amb la legislació prèvia, la suspensió d'una pena de presó de fins a 1 i 2 anys es podia combinar amb una multa i amb una obligació de compensació, però

no amb obligacions de compliment en la comunitat. La nova llei pretén estendre l'aplicació de la suspensió i possibilitar també que el penat desenvolupi activitats en la comunitat. S'estableix, per tant, la possibilitat de substituir una pena de fins a 2 anys de presó sotmesa a la condició que el reu desenvolupi alguna de les activitats en la comunitat que disposa el catàleg legal.

Suècia

El Codi penal suec va ser aprovat l'any 1962 i va entrar en vigor l'1 de gener de 1965. Conté tres seccions principals. La primera inclou algunes regles generals, la segona fa referència als delictes i la tercera, a les sancions. Les sancions penals consisteixen en multes, presó, sentències condicionals, probation i mesures juvenils. Les diverses sancions tenen també valors punitius diferents. Així, la presó es considera la sanció més severa, seguida de les sentències condicionals i la probation —que tenen el mateix valor—, i finalment la multa, que és la sanció menys greu. El Codi penal deixa un marge força ampli als tribunals perquè decideixen respecte de la sanció a imposar. A més, alhora que atén els requeriments de protecció social, posa una atenció especial a les mesures orientades a la rehabilitació dels delinqüents. En l'elaboració del Codi penal suec, una de les premisses ha estat que les penes no privatives de llibertat són més desitjables que les de presó. De fet, el Servei de Presó i Probation suec afirma que un dels objectius per als propers deu anys es continuar desenvolupant i fixant la seva posició com una de les organitzacions de presó i probation més humanes i efectives del món. El Servei de Presó i Probation opina que, un cop finalitzada l'execució de la sentència, el condemnat hauria d'estar millor preparat per desenvolupar una vida en societat sense delicte. Per tant, des d'instàncies governamentals se sintetitza la filosofia de l'execució penal com a *better out*, en el sentit que la persona condemnada hauria d'estar en millor estat en abandonar la presó i la probation que en iniciar l'execució de la pena²⁷.

La pena de presó té, com a regla general, una durada no inferior a 14 dies, i no pot excedir els 10 anys. Tanmateix per a determinades infraccions, el límit es pot incrementar 4 anys, i en casos especialment greus en què hi hagi, a més, reincidència, es poden imposar penes de fins a 18 anys. S'estableix que hom pugui accedir a la llibertat condicional quan s'han executat dues terceres parts de la condemna, per bé que com a mínim s'ha d'haver executat 1 mes de presó. No es concedeix la llibertat condicional quan la pena ha estat imposada com una combinació de presó més pro-

²⁶BOTTOMS, REX, ROBINSON (2004). *Alternatives to prison*. Portland: William Publishing, p.13.

²⁷Vegeu, en aquest sentit, la pàgina http://www.kvv.se/templates/KVV_InfopageGeneral___2313.aspx

bation, o quan la presó es deriva de l'impagament de la multa. El període de llibertat condicional equival al temps que queda de sentència en el moment de concedir-se, si bé com a mínim ha de ser d'1 any. Durant el període de prova, el reu pot ser posat en probation i el Servei de Probation pot imposar-li condicions relatives a la residència, ocupació, i tractament. En el supòsit que la conducta del reu no es consideri l'adequada es poden cancel·lar períodes de llibertat condicional de 15 dies, i si el delinqüent és condemnat per un nou delicte, se'n pot revocar la llibertat condicional.

El Codi suec deixa un marge ampli als tribunals perquè decideixin respecte a la sanció a imposar

La sentència condicional s'estableix per a les persones que cometen un delicte que es considera com a aïllat i respecte del qual no hi ha temor que reincideixin. Les sentències condicionals s'imposen quan es considera que la multa és insuficient. Val a dir que la sentència condicional ha estat dissenyada, en un sentit tècnic, com una pena, però en realitat suposa la no-aplicació de la pena si el reu no delinqueix en un període de dos anys. El delinqüent no és sotmès a supervisió, però la pena es pot combinar amb uns treballs en benefici de la comunitat, si el reu hi consent, i en determinats casos també amb una multa.

La probation pot aplicar-se a delictes per als quals es considera insuficient una pena de multa. La probation es considera, en general, més intrusiva que la sentència condicional. La probation esdevé una forma de tractament i com a tal pot ser una alternativa al tractament en una institució penitenciària. Implica un període de supervisió de 3 anys durant el qual poden imposar-se determinades regles de la llibertat condicional, relatives al lloc de residència, l'ocupació o la formació, i la submissió a tractament mèdic. Se li pot encomanar també al reu que compensi el dany comès o que segueixi tractament per drogues o alcoholisme. Si el reu incompleix les obligacions i es presumeix que les mesures que es prenguin no tindran efectes, es pot sol·licitar la revocació de la probation, de manera que el jutge haurà de decidir una nova sanció per al delicte. Cal dir també que la probation pot combinar-se amb la pena de dies-multa, amb TBC²⁸ i presó de 14 dies a 3 mesos²⁹.

Suïssa

El Codi penal suís data del 21 de desembre de 1937 i estableix, entre les penes privatives de llibertat, la reclusió, l'empresonament i els arrests. La pena de reclusió és la més greu entre les privatives de llibertat i té prevista una durada d'entre 1 i 20 anys. El Codi penal suís recull també la pena de reclusió perpètua, si bé la mateixa llei inclou les disposicions necessàries per garantir la compatibilitat d'aquesta pena amb els objectius de reinserció social. L'article 37 del Codi penal suís estableix la possibilitat que el condemnat a presó perpètua accedeixi a un règim equivalent a un tercer grau un cop hagi complert com a mínim 10 anys de la condemna. Per a l'accés a la llibertat condicional, l'article 38.1 en fixa un compliment mínim de 15 anys. El període de prova és, segons l'article 38.2, de 5 anys, de manera que un cop transcorregut aquest temps, i si l'alliberat es comporta correctament, la llibertat esdevé definitiva (Art. 38.5).

La pena d'empresonament té una durada de 3 dies a 3 anys. Els arrests, que són les penes privatives de llibertat menys greus, tenen prevista una durada d'1 dia a 3 mesos i es compleixen en establiments especials que no serveixen per al compliment d'altres penes o mesures de seguretat. Els arrests són també la pena que s'executa en lloc d'una multa que resulta impagada. En aquest cas, cada 30 francs de multa es converteixen en un dia d'arrest, si bé la durada total no pot sobrepassar els 3 mesos. A més, el jutge en pot suspendre l'execució d'acord amb les disposicions relatives a la suspensió. La suspensió de la pena es regula en l'article 41 del Codi penal suís, que estableix la possibilitat de deixar en suspens penes privatives de llibertat de fins a 18 mesos. El període de prova és d'entre 2 i 5 anys, durant el qual es poden imposar al reu regles de conducta relatives a la seva activitat professional, controls mèdics, l'abstenció de begudes alcohòliques i la reparació del dany causat.

Per accedir a la llibertat condicional la llei exigeix el compliment de les dues terceres parts de la condemna, i de com a mínim 3 mesos d'empresonament. Estableix la possibilitat d'imposar al reu un període de prova d'entre 1 i 5 anys, durant el qual poden imposar-se-li regles de conducta relatives a la seva activitat professional, lloc de residència, control mèdic, abstenció de begudes alcohòliques i reparació del dany. Si el reu incompleix una regla de conducta rep primer un avís de l'autoritat, de manera que si hi persisteix o es perd la confiança que se li havia atorgat, se n'ordena el reingrés al centre de compliment de la pena privativa de lli-

²⁸Només si el subjecte hi consent. Durada prevista de 40 a 240 hores. El tribunal ha d'assenyalar la presó que s'hauria imposat.

²⁹Es combinarà la probation amb presó només si és inevitable, atesos la gravetat del delicte i els antecedents. (cap. 30, sec.11)

bertat. Tanmateix, en casos menys greus s'hi pot renunciar i reemplaçar el reingrés per una amonestació, per altres regles de conducta o per una prolongació del període de prova.

Espanya

El Codi penal de 1995, conegut també com a Codi penal de la democràcia, tenia com una de les seves comeses adaptar la llei penal a l'Estat de Dret. Algunes de les particularitats de la llei de 1995 foren, amb relació al sistema de sancions penals, la supressió de les penes de presó inferiors a 6 mesos, la supressió també de la institució de la redempció de penes per treball, i la introducció de la pena d'arrest de cap de setmana —com a pena principal i com a pena substitutiva de la presó— i de la de treballs en benefici de la comunitat.

Així mateix, incloïa un sistema de compliment alternatiu de penes privatives de llibertat que possibilitava tant la suspensió de penes privatives de llibertat de fins a 2 anys, com la substitució de penes de presó de la mateixa durada. Les reformes penals desenvolupades durant l'any 2003 han alterat de forma important les disposicions de 1995. En primer lloc, s'ha suprimit la pena d'arrest de cap de setmana, de manera que el buit l'han ocupat primordialment penes curtes privatives de presó, en tant que la nova llei ha recuperat la possibilitat d'aplicar penes de presó d'a partir de 3 mesos. S'estableix, així mateix, en la llei penal posterior a l'any 2003, una nova pena privativa de llibertat, la localització permanent, l'aplicació de la qual queda reduïda a l'àmbit de les infraccions lleus.

El Codi penal manté les institucions de la suspensió i la substitució de la pena. Amb relació a la suspensió destaca l'ampliació del marge establert en cas que el reu sigui toxicòman i se sotmeti a un tractament de deshabituació. Respecte de la substitució, cal assenyalar que la desaparició de la pena d'arrest de cap de setmana permet ara l'aplicació de penes clarament no privatives de llibertat en lloc de la presó de fins a 2 anys. Es

presenten com a penes substitutives la multa i els treballs en benefici de la comunitat, si bé els mòduls de conversió que disposa l'article 88 del Codi penal espanyol fan preveure algunes dificultats per a l'execució de les penes substitutives, en especial quan la presó se substitueixi per treballs en benefici de la comunitat. A més, l'aprovació de la Llei integral de mesures contra la violència de gènere ha introduït també algunes disposicions específiques quan es procedeixi a la suspensió i la substitució de penes imposades en l'àmbit de la violència de gènere, i que es concreten en l'aplicació obligatòria de les prohibicions d'aproximació i de comunicació amb la víctima del delicte.

L'aplicació de la pena de localització permanent queda reduïda a les penes lleus

Pel que fa a la llibertat condicional, també les reformes penals han introduït algunes novetats. Al règim general que estableix la possibilitat d'accedir a la llibertat un cop complertes les tres quartes parts de la condemna les reformes de 2003 hi han afegit alguns règims excepcionals. Destaca en primer lloc la possibilitat d'avançar la llibertat condicional a les dues terceres parts de la condemna si el condemnat desenvolupa continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals, i fins i tot l'avançament a la meitat de la condemna quan se n'acrediti la participació en programes de reparació a víctimes o programes de tractament o desintoxicació. En segon lloc, però, la llei ha introduït algunes disposicions orientades a retardar l'accés a la llibertat condicional per a alguns delinqüents, en concret, per a aquells que han participat en delictes de terrorisme.

6.1.2. Comparació dels diferents règims

Taula 12. Durada màxima i mínima de la pena de presó

País	Temporalitat
Alemanya	La presó temporal té una durada d'1 mes a 15 anys ³⁰ (§38).
França	El Codi penal francès diferencia entre: <ul style="list-style-type: none"> • Penes criminals (Art.131.1): Reclusió perpètua i reclusió de 10 fins a 30 anys • Penes correccionals: Empresonament de fins a 10 anys (Art. 131.4)
Portugal	(Art.41) Presó temporal: Mínim 1 mes i màxim 20 anys (El límit pot arribar a 25 anys en els casos establerts legalment)
Itàlia	Pena d'ergastolo: reclusió perpètua (Art. 22) Reclusió: de 15 dies a 24 anys (Art.23) Arrest: de 5 dies a 3 anys (Art.25)
Regne Unit	Segons la llei penal, el tribunal només pot imposar pena de presó si considera que el delicte o els delictes comesos són tan greus que no es pot justificar la imposició ni d'una multa ni d'una pena de compliment en la comunitat. El tribunal pot també imposar la pena de presó si el reu no consent a algun dels requeriments de la pena comunitària o no compleix el <i>pre-sentence drug testing</i> (Art.152)
Suècia	(capítol 26) <ul style="list-style-type: none"> • Presó perpètua • La presó temporal té un mínim 14 dies i màxim 10 anys excepte altres disposicions legals (cap. 26, sec. 1).
Suïssa	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusió: d'1 any a 20 anys (Art. 35) • També reclusió perpètua • Empresonament: de 3 dies a 3 anys (Art. 36) • Arrests: d'1 dia a 3 mesos (Art. 39)
Espanya	Mínim 3 mesos i màxim 20 anys, excepte allò que excepcionalment disposin altres preceptes (Art. 36)

Taula 13. Catàleg de penes privatives de llibertat establertes en la llei

País	Penes
Alemanya	Presó perpètua Presó temporal Responsabilitat per impagament de multa: una quota equival a un dia de privació de llibertat (§43)
França	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusió a perpetuïtat • Reclusió de 10 a 30 anys (132.5) • La pena d'empresonament pot ser inferior a 2 mesos i pot arribar com a màxim a 10 anys
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Presó • Presó subsidiària en cas d'impagament de multa (Art.49)
Itàlia	<ul style="list-style-type: none"> • Pena d'ergastolo: reclusió perpètua (Art. 22) • Reclusió: de 15 dies a 24 anys (Art. 23) • Arrest (només per a les faltes): de 5 dies a 3 anys (Art. 25)
Regne unit	<ul style="list-style-type: none"> • Presó perpètua • Presó • Penes curtes privatives de llibertat: • <i>Custody plus</i> • <i>Intermittent custody</i>
Suècia	<ul style="list-style-type: none"> • Presó • Responsabilitat personal per multa impagada³¹
Suïssa	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusió perpètua • Reclusió: d'1 dia a 20 anys (Art. 35) • Empresonament: de 3 dies a 3 anys (Art. 36) • Arrest: d'1 dia a 3 mesos (Art. 39)³² • Arrests que s'imposen en lloc de la multa impagada³³
Espanya	<ul style="list-style-type: none"> • Presó • Localització permanent. Exclusivament per a les faltes: 12 dies màxim • Responsabilitat personal subsidiària per impagament de multa³⁴

³⁰L'article 47 del Codi penal alemany limita l'aplicació de les penes de presó inferiors a 6 mesos.

³¹La secció 8 del capítol 25 estableix que en cas d'impagament de la multa imposada, cal actuar d'acord amb allò que estableix la Llei d'execució de multes de 1979 (Enforcement of Fines Act), si bé el mateix Codi penal disposa que les multes impagades es converteixen en presó de com a mínim 14 dies i com a màxim 3 mesos.

³²Les penes d'arrest s'executen en establiments especials i que no serveixen per a l'execució d'altres penes privatives de llibertat.

³³Si el condemnat no paga la multa, el jutge la converteix en arrest: 30 francs equivalen a un dia d'arrest. La durada d'aquests arrests no pot superar els 3 mesos. El jutge en pot suspendre l'execució segons les disposicions relatives a la sursis.

³⁴S'estableix una equivalència de dues quotes de multa per un dia de presó. Aquesta responsabilitat es pot complir també mitjançant treballs en benefici de la comunitat i si es tracta de faltes, mitjançant localització permanent.

Taula 14. Penes no privatives com a penes principals. Durada màxima i mínima

País	Penes no privatives de llibertat
Alemanya	<ul style="list-style-type: none"> • Dies-multa: de 5 a 360 quotes i d'1 a 5.000€ per quota (§40) • Pèrdua del permís de conduir (com a pena accessòria) (§44) • Inhabilitació per a l'exercici de càrrec públic i del dret de sufragi (§45)
França	<ul style="list-style-type: none"> • Multa (quan s'imposa per a les faltes la quantia va des dels 38€ per a les faltes més lleus fins als 1.500€ per a les faltes de la cinquena classe. En cas de reincidència es pot arribar fins als 3.000€) • Dies-multa (fins a 360 dies i per un màxim de 1.000€ per dia) • Treball d'interès general (de 40 a 210 hores) • Penes privatives o restrictives de drets (Art.131.6): suspensió del permís de conduir, anul·lació del permís de conduir, prohibició de portar armes, retirada del permís de caça, inhabilitació, etc. • Penes complementàries (131.10): prohibició o suspensió d'un dret, obligació de fer, immobilització o confiscació d'un objecte, tancament d'establiment, etc.³⁵
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Multa: mínim 10 dies i màxim 360. Cada dia de multa correspon a entre 200 i 100.000€ que el tribunal fixa segons la situació econòmica del reu (Art. 47) • Penes accessòries: inhabilitació i suspensió per a l'exercici de la funció pública, prohibició de conduir vehicles amb motor (Art. 66 i seg.)
Itàlia	<ul style="list-style-type: none"> • Multa: de 10.000 lires a 10 milions de lires. En els delictes comesos amb ànim de lucre, el jutge pot acumular a la privació de llibertat una pena de multa de 10.000 a 4 milions de lires (Art. 24) • <i>Ammenda</i> (només per a les faltes): entre 4.000 i 2 milions de lires (Art. 26) • Penes accessòries: inhabilitació, etc.
Regne Unit	<ul style="list-style-type: none"> • Multes (Art. 162 i seg.). Té en compte la capacitat econòmica del subjecte • <i>Community order</i>: comporta la imposició a un major de 16 anys d'un dels següents requeriments o més (Art. 177): <ol style="list-style-type: none"> 1. requeriment de treball impagat: (Art. 199) entre 40 i 300 hores, en el període de 12 mesos 2. requeriment d'activitat: (Art. 201) presentar-se davant una determinada persona o participar en activitats. Màxim 60 dies 3. requeriment de participar en un programa acreditat 4. prohibició de participar en una activitat: (Art. 203) en uns dies determinats o durant un període 5. arrest domiciliari: (Art. 204) obligació de romandre en un lloc determinat; es poden especificar llocs diferents o períodes diferents; els períodes han de ser d'entre 2 o 12 hores diàries, màxim 6 mesos 6. requeriment d'exclusió: (Art. 205) prohibició d'entrar en un lloc determinat durant un temps determinat 7. obligació de residir en un lloc determinat (Art. 206) 8. tractament de salut mental: (Art.207) intern o no en un centre 9. tractament de rehabilitació per drogues 10. tractament per alcohol 11. requeriment de supervisió 12. si és menor de 25 anys, requeriment d'assistència a un centre <ul style="list-style-type: none"> – si imposa 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, el tribunal pot imposar també un requeriment de control electrònic; – el tribunal ha de valorar, en cas d'imposar dos requeriments o més, si ateses les circumstàncies, són compatibles entre si;
Suècia	<p>Multa (capítol 25):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dies-multa: de 30 a 150 quotes i de 30 a 1.000 corones sueques; la quantia mínima a imposar és de 450 corones • Multa (<i>summary fines</i>): de 100 a 2.000 corones
Suïssa	<ul style="list-style-type: none"> • Multa (Art. 48): Màxim 40.000 francs³⁶. El jutge fixa la quantia segons la situació del condemnat. El període per efectuar el pagament és d'entre 1 i 3 mesos (Art. 49) <i>Penes accessòries</i>³⁷: <ul style="list-style-type: none"> • Inhabilitació per càrrec o funció pública de 2 a 10 anys (Art. 50) • Inhabilitació per a l'exercici de la pàtria potestat (Art. 53) • Prohibició d'exercir professió, indústria o comerç de 6 mesos a 5 anys (Art. 54) • Expulsió del territori suís durant un temps de 3 a 15 anys (Art. 55) • Prohibició d'accés a locals on se serveixin begudes alcohòliques de 6 mesos a 10 anys (Art. 56)
Espanya	<ul style="list-style-type: none"> • Dies-multa i multa proporcional • Penes privatives de drets: inhabilitació, suspensió, privació del dret a conduir vehicles, portar armes, residir en determinats llocs, prohibició d'aproximar-se a la víctima o els familiars, prohibició de contactar amb la víctima o els familiars, TBC

³⁵L'article 131.27 del Codi penal francès estableix que es pot imposar com a pena complementària la inhabilitació per a la funció pública o per a l'activitat professional, de forma definitiva o temporal. En aquest darrer cas no pot excedir d'una durada de 5 anys.

³⁶Tanmateix, si el delinqüent actua amb ànim de lucre, el jutge no queda vinculat a aquest màxim, que pot ser superat. D'altra

banda, s'estableix també la possibilitat de substituir la multa per la prestació de treball a compte de l'Estat o del municipi.

³⁷En els supòsits d'inhabilitació, els articles 7 i següents del Codi penal suís estableixen la possibilitat de rehabilitació de l'individu, és a dir, tornar-lo a habilitar si han transcorregut 2 anys i la conducta del reu justifica aquest favor.

Taula 15. Fórmules que eviten la imposició d'una sentència condemnatòria o l'execució de la pena

País	Fórmules
Alemanya	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilitat d'atenuar la pena o de no imposar-la, si és inferior a 1 any de presó, quan el reu hagi reparat la víctima (§46) • Possibilitat de no executar una pena de multa i en comptes d'això amonestar el reu i imposar-li unes obligacions o regles de conducta (§59)
França	<ul style="list-style-type: none"> • La dispensa de pena en el supòsit de comissió de faltes. Requisits: el culpable està rehabilitat, el dany ha estat reparat i ha cessat el problema derivat de la infracció (Art. 132.58) • L'ajornament simple del pronunciament de pena en el cas de les faltes: quan s'està en via d'aconseguir la rehabilitació, la reparació i la cessació del problema (Art. 132.60) • Ajornament del pronunciament amb submissió a prova durant un període no superior a 1 any³⁸ (Art. 132.63)
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Dispensa de pena: quan el delictes pot ser castigat amb una pena de presó no superior a 6 mesos o una multa no superior a 120 dies³⁹ (Art. 74) • Amonestació: pot aplicar-se en lloc d'una multa no superior a 120 dies (Art. 60)
Suècia	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal pot eximir d'imposar una pena quan concorrin determinades circumstàncies que facin manifestament no raonable aplicar-la⁴⁰ (capítol 29, seccions 5 i 6)

³⁸Les obligacions i les mesures de control són les mateixes que al *sursis*. Segons la conducta del culpable durant el període de prova, el jutge pot dispensar-lo de la pena, pronunciar la pena establerta en la llei o bé ajornar novament el pronunciament.

³⁹Si la il·licitud del fet o la culpa del subjecte és diminuta, el dany ha estat reparat, i la dispensa no s'oposa a raons de prevenció, el tribunal pot declarar el reu culpable, però no imposar pena.

⁴⁰Entre altres, que l'acusat hagi sofert lesions greus com a conseqüència del delictes, que hagi sofert o sigui previsible que sofreixi l'acomiadament laboral, per edat avançada, etc.

Taula 16. Substitució de penes privatives de llibertat o compliment alternatiu d'aquestes

País	Substitució de penes
Alemanya	Substitució obligatòria de les penes curtes de presó (penes de fins a 6 mesos) per pena de multa ⁴¹ , quan no sigui possible la suspensió de la presó (§47)
França	<ul style="list-style-type: none"> Es pot substituir una pena d'empresonament (de fins a 10 anys de presó) per: <ul style="list-style-type: none"> Dies-multa (Art. 131.5) Compliment d'un <i>stage de citoyenneté</i> (Art. 131.5.1) Penes restrictives de llibertat: suspensió o prohibició del permís de conduir, inhabilitació per a l'activitat professional, prohibició d'anar a determinats llocs, etc. Treballs d'interès general (de 40 a 240 hores) (Art. 131.8) Quan s'imposa una pena inferior a 1 any⁴², se'n pot ordenar el compliment (Art. 132.25) : <ul style="list-style-type: none"> En règim de semilibertat: el condemnat ha d'estar-se a l'establiment penitenciari en la modalitat que fixi el jutge d'execució de penes. En règim d'ubicació a l'exterior: el penat desenvolupa a l'exterior de l'establiment treballs controlats per l'Administració En règim de control electrònic: el penat ha de consentir-hi. Prohibició d'absentar-se del seu domicili o d'allà on el jutge assenyali en els períodes fixats Possibilitat d'executar la pena de presó no superior a 1 any de forma fraccionada (amb fraccions no inferiors a 2 dies) per raons greus d'índole mèdica, familiar, professional o social (Art. 132.27)
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> La pena de presó no superior a 6 mesos es pot substituir per una multa o per una altra pena no privativa de llibertat⁴³ (Art. 44) La pena de presó no superior a 3 mesos es compleix en dies lliures.⁴⁴ La presó en dies lliures consisteix en privació de llibertat en caps de setmana⁴⁵ (Art. 45) Règim de semidetenció⁴⁶: aplicable a la pena de presó no superior a 3 mesos, sempre que el condemnat hi consenti. Consisteix en sortides limitades que permeten al condemnat prosseguir la seva activitat professional o els seus estudis (Art. 46) La pena de presó de fins a 1 any pot ser substituïda per la prestació de treball en benefici de la comunitat⁴⁷. Entre 36 i 380 hores (Art. 58)
Itàlia	(Llei del 24 de novembre de 1981, núm. 689) <ul style="list-style-type: none"> Semidetenció: aplicable en lloc de penes privatives de llibertat de fins a 1 any⁴⁸ Llibertat controlada: aplicable en lloc de penes privatives de llibertat de fins a 6 mesos⁴⁹ Pena pecuniària: aplicable en lloc de penes de fins a 3 mesos
Regne Unit	Fórmula per a la substitució de penes curtes de presó: <ul style="list-style-type: none"> Ordre de <i>Custody plus</i>: prevista per al compliment de penes de presó inferiors a 12 mesos (és a dir, de mín. 28 i màx. 51 setmanes). Consisteix en un període d'internament⁵⁰ i un període de compliment en la comunitat durant el qual s'estableix la imposició d'obligacions i regles⁵¹ (Art 181) Ordre d'<i>Intermittent custody</i>: permet complir la pena de presó de fins a 1 any en règim nocturn o durant el cap de setmana. Es pot subjectar també al compliment de condicions o requeriments (treball impagat, activitats, programes o prohibició d'activitats) (Art. 182)
Suècia	No s'estableix un sistema de substitució de penes de presó
Suïssa	Si la pena de presó imposada no és superior a 3 mesos, es pot complir segons les disposicions relatives als arrestos (Art. 37 bis)
Espanya	<ul style="list-style-type: none"> Substitució de presó de fins a 1 any per multa o per TBC (Art. 88)⁵² Presó de fins a 2 anys per multa o per multa i TBC Substitució de la pena de presó per l'expulsió del territori espanyol quan es tracti d'estrangers (Art. 89)

⁴¹Un mes de presó equival a 30 quotes de multa.

⁴²El condemnat ha de poder justificar que desenvolupa una activitat professional, de formació, una ocupació temporal orientada a la seva inserció social, una participació essencial a la vida familiar, o bé la necessitat de seguir un tractament mèdic.

⁴³No se segueix aquesta via si l'execució de la presó és necessària per prevenir futurs delictes. Si el reu no paga la multa, compleix la pena de presó establerta en la sentència.

⁴⁴Aquesta fórmula és subsidiària a la que estableix l'article 44 i, per tant, s'aplica només quan la pena de presó no pugui ser substituïda per una multa o per una altra pena no privativa de llibertat, i quan el tribunal conclouï que aquesta forma resulta adequada a les necessitats de punició.

⁴⁵No es pot excedir dels 18 períodes, i cada període comprèn d'entre 36 i 48 hores.

⁴⁶Aquesta fórmula és subsidiària a les dels articles 44 i 45 del Codi penal portuguès.

⁴⁷El Codi penal portuguès estableix expressament que el compliment no pot perjudicar la jornada normal de treball i que cal l'acceptació del condemnat. Si el penat no pot complir el treball per causa que no li és imputable, el tribunal pot substituir

encara la presó de la sentència per una multa de fins a 120 dies, o bé suspendre l'execució de la presó per un període d'entre 1 i 3 anys i subordinar-la als deures o les regles de conducta.

⁴⁸Comporta l'obligació de transcórrer com a mínim 10 hores diàries al centre penitenciari.

⁴⁹Comporta, entre altres, la prohibició d'allunyar-se del lloc de residència, excepte si s'autoritza per motius laborals, d'estudi, familiars o de salut; l'obligació de presentar-se com a mínim un cop al dia al lloc assenyalat; la retirada del passaport, etc.

⁵⁰Període mínim 2 setmanes i màxim 13 setmanes durant el qual el reu ha d'estar privat de llibertat.

⁵¹El *license period* té una duració mínima de 26 setmanes. Es disposa la imposició de condicions (Art. 182), com ara el treball impagat, la participació en una activitat o en un programa, la prohibició d'activitat, l'arrest domiciliari, l'exclusió, la supervisió, l'assistència a un centre. En determinats casos es pot imposar també el control electrònic.

⁵²Que no es tracti de reus habituals. El jutge valora les circumstàncies personals del reu, la naturalesa del fet, la seva conducta i, en particular, l'esforç per reparar el dany.

Taula 17. Possibilitat de suspensió de penes privatives de llibertat. Previsió d'obligacions o regles de conductes

País	Suspensió
Alemanya	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensió de penes de presó de fins a 6 mesos⁵³ (§47). • Presó de fins a 1 i també de fins a 2 anys. El període de suspensió és entre 2 i 5 anys. (§56) Poden imposar-se obligacions i regles de conducta.
França	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensió simple de penes de presó de fins a cinc anys⁵⁴ (132.29). • Suspensió amb submissió a prova d'una pena de presó de fins a cinc anys⁵⁵. El període de prova el fixa el jutge d'entre 12 mesos i 3 anys. S'imposen mesures de control i obligacions. • Suspensió de penes de presó de fins a 5 anys amb l'obligació d'executar un TIG de 40 a 210 hores en màxim 12 mesos (Art. 132.54).
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal pot suspendre una pena de presó no superior a 3 anys (Art. 50). • Suspensió de la pena de treballs en benefici de la comunitat o de la presó en què es converteixen els treballs no executats (Art. 58).
Itàlia	<ul style="list-style-type: none"> • Es pot suspendre la pena de reclusió o d'arrest no superior a 2 anys (art. 163). Poden imposar-se obligacions.
Regne Unit	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensió de penes de presó d'entre 28 i 51 setmanes (fins a 65 si es tracta de dues sentències o més)⁵⁶(Art.189). El tribunal ordena al reu complir un dels requeriments o més de l'art. 190.⁵⁷
Suècia	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal pot dictar una sentència condicional que subjecta el delinqüent a un període de prova de 2 anys⁵⁸ (§ 27). Pot ser combinada amb dies-multa i també, si l'acusat hi consent, amb TBC de 40 a 240 hores⁵⁹. Se li pot encomanar també compensar el dany causat.⁶⁰ • Probation (§28): Pot imposar-se quan una multa es considera inadequada⁶¹. Pot combinar-se amb dies-multa, amb TBC, i amb presó de 14 dies a 3 mesos, si bé en aquest cas no pot imposar-se multa ni TBC. Es pot combinar també amb la supervisió durant un període d'1 any, que pot ser més llarg si el penat accepta seguir un tractament. La probation se segueix durant un període de 3 anys.
Suïssa	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensió de pena privativa de llibertat de fins a 18 mesos o pena accessòria⁶² (Art. 41). En suspendre la pena s'imposa al reu un període de prova de 2 a 5 anys. Durant aquest període poden imposar-se-li regles de conducta⁶³
Espanya	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensió de penes privatives de llibertat de fins a 2 anys⁶⁴ (Art. 80 i seg.). El termini de suspensió és d'entre 2 i 5 anys. Es poden imposar obligacions i regles de conducta⁶⁵. • Suspensió en cas de delinqüents toxicòmans. Possibilitat de suspendre penes de fins a 5 anys de presó. Obligació de sotmetre's a un tractament de deshabituació (Art. 87).

⁵³Les penes de presó inferiors a 6 mesos només s'executen quan són indispensables en atenció al fet comès o les circumstàncies del delinqüent.

⁵⁴El penat no ha d'haver estat condemnat en els 5 anys anteriors a una pena de reclusió o d'emprisonament. Es poden deixar també en suspens penes de multa o dies-multa i penes privatives o restrictives de drets. La *sursis simple* implica que si el penat no comet un nou delicte durant els 5 anys següents el delicte es tindrà com a no comès. Una nova condemna implica, però, la revocació de la suspensió.

⁵⁵Si el condemnat comet un nou delicte durant el període de prova, el jutge pot ordenar la revocació total o parcial del *sursis* anteriorment acordat. La revocació parcial només pot ordenar-se una sola vegada. (Art. 132.48). Es preveuen mesures de suport per ajudar el condemnat a reinserir-se socialment. (Art. 132.46).

⁵⁶Es fixa un període de suspensió de la pena (que s'anomena període operacional) i un període durant el qual s'han de complir obligacions o regles de conducta (període de supervisió). El període de supervisió i l'operacional no poden ser inferiors a 6 mesos ni superiors a 2 anys. El període de supervisió no pot ser superior a l'operacional. La pena de presó no s'executarà, llevat que el reu incompleixi algun dels requeriments o cometi un nou delicte al Regne Unit (castigat amb presó o no).

⁵⁷Requeriments que es poden imposar (Art. 190): treball impagat, activitat, programa, prohibició d'activitat, arrest domiciliari, exclusió, residència, tractament mental, rehabilitació per drogues, tractament per alcohol, supervisió, assistència a un centre si és menor de 25 anys. Possibilitat d'acumular a aquests requeriments el control electrònic. L'article 191 estableix la possibilitat de revisar les ordres.

⁵⁸Una raó per imposar-ho és que no hi hagi un pronòstic de reincidència. Per imposar-ho en lloc de la presó, el jutge pot tenir en compte la voluntat d'acceptar un TBC. (cap. 30, sec.7)

⁵⁹Si s'imposa el TBC, el Tribunal ha de determinar quina hauria estat la durada de la presó en cas que s'hagués imposat aquesta pena.

⁶⁰Si el reu no compleix el que se li requereix, el jutge pot amonestar-lo; crear una condició o modificar l'existent; revocar la sanció condicional i decidir una nova sanció per al delicte.

Si comet un nou delicte, el tribunal pot a) determinar que la pena imposada serveixi també per al nou delicte; b) imposar una nova pena per a aquest delicte; c) revocar la pena imposada i imposar-ne una de nova per als delictes. Si opta per a) pot afegir-hi també una pena de multa. Si opta per c) ho ha de tenir en compte i descomptar-ne la multa o el TBC executats.

⁶¹El jutge ha de valorar si la probation pot contribuir a refrenar la criminalitat continuada de l'individu. I com a raons especials: si hi ha hagut una millora manifesta en la situació personal o social del reu que porti a presumir que refrenarà la seva criminalitat; segueix un tractament de drogues o altres condicions que influeixin en la criminalitat; declara que vol seguir aquest tractament; declara que vol complir un TBC. (cap. 30, sec. 9)

⁶²Es pot adoptar quan els antecedents i el caràcter del condemnat fan preveure que aquesta mesura evitarà que cometi nous delictes i si ha reparat el dany causat. No es pot adoptar si el condemnat ha complert més de 3 mesos de reclusió o emprisonament durant els 5 anys anteriors a la comissió de la infracció. Si durant el període de prova comet un nou delicte o si persisteix, malgrat l'avis del jutge, a sostreure's al seguiment, el jutge ordenarà l'execució de la pena. En casos menys greus, pot pronunciar un avis al condemnat o prolongar el període de prova.

⁶³En especial amb relació a l'activitat professional, el lloc de residència, el control mèdic, l'abstenció de begudes alcohòliques i la reparació del dany en un determinat període.

⁶⁴Quan el condemnat hagi delinquit per primera vegada; la suma de les penes no sigui superior a 2 anys; i s'hagi satisfet la responsabilitat civil. Si es comet un nou delicte es revoca la suspensió. Si s'incompleixen les regles de conducta, el jutge pot substituir la regla imposada, prorrogar el termini de suspensió, revocar la suspensió. Es revoca sempre quan el delicte és de violència de gènere i la condició no complerta sigui la prohibició d'aproximar-se o contactar amb la víctima.

⁶⁵Només quan la pena suspesa és la de presó (Art. 83): Prohibició d'acudir a determinats llocs, d'aproximar-se a la víctima o els familiars, d'absentar-se sense autorització del jutge; comparèixer davant el jutjat o l'Administració, participar en programes formatius, laborals, culturals, etc. complir altres deures.

Taula 18. Requisits per accedir a la llibertat condicional. Possibilitat de complir la darrera part de la pena privativa de llibertat en la comunitat

País	Accés a la llibertat condicional
Alemanya	(§57) Requisits per a l'accés a la llibertat condicional: <ul style="list-style-type: none"> • Haver complert dues terceres parts de la condemna, i com a mínim 2 mesos d'empresonament⁶⁶ • Possibilitat de concessió després del compliment de la meitat de la pena si és la primera pena i no supera els 2 anys o bé si hi concorren circumstàncies especials • Cal tenir en compte la personalitat del penat, la seva història, les circumstàncies del fet, la conducta durant l'execució, etc. §57a: Possibilitat d'accedir a la llibertat condicional en presó perpètua quan s'hagin complert 15 anys d'execució ⁶⁷
França	(Codi de procediment penal: 729). Es pot acordar la llibertat condicional: ⁶⁸ <ul style="list-style-type: none"> • Quan el condemnat ha complert, com a mínim, la meitat de la pena imposada • Els penats reincidents han d'haver complert dues terceres parts de la condemna • El temps de prova no pot excedir dels 15 anys
Portugal	(Art. 61) Es pot concedir ⁶⁹ amb el consentiment del penat: <ul style="list-style-type: none"> • Quan s'ha complert la meitat de la pena i com a mínim 6 mesos d'empresonament • Si ha estat condemnat a més de 5 anys de presó, la llibertat condicional requereix el compliment de dos terços de la pena. • La llibertat condicional dura el temps de presó que falti per complir, però no més de 5 anys
Itàlia	(Art. 176 Codi penal) Requisits: <ul style="list-style-type: none"> • Haver complert com a mínim 30 mesos o bé la meitat de la pena imposada • Si es tracta d'un reincident, haver-ne executat com a mínim 4 anys o bé tres quartes parts de la pena • Si ha estat condemnat a presó perpètua, haver-ne complert com a mínim 26 anys
Suècia	(§25, Sec. 6) Requisits per a l'accés: <ul style="list-style-type: none"> • Haver complert dos terços de la pena i com a mínim un mes d'empresonament⁷⁰ • La llibertat condicional comporta un període de prova corresponent a la part romanent de pena, però de com a mínim 1 any • Possibilitat de posar el penat sota supervisió⁷¹. Es pot decretar l'observança de condicions especials quan el penat les requereixi perquè necessita suport especial⁷²
Suïssa	(Art. 38) <ul style="list-style-type: none"> • Compliment de les dues terceres parts de la pena i com a mínim 3 mesos en cas d'empresonament, segons el comportament durant l'execució i a la previsió de conducta en llibertat • El condemnat a reclusió perpètua: compliment de 15 anys de la pena • L'autoritat pot imposar un període de prova d'entre 1 i 5 anys durant el qual es poden imposar regles de conducta
Espanya	(Art. 90) Règim general: Requisits: <ul style="list-style-type: none"> • tercer grau penitenciari • extingides tres quartes parts de la condemna • bona conducta i pronòstic individualitzat i favorable de reinserció social Terroristes: Règim especial. S'exigeixen signes inequívocs d'abandonament de l'activitat i col·laboració Excepció 1: Avançament a les dues terceres parts de la condemna si el condemnat ha desenvolupat continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals (Art. 91) Excepció 2: Un cop complerta la meitat de la condemna, es poden avançar fins a 90 dies per cada any transcorregut de compliment efectiu quan el penat desenvolupi continuadament les activitats indicades i acreditï la participació efectiva en programes de reparació a les víctimes o programes de tractament o desintoxicació (Art. 91.2) Excepció 3: Per a més grans de 70 anys no es té en compte la part de condemna complerta. Tampoc quan són malalts molt greus amb patiments incurables (Art. 92)

⁶⁶Sempre que no hi hagi perill per a la seguretat de la comunitat i consti el consentiment del penat.

⁶⁷I quan la culpa del penat no exigeixi continuar l'execució. A més, no hi ha d'haver perill per als interessos generals i el penat ha d'estar-hi d'acord. El temps de suspensió és de 5 anys.

⁶⁸L'article 132.23 del Codi penal francès fixa un període de seguretat. Quan es condemna una persona a una pena privativa de llibertat no inferior a 10 anys per determinades infraccions establertes en la llei, el condemnat no pot beneficiar-se, durant el període de seguretat, de les disposicions relatives a la suspensió o el fraccionament de la pena, sortides a l'exterior, permisos de

sortida, semilibertat i llibertat condicional. Durada del període de seguretat: la meitat de la pena o bé, si es tracta de reclusió criminal a perpetuïtat, 18 anys. El tribunal pot, però, per decisió especial, fixar aquests terminis en les dues terceres parts de la pena, o bé fins a 22 anys si és reclusió a perpetuïtat, o bé decidir reduir aquests terminis.

⁶⁹Requisits: que sigui esperable que l'individu portarà la seva vida de forma socialment responsable o quan la llibertat es revela compatible amb la defensa de l'ordre jurídic i la pau social. Són aplicables les regles de conducta i les obligacions de la suspensió. Revocació de la llibertat condicional (Art. 56.1 i 57).

6.1.3. Alguns exemples per comparar i contrastar la severitat dels diversos models penals

L'objectiu d'aquest apartat és interrelacionar la informació anteriorment aportada i mostrar les diferències que els diversos models penals generen a l'hora d'aplicar-los. Amb aquest objectiu es presenten uns casos pràctics molt senzills en què es descriu el delictes comès per un individu i es determina la pena que se li imposaria en aplicació de les lleis penals de cada país. En concret, les pre-

güentes a què es procurarà donar resposta són les següents:

- Quina pena se li imposa al delinqüent?
- Hi ha la possibilitat de suspendre o de substituir la pena que correspondria imposar?
- En cas que s'imposi una pena privativa de llibertat, quan es podria accedir a la llibertat condicional?

Exemple 1 Un individu comet per primera vegada un robatori en un habitatge. No hi consta la concurrència de circumstàncies que atenuïn o agreugin el cas

Alemanya

La llei disposa per a aquest delictes una pena de presó de 3 mesos a 10 anys. El marge legal és de gairebé 10 anys i, per tant, prou ampli perquè es puguin produir les situacions següents:

- Si la pena imposada pel jutge, atenent les circumstàncies concretes del cas, és inferior a 6 mesos, el jutge substitueix obligatòriament la presó per la multa.
- Si la pena imposada, d'acord amb les circumstàncies concretes del cas, és inferior a 2 anys, el jutge podria deixar en suspens l'execució per un període de 2 a 5 anys. El delinqüent podria ser obligat a reparar el dany, a realitzar treballs en benefici de la comunitat, etc.
- Si el reu ingressa en un centre penitenciari, pot accedir a la llibertat condicional al cap d'1 any si la pena imposada no supera els 2 anys. En cas contrari, l'accés a la llibertat condicional es fa efectiu un cop executades les dues terceres parts de la condemna (al cap de 6 anys i mig si s'imposa el màxim de pena de 10 anys).

França

La llei estableix una pena de presó de 5 anys i multa de 75.000€. La regulació de la suspensió i la substitució en el Codi francès en permet l'aplicació en aquest cas:

- La llei permet la substitució de penes de presó de fins a 10 anys per dies-multa, per altres penes privatives de llibertat i també per treballs en benefici de la comunitat.
- A més, si la pena finalment imposada pel jutge no supera l'any podria ordenar-se'n el compliment en règim de semilibertat, en règim de control electrònic, i també el compliment de forma fraccionada.
- En tot cas, el Codi possibilita la suspensió de les penes de presó de fins a 5 anys. La suspensió podria ser simple, sotmesa a prova o amb l'obligació de complir un treball en benefici de la comunitat.
- Si el reu ingressa finalment en un centre penitenciari, com és primari, podria accedir a la llibertat condicional en complir la meitat de la condemna (al cap de 2 anys i mig).

Itàlia

La llei disposa una pena de reclusió d'1 a 6 anys i multa.

El marge és de 5 anys. En tot cas, la multa s'ha d'acumular a la presó, de manera que la sanció és no solament privativa de llibertat, sinó també pecuniària.

- Tanmateix, la concreció del mínim de pena en un 1 de presó impossibilita l'aplicació de formes substitutives.
- Sí que seria possible la suspensió de la pena, sempre que aquesta no superés els 2 anys de presó. En aquest cas, es podria decretar el compliment de regles de conducta.

⁷⁰No s'aplica a la presó que s'imposa en combinació amb la probation ni a la privació de llibertat per multa impagada. La concessió de la llibertat condicional es pot posposar quan el penat viola les condicions de compliment de la presó. Cada posposició és de com a màxim de 15 dies.

⁷¹El penat ha de mantenir informat el supervisor de la seva residència, ocupació i altres condicions. Se li pot imposar la compareixença davant l'Administració de presó o probation, i també la compensació pel dany causat.

Sec.18: si no compleix les condicions imposades, l'equip de supervisió decideix entre 1) amonestar-lo 2) continuar-ne la supervisió per un període determinat més enllà del primer any.

Si ha incomplert de forma greu, i es presumeix que no es deixarà corregir, es pot declarar la llibertat condicional denegada per períodes de 15 dies en cada ocasió.

Si comet un nou delictes, les conseqüències són les mateixes que en la suspensió de la pena, és a dir, el tribunal pot a) determinar que la pena imposada serveixi també per al nou delictes; b) imposar una nova pena per a aquest delictes; c) revocar la pena imposada i imposar-ne una de nova per als delictes.

⁷²Lloc de residència per un període determinat i màxim 1 any; ocupació o formació; tractament mèdic i per alcoholisme, en hospitalització o extern.

- Si no s'acorden formes suspensives o substitutives, el reu ingressa en un centre penitenciari i pot accedir a la llibertat condicional un cop complerta la meitat de la condemna (al cap de 3 anys si s'imposa el màxim de 6 anys de presó).

Portugal

La llei estableix una pena de presó de 2 a 8 anys.

El marge legal és, per tant, de 4 anys.

- El mínim de 2 anys impossibilita l'aplicació del règim de substitució de penes.
- Sí que resulta aplicable el règim de la suspensió, si la pena imposada no supera els 3 anys. En aquest cas s'imposa un període de suspensió d'1 a 5 anys i es pot obligar el reu a complir determinats deures o regles de conducta.
- Si el penat finalment ingressa en un centre penitenciari, la llibertat condicional dependrà de la pena finalment imposada. Així, si és inferior a 5 anys, pot accedir-hi un cop complerta la meitat de la condemna (per tant, com a màxim al cap de 2 anys i mig), mentre que si és superior a 5 n'ha d'extingir les dues terceres parts (per tant, com a màxim en aquest cas, al cap de 4 anys).

Suècia

La llei disposa una pena de presó de 6 mesos a 6 anys.

El marge legal és de 5 anys i mig.

- Si no hi ha un pronòstic de reincidència, el jutge pot dictar una sentència condicional, combinable amb dies-multa i amb TBC. Si es detecten mancances específiques al reu, es pot dictar una ordre de probation que es pot combinar amb una pena curta de presó, amb TBC o bé amb dies-multa.
- Si el reu ingressa a la presó, pot accedir a la llibertat condicional un cop executades les dues terceres parts de la pena (és a dir, en un termini màxim de 4 anys).

Suïssa

La llei estableix una pena de fins a 5 anys de presó.

- Pot deixar-se en suspens, si la pena finalment imposada no supera l'any i mig de presó.

En aquest cas, poden imposar-se regles de conducta.

- Si el reu ingressa a la presó, l'accés a la llibertat condicional és possible un cop complertes les dues terceres parts de la pena (en aquest cas, 3 anys i mig, si s'imposa el màxim de pena).

Espanya

La llei estableix una pena de 2 a 5 anys de presó.

- El marge legal és de només 3 anys, el més estret entre els ordenaments revisats.
- No és possible la substitució de la pena, encara que s'imposi el mínim.
- No és possible la suspensió de la pena, excepte si el subjecte és toxicòman i concorren els requisits per al règim especial.
- L'accés a la llibertat condicional és possible, segons el règim general, un cop executades les tres quartes parts de la condemna (és a dir, gairebé 4 anys, si s'imposa el màxim de pena). Si el reu participa en activitats del centre, se li podria avançar la llibertat condicional a les dues terceres parts i fins a la meitat de la condemna.

Exemple 2: Un individu és acusat per primera vegada de la comissió d'un delictes de tràfic de drogues. No es pot demostrar que formi part d'una organització criminal

Alemanya

La llei estableix per a aquest delictes una pena de presó de fins a 5 anys o multa.

- El jutge pot optar entre una pena privativa de llibertat o una pena de multa.
- Si imposa una pena de presó i aquesta és inferior a 6 mesos, ha de ser substituïda per una multa.
- Si imposa una pena de presó inferior a 2 anys, se'n pot deixar en suspens l'execució.
- Si ingressa en un centre penitenciari, l'accés a la llibertat condicional és possible al cap d'1 any si la pena no supera els 2 anys o bé, en cas contrari, en un temps màxim de 3 anys i mig.

França

La llei disposa per a aquest delictes una pena de presó de 10 anys.

- És possible la substitució de la presó, en tant que en aquest cas s'imposa una pena d'emprisonament i no de reclusió, i no supera els 10 anys.
- Si s'imposa una pena de 10 anys no és possible la suspensió de la pena.

- L'accés a la llibertat condicional és possible en un temps màxim de 5 anys si no és reincent i de 6 anys i mig si fos reincent.

Itàlia

La llei estableix per a aquest delictes una pena d'1 a 6 anys de presó i multa.

- No és possible la substitució de la pena.
- Es pot suspendre la pena si finalment aquesta no supera els 2 anys de presó.
- L'accés a la llibertat condicional és possible un cop s'hagin executat com a màxim 3 anys de presó (al cap de 4 anys i mig si fos reincent).

Portugal

La llei disposa per a aquest delictes una pena de 4 a 12 anys de presó.

No obstant això, per a casos menys greus, la llei estableix una pena d'1 a 5 anys de presó.

- Si s'imposa la pena d'un any de presó, es pot substituir per prestacions de treball en benefici de la comunitat per un màxim de 380 hores.
- La suspensió de la pena seria possible en cas que s'optés per la tipificació menys greu i la pena imposada fos inferior a 3 anys de presó.
- Si el reu ingressa a la presó, pot accedir a la llibertat condicional un cop complerta la meitat de la pena si no és reincent. En aquest cas, podria accedir-hi com a màxim al cap de 2 anys i mig si el delictes fos menys greu, i al cap de 6 anys si fos greu.

Suècia

La llei estableix per a aquest delictes una pena de fins a 3 anys de presó, que pot arribar fins als 10 anys en casos greus.

- El tribunal podria optar per una sentència condicional o bé per una pena de probation, combinables ambdues amb altres sancions.
- Si el penat ingressa a la presó, pot accedir a la llibertat condicional un cop executades les dues terceres parts de la condemna, és a dir, un màxim de 2 anys o bé en casos greus, 6 anys i mig.

Suïssa

La llei disposa una pena de presó d'1 a 20 anys o pena de multa.

- Per tant, el marge legal no solament és molt ampli, sinó que inclou també la possibilitat de castigar la conducta amb una pena de multa en lloc de la presó.
- Si s'opta per imposar una pena de presó, aquesta pot ser suspesa sempre que no superi els 18 mesos.
- Si el reu ingressa al centre penitenciari, pot accedir a la llibertat condicional un cop hagi complert les dues terceres parts de la condemna, i per tant, en aquest cas, un màxim de 13 anys.

Espanya

La llei disposa una pena de presó de 3 a 9 anys. S'estableix, però, també una pena entre 1 i 3 anys per als casos menys greus.

- Només si s'imposa la pena menys greu és possible suspendre la pena o substituir-la, sempre que, en ambdós casos, no superi els 2 anys. La substitució es podria acordar per multa o per multa i TBC.
- Per accedir a la llibertat condicional cal haver complert tres quartes parts de la condemna (6 anys, en cas d'imposar-se el màxim de pena). Si l'intern participa en activitats del centre, es pot avançar la llibertat condicional a les dues terceres parts, i en determinats casos fins a la meitat de la condemna.

6.2. Resum de les durades de la pena privativa de llibertat

En les taules 19 i 20, s'han recollit els temps màxims i mínims de presó que estipula cada país per a diferents delictes. S'han escollit aquests delictes perquè són els que probablement donen lloc a l'ús de penes de presó d'una manera més significativa i, per tant, condicionen en gran part les taxes d'encarcerament. Són els següents:

- Furt (pena bàsica i qualificada)
- Robatori amb força en les coses (pena bàsica i qualificada)
- Robatori amb violència o intimidació (pena bàsica i qualificada)
- Tràfic de drogues (pena bàsica i qualificada)
- Lesions (pena bàsica, qualificada, amb resultat de mort i imprudent)
- Violació (pena bàsica i qualificada)
- Abús sexual a menors (pena bàsica i qualificada)
- Homicidi (pena bàsica i imprudent)
- Assassinat (pena bàsica)

La taula 19 conté, a més de les temporalitats màximes i mínimes de les penes privatives de llibertat dels diferents delictes en cada país, la mitjana d'estada a la presó probable si els jutges i els magistrats sentenciessin amb penes mitjanes dins de l'interval de possibilitats. Si es pren en consideració que no es disposa de cap estudi comparatiu previ que analitzi aquesta qüestió per diferents països, aquesta és la millor opció que es pot, en teoria, seleccionar. Amb tot, aquest supòsit de partida podria ser erroni, si, com és probable, l'aplicació de les durades de les penes imposades pels òrgans judicials no seguís una distribució normal (la qual cosa faria del punt mig entre la durada mínima i màxima de cada pena una bona representació de la distribució *empírica* de les aplicacions de les penes de presó).

Així, podria succeir que —en funció de diversos factors d'ampli espectre, com ara la por respecte al delicte, l'alarma pública sobre delinqüència, la influència dels mitjans de comunicació, la posició ideològica majoritària dels jutges, la cultura i la tradició judicial en conjunt, etc.— els òrgans judicials tendissin en un país a utilitzar les penes de presó preferentment en els nivells baixos de l'escala o bé en els nivells alts. En aquest supòsit, si s'escau, la lògica seguida (que és la millor de les possibles en desconeixement de la realitat empírica a aquest respecte) no seria apropiada i, en conseqüència, serien poques les interaccions que es podrien establir entre un dels supòsits nuclears que aquí s'ha construït (l'estimació de la durada de les penes imposades a partir del punt mig del interval de mínims i màxims de penalitat) i variables *reals* com ara les taxes d'encarcerament o la durada dels compliments de penes.

En tot cas, malgrat l'esforç metodològic i analític que s'ha efectuat per avaluar les possibles interaccions entre la duresa de cada legislació penal i les taxes d'encarcerament, cal reconèixer les enormes dificultats que aquestes anàlisis comporten a causa de la complexitat i l'extraordinària casuística existent en la majoria de les legislacions penals.

D'acord amb això, per exemple, en el cas d'Alemanya, la pena bàsica per furt és d'1 mes a 5 anys. La màxima és de 5 anys (que puntua amb un valor de 5 i adopta als efectes comparatius l'equivalència 1 any=1 punt) i la mínima és d'1 mes, que, d'acord amb la lògica esmentada, puntua amb un valor de 0,08⁷³. Una pena de durada mitjana exacta tindria un valor a aquests efectes de 2,54 (en termes temporals, 2 anys, 6 mesos i 15 dies, que corresponen a 2+0,5+0,04, respectivament). Aquest

sistema permet informar de les penes mitjanes que es podrien imposar davant el furt, el robatori amb força en les coses, el robatori amb violència o intimidació, el tràfic de drogues, les lesions, els delictes sexuals (violació i agressió sexual a menors) i els delictes contra la vida (homicidi i assassinat).

Al final de la taula 19, hi ha dues files: la primera correspon a la *mitjana global* (que és la mitjana de totes les penes mitjanes anteriorment calculades per a cada delicte); la segona correspon a la mitjana en el cas que es descompti el temps que l'intern podria estar gaudint d'una eventual sortida en llibertat condicional a partir del moment en què la llei ho permet.

En la taula 20 el procediment és el mateix que l'anterior pel que fa a les puntuacions mínimes i màximes i els valors atorgats. També el càlcul de les mitjanes de les penes, si els òrgans judicials sentenciessin sota un criteri homogeni de penes mitjanes, s'ha fet de la mateixa manera. Tanmateix, aquesta mitjana ha estat ponderada amb el percentatge d'encarcerats que els diferents països tenen en quatre grans tipus de delictes: contra la propietat, contra les persones, contra la salut pública i contra la llibertat sexual. Per exemple, en l'anterior cas d'Alemanya, en què la mitjana de la pena bàsica de furt és de 2,54, hi ha un 25% de població encarcerada per delictes contra la propietat. Així, el valor 2,54, valor de la pena aplicada en un terme mitjà de l'interval de pena aplicable hauria de computar un 25%, atès que els encarcerats per delictes contra la propietat a Alemanya són una quarta part del total d'encarcerats.

Finalment el valor o el pes que haurien de tenir els delictes de furt a l'estada a la presó seria de 0,64. El total de valors ponderats dels diferents delictes se suma per formar la *suma global* i tenir així un valor referent a la temporalitat total d'estada a la presó en què cada tipologia delictiva aportí tanta quantitat de pena de presó com recull la norma i com interns encarcerats hi ha.

D'altra banda, del gràfic 53 al gràfic 69 es recullen els màxims i els mínims de les penes aplicables als diferents delictes estudiats. Tots aquests indicadors (penes mínimes, penes màximes, mitjanes de penes, mitjanes ponderades segons el percentatge d'encarcerament dels diferents delictes i el sumatori final, mitjanes probables de presó sense tenir en compte el temps que una persona pot complir en llibertat condicional, etc.) han estat analitzats amb la finalitat d'esbrinar si tenen alguna relació amb una taxa d'encarcerament més alta o més baixa o una taxa de durada de l'estada a la presó més alta o més baixa.

⁷³Si cada any puntua amb el valor 1, un mes assoleix el valor 0,08.

Com a conclusions d'aquesta anàlisi, s'ha de destacar el següent:

1. La taxa d'encarcerament correlaciona directament amb la quantitat de pena qualificada màxima de lesions ($p=0,012$).

2. La taxa d'encarcerament correlaciona directament amb la quantitat de pena màxima de l'assassinat ($p=0,032$).

3. Cap altra mesura de la penalitat no té relació amb les taxes d'encarcerament o la durada de l'estada a la presó.

Taula 19. Resum de les durades de les penes privatives de llibertat

Delicte	Pena de presó	Límits	ALEMANYA		FRANÇA		ITÀLIA		PORTUGAL	
			Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor
Furt	Bàsica	Màxim	5 anys	5	3 anys	3	≤3 anys	3	≤3 anys	3
		Mínim	1 mes	0,08	3 anys	3	15 dies	0,04	1 mes	0,08
	Qualificada	Màxim							5 anys	5
		Mínim							1 mes	0,08
Mitjana				2,54		3,00		1,52		2,04
Robatori amb força en les coses	Bàsica	Màxim	10 anys	10	5 anys	5	6 anys	6	8 anys	8
		Mínim	3 mesos	0,25	5 anys	5	1 any	1	2 anys	2
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10				
		Mínim	6 mesos	0,5	5 anys	5				
Mitjana				5,19		6,25		3,50		5,00
Robatori amb violència o intimidació	Bàsica	Màxim	5 anys	5	7 anys	7	10 anys	10	8 anys	8
		Mínim	6 mesos	0,5	7 anys	7	3 anys	3	1 any	1
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	20 anys	20	20 anys	6	15 anys	16
		Mínim	3 anys	3	10 anys	10	4 anys	4	3 anys	3
Mitjana				5,88		11,00		5,75		7,00
Tràfic de drogues	Bàsica	Màxim	5 anys	5	10 anys	10	6 anys	6	12 anys	12
		Mínim	1 mes	0,08	5 anys	5	1 any	1	4 anys	4
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	Perpètua	20	20 anys	20	16 anys	16
		Mínim	1 any	1	Perpètua	18	8 anys	8	4 anys	4
Mitjana				5,27		13,25		8,75		9,00
Violació	Bàsica	Màxim	15 anys	15	15 anys	15	10 anys	10	10 anys	10
		Mínim	2 anys	2	15 anys	15	5 anys	5	3 anys	3
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	20 anys	20	12 anys	12		
		Mínim	3 anys	3	20 anys	20	6 anys	6		
Mitjana				8,50		12,50		8,00		5,83
Abús sexual a menors	Bàsica	Màxim	10 anys	10	5 anys	5	10 anys	10	8 anys	8
		Mínim	6 anys	6	5 anys	5	5 anys	5	1 any	1
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	10 anys	10			10 anys	10
		Mínim	2 anys	2	10 anys	10			3 anys	3
Mitjana				8,50		12,50		8,00		5,83
Lesions	Bàsica	Màxim	5 anys	5	3 anys	3	3 anys	3	3 anys	3
		Mínim	1 mes	0,08	3 anys	3	3 mesos	0,25	1 mes	0,08
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	12 anys	12	10 anys	10
		Mínim	6 mesos	0,5	3 anys	3	3 anys	3	2 anys	2
	Amb resultat de mort	Màxim	15 anys	15	15 anys	15	18 anys	18	12 anys	12
		Mínim	3 anys	3	3 anys	3	10 anys	10	1 any	1
	Imprudència	Màxim	3 anys	3	2 anys	2	6 mesos	0,5	2 anys	2
		Mínim	1 mes	0,08	2 anys	2	15 dies	0,08	1 mes	0,08
Mitjana				4,58		5,13		5,85		3,77
Homicidi	Bàsica	Màxim	15 anys	15	30 anys	30	24 anys	24	16 anys	16
		Mínim	5 anys	5	30 anys	30	21 anys	21	8 anys	8
	Imprudent	Màxim					5 anys	5	5 anys	3
		Mínim					6 mesos	0,5	1 mes	0,08
Mitjana				13,75		24,50		14,25		10,68
MITJANA GLOBAL				6,53		10,80		6,80		6,26
Mitjana restant llibertat condicional				4,35		7,20		4,54		4,17

Continuació taula 19

Delicte	Pena de presó	Límits	SUÈCIA		SUÏSSA		ESPANYA	
			Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor
Furt	Bàsica	Màxim	≤2 anys	2	≤5 anys	5	18 mesos	1,5
		Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	6 mesos	0,5
	Qualificada	Màxim					3 anys	3
		Mínim					1 any	1
Mitjana				1,02		2,51		1,50
Robatori amb força en les coses	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	3 anys	3
		Mínim	6 mesos	0,5	3 mesos	0,25	1 any	1
	Qualificada	Màxim					5 anys	5
		Mínim					2 anys	2
Mitjana				3,25		5,13		2,75
Robatori amb violència o intimidació	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	5 anys	5
		Mínim	1 any	1	6 mesos	0,5	2 anys	2
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	5 anys	5
		Mínim	4 anys	4	1 any	1	3½ anys	3,5
Mitjana				5,25		5,38		3,88
Tràfic de drogues	Bàsica	Màxim	3 anys	3			9 anys	9
		Mínim	14 dies	0,08			1 any	1
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	20 anys	20	20 anys	20
		Mínim	2 anys	2	1 any	1	1 any	1
Mitjana				3,77		10,50		7,75
Violació	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	12 anys	12
		Mínim	2 anys	2	1 any	1	6 anys	6
	Qualificada	Màxim	10 anys	10			15 anys	15
		Mínim	4 anys	4			12 anys	12
Abús sexual a menors	Bàsica	Màxim	4 anys	4	5 anys	5	3 anys	3
		Mínim	14 dies	0,08	1 any	1	1 any	1
	Qualificada	Màxim	8 anys	8			10 anys	10
		Mínim	2 anys	2			4 anys	4
Mitjana				4,51		4,25		7,88
Lesions	Bàsica	Màxim	2 anys	2	3 anys	3	3 anys	3
		Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	6 mesos	0,5
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	12 anys	12
		Mínim	1 any	1	6 mesos	0,5	2 anys	2
	Amb resultat de mort	Màxim						
		Mínim						
Imprudència	Màxim	2 anys	2	3 anys	3	3 anys	3	
	Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	3 mesos	0,25	
Mitjana				2,51		2,75		3,46
Homicidi	Bàsica	Màxim	Perpètua	10	20 anys	20	15 anys	15
		Mínim	Perpètua	10	5 anys	5	10 anys	10
	Imprudent	Màxim			3 anys	3	4 anys	4
		Mínim			3 dies	0,01	1 any	1
Assassinat	Bàsica	Màxim	Perpètua	10	Perpètua	20	25 anys	25
		Mínim	Perpètua	10	Perpètua	10	15 anys	15
Mitjana				10,00		9,67		11,67
MITJANA GLOBAL				4,33		5,74		5,55
Mitjana restant llibertat condicional				2,89		3,83		4,17

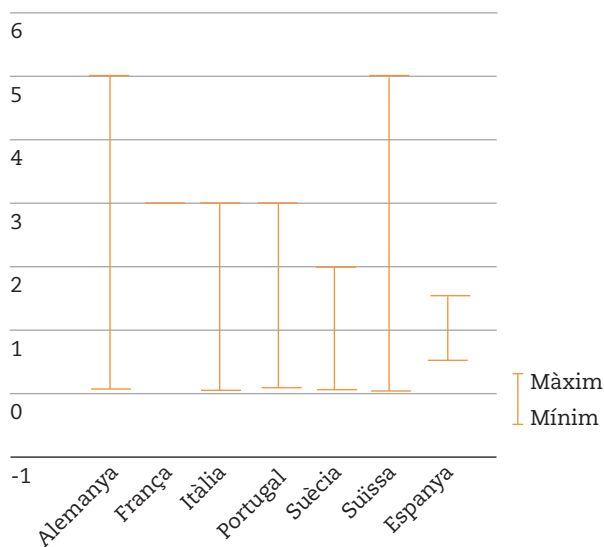
Taula 20. Resum de les durades de les penes privatives de llibertat. Xifres ponderades considerant les proporcions d'encarcerats per cada tipus de delictes

Delicte	Pena de presó	Límits	ALEMANYA		FRANÇA		ITÀLIA		PORTUGAL	
			Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor
Furt	Bàsica	Màxim	5 anys	5	3 anys	3	≤ 3 anys	3	≤3 anys	3
		Mínim	1 mes	0,08	3 anys	3	15 dies	0,04	1 mes	0,08
	Qualificada	Màxim							5 anys	5
		Mínim							1 mes	1
Robatori amb força en les coses	Bàsica	Màxim	10 anys	10	5 anys	5	6 anys	6	8 anys	8
		Mínim	3 mesos	0,25	5 anys	5	1 any	1	2 anys	2
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10				
		Mínim	6 mesos	0,5	5 anys	5				
Robatori amb violència o intimidació	Bàsica	Màxim	5 anys	5	7 anys	7	10 anys	10	8 anys	8
		Mínim	6 mesos	0,5	7 anys	7	3 anys	3	1 any	1
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	20 anys	20	20 anys	6	15 anys	16
		Mínim	3 anys	3	10 anys	10	4 anys	4	3 anys	3
	Mitjana			1,23		0,88		0,71		1,80
Tràfic de drogues	Bàsica	Màxim	5 anys	5	10 anys	10	6 anys	6	12 anys	12
		Mínim	1 mes	0,08	5 anys	5	1 any	1	4 anys	4
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	Perpètua	20	20 anys	20	16 anys	16
		Mínim	1 any	1	Perpètua	18	8 anys	8	4 anys	4
	Mitjana			0,60		1,11		1,93		2,66
Violació	Bàsica	Màxim	15 anys	15	15 anys	15	10 anys	10	10 anys	10
		Mínim	2 anys	2	15 anys	15	5 anys	5	3 anys	3
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	20 anys	20	20 anys	12		
		Mínim	3 anys	3	20 anys	20	6 anys	6		
Abús sexual a menors	Bàsica	Màxim	10 anys	10	5 anys	5	10 anys	10	8 anys	8
		Mínim	6 anys	6	5 anys	5	5 anys	5	1 any	1
	Qualificada	Màxim	15 anys	15	10 anys	10			10 anys	10
		Mínim	2 anys	2	10 anys	10			3 anys	3
	Mitjana			1,02		1,86		0,99		0,63
Lesions	Bàsica	Màxim	5 anys	5	3 anys	3	3 anys	3	3 anys	3
		Mínim	1 mes	0,08	3 anys	3	3 mesos	0,25	1 mes	0,08
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	12 anys	12	10 anys	10
		Mínim	6 mesos	0,5	3 anys	3	3 anys	3	2 anys	2
Amb resultat de mort	Bàsica	Màxim	15 anys	15	15 anys	15	18 anys	18	12 anys	12
		Mínim	3 anys	3	3 anys	3	10 anys	10	1 any	1
	Imprudència	Màxim	3 anys	3	2 anys	2	6 mesos	0,5	2 anys	2
		Mínim	1 mes	0,08	2 anys	2	15 dies	0,08	1 mes	0,08
Homicidi	Bàsica	Màxim	15 anys	15	30 anys	30	24 anys	24	16 anys	16
		Mínim	5 anys	5	30 anys	30	21 anys	21	8 anys	8
	Imprudent	Màxim					5 anys	5	5 anys	3
		Mínim					6 mesos	0,5	1 mes	0,08
Assassinat	Bàsica	Màxim	Perpètua	20	Perpètua	20	Perpètua	20	25 anys	25
		Mínim	Perpètua	15	Perpètua	18	Perpètua	15	12 anys	12
	Mitjana			0,35		1,80		0,14		0,13
	SUMA GLOBAL			3,20		5,66		3,77		5,23
	Mitjana restant llibertat condicional			2,13		3,77		2,51		3,48

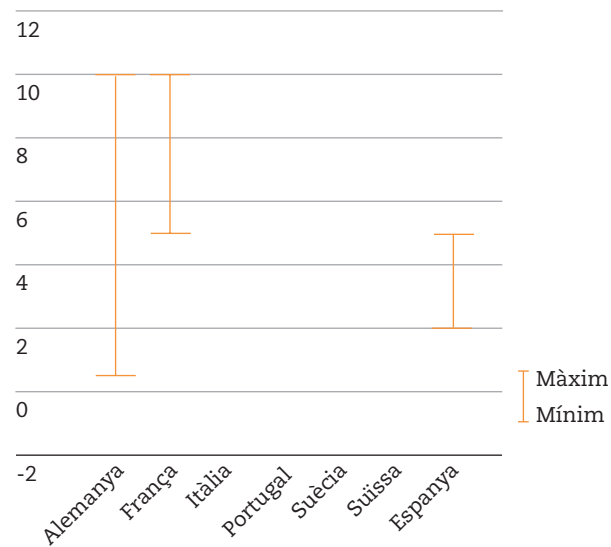
Continuació taula 20

Delicte	Pena de presó	Límits	SUÈCIA		SUÏSSA		ESPANYA	
			Temps	Valor	Temps	Valor	Temps	Valor
Furt	Bàsica	Màxim	≤2 anys	2	≤5 anys	5	18 mesos	1,5
		Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	6 mesos	0,5
	Qualificada	Màxim					3 anys	3
		Mínim					1 any	1
Robatori amb força en les coses	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	3 anys	3
		Mínim	6 mesos	0,5	3 mesos	0,25	1 any	1
	Qualificada	Màxim					5 anys	5
		Mínim					2 anys	2
Robatori amb violència o intimidació	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	5 anys	5
		Mínim	1 any	1	6 mesos	0,5	2 anys	2
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	5 anys	5
		Mínim	4 anys	4	1 any	1	3 1/2 anys	3,5
Mitjana				0,64		0,79		1,04
Tràfic de drogues	Bàsica	Màxim	3 anys	3			9 anys	9
		Mínim	14 dies	0,08			1 any	1
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	20 anys	20	20 anys	20
		Mínim	2 anys	2	1 any	1	1 any	1
Mitjana				0,67		1,88		1,73
Violació	Bàsica	Màxim	6 anys	6	10 anys	10	12 anys	12
		Mínim	2 anys	2	1 any	1	6 anys	6
	Qualificada	Màxim	10 anys	10			15 anys	15
		Mínim	4 anys	4			12 anys	12
Abús sexual a menors	Bàsica	Màxim	4 anys	4	5 anys	5	3 anys	3
		Mínim	14 dies	0,08	1 any	1	1 any	1
	Qualificada	Màxim	8 anys	8			10 anys	10
		Mínim	2 anys	2			4 anys	4
Mitjana				0,86		0,97		0,48
Lesions	Bàsica	Màxim	2 anys	2	3 anys	3	3 anys	3
		Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	6 mesos	0,5
	Qualificada	Màxim	10 anys	10	10 anys	10	12 anys	12
		Mínim	1 any	1	6 mesos	0,5	2 anys	2
	Amb resultat de mort	Màxim						
		Mínim						
Imprudència	Màxim	2 anys	2	3 anys	3	3 anys	3	
	Mínim	14 dies	0,04	3 dies	0,01	3 mesos	0,25	
Homicidi	Bàsica	Màxim	Perpètua	10	20 anys	20	15 anys	15
		Mínim	Perpètua	10	5 anys	5	10 anys	10
	Imprudent	Màxim			3 anys	3	4 anys	4
		Mínim			3 dies	0,01	1 any	1
Assassinat	Bàsica	Màxim	Perpètua	10	Perpètua	20	25 anys	25
		Mínim	Perpètua	10	Perpètua	10	15 anys	15
Mitjana				0,11		0,10		0,29
SUMA GLOBAL				2,28		3,74		3,53
Mitjana restant llibertat condicional				1,52		2,49		2,65

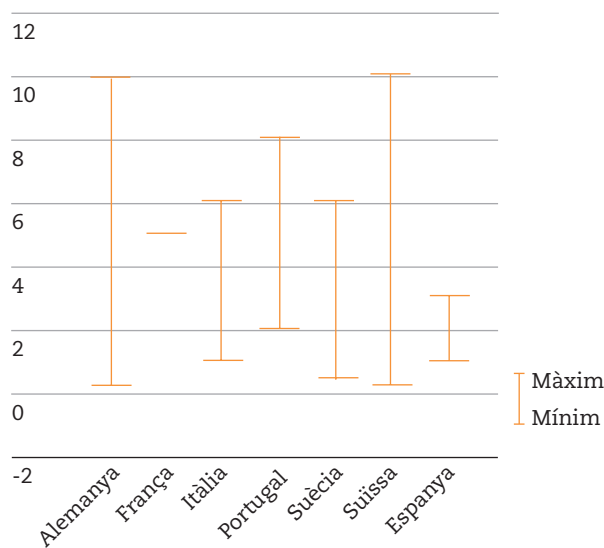
Gràfic 53. Pena bàsica del delicte de furt (en anys): 0,08 anys=1 mes; 0,04 anys=14 dies; 0,01 anys=3 dies; 0,5 anys=6 mesos



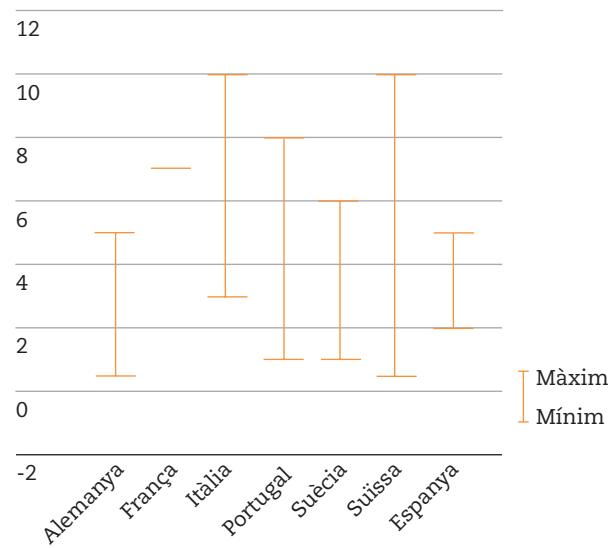
Gràfic 55. Pena qualificada del robatori amb força en les coses (en anys): 0,5 anys=6 mesos



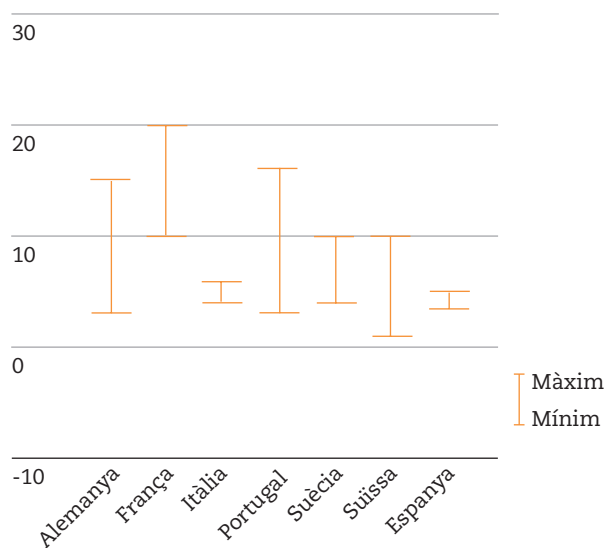
Gràfic 54. Pena bàsica del robatori amb força en les coses (en anys): 0,25 anys=3 mesos; 0,5 anys=6 mesos



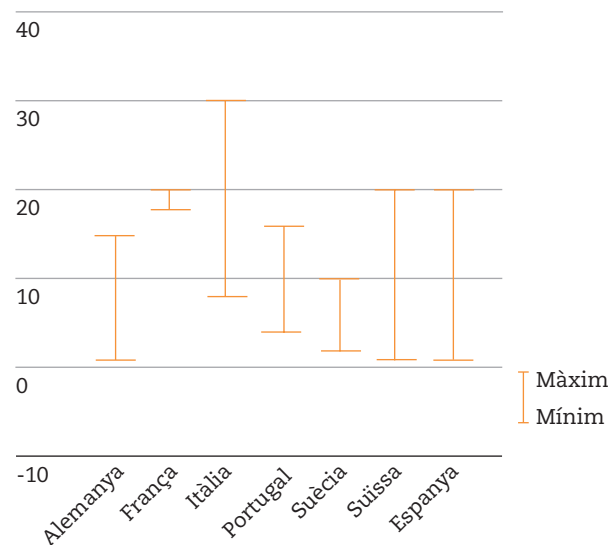
Gràfic 56. Pena bàsica del robatori amb violència o intimidació (en anys): 0,5 anys=6 mesos



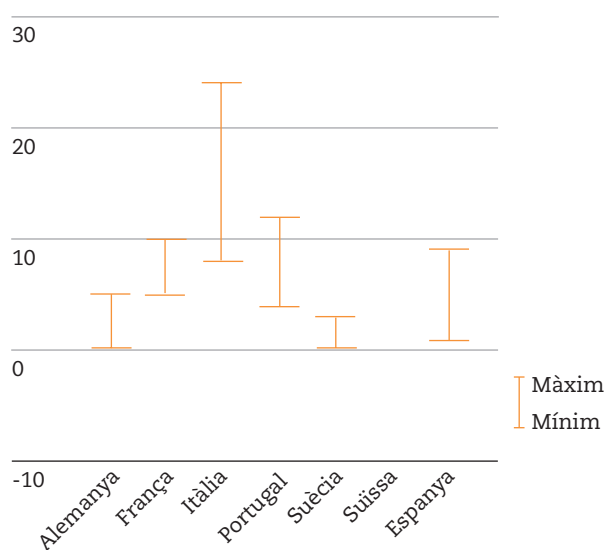
Gràfic 57. Pena qualificada del robatori amb violència o intimidació (en anys)



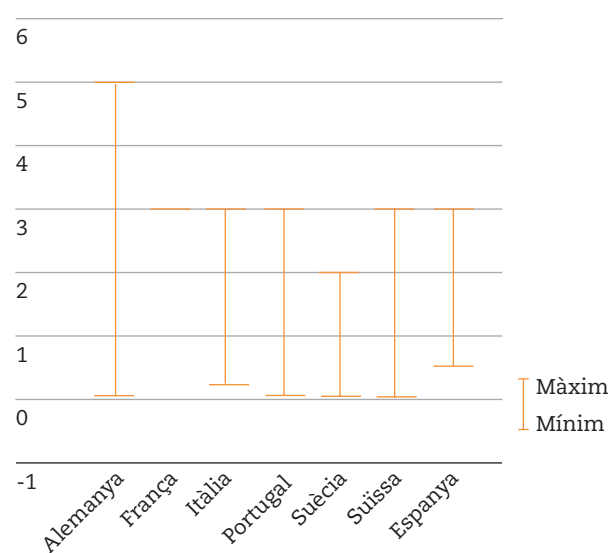
Gràfic 59. Pena qualificada del tràfic de drogues (en anys). França: la pena és de presó perpètua, però ha estat substituïda pel temps a partir del qual l'intern pot sortir en llibertat condicional



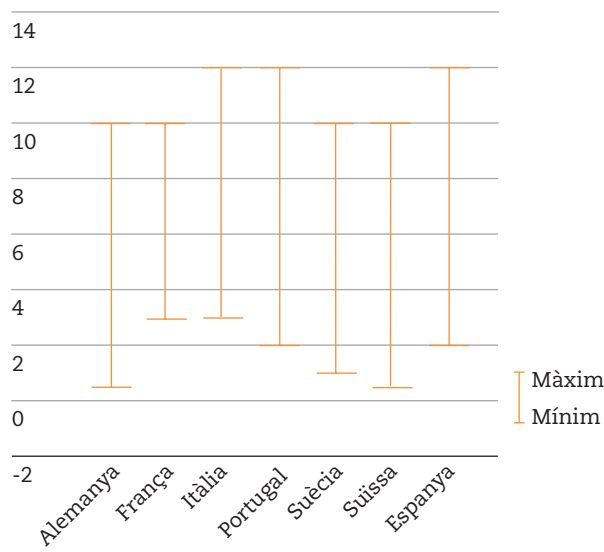
Gràfic 58. Pena bàsica del tràfic de drogues (en anys): 0,08 anys=1 mes



Gràfic 60. Pena bàsica de lesions (en anys): 0,08 anys=1 mes; 0,04 anys=14 dies; 0,01 anys=3 dies; 0,25 anys=3 mesos; 0,5 anys=6 mesos

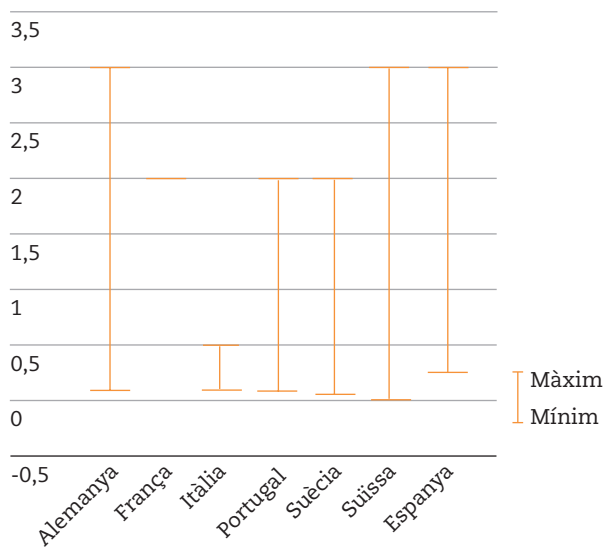


Gràfic 61. Pena qualificada de lesions (en anys): 0,5 anys=6 mesos

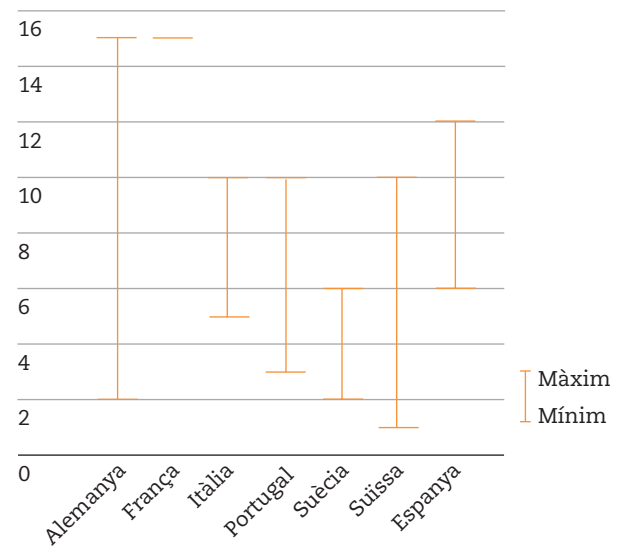


La taxa d'encarcerament correlaciona directament amb la quantitat de pena qualificada màxima de lesions (p=0,012).

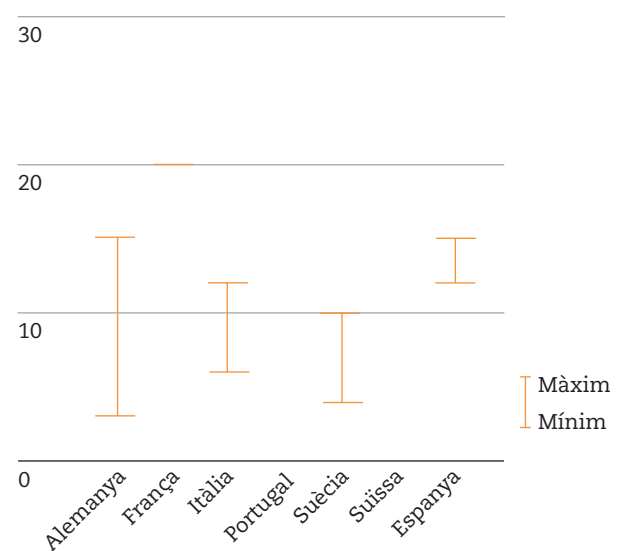
Gràfic 62. Pena per lesions amb imprudència (en anys): 0,08 anys=1 mes; 0,04 anys=14 dies; 0,01 anys=3 dies; 0,25 anys=3 mesos



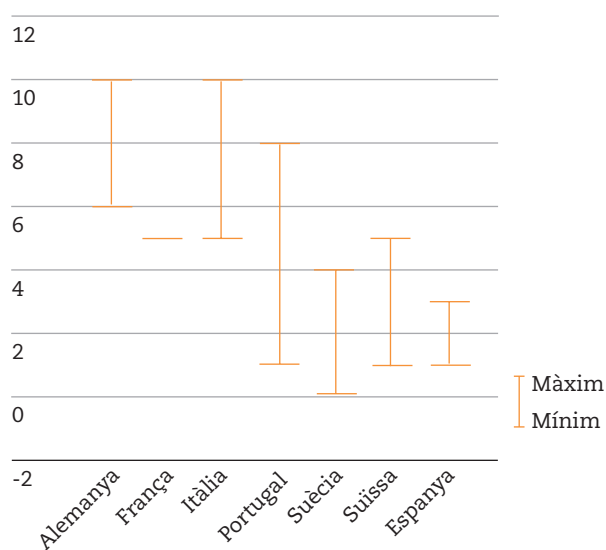
Gràfic 63. Pena bàsica per violació (en anys)



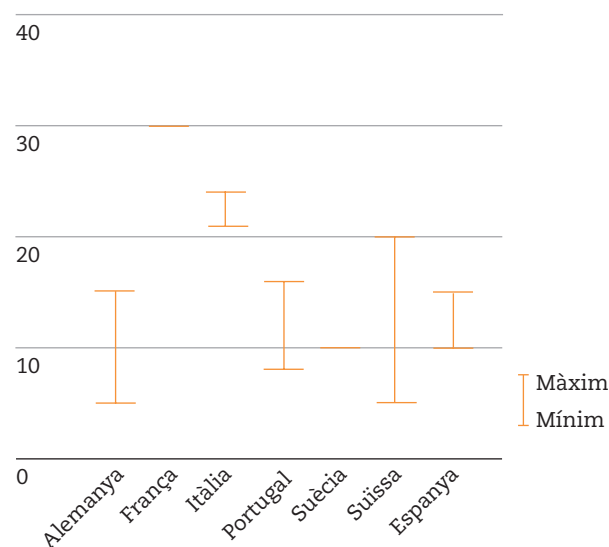
Gràfic 64. Pena qualificada per violació (en anys)



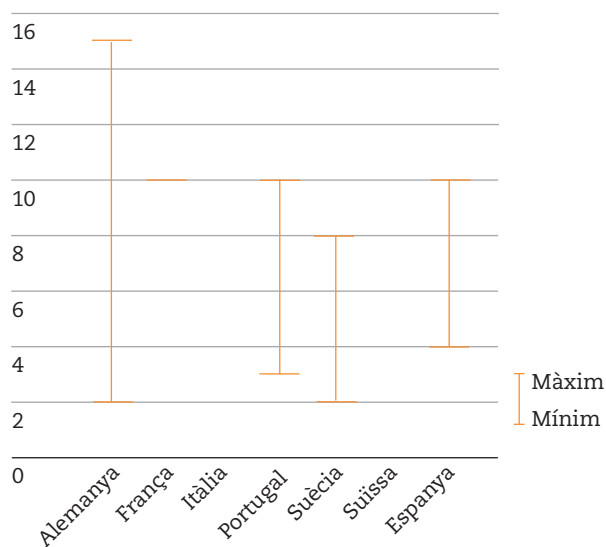
Gràfic 65. Pena bàsica per abús sexual a menors (en anys): 0,08 anys=1 mes



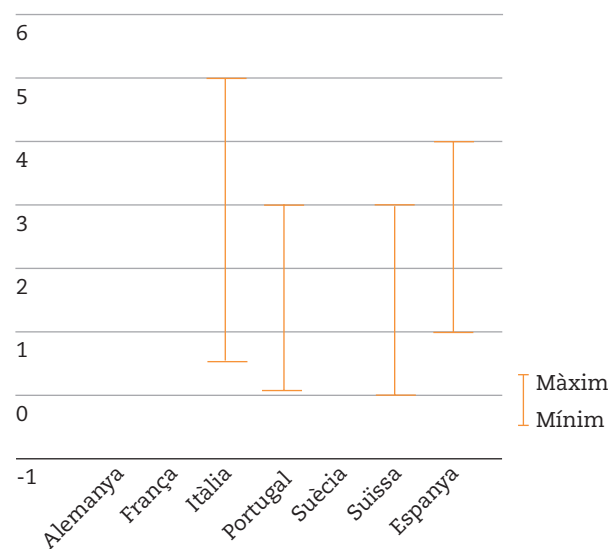
Gràfic 67. Pena bàsica per homicidi (en anys). Suècia: la pena és de presó perpètua, però ha estat substituïda pel temps a partir del qual l'intern pot sortir en llibertat condicional



Gràfic 66. Pena qualificada per abús sexual a menors (en anys)

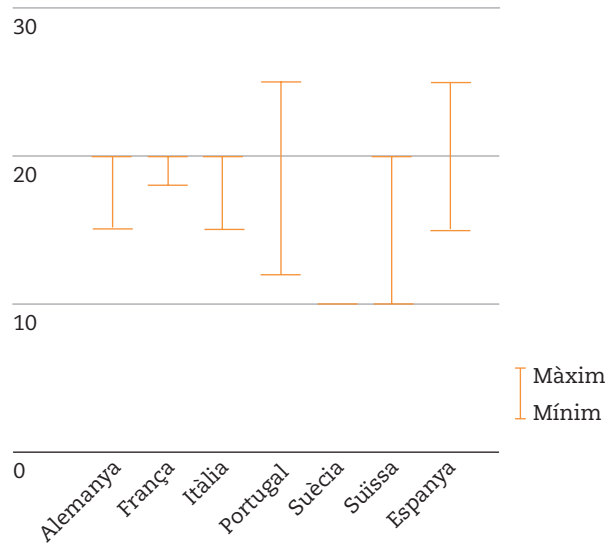


Gràfic 68. Pena per homicidi (en anys): 0,08 anys=1 mes; 0,01 anys=3 dies; 0,5 anys=6 mesos



Gràfic 69. Pena bàsica per assassinat (en anys). Llevat d'Espanya i Portugal, la resta de països aplica la presó perpètua. Tanmateix, per convertir la presó perpètua en xifres ha estat substituïda pels temps a partir dels quals els interns poden sortir en llibertat condicional en cada cas

La taxa d'encarcerament correlaciona directament amb la quantitat de pena màxima de l'assassinat ($p=0,032$).



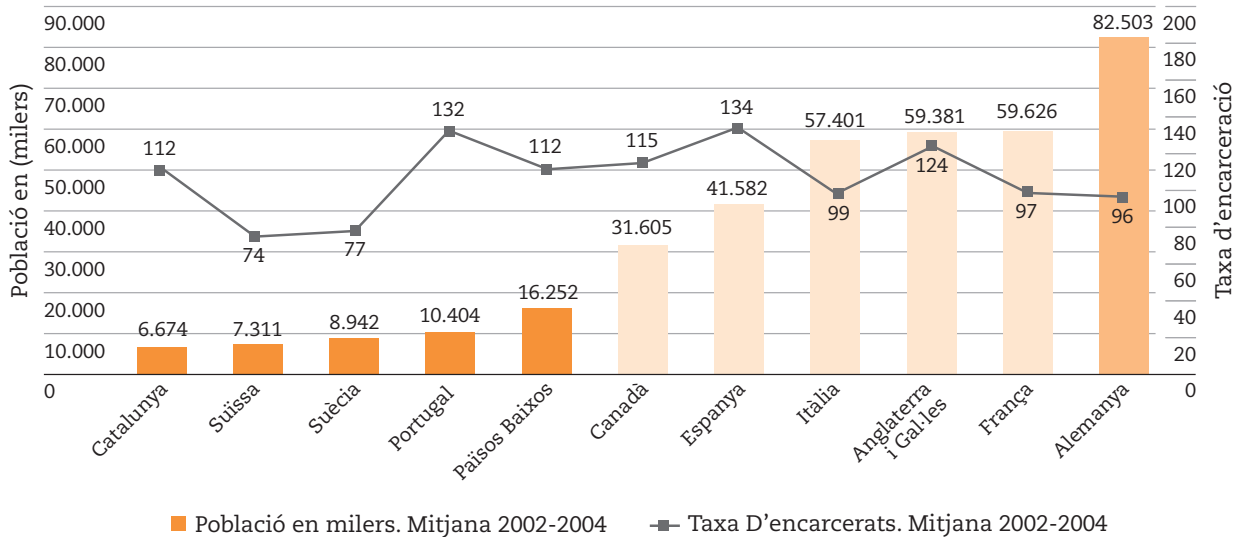
7. INDICADORS GENERALS

7.1. Població

Població (en milers de persones)

Gràfic 70. Població mitjana del trienni 2002-2004 en milers de persones i taxa d'encarcerats per cada 100.000 habitants

(Els colors representen els tres grups de nivell)



La xifra de població dels països estudiats no té cap tipus de relació amb la quantitat d'encarcerament. El gràfic 70 il·lustra clarament que una població més alta o més baixa no implica més o menys encarcerats per cada 100.000 habitants.

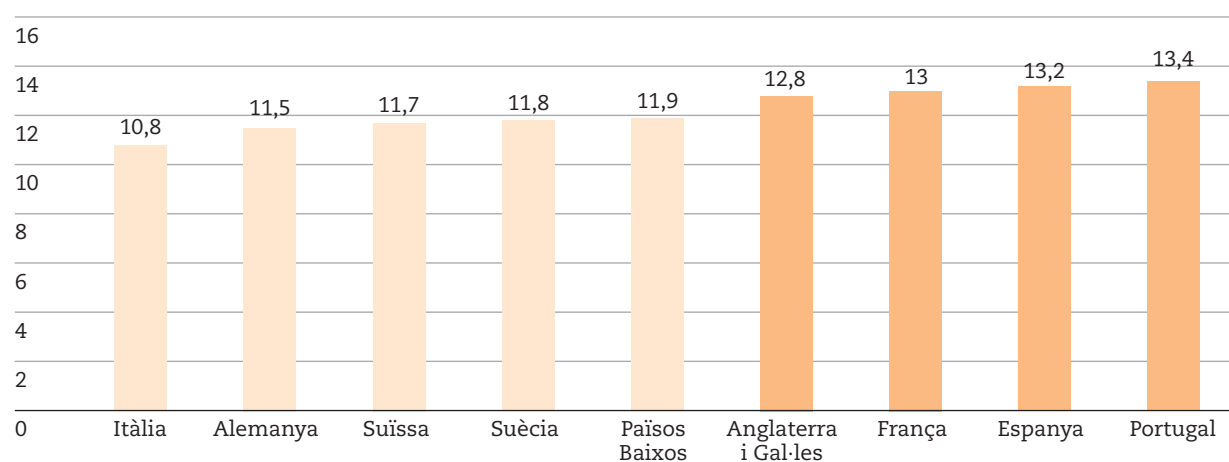
Joves de 15 a 24 anys (percentatge de població)

Espanya es troba dins el grup de països amb percentatges més elevats de població entre 15 i 24 anys, juntament amb Anglaterra/Gal·les, França i Portugal, amb xifres que oscil·len entre el 12,8 i el 13,4 de la població (vegeu gràfic 71).

Cal destacar que els països amb percentatges més elevats de població entre els 15 i els 24 anys són també els que presenten taxes superiors d'encarcerament ($p=0,042$). Aquesta relació és lògica i coherent si es pren en consideració que la incidència delictiva més alta correspon, amb diferència, a joves que es troben en aquesta franja d'edat. Això significa que com més població de joves en una societat, probablement hi haurà una prevalença delictiva superior (és a dir, proporció més alta de persones que participen en la delinqüència) i, en conseqüència, una taxa més elevada de condemnats a presó. En tot cas, aquestes relacions entre població general i delinqüència-empresonament són sempre indirectes i influenciades per molts altres factors.

Gràfic 71. Joves de 15 a 24 anys (percentatge de població). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Menors de 15 anys (percentatge de població)

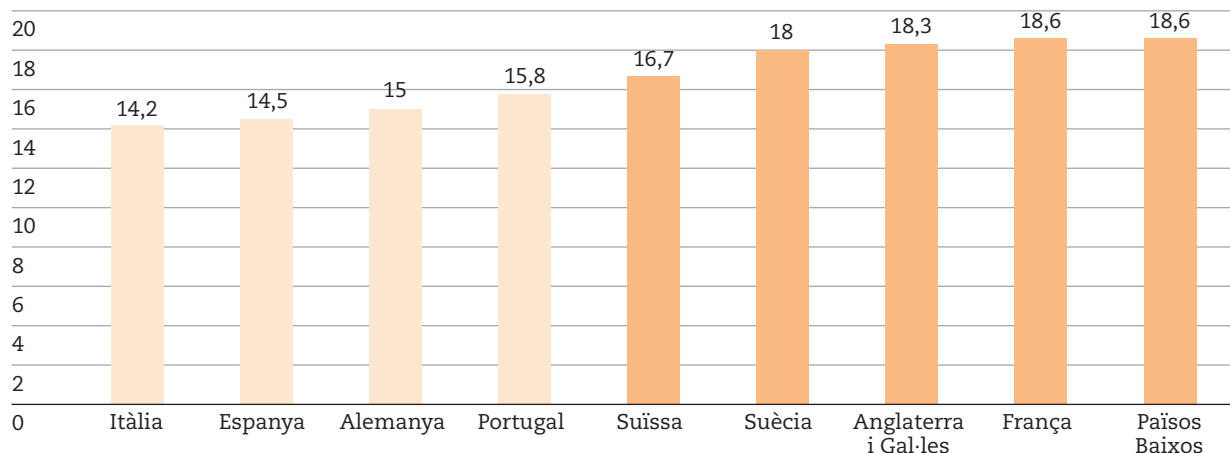
Contràriament, Espanya se situa, juntament amb Itàlia, Alemanya i Portugal, entre els països amb percentatges inferiors de població infantil, les taxes de la qual oscil·len entre el 14,2% i el 18,8% (vegeu el gràfic 72).

Aquest indicador de població correlaciona directament amb la ràtio de fertilitat dels països estudiats ($p=0,000$). D'acord amb el comentari prece-

dent, en els propers anys hi haurà una població més petita de joves de 15 a 24 anys i, en principi, si altres factors resten igual, això s'hauria de traduir en una reducció de les xifres de delinqüència juvenil i, en conseqüència, de les taxes d'encarcerament. Una altra cosa és que aquesta lògica es traslladi a les xifres reals, especialment pel que fa a una hipotètica reducció de la taxa d'encarcerats.

Gràfic 72. Població menor de 15 anys (en percentatge de població). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)

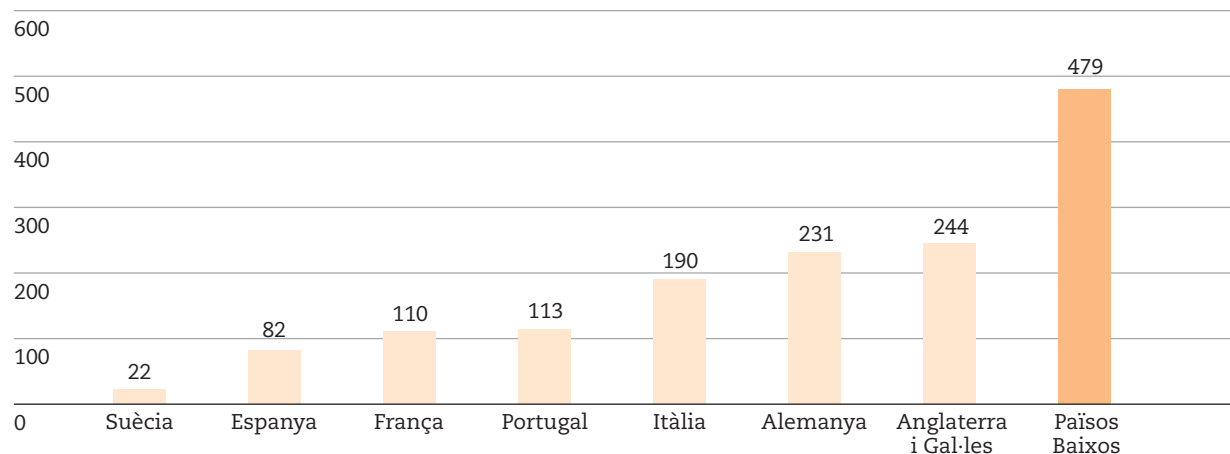


Densitat de població

Espanya forma part dels països amb baixa densitat de població (82 persones per km²).

Gràfic 73. Densitat de població per km². Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



La densitat de població és una variable probablement relacionada amb les xifres i la topografia delictiva d'un país. La densitat de la població té relació, entre altres factors, amb l'estructura preferentment *rural* o *urbana* d'un país, estructura que a la vegada es relaciona amb dos factors rellevants: el volum de delinqüència contra les persones i contra la propietat que es produeix, i el més gran

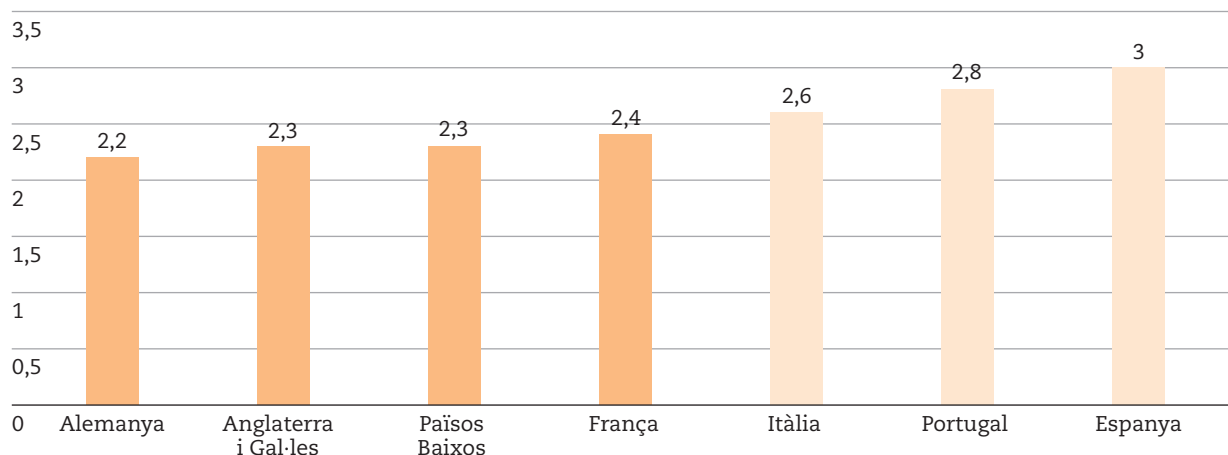
(en el món rural) o el més petit (en el món urbà) control informal, que en principi és el factor més rellevant de conformitat social i, conseqüentment, de reducció de les taxes delictives i, finalment, d'encarcerament. Malgrat tot, aquí no s'ha trobat cap relació entre la densitat de població dels països estudiats i les taxes de delinqüència o les taxes d'encarcerament.

El nombre d'habitants per habitatge

A Espanya, el nombre d'habitants per habitatge és de 3. Dels països analitzats, aquesta xifra és la més alta, juntament amb la d'Itàlia i Portugal.

Gràfic 74. Habitants per habitatge. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



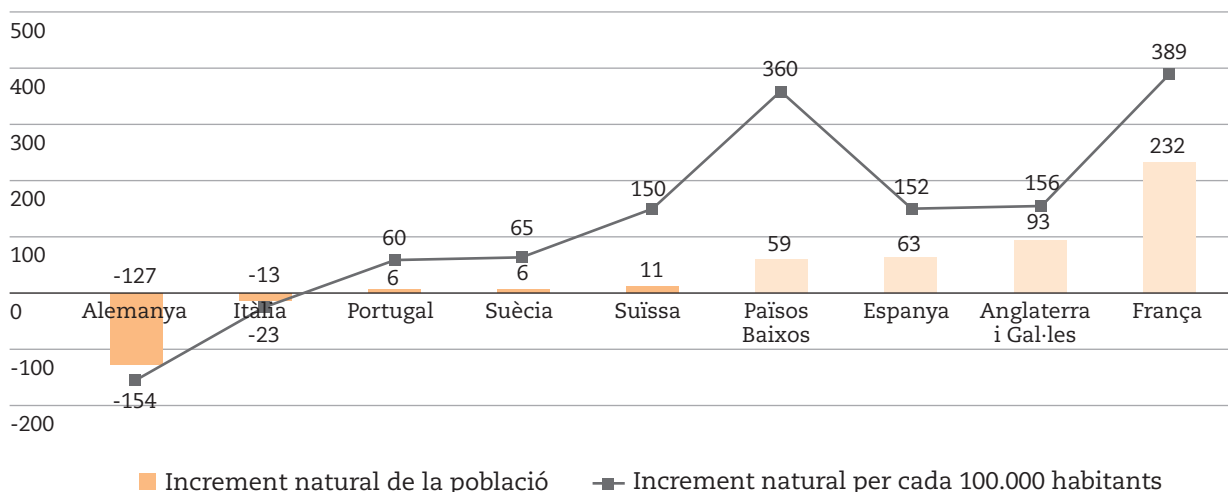
Increment natural de la població

En nombres absoluts, Espanya forma part dels països en què l'increment natural de la població ha estat més elevat en els últims anys. En nombres relatius, també Espanya forma part dels països amb més creixement natural de la població (vegeu

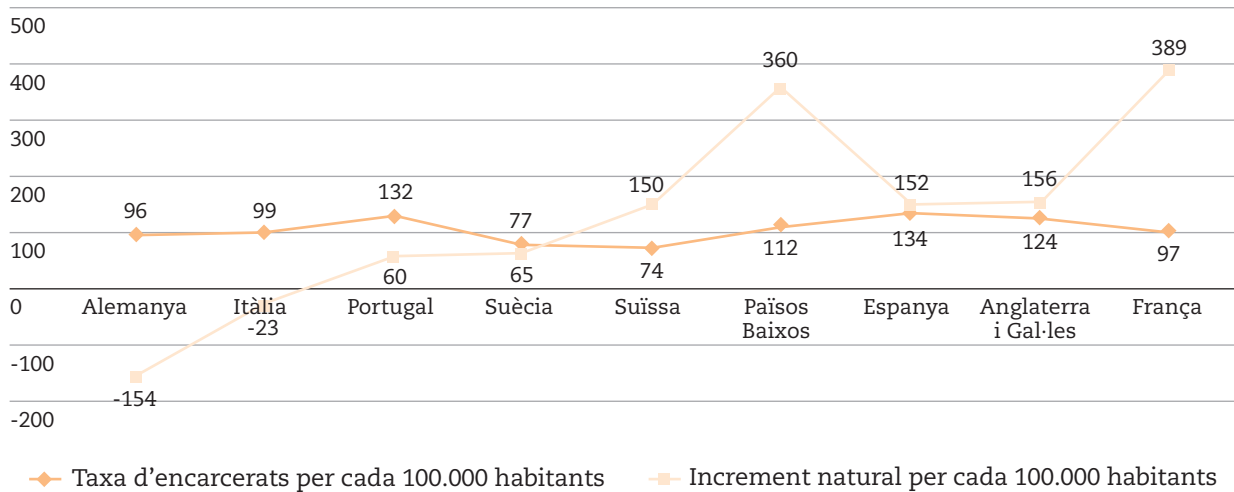
gràfic 75). El grup amb una taxa més alta de creixement natural de població per cada 100.000 habitants està format per Espanya (amb un creixement natural de 152 persones per cada 100.000 habitants), Anglaterra/Gal·les (156), França (389), Suïssa (150) i Països Baixos (360).

Gràfic 75. Increment anual natural de la població (en milers) i taxa d'increment natural per cada 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Gràfic 76. Taxa d'increment natural de la població i taxa d'encarcerats (ambdues per cada 100.000 habitants). Mitjana del trienni 2002-2004



D'acord amb diverses teories sociològiques i amb molts resultats de la investigació, els creixements ràpids i intensos de població s'associen a l'aparició o l'exacerbació de diversos problemes socials, entre altres, a un increment a mig termini de les taxes de delinqüència, que es podria traduir a la vegada en un augment de les taxes d'encarcerament.

Taxa d'immigració

Espanya ha esdevingut el país amb la taxa més alta d'immigració per cada 100.000 habitants, juntament amb Itàlia, malgrat que els separa una important distància. Efectivament, la mitjana d'immigrants en aquests tres anys ha estat a Espanya de 1.511 persones per cada 100.000 habitants (a Itàlia la taxa és de 876). La resta de països estudiats forma part del grup amb baixes taxes d'immigració, amb valors que oscil·len entre 51 i 592 immigrants per 100.000 habitants (vegeu gràfic 77).

L'anàlisi de correlacions indica algunes dades rellevants en aquest context. Els països amb més immigració relativa també presenten un percentatge més elevat d'encarcerats per delictes contra la salut pública ($p=0,018$). En aquest sentit, en els casos de Catalunya i d'Espanya en conjunt, es constata que molts estrangers (especialment llati-

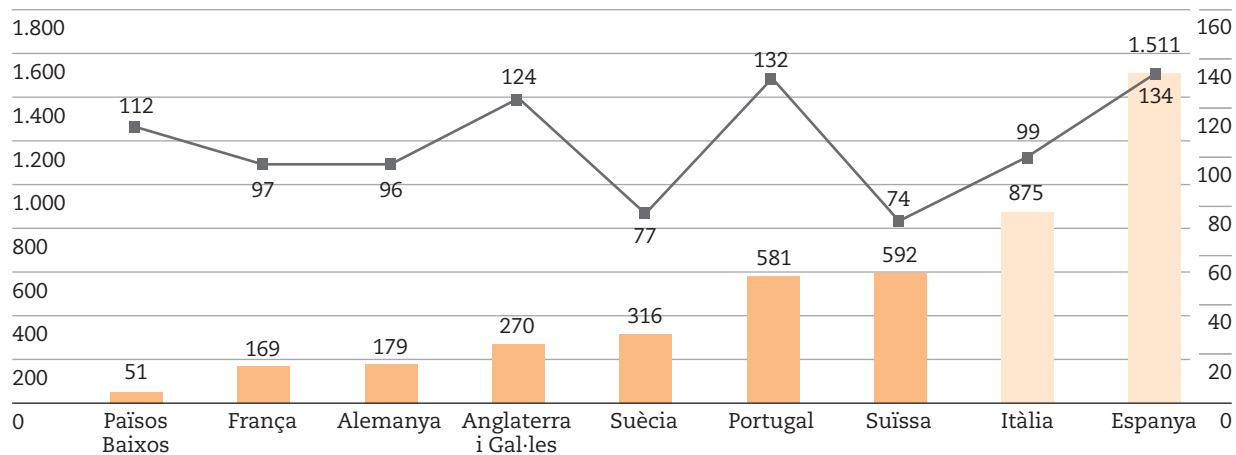
noamericans i africans) són a la presó per delictes relacionats amb el tràfic i venda de drogues. En termes més generals ha estat una constant al llarg de tot el segle xx (des del Chicago dels anys 20 fins a la Barcelona dels 2000) que molts immigrants, sovint de nivells culturals i capacitats laborals baixes (a més de les dificultats generals de regularitzar la seva situació al país), i per tant, amb greus dificultats inicials per incorporar-se a activitats laborals lícites, trobin una oportunitat en el mercat il·lícit de la venda i la distribució de drogues, on ningú no els demanarà els papers.

Malgrat que, d'acord amb les dades que aquí s'analitzen, no s'hagi trobat una correlació estadística significativa, al gràfic 77 sobre les taxes d'immigrants per cada 100.000 habitants s'han sobreposat les taxes de població encarcerada. Com es pot veure per als tres països amb una taxa d'immigració més alta s'observa una certa covariància d'ambdues variables: com més taxa d'immigració s'observa també una taxa més alta de població encarcerada.

Pel que fa als indicadors que afecten la població general, una taxa d'immigració més alta està relacionada amb una ràtio superior d'incidència de sida ($p=0,025$) i amb una taxa superior de fertilitat ($p=0,032$), ja que els immigrants tenen, en general, més fills que els nacionals autòctons.

Gràfic 77. Immigrants per cada 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



7.2. Indicadors econòmics i laborals

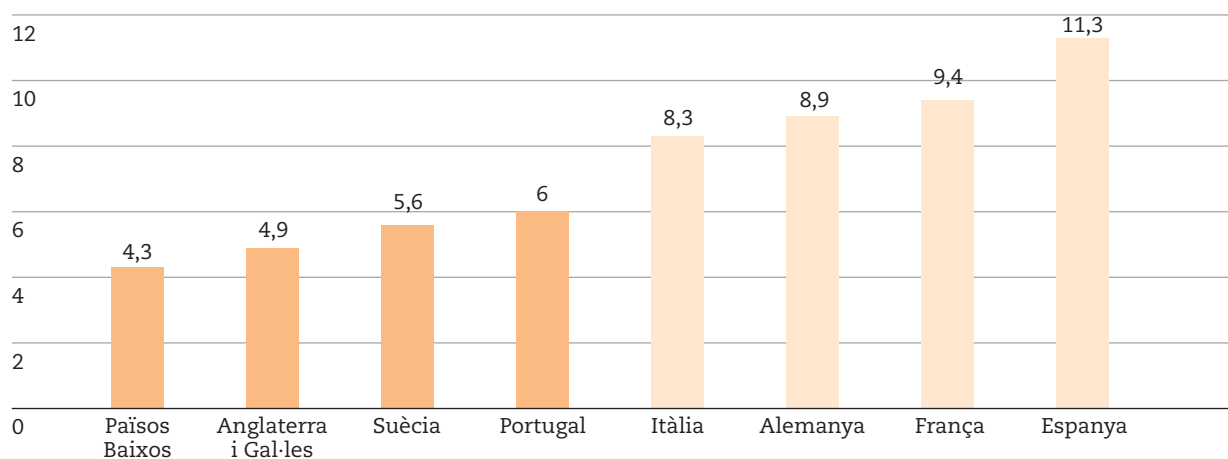
Ràtio total d'atur

La taxa d'atur espanyola és la més elevada de les estudiades, amb un valor d'11,3%. Altres països que també poden ser classificats com amb nivell alt

d'atur són França, Alemanya i Itàlia (vegeu gràfic 78). La ràtio general d'atur no correlaciona significativament amb les taxes de població penitenciària, únicament està directament relacionada, com és lògic, amb les taxes parcials d'atur d'homes, dones i joves de menys de 25 anys.

Gràfic 78. Ràtio atur. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)

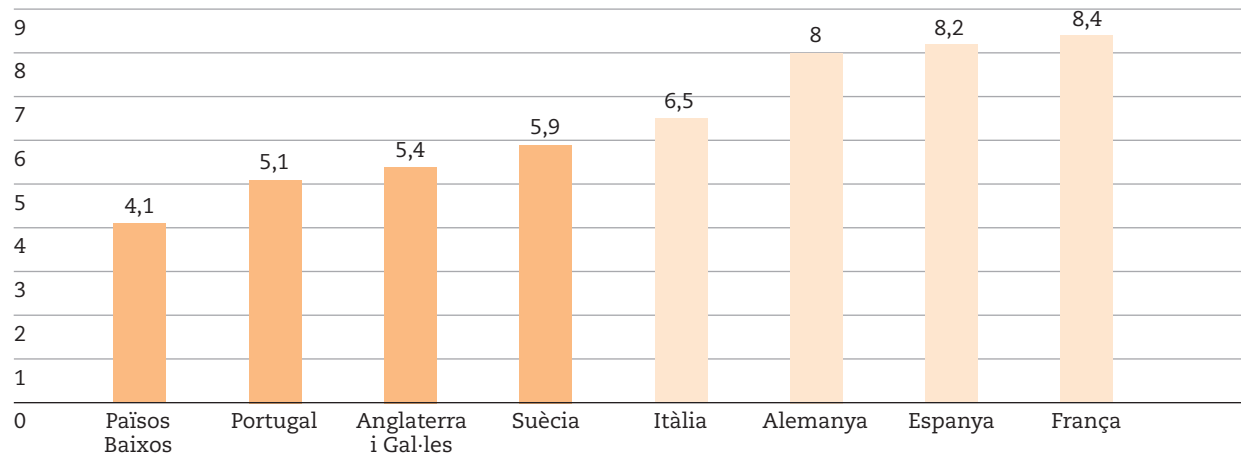


Ràtio d'atur masculí

L'atur masculí també és dels més elevats en el cas d'Espanya (8,2%), juntament amb Itàlia, Alemanya i França (vegeu gràfic 79).

Gràfic 79. Ràtio d'atur masculí. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)

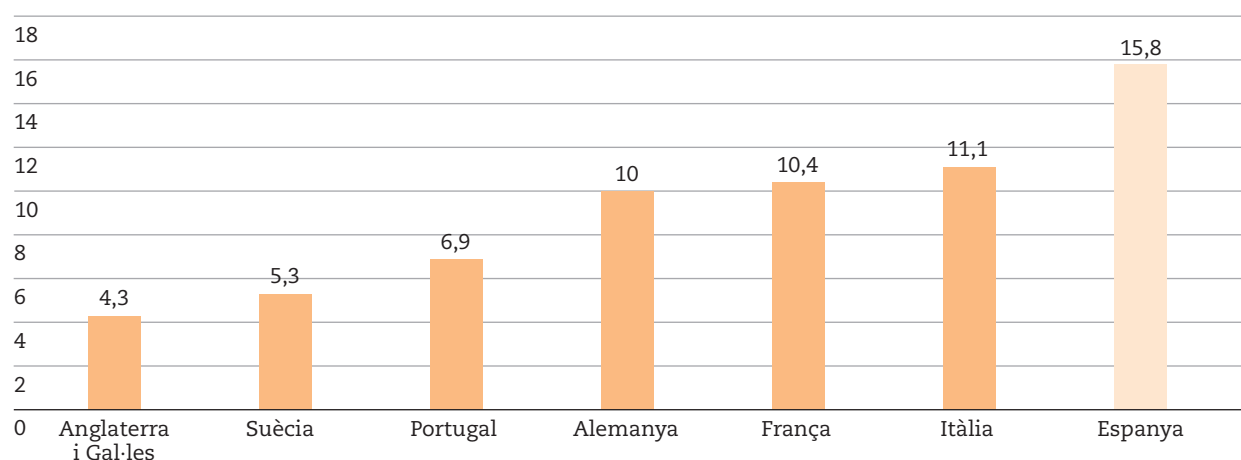


Ràtio d'atur femení

La taxa d'atur femení a Espanya és la més elevada de totes les analitzades, amb importants diferències respecte a la resta de països: el 15,8% (vegeu gràfic 80). Aquest indicador correlaciona amb l'esperança de vida de les dones en el naixement ($p=0,028$).

Gràfic 80. Ràtio d'atur femení. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



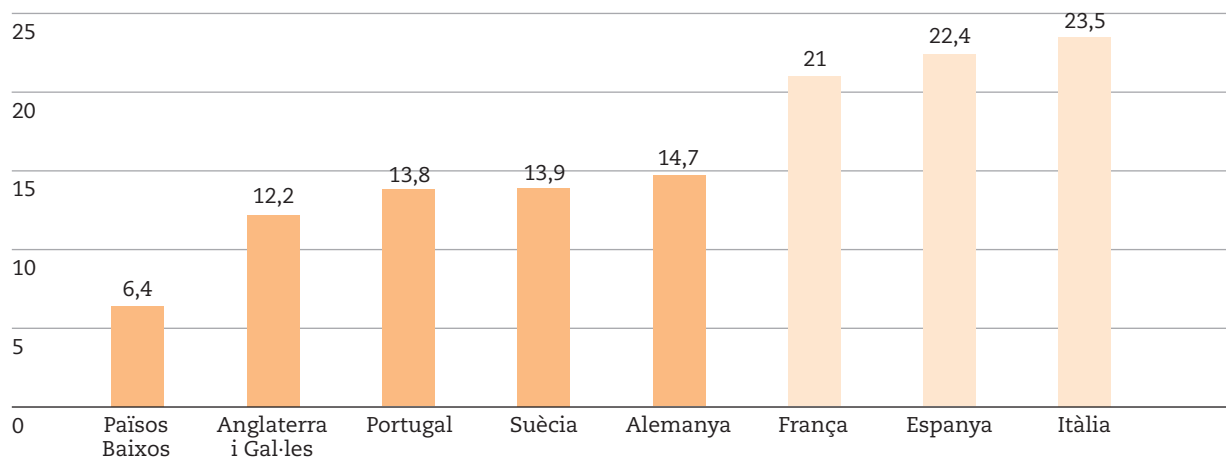
Ràtio d'atur de la població menor de 25 anys

Espanya també presenta una de les ràtios més altes d'atur juvenil: el 22,4%, juntament amb França i Itàlia (vegeu gràfic 81). Cal destacar, en aquest cas, malgrat que metodològicament no

s'hagin comentat les relacions no significatives, que no hi ha cap tipus de correlació entre l'atur juvenil i les taxes de criminalitat o encarcerats estudiades.

Gràfic 81. Ràtio d'atur juvenil (població menor de 25 anys). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Aquests resultats són coherents amb la majoria d'investigacions que han estudiat la relació atur-delinquència (i empresonament). En general, s'ha constatat que, per a les grans xifres d'un país, no hi ha relació sistemàtica entre aquests fenòmens socials. Per contra, s'han constatat aquests tipus d'interaccions entre nivells d'atur i taxes de delinqüència quan s'estudien en unitats d'anàlisi més petites, com ara un determinat barri o sector de la ciutat (Vold et al. 2002).

Població aturada amb estudis de tercer nivell

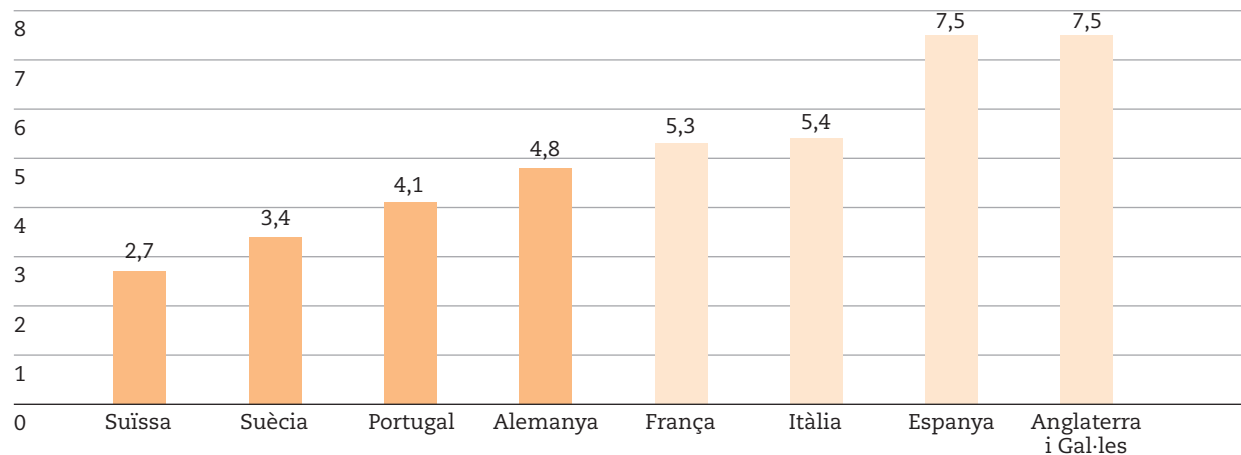
Espanya i Anglaterra/Gal·les són els països amb el percentatge més alt de persones amb estudis de tercer nivell en situació d'atur (ambdós països amb percentatges del 7,5%). Juntament amb França i Itàlia, conformen el grup de països amb una taxa

més elevada d'aturats entre les persones amb estudis de tercer nivell (vegeu gràfic 82).

És interessant destacar les relacions existents entre aquest indicador i algunes xifres criminològiques. Els països amb una taxa d'aturats més alta entre les persones amb estudis universitaris presenten una taxa més elevada d'encarcerats per cada 100.000 habitants ($p=0,047$), una durada més llarga de l'encarcerament ($p=0,000$), una taxa superior d'encarcerats per centre penitenciari ($p=0,002$), menys centres penitenciaris per habitants ($p=0,004$) i un percentatge més baix d'estrangers entre els encarcerats. Moltes d'aquestes correlacions empíriques probablement són casuals o, almenys, no reflecteixen relacions directes entre les variables associades.

Gràfic 82. Percentatge de població aturada amb estudis de tercer nivell. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



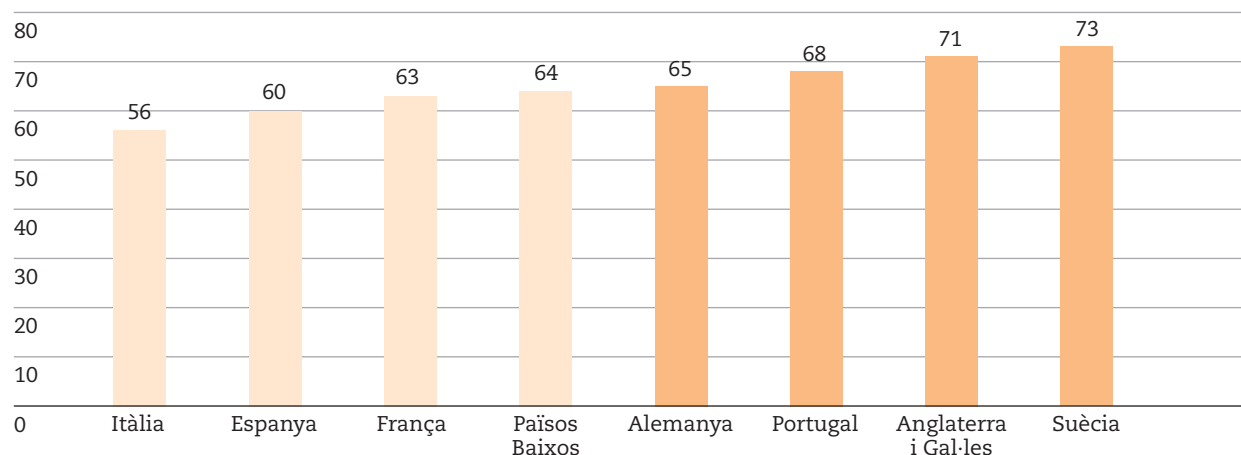
Ràtio d'ocupació del total de la població

Quant al percentatge de població ocupada, Espanya se situa entre els països amb una taxa més baixa d'ocupació (60% de la població, vegeu gràfic 83). L'indicador està relacionat directament amb una taxa més alta de condemnats per 100.000 habitants ($p=0,021$), és a dir, de manera paradoxal i

aparentment il·lògica, com més persones estan ocupades en un país, més alta és la taxa de persones condemnades a privació de llibertat. Pel que fa als indicadors generals, com menys taxa d'ocupació, menys despesa en alcohol, tabac i narcòtics ($p=0,035$).

Gràfic 83. Ràtio d'ocupació de la població. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



7.3. Indicadors de formació

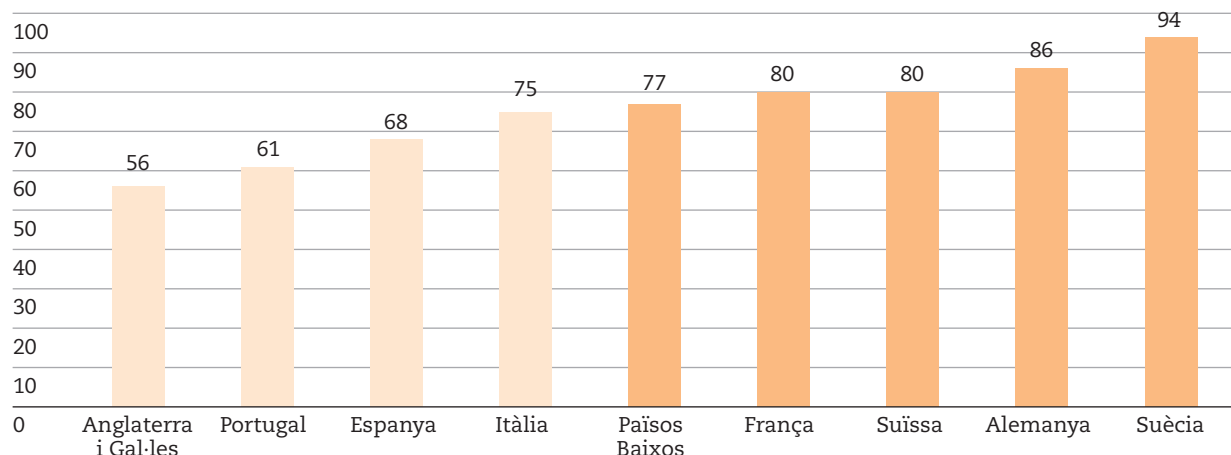
Estudiants de 18 anys (percentatge)

Anglaterra/Gal·les, Portugal, Espanya i Itàlia són els països amb un percentatge més baix de joves de

18 anys que estudien. En el cas espanyol el 68% dels joves de 18 anys és estudiant. És rellevant la relació indirecta d'aquest indicador amb la taxa d'encarcerats: els països amb més estudiants de 18 anys presenten menys encarcerats per cada 100.000 habitants ($p=0,007$).

Gràfic 84. Estudiants de 18 anys (en percentatge). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



7.4. Indicadors de salut de la població

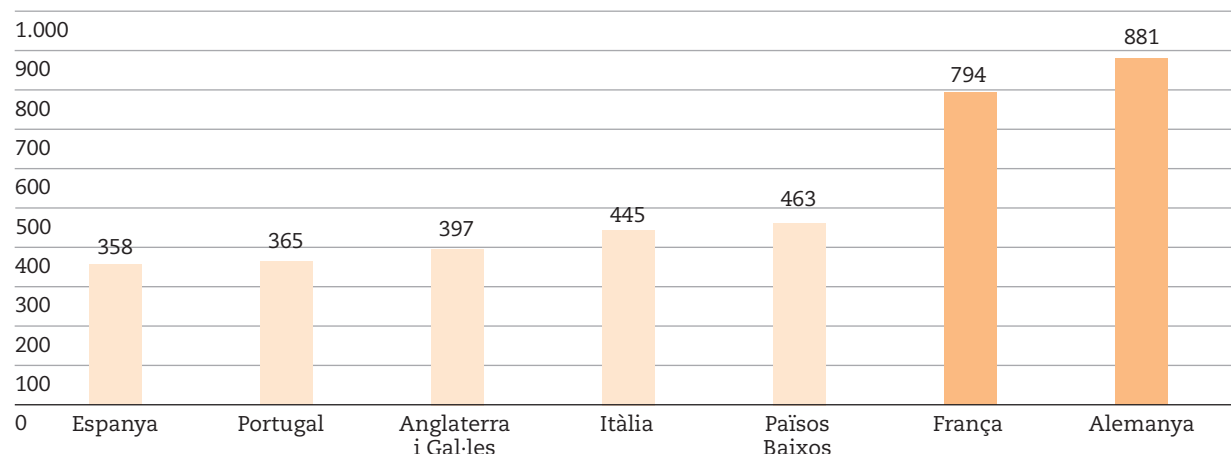
Llits d'hospital (per 100.000 habitants)

Espanya forma part del grup de països amb taxes baixes de llits d'hospital, amb una xifra de 358 llits per cada 100.000 habitants (gràfic 85). La taxa espanyola és molt inferior a la de França i Ale-

manya. Es destaquen les següents relacions estadísticament significatives: els països amb taxes elevades de llits d'hospital presenten taxes baixes d'encarcerats ($p=0,000$), percentatges baixos de dones encarcerades ($p=0,023$) i percentatges baixos d'encarcerats per delictes contra la salut pública ($p=0,023$).

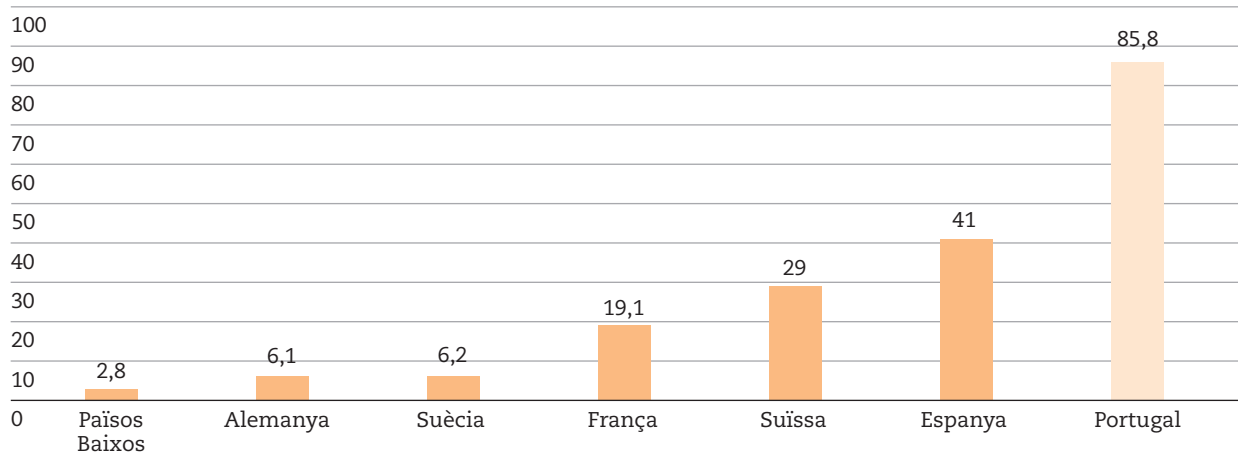
Gràfic 85. Llits d'hospital per cada 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



Gràfic 86. Ràtio de la incidència de sida (per milió de persones). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



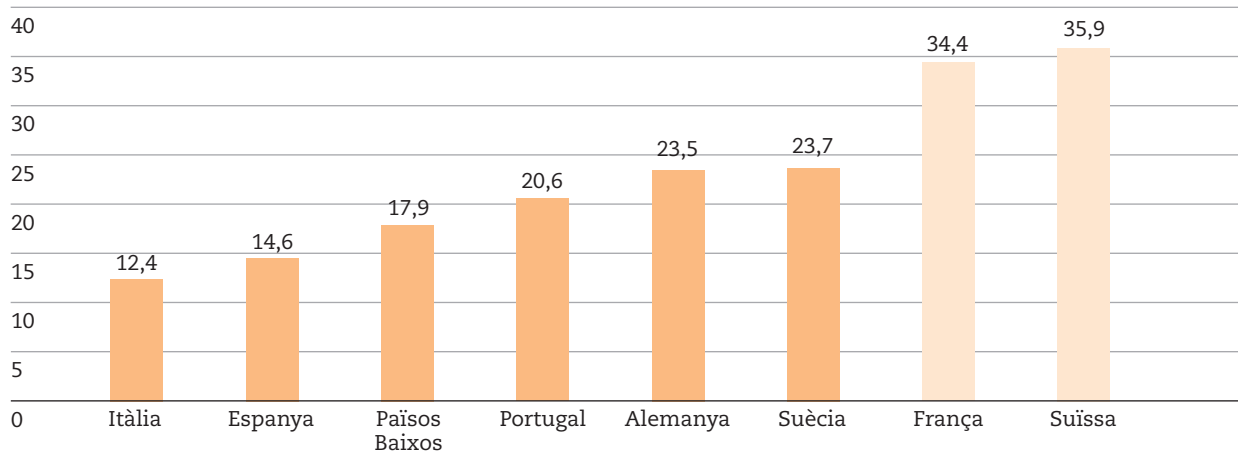
Morts per suïcidi (per 100.000)

La ràtio de mort per suïcidi a Espanya pot ser considerada baixa (14,6 per 100.000 habitants). Només França i Suïssa tenen ràtios de suïcidi entre la població superiors a 34 per cada 100.000 habitants

(vegeu gràfic 87). L'indicador correlaciona de manera directa amb la taxa de condemnats pels òrgans judicials ($p=0,028$) i el nombre de suïcidis entre els encarcerats ($p=0,010$).

Gràfic 87. Morts per suïcidi per 100.000 habitants. Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



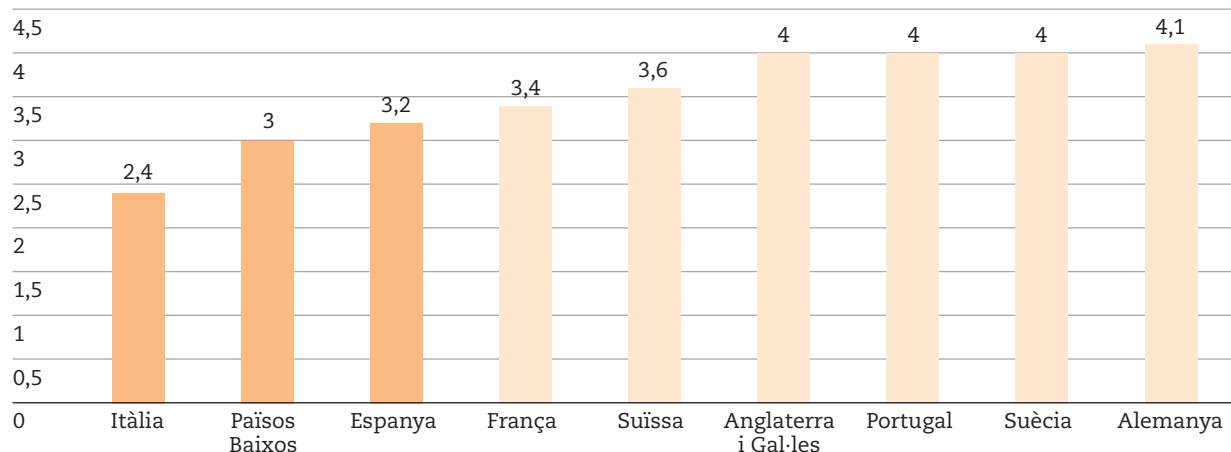
Despesa en alcohol, tabac i narcòtics (percentatge de la despesa de consum total)

La despesa en alcohol, tabac i narcòtics és baixa a Espanya (el 3,2% de la despesa de consum total). Juntament amb Itàlia i els Països Baixos forma part

del grup de països de baix percentatge d'aquest tipus de consum (vegeu gràfic 88). Aquesta despesa correlaciona de manera directa amb la ràtio d'ocupació de la població ($p=0,035$), és a dir, com més ocupació de la població, més despesa mitjana en alcohol, tabac i narcòtics.

Gràfic 88. Despesa en alcohol, tabac i narcòtics (percentatge de la despesa total). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



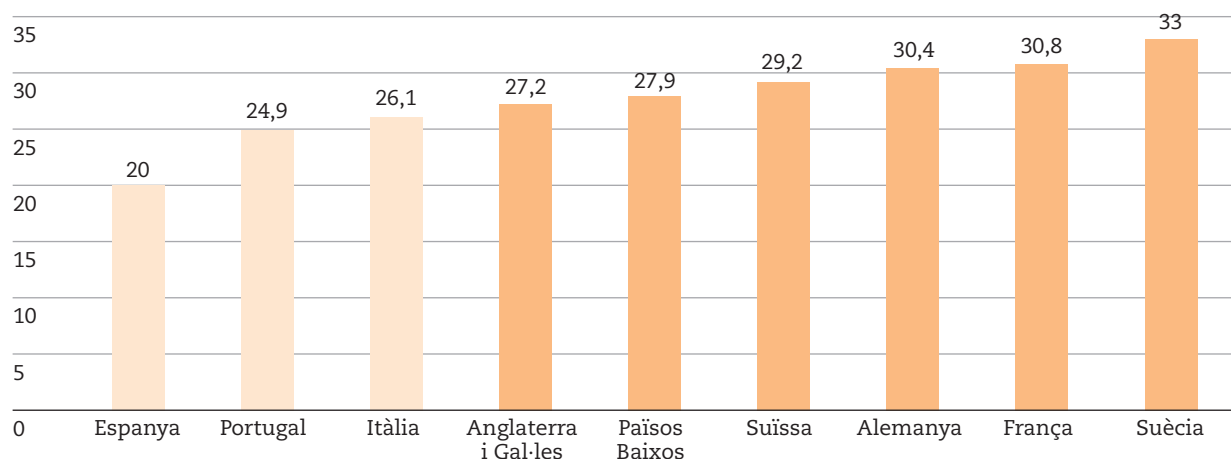
Despesa total en seguretat social (percentatge respecte al PIB)

Espanya té la despesa més baixa en seguretat social dels països estudiats (el 20% del PIB). Comparativament, Suècia hi destina el 33% (gràfic 89). L'indicador presenta múltiples relacions amb altres variables. Pel que fa a les xifres de criminali-

tat, els països amb més despesa en seguretat social són els que presenten la taxa més alta de delictes denunciats ($p=0,050$), de condemnats (és a dir, no preventius) ($p=0,042$), més percentatge d'encarcerats per delictes contra les persones ($p=0,010$), però un percentatge més baix per delictes contra la salut pública ($p=0,047$), i una taxa d'encarcerament més baixa.

Gràfic 89. Despesa total en seguretat social (percentatge respecte al PIB). Mitjana del trienni 2002-2004

(Els colors representen els dos grups de nivell)



V. CONCLUSIONS

1. TAXES DELICTIVES, DE DENÚNCIA I DE CONDEMNNA

- Les taxes delictives de Catalunya (i del conjunt d'Espanya) són de les més baixes de l'Europa occidental, d'acord tant amb xifres oficials com no oficials. Aquesta conclusió es fonamenta en les següents dades comparatives de la delinqüència. Catalunya té en comparació amb altres països:
 - Una victimització anual del 19%, davant de més del 24% que presenta la majoria dels països. Només Portugal té una victimització inferior (15%).
 - Una victimització anual en delictes de contacte (robatori amb violència, agressions sexuals, agressions físiques i amenaces) del 1,5%, mentre que en la resta de països oscil·la entre el 2% i el 3,6%. Només Portugal té una victimització de contacte inferior (amb un 1,4%).
 - Una taxa de 528 delinqüents per cada 100.000 habitants (amb dades de l'any 2000), mentre que la resta de països europeus presenten entre 721 i 4.042 delinqüents per 100.000 habitants. Aquí, delinqüents significa totes les persones que han tingut o tenen contacte amb els òrgans de control formal com a sospitosos, detinguts, condemnats, etc.
 - Una taxa de 2.308 delictes denunciats per cada 100.000 habitants (amb dades de l'any 2000), mentre que la resta de països europeus analitzats oscil·la entre els 3.616 i 13.693.
 - Una proporció més baixa de dones delinqüents (el 9,3%) en el conjunt dels delinqüents, mentre que la resta de països es mou entre percentatges del 11,8% i del 23,1% de dones delinqüents. En principi, en matèria de delinqüència, que un nombre més baix de dones participi en activitats delictives és una dada que no pot tenir més que una lectura positiva. La participació conjunta d'homes i dones en la delinqüència es reforça recíprocament i propicia una més llarga durada de les carreres criminals. Per contra, les dones (parelles no delinqüents) són un dels factors més decisius en l'acabament de les carreres delictives dels homes. En definitiva, que la delinqüència no s'instal·li al si de més parelles és una dada molt positiva.
- Una proporció de menors delinqüents del 12,6% (en el conjunt dels delinqüents), que és inferior o semblant a les proporcions de menors d'altres països europeus, que se situen entre l'11,2% i el 28,8%.
- Per ara el percentatge d'estrangers delinqüents (16,5%) del conjunt dels delinqüents no és el més elevat dels països europeus en què aquesta dada s'ha pogut obtenir (que se situa entre el 19,1% i el 25,8%).
- Una taxa de 277 persones condemnades (a qualsevol tipus de pena: multes, presó, mesures alternatives, etc.) per cada 100.000 habitants, mentre que en els països europeus analitzats se situa entre 484 i 2.662 condemnats.
- A banda que les víctimes experimentin realment menys delictes que en altres països, dels delictes que les víctimes pateixen, se'n denuncia una proporció més baixa (41%) que en la majoria dels països, que denuncien en percentatges entre el 48% i el 58%. És a dir, a Catalunya hi ha una propensió a denunciar delictes patits que és un 12% de mitjana inferior a la majoria dels països europeus. Aquesta dada es connecta amb les enquestes d'opinió sobre la justícia que periòdicament duu a terme el CIS, en què el 75% dels enquestats afirmava el 2005 que, davant un conflicte amb una altra persona, preferia "llegar a un acuerdo [...] aún a costa de perder algo de lo que en justicia podría corresponder[le] pero evitando así la intervención de terceros o el recurso a los tribunales" (Toharia i García de la Cruz, 2005, p. 16). Una explicació plausible d'aquesta taxa reduïda de denúncia es podria trobar en la desconfiança dels ciutadans amb relació als mecanismes formals de control i les seves burocràcies, la qual cosa inclou els tribunals, però també, en primera instància, la policia.
- Malgrat que els ciutadans catalans pateixen relativament pocs delictes i en denuncien, en proporció, encara menys, manifesten una ele-

vada percepció d'inseguretat, en concret, d'inseguretat al carrer o fora de casa (del 35%), davant la més baixa percepció experimentada a la resta de països europeus, que oscil·la entre el 15% i el 27%. Aquestes dades corresponen a la resposta afirmativa a la següent pregunta formulada a l'enquesta internacional de victimització: Se sent vostè segur fora de casa seva? Dels vuit països analitzats, se'n poden fer tres grups:

- a) Països que es podrien anomenar *realistes*, amb un equilibri entre els seus índexs de victimització i les seves percepcions d'inseguretat: França, Suïssa i Anglaterra/Gal·les.
- b) Països que es podrien anomenar *optimistes*, on la percepció d'inseguretat és inferior a l'índex de victimització: Suècia, Canadà i Països Baixos.
- c) Països *pessimistes*, on la percepció d'inseguretat és força superior als seus índexs de victimització: Portugal i, especialment, Catalunya

Aquesta elevada magnitud de la por respecte al delicte percebuda pels catalans (en comparació amb altres ciutadans europeus) hauria de portar els poders públics a una reflexió entorn de les causes o els factors que poden produir-la i a orientar, si escau, polítiques d'opinió pública correctores d'aquesta distorsió. És una hipòtesi probable que al context català (i espanyol) hi hagi una hiperrepresentació mediàtica esbiaixada i espectacular de molts fets delictius, la qual cosa probablement incideix en una percepció incrementada d'inseguretat i en un augment molt irreal de la por de patir delictes. D'aquests mitjans de comunicació, en depèn la construcció de l'anomenat *populisme punitiu*, el *principi d'intolerància* o la ideologia de l'anomenat *dret penal de l'enemic*.

Si aquest fos el cas, una política de comunicació més racional hauria de portar els mitjans de comunicació a col·laborar per construir una societat, en termes de seguretat pública, més assossegada i menys alarmista. Això no significa no informar de la delinqüència que es produeix, però sí fer-ho amb més responsabilitat sense induir artificialment el pànic dels ciutadans.

- Un argument freqüent per endurir les penes i, en general per a les polítiques repressives, és la creença que els ciutadans es decanten únicament pel càstig del delinqüent i rebutgen altres solucions comunitàries o de reinserció. D'acord amb l'única dada empírica recollida a les enquestes de victimització, en què es demana l'opinió sobre si empresonar o aplicar un treball en benefici de la comunitat a un jove reincident que ha robat un televisor, el 65% dels catalans enquestats opina que s'hauria d'utilitzar el treball en

benefici de la comunitat i només el 7% es decanta per l'ús de la presó. Aquestes dades són molt semblants a les de França, i molt més favorables que a d'altres països europeus.

- Una conclusió interessant en aquest punt és que el fet que la gent tingui por del delicte no significa necessàriament que consideri que l'únic sistema possible és l'empresonament de tot tipus de delinqüents en qualsevol circumstància. De la mateixa manera que el càstig dels delinqüents és una "idea pública" atractiva, el suport social als delinqüents amb problemes (és a dir, l'oferiment d'alternatives socials i de recursos, donar noves oportunitats) també és una "idea pública" atractiva per a molts ciutadans. Els governs podrien potenciar-la i aprofitar per dissenyar polítiques menys punitives i més progressistes i comunitàries, i no solament assumir, sense més qüestionaments ni avals empírics, que els ciutadans el que volen és l'enduriment del càstig dels delinqüents.
- Del total de penes imposades pels tribunals (amb dades de 1999) Espanya (no hi ha dades separades per a Catalunya) presenta un predomini absolut de la privació de llibertat (el 62,4% de les penes imposades) davant de multes (el 14,2%), altres mesures alternatives o supressió de la pena (el 21,4%). Aquesta prominència de penes de privació de llibertat contrasta molt notablement amb la resta de països europeus, que es mouen en percentatges dins de la pena de privació de llibertat d'entre el 6,5% (Alemanya) i el 39,7% (Itàlia). Suposadament, el sistema jurídic-penal alemany és el model en el qual es basa l'espanyol, però això, com es pot veure, és substancialment fals en termes de topografia d'aplicació de penes.
- En síntesi, amb relació a taxes delictives, de denúncia i de condemna dels delinqüents, Catalunya i Espanya presenten:
 - una relativa baixa taxa delictiva
 - una elevada percepció d'inseguretat al carrer
 - un preponderant ús de penes privatives de llibertat amb els delinqüents, i una baixa utilització de les penes de multa i de mesures alternatives

2. SISTEMA PENITENCIARI

- Durant els darrers anys Catalunya i tot Espanya han arribat a tenir la taxa penitenciària més elevada de tota la seva història, amb 132 i 146 encarcerats, respectivament, per cada 100.000 habitants (juny 2007). Aquestes taxes són també les més elevades dels països europeus occidentals.

- L'estructura de la població penitenciària catalana per tipologies delictives correspon a una majoria d'interns per delictes contra la propietat (45,8%), seguits dels encarcerats per delictes contra la salut pública (23,5%), delinqüents contra les persones (12,4%) i contra la llibertat sexual (5,6%). Catalunya (amb un 45,8%) i tot Espanya (amb un 38,3%) presenten una estructura d'encarcerats clarament esbiaixada en direcció al control de delinqüents contra la propietat, en relació amb els altres països europeus analitzats, que tenen un percentatge d'encarcerats per delictes contra la propietat d'entre 12,3% i 28,8%. Aquesta dada rellevant pot indicar dos tipus de polítiques jurídiques penals. Una amb relació a la definició de les tipologies delictives, en el sentit que diverses conductes que a Espanya es cataloguen com a delictes contra la propietat (p.ex. robatori amb violència) en altres països es tipifiquen com a delictes violents o contra les persones. Una altra, en el sentit d'una hiperpenalització, mitjançant la privació de llibertat, dels delictes contra la propietat. Una reflexió important hauria de considerar la possibilitat de diversificar més la previsió de penes segons la gravetat i la violència dels comportaments, i reservar la pena de presó per a delictes d'alt risc i violència.
- Els encarcerats de Catalunya i de tot Espanya tenen una mitjana d'edat de 35 i 34,7 anys respectivament, que és superior (entre 1 i 4,5 anys) a la majoria dels països europeus analitzats. Una explicació plausible d'aquesta major edat és un compliment factual de penes més llarg.
- Espanya i per extensió Catalunya tenen la duració més elevada d'estada a la presó (15,4 mesos) en comparació amb altres països europeus com ara Suïssa (1,2 mesos), Portugal (4 mesos), Països Baixos (4,7 mesos) i França (8,3 mesos).
- A excepció de Suïssa i Itàlia, Catalunya presenta el percentatge més elevat d'estrangers a les presons (30,4% de tota la població penitenciària).
- En aquest punt és important assenyalar que les xifres d'encarcerats no es corresponen, ni són proporcionals, amb la criminalitat real d'un país. L'explicació de les diferents taxes d'encarcerament en cadascun dels països es troba en els mecanismes que aquests països tenen per canalitzar i controlar el fenomen delictiu.
- Les xifres penitenciàries s'acostumen a utilitzar erròniament com un baròmetre de la delinqüència. Amb les dades recollides i les actuals no és possible afirmar que els estrangers són els que més delinqueixen, sinó que caldria analitzar els motius pels quals s'explica aquest augment d'estrangers a les presons.
- Catalunya i tot Espanya han orientat la seva política penitenciària cap a la construcció de macrocentres en lloc de centres mitjans o petits. En aquest sentit, Catalunya disposa d'1,6 centres penitenciaris (per a una mitjana de 736 interns cadascun) per milió d'habitants, mentre que la majoria dels països europeus presenta una proporció més elevada de centres més petits (al voltant de 6 centres, per a 200 interns de mitjana cadascun, per cada milió d'habitants). Aquesta política de grans construccions penitenciaris, diferent de la resta d'Europa, té implicacions econòmiques, de seguretat dels centres i també de possibilitats rehabilitadores. En principi, els centres més petits permeten una diversificació de la seguretat i faciliten els mecanismes rehabilitadors, mentre que els centres molt grans, malgrat que aparentment redueixen les despeses econòmiques en seguretat, *de facto*, obliguen a una seguretat uniforme més elevada i més costosa, en molts casos per interns que no la requereixen (per exemple, tots els interns que surten habitualment de permisos i han de tornar, paradoxalment, a centres amb màximes mesures de seguretat).
- Un pres costa al dia 68 €⁷⁴. Més encara si són menors o joves. Per contra, una mesura penal alternativa és una dècima part del cost diari d'un pres.⁷⁵ En conclusió: s'ha de potenciar l'aplicació de mesures penals alternatives en detriment de l'ingrés dels condemnats en centres penitenciaris.
- Paradoxalment, la delinqüència no ha crescut ni creix al mateix ritme que ho ha fet la població encarcerada, fins el punt que l'Administració s'ha vist obligada a revisar els seus plans de noves infraestructures i accelerar la construcció dels nous centres penitenciaris.
- La pena de presó hauria d'estar pensada per a la delinqüència greu. No hi ha cap mena de relació entre encarcerar gent amb la percepció de seguretat que té la societat. A Catalunya, tot i presentar una baixa taxa de victimització, la percepció d'inseguretat és molt elevada. (Vegeu gràfic 27: *Percentatge de persones amb percepció d'inseguretat i la taxa de victimització. Any 2000*).
- La política s'ha vist contaminada per la idea que s'hauria de encarcerar més persones i durant més temps. Sens dubte, les reformes penals i

⁷⁴Dades extretes del Butlletí Semestral d'Informació Estadística Bàsica. Juliol 2007. Web del Departament de Justícia.

⁷⁵REDONDO, S.; GARCIA, G.; BLANCO, A.; ANGUERA, M.T.; LOSADA, J.L. (1997). *El cost de la justícia penal: privació de llibertat i alternatives*. Col·lecció "Justícia i Societat", núm. 16. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

processals operades han anat en aquest sentit. Ara és el moment de reflexionar sobre una política criminal que en lloc de centrar els esforços a continuar encarcerant gent, entengui que hi ha formes més humanes, menys costoses i més eficaçes per aconseguir alliberar els actuals centres penitenciaris.

- L'elevada població penitenciària existent ha provocat que Espanya i Catalunya tinguin altes mitjanes d'ocupació dels centres, amb 113 i 114 interns per cada 100 places. És a dir, els centres es troben massificats per damunt de les seves capacitats.
- Amb relació al personal penitenciari, Catalunya i Espanya tenen una taxa de treballadors penitenciaris comparativament baixa, amb valors de 40,7 i 43 treballadors per cada 100 interns, respectivament. En concret, Catalunya té una taxa de treballadors de tractament (6,5 per cada 100 interns) més baixa que Espanya (7,1), Suïssa (9,8) i els Països Baixos (8,7), i més alta que Portugal, França, Alemanya, Anglaterra i Itàlia. En tot cas, s'ha de destacar que el sistema penitenciari català, com el sistema jurídic penal en conjunt, és una estructura administrativa altament burocratitzada, la qual cosa implica que la més gran dedicació del personal de tractament es destina realment, no a tractar els interns, sinó a atendre i resoldre les demandes burocràtiques relatives a les classificacions i reclassificacions d'interns, informes de permisos, informes de concessió de llibertat condicional, informes explicatius i justificatius diversos als jutges o a la Direcció General, etc.

3. PENES PRIVATIVES DE LLIBERTAT

- La primera conclusió que es pot extreure de l'anàlisi efectuada és que la pena privativa de llibertat, i en concret la pena de presó, continua sent ben present en tots els ordenaments jurídics. Tanmateix, es detecten algunes diferències rellevants amb relació a la configuració d'aquesta pena en els diferents sistemes legals.
- A Catalunya, la pena de presó aplicable pels jutges i els tribunals segons la regulació del Codi penal espanyol de 1995 té una durada màxima més elevada que l'establerta en altres codis penals europeus. La pena de fins a 20 anys de presó per la comissió d'un únic delictes que es pot imposar a Espanya s'allunya força del que estableixen Alemanya (màxim de 15 anys) o Suïcia (màxim de 10 anys). Tal vegada el màxim espanyol resulta més equiparable a les disposicions de la llei penal a Portugal (màxim de 20 anys),

França (màxim de 30 anys) o a Itàlia (màxim de 24 anys). Tanmateix, en aquests estats, tal com s'ha analitzat en el capítol anterior, els jutges disposen d'un marge més ampli per determinar la pena a imposar, la qual cosa pot afavorir l'aplicació de penes de durada inferior.

- Amb relació a la duració mínima establerta a la llei per a la pena de presó, cal dir que els 3 mesos que actualment fixa el Codi penal espanyol constitueixen una de les previsions més elevades. Aquesta dada contrasta amb la inexistència d'un límit mínim de duració a França, amb el mig mes establert a Itàlia o Suïcia, o amb la duració d'un mes que estableixen Alemanya i Portugal. En canvi, aquests codis penals que parteixen d'un límit mínim més baix disposen nombroses fórmules orientades a la substitució de la privació de llibertat per altres penes de compliment en la comunitat (multa, treballs en benefici de la comunitat, etc.). Com que es parteix de penes de presó més baixes, les penes substitutives que s'imposen són també més assequibles per al penat.
- Les últimes reformes aprovades des de l'any 2003 confirmen el gir presenciat els últims temps en el sentit que no es compleix l'enunciat de l'article 25.2 de la CE. Aquest canvi s'ha produït, entre altres motius, per l'agreuement de la duració de la pena de presó en els concursos, l'enduriment dels criteris per accedir al tercer grau, l'aplicació dels requisits de la llibertat condicional, la restricció dels beneficis penitenciaris de l'article 78 del Codi penal i, en definitiva, per l'àmplia restricció dels drets individuals que orienta tota la reforma.
- Com s'ha apuntat anteriorment, la presó pot tenir una durada de mínima 3 mesos fins a 20 anys, ja que la darrera de les reformes aprovades recupera lamentablement la pena de 3 mesos (suprimida pel Codi penal de 1995) i no té en compte les crítiques a la pena de presó pel seu escàs paper en la reinserció social.
- Les penes curtes de presó presenten com a inconvenient més gran les dificultats per al tractament, ja que el temps escàs de la duració n'impedeix el funcionament. A més, aquest escàs temps d'estada a la presó no impedeix que els efectes nocius, com ara la separació familiar, l'abandonament de l'activitat laboral o el contagi criminal, puguin afectar el subjecte.

Alhora, les excepcions a la duració màxima de 20 anys, ja recollides a l'article 76 del Codi penal de 1995, augmenten amb la Llei 7/2003 que permet arribar fins a 40 anys en funció de les penes que formen els concursos en els casos que s'hi estableixen.

- El Tribunal Suprem ha reconegut en diferents ocasions (STS 23 del gener de 2000 i 7 del març de 2001) que les penes que superen els 20 anys de presó no compleixen cap funció preventiva general ni preventiva especial, ni poden produir efectes resocialitzadors, per la qual cosa aconsella buscar fórmules en l'àmbit penitenciari destinades a evitar penes assimilables a la cadena perpètua com pot ser l'indult parcial, la sol·licitud d'indult per la junta de tractament o l'avançament de la llibertat condicional, mecanismes que s'han comentat anteriorment.
- Amb aquesta opinió jurisprudencial i la línia doctrinal dominant que rebutja les penes de presó tan llargues pel seus clars efectes poc socialitzadors, no s'entén gaire bé aquesta desmesurada duresa de la pena de presó. En aquest sentit, són molts els penalistes com ara Garcia Valdés, Quintero Olivares, Muñoz Conde i altres que s'han mostrat contraris a aquesta mena de cadena perpètua. De vegades, s'assenyala com a referència l'existència en altres països europeus de la cadena perpètua com és el cas de França, Alemanya o Itàlia, tot i que en aquests països hi ha la possibilitat de remetre aquesta figura per mitjà de la llibertat condicional.
- El panorama català actual en aquest sentit és desolador perquè l'abril de 2007 hi havia 118 interns penats que complien penes de fins a 6 mesos de presó, d'una banda, i 361 interns amb penes de més de 20 anys, de l'altra, xifres que s'han mantingut més o menys estables durant els darrers anys i que reforcen molt les idees apuntades abans.

4. PENES ALTERNATIVES

- Amb relació a les penes de compliment en la comunitat, altrament conegudes com a penes alternatives a la presó, cal destacar la diversitat d'opcions que hi ha en tots els codis penals, i que van des de les penes de multa fins a la pena de treballs en benefici de la comunitat, la inhabilitació o l'obligació de participar en una determinada activitat o programa.
- Per bé que les penes no privatives de llibertat que poden ser aplicades a Catalunya coincideixen en gran part amb el ventall existent en altres països europeus, es troba a faltar en la regulació espanyola una major entitat d'aquestes penes, com ara la multa, que en molts estats ha passat de ser una mera alternativa a observar-se com a pena principal. A més, la possibilitat d'aplicar penes no privatives de llibertat com a veritables alternatives a la pena de presó, és a dir, com a

substitutius o en la suspensió de la pena de presó, queda força limitada respecte d'allò que estableixen altres ordenaments.

- Com a penes substitutives de la presó s'estableixen únicament les penes de multa i la de treballs en benefici de la comunitat, mentre que en altres ordenaments és possible també l'aplicació de penes d'inhabilitació per a càrrec o activitat professional, prohibició del permís de conduir, sistemes de llibertat vigilada, etc. (vegeu la taula 14. L'establiment de penes no privatives de llibertat com a penes principals. Durada màxima i mínima). Amb relació a la suspensió de l'execució d'una pena privativa de llibertat, la regulació espanyola és més minsa que la que estableixen altres estats, que permeten aplicar aquesta fórmula a penes de presó de fins a 5 anys (França) o fins a 3 anys (Portugal), mentre que a Espanya es limita als 2 anys de presó, i només en cas de tòxics s'estén fins als 5 anys. Tal vegada, una fórmula adequada, en especial per la seva flexibilitat, seria la pena introduïda recentment en la legislació anglesa que permet el compliment d'una pena comunitària, integrada per diferents requeriments i que pot ser aplicada en tots els casos en què la pena de presó no pugui ser valorada com a indispensable.
- L'estudi *La reincidència en les penes alternatives a la presó a Catalunya* (Villacampa Estiarte, C.; Torres Rosell, N.; Luque Reina, E., 2005) analitza els índexs de reincidència administrativa per part dels individus que han estat condemnats a dos tipus de mesures alternatives a la presó. D'una banda, a qui se'ls va suspendre la pena de presó i, de l'altra, a qui se'ls va substituir la pena per treballs en benefici de la comunitat. S'entén per reincidència un nou contacte amb l'Administració penitenciària o amb l'Administració d'execució de mesures alternatives per un nou fet. Els resultats són que la reincidència administrativa dels sotmesos a mesures penals alternatives és del 16,1%, inferior a la taxa de reincidència penitenciària en un període similar (37,45%). Una conclusió a què arriba aquest estudi és que les mesures penals alternatives tenen un millor rendiment preventiu que la pena de presó i també resulten més efectives en el cas de persones que no hagin delinquit abans.

5. LLIBERTAT CONDICIONAL

- Una dada important amb relació a l'execució de les penes de presó és la possibilitat que el penat accedeixi a la llibertat condicional. En aquest àmbit es detecta que la regulació establerta com a regla general al Codi penal espanyol i que és

aplicable als interns en presons catalanes pot resultar més severa que la que estableixen altres ordenaments jurídics. Així, mentre que en la major part de països s'estableix com a regla general l'accés a la llibertat condicional un cop s'han complert les dues terceres parts de la condemna (Alemanya, Suècia, Suïssa) o fins i tot a la meitat de la condemna (França, Portugal, Itàlia), a Espanya la regla que la llei penal fixa com a general és la del compliment de les tres quartes parts de la condemna, susceptible de ser a les dues terceres parts quan hi concorren determinades circumstàncies. La introducció, amb les reformes de l'any 2003, de la possibilitat d'accedir-hi a la meitat de la condemna quan concorrin determinades circumstàncies és de fet una aproximació a allò que en alguns ordenaments ja és habitual, de manera que hauria de ser, sempre que sigui possible, potenciada.

- Malgrat que en la revisió d'alguns codis penals europeus pugui sobtar la presència de la pena de presó perpètua, inexistent en la llei penal espanyola, cal tenir en compte que les sentències dels respectius tribunals constitucionals han limitat el sentit d'aquesta pena en determinar la possibilitat que els condemnats accedeixin a la llibertat condicional un cop hagin complert una determinada part de la pena (15 anys a Alemanya, 18 anys a França, 20 anys a Itàlia, etc.) i sempre que el penat compleixi els requisits de caràcter personal, social i penal fixats per a la valoració de la llibertat condicional. Per tant, la possibilitat d'aplicar penes de fins a 40 anys de presó per als delinqüents que han comès dos delictes greus o més és una previsió més aflictiva que l'establerta en altres codis penals europeus, i en conseqüència, hauria de ser aplicada amb absoluta cautela.
- Un altre indicador molt negatiu sobre el sistema penitenciari és que a Catalunya la concessió de llibertats condicionals s'ha reduït al llarg dels darrers anys, i és la més baixa dels països europeus on aquesta dada s'ha pogut analitzar. A Catalunya es concedeixen l'any 8,1 llibertats condicionals per cada 100 interns, davant les 12 que es concedeixen a l'Administració penitenciària espanyola, les 9,9, a la francesa i les 14,1, a la portuguesa.

6. DURESA DE LA LLEI PENAL

- Finalment, per determinar la duresa de la llei penal s'ha analitzat la pena legalment establerta per a determinats delictes, en concret per a les infraccions que es computen de forma majoritària als centres penitenciaris. Una primera diferència important que es detecta en comparar la

regulació aplicable a Catalunya i Espanya amb la d'altres països europeus és la relativa a la pena mínima aplicable, no solament en termes generals, qüestió a què ja s'ha fet referència, sinó en el delictes concret. És a dir, en bona part de les lleis penals estudiades la pena mínima aplicable al delictes és o bé inexistent o bé inferior a l'establerta a Espanya. Per exemple, per al delictes de robatori amb violència o intimidació, la pena mínima de presó establerta a la llei és d'1 any a Alemanya, Portugal i Suècia (a França la llei no fixa un mínim), mentre que a Espanya el límit mínim és de 2 anys. Aquesta diferència és clara també en el delictes de tràfic de drogues, on Alemanya, França o Suècia no fixen un límit mínim de pena, a Itàlia i Portugal es parteix d'un mínim d'1 any, mentre que el límit que fixa la llei espanyola és de 3 anys.

- Aquesta primera diferència important influeix en una segona conseqüència encara més important i que fa referència al marge més ampli de decisió de què disposen els jutges d'altres estats. És a dir, els jutges espanyols i catalans queden clarament limitats per una determinada pena mínima i màxima que són, en comparació amb altres codis penals, força pròximes. El fet que en altres ordenaments la diferència entre la pena mínima i la màxima sigui molt més àmplia significa que s'atorga al jutge una capacitat de decisió més gran i un marge més ampli per valorar les circumstàncies personals i penals del reu a l'hora de fixar la pena i de decidir la conveniència de substituir la pena de presó per una altra de compliment en la comunitat.

7. DELICTES CONTRA LA SALUT PÚBLICA

- Una de les conclusions del treball d'investigació està relacionada amb les respostes que els diferents sistemes penals utilitzen per fer front als delictes contra la salut pública en un marc de referència de les substàncies que causen un dany greu a la salut, les quals han estat recollides en el catàleg elaborat per l'Organització Mundial de la Salut. La resposta penal per a aquest tipus de conductes ha estat definida com a barata i políticament rendible.
- S'observa una autèntica dispersió en l'ús de la pena de presó pels diferents estats analitzats: Itàlia, França, Suïssa i Espanya constitueixen el grup de països que regulen penes de presó màximes per a aquest tipus de conductes, que poden arribar fins a 20 anys de presó en supòsits molt qualificats. França estableix la presó perpètua amb possibilitat de sortir en llibertat condicional.

Tanmateix, quan s'observa la població penitenciària existent en cada país per aquest tipus de delictes, després de Portugal, amb un 29,5%, Catalunya, amb un 23,5 de la població, ocupa el segon lloc i Espanya, amb el 22,3%, ocupa el tercer lloc.

- La correlació entre una duració més llarga de la pena de presó amb un percentatge més elevat d'interns a la presó per aquest tipus de delictes és predicable (a excepció del cas de Portugal) respecte a Catalunya, Espanya i Itàlia, però no respecte a França i a Suïssa.

Així mateix, cal significar que en el període estudiat els països amb una mitjana més alta de població penitenciària per aquest tipus de delictes són Itàlia, amb 12.484, Espanya, amb 12.422, i Anglaterra/Galles, amb 9.655.

D'això se'n desprèn que un mateix problema definit com de salut pública amb una dimensió global pot ser abordat des de diferents perspectives jurídiques i amb uns resultats diferents.

- Sens perjudici de la necessitat d'unificar respostes internacionals comunes que permetin abordar racionalment el problema com de salut, i el toxicòman com a malalt, cal plantejar solucions que no parteixin de la presó com a solució exclusiva al problema. A més, les enquestes d'opinió dutes a terme en aquest treball de recerca reflecteixen una opinió majoritària d'arbitrar respostes alternatives a la pena de presó per a aquestes persones.

En aquest sentit, s'ha d'assenyalar que els legisladors s'han vist sorpresos per la irrupció de la drogoaddicció i no han reaccionat adequadament davant la gravetat del problema, i l'abordatge del problema ha descarregat en una oscil·lant jurisprudència.

- S'afirma que més del 80% de la criminalitat a Espanya està relacionada amb la droga. Amb la irrupció violenta de la drogoaddicció a la dècada dels anys 80, els operadors del sistema penal i els treballadors per la reinserció i rehabilitació de drogoaddictes van albergar esperances en el nou Codi penal, esperances no satisfetes, respecte a l'articulació de mesures no penals i l'adequació dels recursos de salut que permetessin la rehabilitació del toxicòman, fet que simultàniament reverteix en la seguretat col·lectiva.
- El problema central s'ha de buscar en la necessitat que tant l'Estat com les diferents administracions autonòmiques articulin recursos, no solament penitenciaris, que permetin ser alternatives eficaces en el tractament de la drogoaddicció, i en la rehabilitació del toxicòman que ha comès un delictes.
- En aquest context s'ha d'analitzar igualment la necessitat de la proporcionalitat en l'aplicació del tipus penal de tràfic de drogues que estableix l'article 368 del Codi penal, en el qual el legislador no estableix diferents modalitats de conducta i sanciona amb la mateixa pena el traficant funcional que es dedica al tràfic per satisfer la pròpia addicció que el traficant de quantitats importants.

VI. PROPOSTES I SUGGERIMENTS

1. DELINQUÈNCIA, SISTEMA DE PENES I MASSIFICACIÓ PENITENCIÀRIA

Com s'ha posat en relleu en aquest informe, Espanya té en aquests moments una elevada penallitat de penes privatives de llibertat, especialment pel que fa als seus mínims. Encara agreuja més la situació el fet que des del Codi Penal de 1995 i les reformes subsegüents els compliments de condemna són efectius i sense possibilitat de reducció. Això fa que el temps mitjà d'estada a la presó sigui, amb diferència, el més elevat dels països europeus analitzats. Aquest panorama negatiu s'arrodoneix amb la inexistència d'un raonable sistema de penes alternatives a la privació de llibertat.

El temps mitjà d'estada a la presó tant a Espanya com a Catalunya és el més elevat d'Europa

L'actual legislació penal s'ha creat a partir de l'alarmisme social produït per l'efecte expansiu que l'opinió pública té davant determinats fets delictius. La urgència que reclama l'alarmisme social ha determinat que el legislador no hagi mesurat l'abast dels canvis soferts en la legislació penal. D'aquesta manera, s'ha arribat a un *populisme punitiu*, lluny d'una elaboració raonada de la legislació penal. No hi ha cap investigació ni anàlisi sistemàtica al món que hagi demostrat que l'enduriment de les penes de presó tingui com a resultat una reducció de la delinqüència. Per tant, l'enduriment de les penes de presó, juntament amb una duresa més alta de les condicions de compliment, té un efecte evident: l'increment exorbitant de la població penitenciària.

Amb relació al model arquitectònic dels establiments penitenciaris, una política penitenciària emmarcada en els objectius constitucionals de retenció i custòdia i de reinserció ha de partir d'un

model no basat en macropresons com ara les actuals, que constitueixen autèntiques ciutats que actuen sobre la persona com a *institucions totals*⁷⁶. El model que es proposa és el de presons petites ubicades en zones no llunyanes dels nuclis de població que facilitin el desplaçament dels interns en el procés de retorn a la vida social, sobretot dels que es troben en fases avançades de tractament o en règims de vida de contactes laborals, culturals i de tractament amb l'exterior.

Apostar, doncs, pel criteri que manté la Llei orgànica general penitenciària de crear centres que alberguin una població penitenciària gestionable⁷⁷, i prioritzar criteris d'eficàcia del tractament, tot i que el cost que representa sigui més alt.

Es considera que els ingressos voluntaris⁷⁸ per al compliment de condemnes, com a forma d'assumir les conseqüències jurídiques del delictes, es podrien efectuar també directament en unitats de règim obert, sens perjudici del resultat de la classificació penitenciària posterior.

Alhora, és convenient que l'Administració penitenciària estudiï la possibilitat de crear unitats de transició entre el règim de vida ordinari⁷⁹ i el compliment en règim obert⁸⁰. D'aquesta manera, es garantiria l'eficàcia del tractament, sobretot per als interns que haguessin acabat amb èxit els programes específics de tractament realitzats.

⁷⁶Concepte ideat pel sociòleg Erving Goffman per designar un "lloc de residència o treball, on un gran nombre d'individus en igual situació, aïllats de la societat per un període apreciable de temps, comparteixen en la seva clausura una rutina diària, administrada formalment". Goffman, Erving (1961). *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates* (trad. espanyola, *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970).

⁷⁷Art. 12.2 de la Llei orgànica general penitenciària.

⁷⁸Compareixença voluntària del penat per al compliment d'una condemna imposada pels tribunals.

⁷⁹El règim ordinari s'aplica als penats classificats en segon grau, als penats sense classificar i als detinguts i presos (Art. 74.1 Reglament penitenciari RD. 190/1996).

⁸⁰El règim obert s'aplica als penats classificats en tercer grau que puguin continuar el seu tractament en règim de semilibertat (Art. 74.2 Reglament penitenciari RD 190/1996).

Per aconseguir tots aquests objectius i donar sentit al manament de l'article 25.2 de la CE, cal incrementar el volum de personal destinat a tasques de vigilància i tractament, de manera que es puguin assolir els objectius de reinserció i rehabilitació. Igualment, s'ha d'incrementar el personal destinat al seguiment de llibertats condicionals i mesures penals alternatives⁸¹, i potenciar la formació i el reciclatge de tot el personal al servei de l'execució penal i penitenciària.

L'Administració penitenciària de Catalunya integra en els equips de tractament personal que anteriorment havia acomplert tasques de vigilància. Tot i que aquesta mesura es considera positiva, la selecció hauria de posar èmfasi en les actituds personals per evitar una possible influència distorsionadora respecte de les funcions que aquests desenvolupaven anteriorment. L'actualització, la formació i el reciclatge d'aquest personal s'ha de dur a terme abans que iniciï l'activitat de tractament.

Es proposa un model de presons petites ubicades a prop dels nuclis urbans

En síntesi, amb relació a aquest apartat, el Síndic proposa:

- Legislació penal raonable no basada i reformada contínuament a partir de l'alarmisme que suscita cada episodi greu de delinqüència.
- Model de presó petita ubicada en zones no llunyanes dels nuclis de població.
- Creació dins dels centres penitenciaris d'unitats de transició entre el règim ordinari i el règim obert.
- Increment del personal de vigilància i de tractament, i foment de la formació i el reciclatge de tot el personal.

⁸¹Les mesures penals alternatives consisteixen en el compliment d'obligacions o tractaments imposats a l'autor d'un delicte per un jutge o tribunal com a pena alternativa a l'internament a la presó. L'aprovació de la Llei orgànica 10/1995, del 23 de novembre, va significar un canvi en el sistema penal i la introducció de noves mesures alternatives a l'internament als centres penitenciaris de Catalunya. Aquest tipus de mesura permet a l'infractor conciliar el règim penal al qual s'ha de sotmetre amb la seva vida familiar, laboral i social.

2. PENES ALTERNATIVES

S'han de potenciar les mesures penals alternatives (d'ara endavant MPA) signant més convenis de col·laboració amb els diferents municipis, consells comarcals i un nombre indeterminat d'associacions i entitats civils.

S'ha d'apostar per les polítiques socials, i en el cas de les MPA aquesta implicació és clau perquè sense ajuntaments que ofereixin places en els seus serveis on es pugui ubicar la persona que ha de complir la condemna o entitats privades que hi col·laborin no es podria aplicar la norma.

Les MPA augmenten de forma molt significativa i es configuren com una modalitat de compliment molt important. Si aquest creixement es manté constant, caldrà la corresponent dotació de mitjans que permeti als condemnats començar a complir la mesura imposada. Així, el primer semestre de 2007 es va produir un total de 2.866 demandes d'aplicació d'algun tipus de mesura alternativa a la presó, mentre que el primer semestre de 2006 les demandes van ser de 2.154.

De l'anàlisi del dret comparat, en què les penes alternatives i la suspensió de la pena de presó representen a Espanya el 21,4% (únicament Anglaterra/Gal·les i Portugal tenen xifres inferiors d'aplicació, vegeu el gràfic 35) se'n desprèn que cal potenciar l'aplicació judicial de mesures d'eficàcia contrastada en altres sistemes jurídics i ampliar l'àmbit d'aplicació a condemnes de fins a 5 anys, tenint en compte el canvi normatiu operat per la LO 15/2003, del 25 de novembre de 2003, que introduí la possibilitat de suspensió de les penes privatives de llibertats de fins a 5 anys.

Cal potenciar les mesures penals alternatives d'eficàcia contrastada en altres sistemes jurídics

El concepte de pena menys greu en funció de la naturalesa i la duració de la pena ha de constituir el límit d'aplicació de la suspensió de penes, distingint-ne dues categories:

- Per a penats que hagin delinquit com a conseqüència de la dependència de substàncies assenyalades al número 2 de l'article 20 del CP, tot mantenint la redacció actual de l'article 87 que en possibilita l'aplicació a condemnats reincidents.

- Per a penats a presó no superior a 5 anys que compleixen les condicions necessàries establertes a l'article 81 (i que s'amplia de 2 a 5 anys).

La suspensió podria estar subjecta, a banda de no delinquir en el termini que legalment es determina, a condicions com ara reparació del dany, pagar una quantitat a una entitat comunitària, treballs en benefici de la comunitat, obligació de contactar periòdicament amb el jutge, etc.

Respecte a la substitució de penes de presó, cal ampliar l'àmbit d'aplicació a penes de presó de, com a regla general, fins a 3 anys de duració.

Es tracta d'establir com a regla general l'aplicació d'aquestes mesures i limitar el caràcter discrecional actual que tenen (no susceptibles de cassació penal).

En síntesi, amb relació a aquest apartat, el Síndic proposa:

- Potenciar l'aplicació de les mesures penals alternatives
- Apostar per polítiques socials i dotar dels mitjans necessaris que permetin als condemnats començar a complir la mesura imposada.
- Potenciar l'aplicació judicial de mesures com ara la suspensió i la subjecció.

3. MODEL D'EXECUCIÓ I TRACTAMENT PENITENCIARI

Catalunya, igual que tot Espanya, presenta des de la transició democràtica un model penitenciari, legalment establert, força rehabilitador. La mateixa Constitució espanyola, en l'article 25.2, orienta les penes de privació de llibertat cap a la reeducació i la reinserció social. S'ha de reconèixer que al llarg de les dues dècades d'administració del Sistema Penitenciari a Catalunya s'ha fet un esforç considerable per dotar el sistema penitenciari de personal, tant de seguretat com sanitari i de rehabilitació. Malgrat tot, pel que fa al personal de rehabilitació, que ha d'acomplir les tasques de classificació i tractament dels interns, s'observen dues mancances importants:

- Aquest personal continua sent insuficient per a l'elevada població penitenciària existent. Per tant, si no canvien radicalment les coses en l'àmbit penal, durant els propers anys s'hauria de fer un esforç més gran de dotació de mitjans personals de rehabilitació, com ara psicòlegs, criminòlegs, educadors, mestres, treballadors

socials i monitors d'activitats formatives i laborals.

- Encara és un problema més greu que la falta de mitjans rehabilitadors l'orientació d'aquest personal cap a tasques bàsicament burocràtiques, derivades dels requeriments del sistema jurídic-penal. En aquest sentit, s'hauria de fer un esforç important per reorientar les activitats d'aquests professionals envers tasques rehabilitadores d'acció, i no tant de redacció (d'informes).

El personal de rehabilitació és insuficient per a l'elevada població penitenciària

Amb relació als programes de tractament, durant dues dècades s'han desenvolupat àmpliament els àmbits de l'educació i els serveis socials. Pel que fa al tractament especialitzat de problemàtiques delictives concretes, s'han creat programes específics per a toxicòmans (Departament d'Atenció Especialitzada, DAE), delinqüents sexuals (Programa d'intervenció en conductes d'agressió sexual, SAC), maltractadors (Programa d'intervenció en delictes de violència domèstica, VIDO) i altres delinqüents violents (Programa d'intervenció en delictes amb violència, DEVI). També es van iniciar a Catalunya, i després a tot Espanya, les anomenades *sortides programades*⁸².

Si bé hi hagut un creixement de l'oferta d'aquests programes, aquests encara no donen cobertura a la resta de població penitenciària que els requereix. Per tot això, s'hauria d'avançar en l'assignació de més recursos tècnics a aquests programes.

A part d'això, els programes de tractament especialitzats existents s'haurien de millorar en el sentit d'actualitzar-los o introduir-ne noves versions i, en alguns casos, reduir-ne l'extensió perquè siguin més eficients i puguin arribar a més interns. Aquesta tasca de renovació només es pot fer present en consideració la recerca i la pràctica internacionals en aquesta matèria. És a dir, revisant el que duen a terme altres països (per exemple els Serveis Correccionals de Canadà o d'Anglaterra) i

⁸²Les sortides programades tenen la finalitat de proporcionar a l'intern el desenvolupament en situacions socials alternatives al seu medi per augmentar-ne la capacitat d'adaptació a la vida en llibertat i aconseguir millorar les expectatives d'èxit del procés de reinserció social. Són programes de tractament d'activitat a l'exterior que regula l'article 114 del Reglament penitenciari RD 190/1996.

incorporant algunes de les seves idees i iniciatives, de manera adaptada i reconceptualitzada al context penitenciari català.

Cal actualitzar i proposar nous programes de tractament especialitzats

En consonància amb la investigació internacional, es poden suggerir quatre àmbits de desenvolupament nou de programes de tractament i avaluació penitenciària:

1. Disseny i aplicació específica d'un programa de tractament per a delinqüents generals, no necessàriament violents, però persistents en delictes de furt, robatori, tràfic de drogues, etc. És a dir, un programa que millori actituds i habilitats prosocials en delinqüents marginals i de carrera.
2. Disseny i aplicació específica d'un programa d'habilitats de vida necessàries per viure de manera autònoma i més eficaç al seu context comunitari. Aquest programa hauria d'entrenar habilitats bàsiques de comunicació no violenta amb altres persones, planificació horària i d'activitats vitals, resolució de problemes i rutines quotidianes (administració econòmica, gestió bancària, tasques domèstiques, etc.), cerca i manteniment de feina, millora dels vincles interpersonals i autoformació.
3. Estructuració d'un sistema d'avaluació de la preparació per a la vida comunitària i del risc de comissió de possibles nous delictes. Aquest sistema estandarditzaria les avaluacions necessàries cada vegada que s'haguessin de prendre decisions que suposen l'alliberació parcial o total de l'intern (sortides programades, permisos de sortida, règim obert, llibertat condicional, llibertat definitiva).
4. Desenvolupament de programes de tractament, manteniment i generalització del comportament prosocial durant els períodes de llibertat condicional. Aquesta és probablement una de les mancances més importants del sistema rehabilitador. El període de la llibertat condicional es podria utilitzar d'una manera molt més proactiva i efectiva per continuar les tasques de rehabilitació iniciades a l'interior de les presons o en règim obert. Però això requereix programes específics i professionals concrets que els desenvolupin.

5. Programes de reparació-mediació i conciliació que es puguin integrar en els programes individuals de tractament de cada intern.

En síntesi, amb relació a aquest apartat, el Síndic proposa:

- Incrementar l'esforç de dotació de mitjans personals de rehabilitació.
- Reorientar les activitats d'aquests professionals de tractament cap a tasques rehabilitadores d'acció i no tant de redacció.
- Assignar més recursos tècnics al desenvolupament dels programes específics de tractament.

4. LLIBERTAT CONDICIONAL

Convindria establir com a regla general l'accés a la llibertat condicional quan es compleixin les dues terceres parts de la condemna i l'accés a la llibertat condicional quan es compleixi la meitat de la condemna, subjectes a les condicions que legalment estableixi el jutge de vigilància.

Igualment, cal eliminar les condicions fixades per l'Administració que estableixen períodes suplementaris, no establerts legalment, per elevar la llibertat condicional.

Caldria aplicar com a regla general fins a 90 dies per cada any de compliment efectiu de condemna, sempre que es compleixin els requisits i les condicions que legalment s'estableixin. Aquesta aplicació s'hauria de fer a partir del compliment efectiu d'una quarta part de la condemna, data a partir de la qual les propostes haurien de ser semestrals.

5. SISTEMES DE GRAVACIÓ I EMMAGATZEMATGE AUDIOVISUAL

L'Administració penitenciària s'hauria de proveir dels elements tècnics al seu abast que, tot respectant els drets humans, donin suport i objectivitat a les actuacions de l'Administració. Sobretot quan es puguin produir situacions que legalment restringeixen béns i drets constitucionalment protegits.

De l'increment del nombre de queixes d'interns per presumptes maltractaments se'n desprèn la necessitat que l'Administració penitenciària es doti, igual que ho fa la Direcció General de Policia, dels mitjans tècnics perquè a tots els centres peni-

tenciaris s'instal·lin sistemes permanents de gravació i emmagatzematge audiovisual, a part de les zones de pas.

Per tant, aquestes càmeres de videovigilància s'haurien d'ampliar també a les zones d'escorcoll, als mòduls d'ingressos, de sancionats, de règim tancat i de salut mental. D'aquesta manera, es permetria a l'Administració supervisar i autocontrolar les actuacions en què els drets fonamentals dels interns es poguessin veure fàcilment vulnerats.

Igualment, aquests sistemes poden contribuir eficaçment a agilitar i donar més transparència a les actuacions dels funcionaris que hi treballen, perquè aquests sistemes actuen de suport a la legalitat de la seva actuació.

6. TREBALL A LES PRESONS

L'estudi que es presenta no recull la variable del treball dins dels centres penitenciaris en comparació amb altres països estudiats; però tot i així, cal posar de manifest algunes reflexions, fruit de les diferents visites als centres penitenciaris i des del coneixement que aquesta institució té de la matèria.

El treball penitenciar es considera un dret i un deure de cada persona reclosa. Està dirigit a la reinserció; en aquest sentit, l'article 25.2 de la CE estableix que els condemnats a penes de presó tenen dret a un treball remunerat i als beneficis corresponents de la Seguretat Social, així com a l'accés a la cultura i al desenvolupament integral de la seva personalitat. Així mateix, la Llei orgànica general penitenciària assenyala que el treball penitenciar ha de ser "formatiu, creador o conservador d'hàbits laborals, productiu, i amb la finalitat de preparar l'accés al mercat laboral a la sortida de presó" (art. 26.c LOGP).

El treball penitenciar hauria de tenir un alt component formatiu, enfocat a la vida en llibertat

Però, generalment la preparació de les persones recloses és insuficient, amb mancances de molts tipus i especialment d'hàbits laborals. És per això que caldria oferir una tipologia de treball penitenciar amb un component altament formatiu.

Es produeix, per tant, un desajust entre l'oferta i la demanda de treball. D'una banda, hi ha interns que volen treballar i no se'ls pot oferir feina i, de l'altra, de vegades, hi ha feines per a les quals no es troba un perfil adequat.

Una altra dificultat del treball penitenciar és la capacitat de remunerar adequadament els interns. Juntament amb això, la no-redempció de les penes pel treball ha significat un nou inconvenient a l'hora de participar en tallers productius. El sou d'un intern que treballa als tallers productius es calcula, com a regla general, en funció del salari mínim interprofessional, fixant un tant per peça manipulada, muntada o produïda (art. 15 del RD 782/2001, del 6 de juliol).

El treball i l'adaptació familiar i social han de ser els punts de partida de la reinserció

La Seguretat Social dels interns treballadors es cotitza d'acord amb la normativa actual. Té efectes positius per a la vida laboral. Quan els interns són excarcerats, tenen dret a rebre el subsidi d'excerceració, tot i que no és compatible amb el subsidi d'atur. Convindria modificar la normativa actual i oferir una regulació que permetés el cobrament d'ambdues prestacions.

Departaments de la Generalitat, administració local, organismes autònoms, organitzacions empresarials i sindicats haurien de col·laborar activament amb la finalitat de formar un col·lectiu de treballadors divers mancat de formació i hàbits de treball.

La manca de possibilitats de feina, la carència d'habilitats socials i laborals, i la situació familiar i de l'entorn més proper fan que la reinserció es vegi com un objectiu llunyà i difícil d'aconseguir.

Per tant, no es pot desvincular el treball de l'objectiu de la reinserció i la posterior posada en llibertat de les persones recloses. El treball, juntament amb l'adaptació familiar i social, ha de ser el punt de partida perquè la reinserció sigui una realitat.

En conclusió, la institució penitenciària no s'ha de limitar a procurar un treball productiu que no arriba a tothom ni té una continuïtat a l'exterior. S'ha d'anar més enllà: la presó s'ha de convertir en un espai per a la capacitació laboral dels interns amb vista a la vida en llibertat. En aquest sentit, s'ha de potenciar la formació ocupacional dins de les presons, després d'una anàlisi rigorosa de les necessitats del mercat de treball; una formació

que faciliti la incorporació dels penats en el mercat laboral un cop assolida la llibertat.

Finalment, és important que la comunitat eviti d'estigmatitzar les persones que han complert penes de presó. En aquest sentit, les xarxes sanitàries, laborals i de recursos socials són especialment importants en l'assoliment de l'objectiu final: la reinserció.

7. SALUT

Amb relació a la situació sanitària dels centres penitenciaris, cal fer les consideracions següents:

- Manquen els mitjans mèdics i sanitaris per prestar l'atenció deguda a interns amb diverses malalties a les infermeries dels centres penitenciaris. Els serveis mèdics solament presten una atenció primària, i la presència del cos sanitari és freqüentment insuficient.
- A causa de la falta de places, els malalts greus són traslladats contínuament del centre penitenciari a l'hospital, sense tenir la possibilitat d'estades hospitalàries perllongades que dignifiquin la seva situació. Les infermeries dels centres penitenciaris no estan condicionades ni preparades per funcionar com a mòduls estrictament hospitalaris. La massificació i la convivència de malalts amb diferents patologies, fins

i tot en alguns centres amb les malalties mentals, fan que l'estada a la infermeria signifiqui una aflicció afegida a la malaltia.

- Les substitucions del personal sanitari són freqüentment difícils, sobretot pel que fa als metges i les infermeres. Aquest fet va en detriment de l'estabilitat dels equips mèdics que presten atenció als centres penitenciaris. Una altra dificultat afegida i vinculada amb el personal substituït és l'alt grau de desconeixement del medi penitenciari i la realitat social en la qual presten el servei.

Falten mitjans mèdics per atendre correctament els interns afectats de diverses malalties

- S'evidencia que el nivell de deteriorament tant físic com psíquic de les persones recloses és més elevat que el de la resta de població, derivat principalment de les pròpies situacions individuals, problemàtica de consum de substàncies tòxiques, etc. Això determina que l'actuació de l'Administració penitenciària en aquest camp s'hagi de dirigir a incrementar el personal especialitzat.

ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS EUROPEOS

INFORME EXTRAORDINARIO
Noviembre 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años Cataluña y toda España han llegado a tener la mayor tasa penitenciaria de toda su historia: 126 y 146 encarcelados, respectivamente, por cada 100.000 habitantes (año 2006). Esta tasa de encarcelados continúa creciendo en Cataluña y en el resto del Estado. Así, la tasa en Cataluña en junio de 2007 se incrementó hasta 132 y en el conjunto del Estado se situó en 146. La elevada población existente ha provocado a la vez que España y Cataluña presenten altas medias de ocupación de los centros, con 113 y 114 internos por cada 100 plazas. O sea, los centros están masificados por encima de sus capacidades.

Como se documentará en este informe, la ingente población penitenciaria española no es en absoluto resultado de ningún incremento notable de la delincuencia, sino del endurecimiento general del sistema jurídico y penal. El artículo 25.2 de la Constitución Española (CE) prevé que las penas privativas de libertad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social. En desarrollo de este precepto, la Ley Orgánica General Penitenciaria dispone, en el artículo 1, que es un fin primordial de las instituciones penitenciarias la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad. Sin embargo, las reformas legales y de política criminal promovidas durante los últimos años y la situación actual de saturación de los centros penitenciarios han desvirtuado el contenido del artículo 25.2 de la CE.

Ante esta realidad, el Síndic es consciente de que los problemas que presenta el sistema penitenciario catalán no se resuelven únicamente mediante nuevas estructuras penitenciarias, sino mediante reformas legislativas profundas que potencien alternativas claras y eficaces al uso de la pena de cárcel y dotando a los centros de los recursos personales necesarios que les permitan cumplir los objetivos constitucionales tanto respecto al interno como respecto a la sociedad.

Por ello se ha querido elaborar este informe, para describir y reflejar esta realidad de cara a construir un sistema penitenciario más humano y menos

aflictivo que garantice que las personas privadas de libertad estén en condiciones compatibles con el respeto a la dignidad de la persona, de manera que no se someta al detenido, preso, penado o internado judicial a unas condiciones de reclusión que superen el inevitable nivel de dureza inherente a estar privado de libertad.

El informe se estructura en cinco capítulos. El primer capítulo analiza las quejas tratadas por el Síndic del año 2002 hasta el 2006, y aporta una visión de los principales problemas con los que se encuentran las personas internas en los centros penitenciarios y sus familiares o las entidades de voluntariado que trabajan en la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad. Asimismo, analiza las resoluciones que ha emitido el Síndic para garantizar los derechos de estas personas.

El segundo capítulo realiza un análisis exhaustivo del sistema penitenciario catalán en el periodo 2002-2006 a partir del contenido de las quejas promovidas por los propios internos y de las visitas periódicas del Síndic a cada uno de los centros penitenciarios.

El tercer capítulo presenta un análisis¹ comparativo de diversos sistemas penitenciarios que pueden ser un referente relevante y pertinente para el sistema penitenciario catalán. Este objetivo se ha cumplido mediante la realización de estas comparaciones en múltiples variables tanto delictivas como penitenciarias, sociales y jurídicas. En este caso concreto, se han recogido los datos correspondientes al trienio 2002-2004 que pudieron obtenerse en el momento de la recogida de la información.

El cuarto capítulo presenta unas conclusiones que pretenden destacar los aspectos globales más relevantes del estudio comparativo de los sistemas penitenciarios y las conclusiones principales en

¹ Este análisis parte de un estudio elaborado por Santiago Redondo, Eulàlia Luque Reina, Núria Torres i Marian Martínez García.

cuanto a algunos de los indicadores y las variables analizados en el estudio del sistema penitenciario en Cataluña.

Finalmente, el quinto capítulo comprende las propuestas y sugerencias con el fin de impulsar y

potenciar políticas menos punitivas y basadas más en la aplicación de medidas penales alternativas ante la situación de masificación que presentan las cárceles de Cataluña y del resto del Estado español.

II. LAS ACTUACIONES DEL SÍNDIC EN MATERIA DE SERVICIOS PENITENCIARIOS

1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este capítulo es el análisis de los principales problemas con los que se encuentran las personas internas en los centros penitenciarios ante las administraciones públicas y las resoluciones que ha emitido el Síndic para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos internos en estos establecimientos. El estudio comprende el periodo 2002-2006.

Del contenido concreto de las quejas y del análisis detallado de las preocupaciones de los internos y del resto de agentes implicados en la rehabilitación y reinserción de éstos da cuenta el capítulo II de este informe.

1.1. Objetivos y estructura del capítulo

Los objetivos principales del capítulo son los siguientes:

- a) Conocer el perfil de las personas interesadas que han presentado quejas al Síndic de Greuges de Catalunya.
- b) Conocer el alcance territorial de las quejas y los centros penitenciarios de que provienen.
- c) Detectar los problemas principales con los que se encuentran las personas internas en los centros penitenciarios ante las administraciones, desde el punto de vista de sus demandas, desglosados en función de los diferentes títulos de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (en adelante, LO 1/1979) y del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario (en adelante, RD 190/1996).
- d) Conocer las administraciones afectadas en las quejas que han presentado las personas interesadas al Síndic.
- e) Conocer las resoluciones principales que ha emitido el Síndic para solucionar y dar respuesta a estas quejas.

Para lograr estos objetivos, este capítulo se ha estructurado en seis apartados. El primer apartado, de introducción, pretende describir los objetivos y la metodología que se ha utilizado para estudiar las quejas presentadas sobre servicios penitenciarios.

El segundo apartado, sobre el perfil de las personas que presentan quejas al Síndic, tiene como objetivo analizar los agentes principales que intervienen en materia de servicios penitenciarios, tanto las personas internas en los centros penitenciarios como el personal funcionario, las asociaciones en defensa de los derechos fundamentales de los internos o las administraciones, principalmente de ámbito local, que han solicitado la intervención del Síndic.

El tercer apartado, sobre el alcance territorial de las quejas del Síndic, muestra la distribución territorial de estas quejas respecto a las personas con vínculos familiares o afectivos con los internos, las asociaciones y administraciones, y el número de quejas recibidas en función de los diferentes centros penitenciarios, tanto de Cataluña como del Estado español.

El cuarto apartado, sobre el objeto de las quejas presentadas al Síndic, tiene como objetivos conocer los principales problemas en materia de servicios penitenciarios que han expresado las personas interesadas en sus escritos.

El quinto apartado, sobre las administraciones afectadas por las quejas, tiene como objetivo describir qué administraciones públicas han recibido quejas respecto a los servicios penitenciarios.

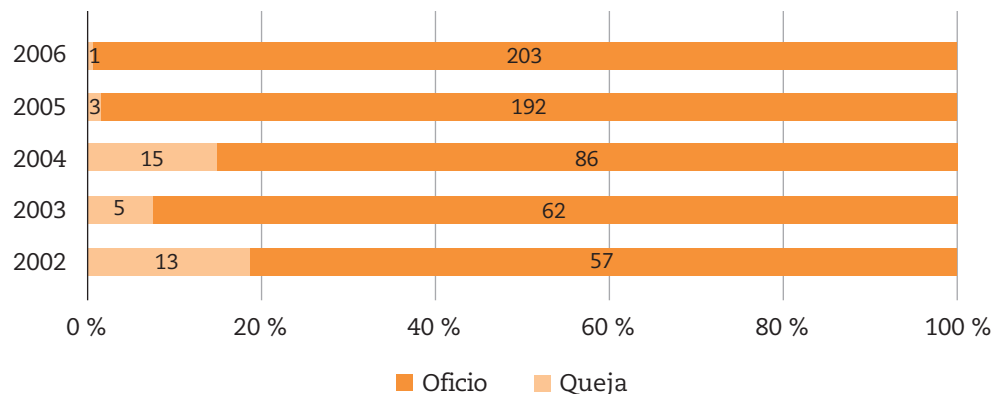
Finalmente, el sexto apartado, sobre las resoluciones del Síndic, da a conocer las propuestas y medidas adoptadas a raíz de la intervención del Síndic, tanto respecto a la consideración que no ha existido irregularidad en la actuación de las administraciones afectadas y la resolución del problema una vez el Síndic lo comunica a las administraciones, como finalmente a las sugerencias que ha formulado el Síndic en esta materia.

1.2. Metodología

Para elaborar el informe, en julio de 2007 se realizó una extracción de las quejas recibidas en materia de servicios penitenciarios desde el año 2002 hasta el año 2006, cuya suma es de 600. A éstas se añaden las 37 actuaciones iniciadas de oficio desde el Síndic. En total son 637 intervenciones. En este sen-

tido, hay que tener presente que la institución del Síndic de Greuges abre anualmente actuaciones de oficio para conocer y realizar el seguimiento de las diferentes incidencias en los centros penitenciarios, además de aquellas que, por aspectos concretos, puedan abrirse a lo largo del año. La distribución de las quejas y actuaciones de oficio según el año de apertura se presenta en el gráfico 1.

Gráfico 1. Evolución de las quejas y actuaciones de oficio en materia de servicios penitenciarios (2002-2006)



Fuente: Elaboración propia

A pesar de haber llevado a cabo 637 intervenciones, se han extraído del análisis, en primer lugar, 143 quejas que no se han aceptado, la mayoría de ellas por disconformidad con el contenido de la sentencia condenatoria, de conformidad con la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges de Catalunya. En segundo lugar, se han extraído 33 quejas que están en tramitación y pendientes de resolución. Así pues, el número de quejas y actuaciones de oficio que integra este estudio es de 461 (427 quejas y 34 actuaciones de oficio).

Aun así, conviene destacar el importante crecimiento de quejas que se ha producido en el periodo 2005-2006, respecto al periodo 2002-2004. Así, en el año 2005 se incrementó el número de quejas en materia penitenciaria un 139,68%.

Tabla 1. Evolución de las actuaciones del Síndic (2002-2006)

	Número de quejas	Incremento
2002	55	
2003	51	-7,27%
2004	63	23,53%
2005	151	139,68%
2006	141	-6,62%

Fuente: Elaboración propia

La tabla 2 muestra las actuaciones de oficio tramitadas y finalizadas en el periodo estudiado.

Tabla 2. Actuaciones de oficio abiertas en el periodo 2002-2006

Núm. Actuación de oficio	Título
20200739	Incidencias en el ámbito penitenciario durante el año 2002
20201049	Tratamiento a un recluso del Centro Penitenciario de Ponent
20201959	Motín en el Centro Penitenciario de Quatre Camins
20202082	Interno del Centro Penitenciario de Brians en fase terminal después de una huelga de hambre
20202323	Visita a la Unidad de Hospitalización Penitenciaria del Hospital de Terrassa
20202363	Visita al Centro Penitenciario de Brians
20202441	Agresión sexual a un interno del Centro Penitenciario de Quatre Camins
20202494	Visita al Centro Penitenciario de Jóvenes de Barcelona
20202739	Agresión física en el Centro Penitenciario de Jóvenes
20202945	Muerte de un interno en el Centro Penitenciario de Quatre Camins
20202987	Muerte de un interno en el Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona
20203111	Relación de los centros penitenciarios con los juzgados de vigilancia penitenciaria, con relación a las demandas de los internos para entrevistarse con los jueces
20300255	Incidencias en el ámbito penitenciario en 2003
20301828	Visita al Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona
20302043	Visita al Centro Penitenciario de Ponent
20302168	Visita al Centro Penitenciario de Tarragona
20304094	Tratamiento de los transexuales en las prisiones
20400066	Incidencias en el ámbito penitenciario 2004

20401311	Situación sanitaria de un interno en huelga de hambre en el Centro Penitenciario de Quatre Camins
20402660	Visita al Centro Penitenciario de Quatre Camins
20402661	Visita al Centro Penitenciario de Girona
20402662	Visita al Centro Penitenciario de Barcelona
20402663	Visita al Centro Penitenciario de Figueres
20402664	Visita al Hospital Penitenciario de Terrassa
20402665	Visita al Centro Penitenciario de Brians y Hospital Psiquiátrico
20402666	Visita al Centro Penitenciario de Jóvenes de Barcelona
20402667	Visita al Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona
20402668	Visita al Centro Penitenciario de Ponent
20402669	Visita al Centro Penitenciario de Tarragona
20403762	Muerte de un interno al Centro Penitenciario de Brians
20405112	Falta de entrevista con los profesionales de un interno al Departamento Especial
20405113	Falta de entrevista de un interno de un centro penitenciario
20500913	Incidencias en el ámbito penitenciario año 2005
20600144	Incidencias en el ámbito penitenciario año 2006

Los tipos de variables recogidas pueden sintetizarse en seis grupos:

- a) Datos identificativos de la queja
- b) Características sociológicas de las personas que presentan la queja y vinculaciones con el sistema penitenciario
- c) Objeto de la queja
- d) Distribución territorial de las quejas
- e) Administraciones afectadas en las quejas
- f) Resoluciones del Síndic

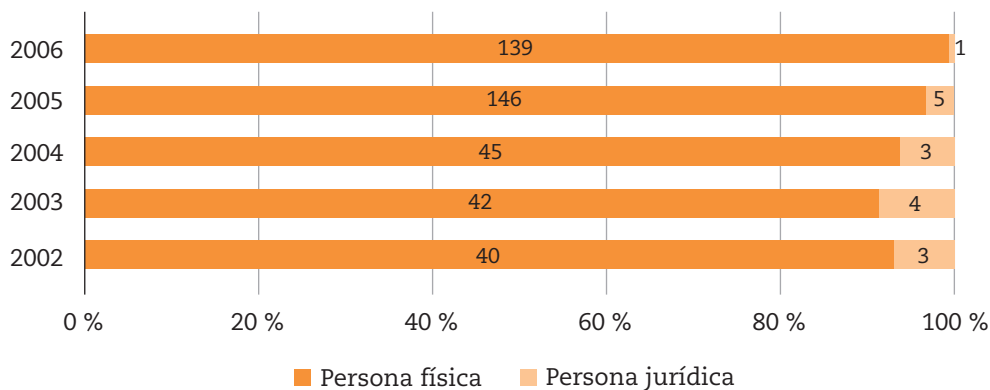
2. PERFILES DE LAS PERSONAS QUE PRESENTAN QUEJA AL SÍNDIC EN MATERIA DE SERVICIOS PENITENCIARIOS

2.1. Datos generales

De las 461 quejas analizadas, 16 corresponden a personas jurídicas (3,74%)² y 412, a personas físicas

(96,25%). En cuanto a las personas jurídicas, 13 han sido presentadas por asociaciones en defensa de los derechos fundamentales y garantías de los internos, 2, por asociaciones de vecinos y 1, por una administración pública, concretamente un consejo comarcal.

Gráfico 2. Evolución de la distribución de número de quejas por personas físicas y jurídicas (2002-2006)



Fuente: Elaboración propia

En relación con las personas físicas, un 83,5% de las quejas corresponden a hombres, la mayoría internos. De hecho, a pesar de que anualmente las personas que han solicitado la intervención del Síndic en esta materia eran mayoritariamente hombres, a lo largo de los años esta tendencia se ha ido incrementando. Así, mientras que en 2003 la proporción era del 78,8% de los casos, en 2006 este porcentaje se incrementó hasta el 86,33%.

Tabla 3. Distribución de las quejas por género (2002-2006)

	Hombres	Mujeres	Total
2002	87,50%	12,50%	100%
2003	78,57%	21,43%	100%
2004	77,78%	22,22%	100%
2005	82,88%	17,12%	100%
2006	86,33%	13,67%	100%
Total	83,50%	16,50%	100%

Fuente: Elaboración propia

Desde el punto de vista de la procedencia, el 13,59% de las quejas han sido presentadas por inmigrantes, con una distribución por género similar a la media general o a la del colectivo autóctono.

2.2. La vinculación con el sistema penitenciario

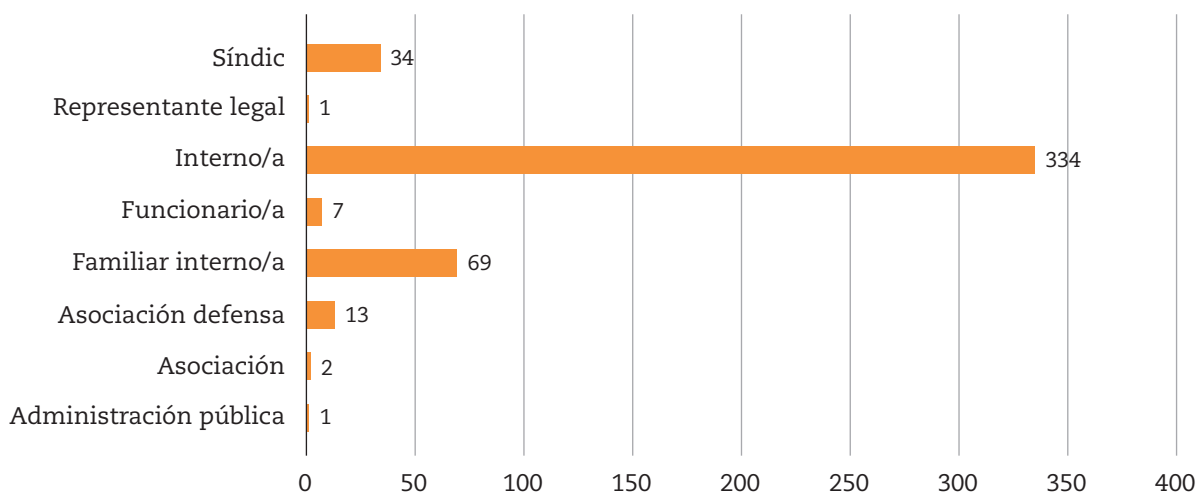
Uno de los objetivos a la hora de analizar el tipo de quejas en materia penitenciaria es conocer los diferentes agentes que intervienen en ellas y que han solicitado la intervención del Síndic.

En primer lugar, cabe destacar la multiplicidad de agentes que han presentado una queja al Síndic de Greuges desde diferentes perspectivas. Así, como ya se verá en posteriores epígrafes, pueden sintetizarse las diferentes quejas presentadas al Síndic según los tipos de agentes que solicitan su intervención.

Por una parte, se encuentran los familiares de los internos, los representantes legales o las asociaciones de defensa de los derechos de los internos que exponen quejas por la disconformidad con el funcionamiento del actual sistema penitenciario en Cataluña y por la posible vulneración de derechos de las personas internas en establecimientos penitenciarios, ya sea por parte del personal que trabaja en ellos o por las resoluciones adoptadas por los juzgados de vigilancia penitenciaria.

² En este caso, se han extraído las quejas iniciadas de oficio por el Síndic de Greuges de Catalunya.

Gráfico 3. Número de quejas según la vinculación con el sistema penitenciario de la persona interesada



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, se encuentra el personal funcionario que trabaja en establecimientos penitenciarios que manifiesta problemas relacionados con su situación en estos centros, en particular en lo concerniente a la masificación, además de los problemas derivados de su situación laboral.

Desde otra perspectiva, se hallan las quejas presentadas por asociaciones de vecinos y administraciones públicas locales, preocupadas fundamentalmente por la ubicación de los centros penitenciarios y los problemas que pueden derivarse de este hecho en su territorio. Finalmente, se encuentran las actuaciones llevadas a cabo de oficio por el Síndic ante situaciones de posible vulneración de los derechos fundamentales de los internos.

En segundo lugar, cabe señalar que, a pesar de la diversidad de agentes que intervienen en materia penitenciaria, se produce una importante asimetría entre el número de quejas presentadas en función del sujeto. Así, el 72,45% de las quejas corresponden a personas internas en los centros penitenciarios y el 14,97%, a familiares de estos internos. En el extremo contrario, se encuentran las solicitudes de intervención del Síndic por parte de asociaciones de vecinos (0,43%) y administraciones públicas (0,22%), si bien cabe indicar que, en cuanto a las asociaciones, las quejas han sido acompañadas con 130 firmas.

En lo concerniente a los internos, un 92,81% de las quejas corresponden a hombres y un 7,19%, a

mujeres. Esta distribución es aún más desequilibrada en el año 2006, en que el porcentaje de mujeres internas en los centros penitenciarios que presentó una queja al Síndic fue del 1,89%. El 13,47% de las quejas han sido presentadas por inmigrantes.

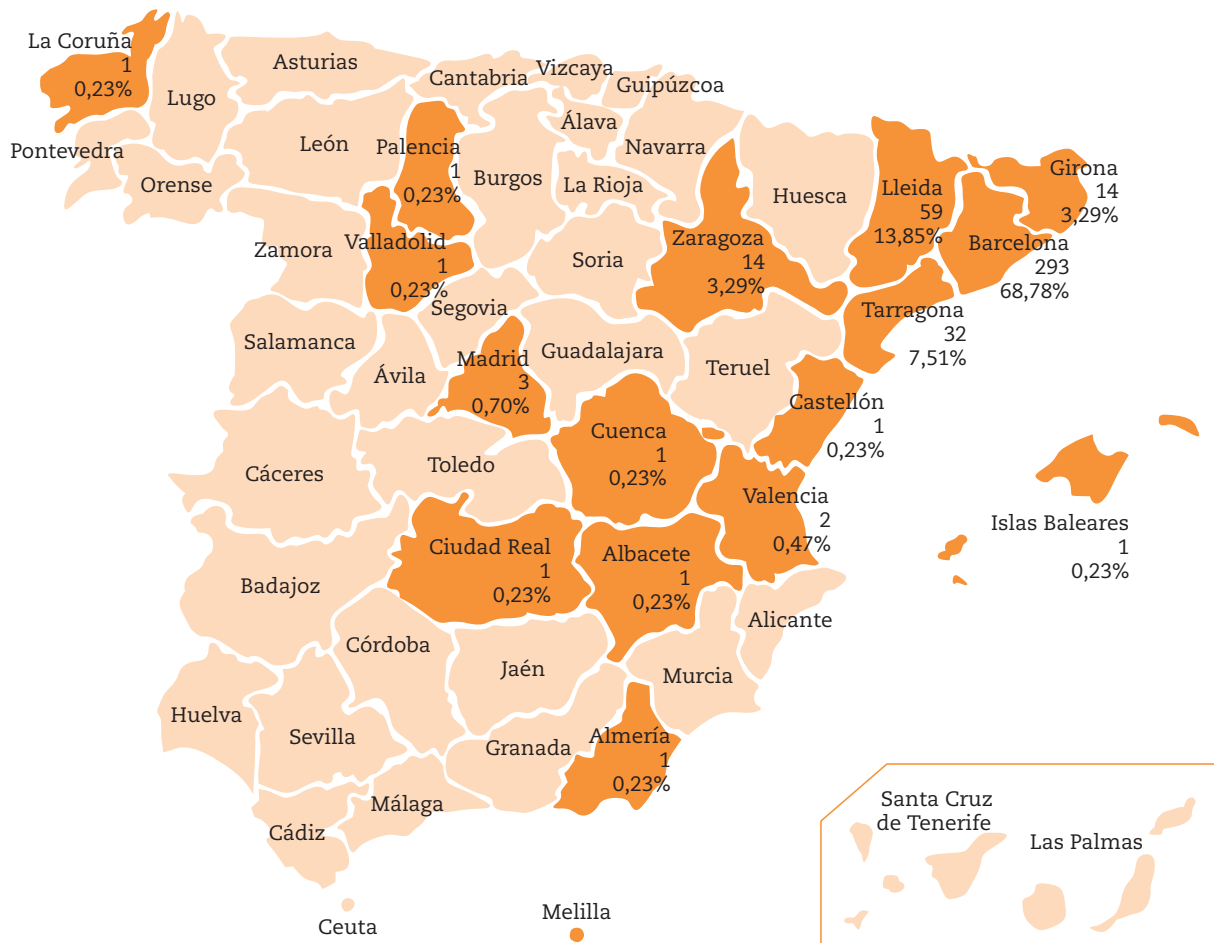
En cuanto al personal funcionario, esta distribución es menos pronunciada, ya que el 28,57% de las quejas corresponden a mujeres, mientras que el 71,43%, a hombres.

3. LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS

Para conocer el alcance territorial de las quejas presentadas al Síndic, hay que diferenciar las personas internas en los centros penitenciarios y las que no.

Asimismo, cabe destacar que, a diferencia de otros informes que ha elaborado la institución del Síndic de Greuges, en este caso las quejas pueden proceder tanto de Cataluña como del resto del Estado español. Así, se han recibido quejas del 52,94% de las comunidades autónomas del Estado y del 31,37% de las provincias. Sólo en un caso se ha recibido la queja desde fuera del Estado español, concretamente de Italia, de un interno de origen catalán que quería ser trasladado a un centro penitenciario de Cataluña.

Gráfico 4. Distribución territorial de las quejas



Fuente: Elaboración propia

A pesar de que la mayoría de quejas se produce en territorio catalán, cabe señalar el importante número que proviene de Zaragoza (3,29%). En el resto de provincias, en cambio, el número de quejas es más residual. Ello puede explicarse porque desde el momento en que un interno dependiendo de la Administración central solicita un traslado a Cataluña y mientras este traslado no se efectúa, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Madrid acerca a los internos a un centro penitenciario próximo a Cataluña. En este caso, Zaragoza, porque los centros penitenciarios de la zona

de levante están muy masificados y hay pocas plazas. Ello se traduce en un volumen importante de internos en esta provincia que esperan que la Administración catalana resuelva sobre sus solicitudes de traslado.

Respecto a las personas que no están internas en centros penitenciarios, el 7,29% de las quejas provienen de fuera del territorio catalán, concretamente de Zaragoza, Cuenca, Almería, Valladolid, Valencia y Castellón de la Plana, mientras que el 92,71% procede de Cataluña.

Tabla 4. Distribución territorial de las quejas de personas no internas en centros penitenciarios

	Adm. Pública	Fam. intern	Funcionario	Asociación	Asoc. Defensa	Repr. legal
Almería		1				
Barcelona		54	5	1	11	1
Castellón de la Plana			1			
Cuenca		1				
Girona		3	1			
Lleida	1			1		
Zaragoza		1			1	
Tarragona		7			1	
Valencia		1				
Valladolid		1				
Total	1	69	7	2	13	1

Fuente: Elaboración propia

Del 92,71% de quejas que proceden de Cataluña, se ha solicitado la intervención del Síndic desde el 39,02% de las comarcas catalanas, a pesar de que éstas se concentran fundamentalmente en la provincia de Barcelona.

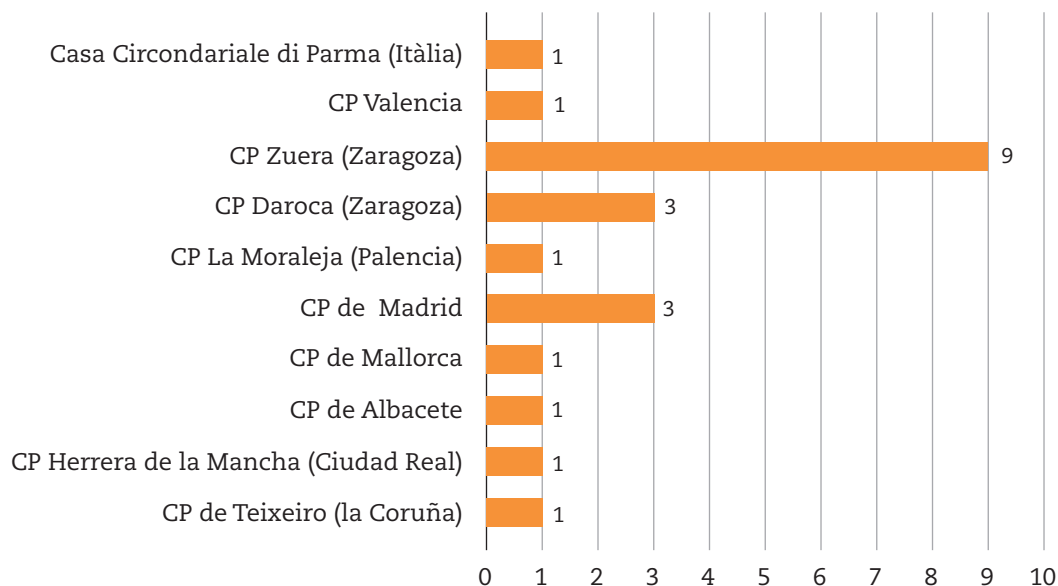
Gráfico 5. Distribución territorial de las quejas de personas no internas en centros penitenciarios de Cataluña

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las personas internas en un centro penitenciario (334), el 93,71% de las quejas proceden de internos ubicados en centros penencia-

rios de Cataluña, mientras que el 6,29% proviene de centros penitenciarios del resto del Estado español.

Gráfico 6. Número de quejas recibidas no procedentes de Cataluña según el centro penitenciario



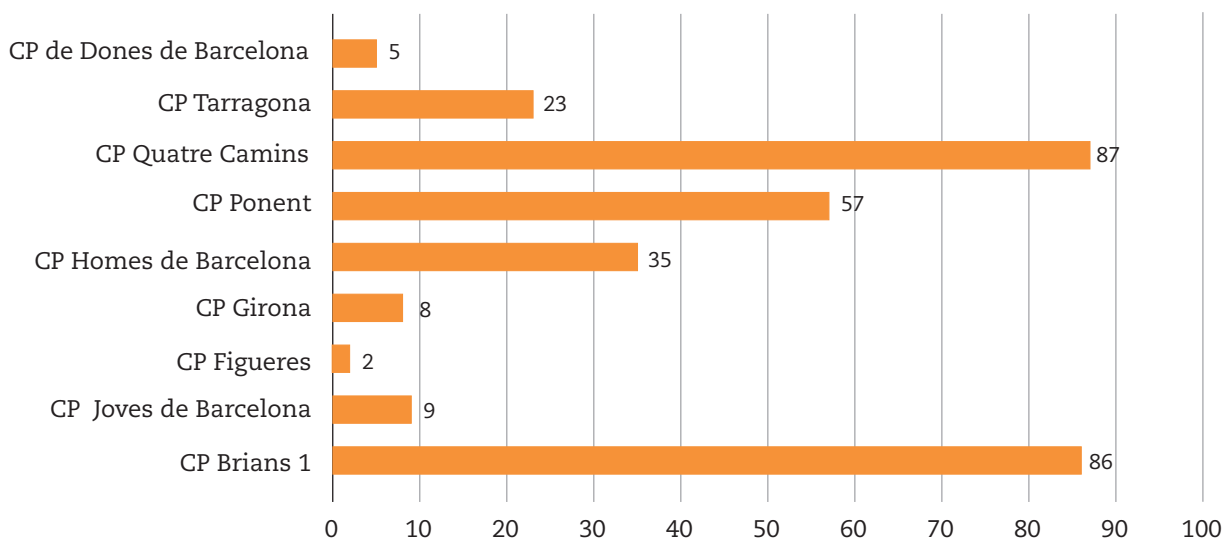
Fuente: Elaboración propia

De nuevo, el objeto de las quejas de la mayoría de personas internas que no proceden de Cataluña es solicitar el traslado a centros penitenciarios catalanes, en la mayoría de casos por motivos familiares y por las dificultades a la hora de mantener comunicaciones y visitas con sus familiares.

Con relación a las personas internas en centros penitenciarios procedentes de Cataluña, el mayor

número de quejas se ha recibido desde el Centro Penitenciario de Quatre Camins y representa el 27,88% de las quejas recibidas de Cataluña (87 casos), seguido del Centro Penitenciario de Brians (actualmente, Centro Penitenciario Brians 1). En cambio, el número menor de quejas se ha recibido desde el Centro Penitenciario de Figueres (2 quejas) y del Centro Penitenciario de Mujeres de Barcelona.

Gráfico 7. Número de quejas recibidas provenientes de Cataluña por centro penitenciario



Fuente: Elaboración propia

4. OBJETO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS AL SÍNDIC

Para desarrollar este apartado, se ha clasificado el número de quejas según los diferentes títulos recogidos en la LO 1/1979 y en el RD 190/1996. Asimismo, se han añadido algunos apartados que, tal y como se ha señalado anteriormente, plantean diferentes inquietudes o preocupaciones en materia penitenciaria desde el punto de vista de agentes que no están presentes en esta normativa, como el personal trabajador en establecimientos penitenciarios o el propio Síndic de Greuges. En este sentido, se ha clasificado el objeto de las quejas presentadas ante el Síndic de Greuges en once apartados.

El primer apartado, general, hace referencia a las actuaciones iniciadas de oficio por la institución que tienen como finalidad detectar la situación de los establecimientos penitenciarios desde diferentes vertientes, por lo que se llevan a cabo básicamente dos tipos de acciones. En primer lugar, el contacto constante y directo con el Departamento de Justicia para conocer cuál es la valoración que realiza la Administración autonómica de la situación y, en segundo lugar, la visita a los centros penitenciarios y el contacto con las personas internas para conocer su percepción sobre la situación actual del sistema penitenciario en Cataluña.

Asimismo, cabe señalar que, en cuanto a las situaciones concretas de algunas personas internas o bien a algunas disfunciones específicas del sistema penitenciario, las actuaciones iniciadas por el Síndic se han incorporado en los apartados correspondientes.

El segundo apartado, sobre establecimientos penitenciarios, hace referencia a las quejas que versan sobre el incumplimiento del principio celular, la falta de habitabilidad de las celdas, o bien la ubicación de los centros penitenciarios.

El tercer apartado, sobre la organización general, que agrupa la mayor parte de las solicitudes de intervención del Síndic, plantea los problemas derivados del ingreso en los centros penitenciarios, los traslados de centro, las relaciones con el exterior (comunicaciones y visitas), las quejas y los recursos o la seguridad en los establecimientos.

El cuarto apartado, sobre el régimen de los establecimientos penitenciarios, lo integran las quejas relativas a la disconformidad con el régimen penitenciario asignado o con las dilaciones o denegaciones de cambio de régimen penitenciario.

El quinto apartado, sobre la separación y clasificación de los internos, incluye las quejas planteadas ante la disconformidad con la asignación de grado

penitenciario y las dilaciones en la progresión de grado o bien la disconformidad con las decisiones tomadas respecto a las regresiones de grado.

El sexto apartado, sobre el tratamiento penitenciario, hace referencia a las quejas relacionadas con los programas de tratamiento asignados por la junta de tratamiento y los equipos técnicos, o a la propia disconformidad respecto al funcionamiento de estos programas.

El séptimo apartado, sobre los permisos de salida, agrupa las solicitudes de intervención del Síndic por el exceso de tiempo de tramitación en los permisos ordinarios y extraordinarios, o bien la denegación de la solicitud de permiso por los juzgados de vigilancia penitenciaria, el equipo técnico o la junta de tratamiento.

El octavo apartado, sobre las formas especiales de ejecución de las penas privativas de libertad, muestra las quejas que se han producido relacionadas con la denegación del acceso a estas unidades o departamentos, o bien la posibilidad de retornar a la persona interna a las formas ordinarias de ejecución de las penas.

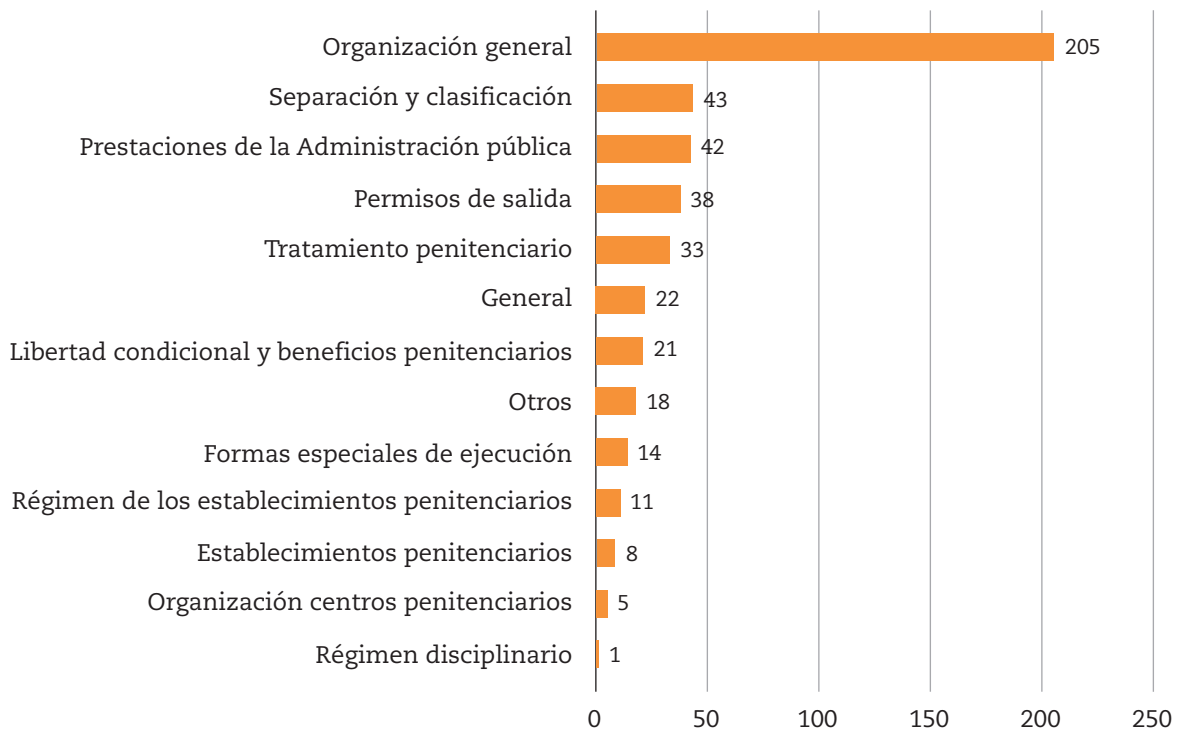
El noveno apartado, sobre la libertad condicional y los beneficios penitenciarios, agrupa las quejas que han presentado, mayoritariamente, las personas internas en centros penitenciarios para gozar de la libertad condicional y los beneficios penitenciarios.

El décimo apartado, sobre prestaciones de las administraciones públicas, hace referencia a las solicitudes de intervención del Síndic de Greuges ante lo que se percibe como falta de asistencia sanitaria por parte de las administraciones públicas a las personas internas en centros penitenciarios o bien asistencia insuficiente, y las dificultades en la tramitación de pensiones no contributivas.

Finalmente, el onceavo apartado, más residual, engloba las quejas relacionadas con el régimen disciplinario (disconformidad con sanciones), la organización de los centros penitenciarios, o el régimen económico y administrativo de los establecimientos penitenciarios.

4.1. Datos generales

El mayor número de quejas hace referencia, en primer lugar, a temas relacionados con la organización general del sistema penitenciario (205 casos) y, en segundo lugar, a la separación y clasificación de grados que establece la junta de tratamiento y la dirección del centro penitenciario (43 casos).

Gráfico 8. Número de quejas en función del objeto

Fuente: Elaboración propia

Con todo, cabe destacar que el incremento del número de quejas que ha observado el Síndic en los dos últimos años del periodo estudiado (2005 y 2006) se ha producido, fundamentalmente, en el apartado de organización general y, por lo tanto, en cuestiones relativas a los traslados, la seguridad en los establecimientos penitenciarios o las relacio-

nes con el exterior. Así, mientras que los aspectos de organización general de los centros penitenciarios significaban como máximo el 36,36% de las quejas formuladas en el periodo 2002-2004, en el último periodo conforman más de la mitad de las quejas presentadas al Síndic.

Tabla 5. Evolución del número de quejas según el objeto

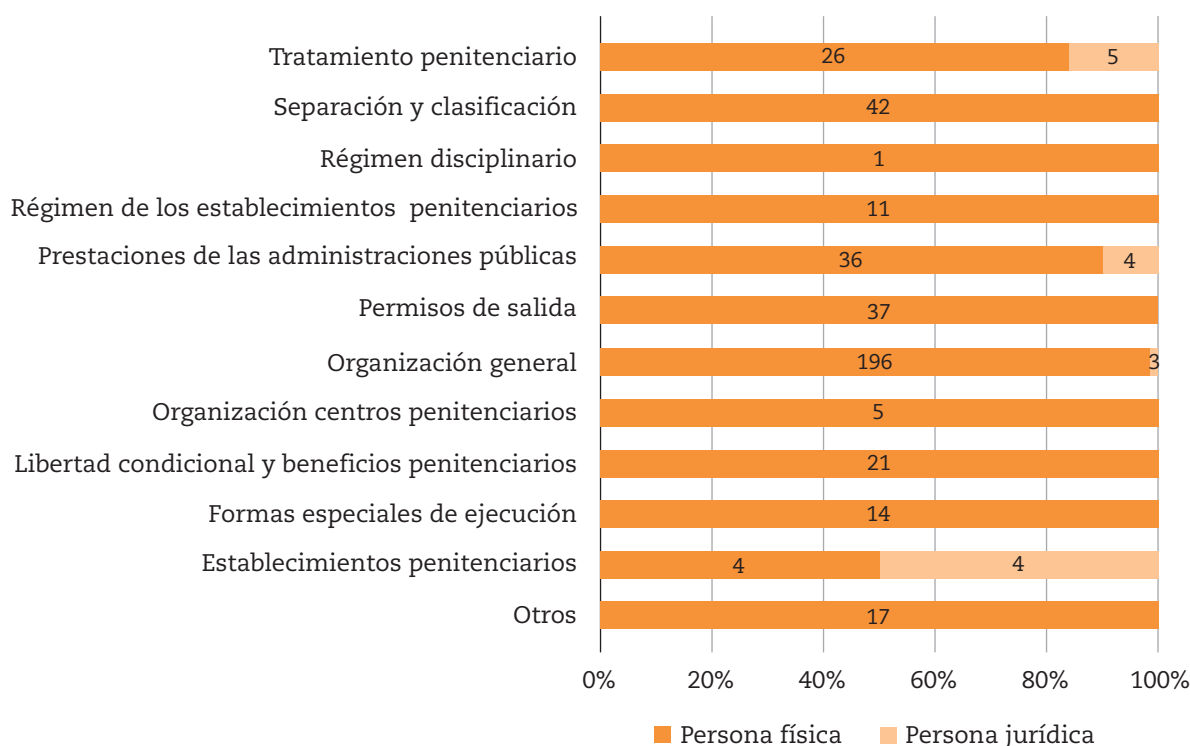
	2002	2003	2004	2005	2006
Organización general	20	14	20	79	72
Separación y clasificación	6	6	5	14	12
Prestaciones de la Administración Pública	6	5	3	15	13
Permisos de salida	8	5	10	12	3
Tratamiento penitenciario	5	10	6	6	6
General	4	6	11	0	1
Libertad condicional y beneficios penitenciarios	3	0	0	7	11
Otros	0	3	3	9	3
Formas especiales de ejecución	1	2	2	4	5
Régimen de los establecimientos penitenciarios	1	0	1	1	8
Establecimientos penitenciarios	0	0	2	3	3
Organización centros penitenciarios	1	0	0	1	3
Régimen disciplinario	0	0	0	0	1
Total	55	51	63	151	141

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, cabe señalar el inicio de quejas con relación a los establecimientos penitenciarios (habitabilidad y masificación de los centros) en los últimos años. En este sentido, el Síndic siempre ha hecho referencia a la necesidad de cumplir el principio celular y las condiciones de habitabilidad de los centros; así lo ha reflejado en las diversas resoluciones de las actuaciones de oficio y en los informes anuales. Sin embargo, en los últimos años también son personas físicas y jurídicas las que señalan la necesidad de mejorar y garantizar unas mínimas condiciones de habitabilidad en los centros penitenciarios.

En cuanto a objeto de la queja según el tipo de persona que la plantea, cabe apuntar que las asociaciones o personas jurídicas manifiestan su preocupación en relación con los establecimientos penitenciarios, las prestaciones de la Administración Pública o el tratamiento penitenciario.

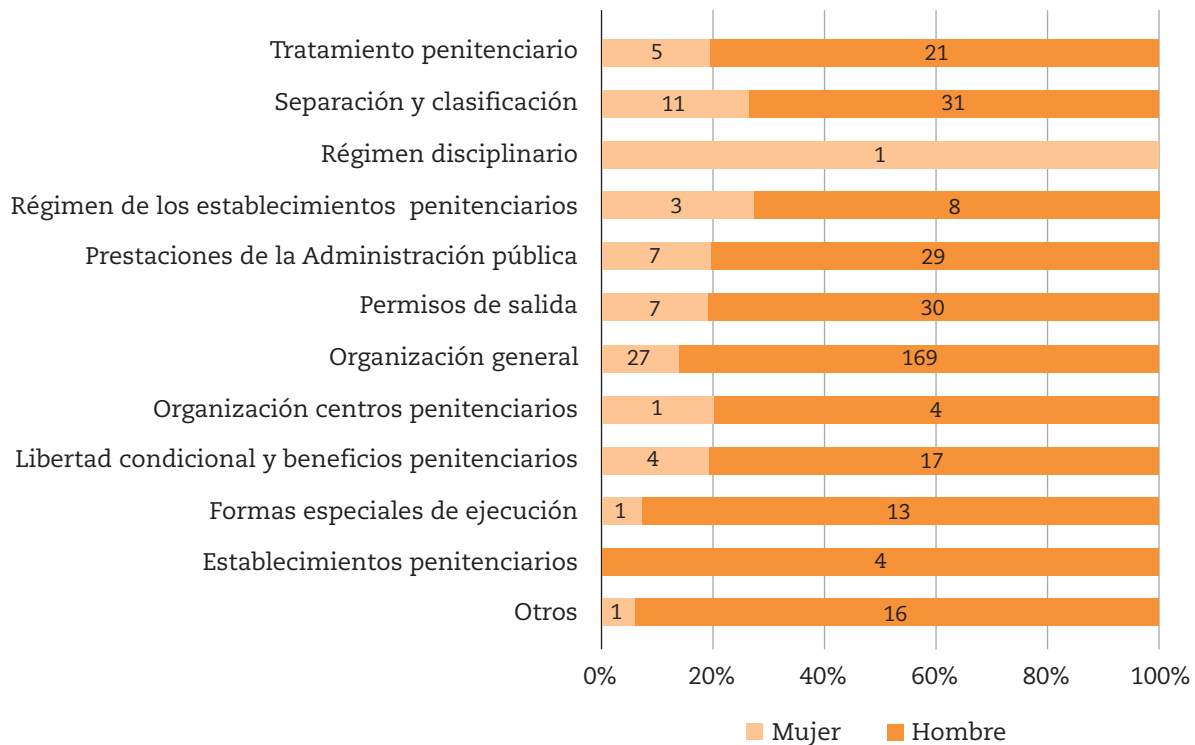
Gráfico 9. Distribución del objeto de la queja por tipo de persona que la presenta



Fuente: Elaboración propia

Desde el punto de vista de la distribución del objeto de la queja por género, el porcentaje de mujeres es superior a su representación en el conjunto de quejas en cuanto a la disconformidad con la asignación del régimen penitenciario, la separación y clasificación de grado, las prestaciones de la Administración Pública o la denegación de la con-

cesión de permisos de salida. En cambio, su presencia es menor en lo concerniente a la solicitud de formas especiales de ejecución de la condena, la organización general de los centros o a la solicitud de libertad condicional o los beneficios penitenciarios.

Gráfico 10. Distribución del objeto de la queja por género

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la distribución del objeto de quejas en función de si la persona es inmigrante, cabe señalar que los inmigrantes plantean en una mayor proporción quejas relativas a la organización general (en especial en lo concerniente al ingreso en los centros penitenciarios y a la sustitución de penas

impuestas a extranjeros por medidas de expulsión o a los penados extranjeros sometidos a medidas de expulsión posterior al cumplimiento de la condena). Igualmente, también cabe destacar el importante número de quejas con relación a las denegaciones de permisos ordinarios de salida.

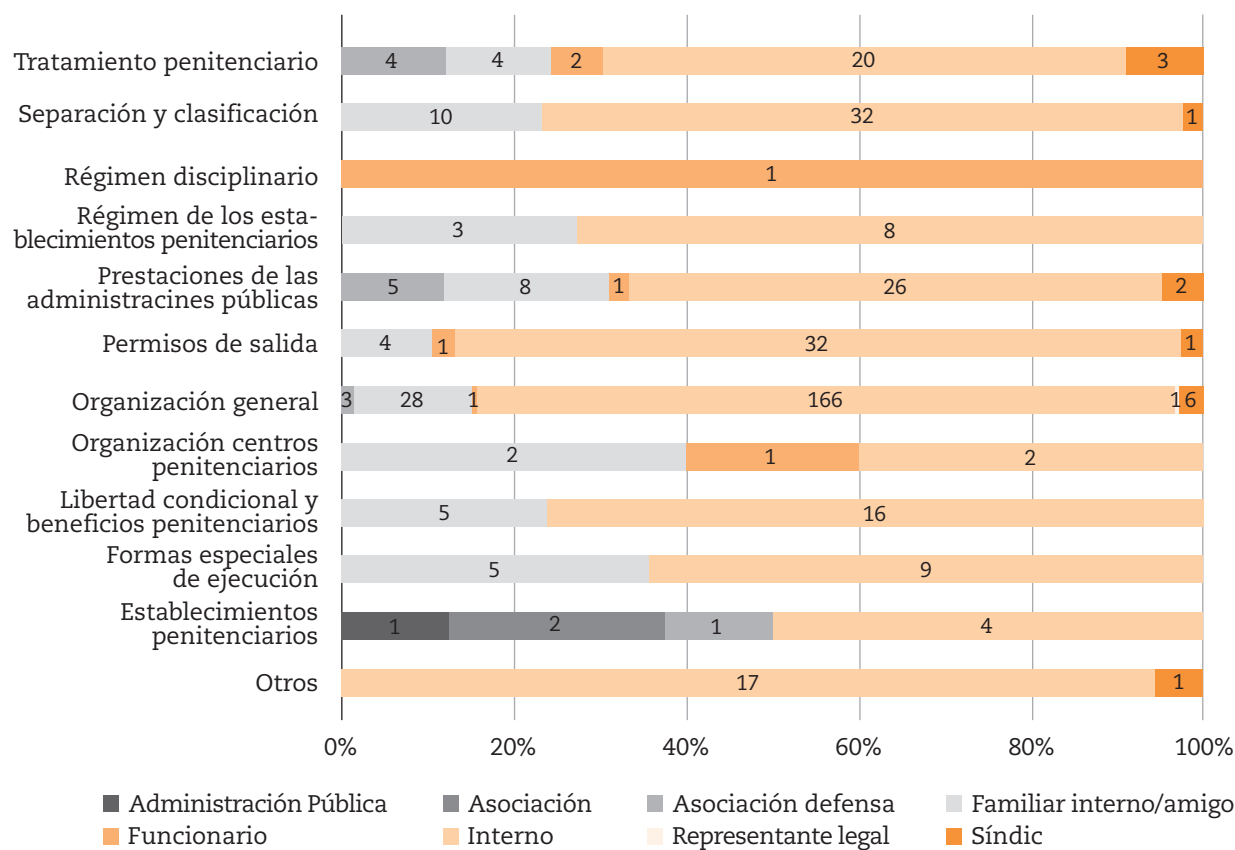
Tabla 6. Distribución del objeto de la queja según si la persona es inmigrante o no

	No inmigrante	Inmigrante
Organización general	164	32
Separación y clasificación	37	5
Prestaciones de la Administración Pública	35	1
Permisos de salida	29	8
Tratamiento penitenciario general	23	3
Libertad condicional y beneficios penitenciarios	0	0
Otros	19	2
Formas especiales de ejecución	14	3
Régimen de los establecimientos penitenciarios	13	1
Establecimientos penitenciarios	10	1
Organización centros penitenciarios	4	0
Régimen disciplinario	5	0
	1	0

Fuente: Elaboración propia

En relación con la distribución del objeto de la queja por su vinculación con el sistema penitenciario, las personas internas en centros penitenciarios, los familiares de las personas internas o las asociaciones en defensa de los derechos de los internos en centros penitenciarios manifiestan su disconformidad ante aspectos relacionados con la organización general, la libertad condicional y los beneficios penitenciarios, los permisos de salida o la separación y clasificación de grado.

Gráfico 11. Distribución del objeto de la queja según la vinculación con el sistema penitenciario



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a los establecimientos penitenciarios, las quejas se distribuyen entre las asociaciones que manifiestan su disconformidad con la ubicación de los centros y las personas internas en centros penitenciarios o las asociaciones de defensa de los derechos de los internos que se preocupan por la falta de condiciones de habitabilidad y la masificación de estos establecimientos.

Finalmente, el Síndic de Greuges, en lo concerniente las actuaciones iniciadas de oficio, ha enfatizado, a modo de ejemplo, las garantías de los internos en relación con las medidas de seguridad adoptadas ante diversos incidentes en cen-

tros penitenciarios (organización general), la conveniencia de los programas de tratamiento realizados a algunas personas internas en centros penitenciarios, la regresión de grado de un interno o las medidas sanitarias aplicadas a diversos internos que decidieron iniciar huelgas de hambre.

En cuanto a la relación del objeto de la queja según el alcance territorial, el 100% de las quejas que proceden de fuera del territorio de Cataluña plantean la necesidad del traslado a centros penitenciarios de Cataluña, ya sea por familiares o bien por las propias personas internas en los centros.

Tabla 7. Distribución del objeto de la queja por centro penitenciario

	Hombres Barcelona	Mujeres Barcelona	Jóvenes Barcelona	Tarragona	Brians 1	Quatre Camins	Ponent	Figueres	Girona
Organización general	18 45,7%	2 40%	4 44,4%	6 26,1%	44 51,2%	38 43,7%	31 54,4%	1 50%	3 37,5%
Separación y classificación	6 17,1%	0 0,0%	0 0,0%	2 8,7%	10 11,6%	12 13,8%	0 0,0%	0 0,0%	2 25%
Prestaciones de la Administración Pública	0 0,0%	1 20%	0 0,0%	5 21,7%	4 4,7%	11 12,6%	4 7,0%	0 0,0%	1 12,5%
Permisos de salida	4 11,4%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	9 10,5%	6 6,9%	8 14,0%	1 50%	0 0,0%
Tratamiento penitenciario	2 5,7%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	4 4,7%	6 6,9%	5 8,8%	0 0,0%	0 0,0%
Libertad condicional y beneficios penitenciarios	1 2,9%	1 20%	1 11,1%	1 4,3%	4 4,7%	4 4,6%	4 7,0%	0 0,0%	0 0,0%
Otros	3 8,6%	0 0,0%	1 11,1%	2 8,7%	6 7,0%	4 4,6%	1 1,8%	0 0,0%	0 0,0%
Formas especiales de ejecución	1 2,9%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	3 3,5%	1 1,1%	2 3,5%	0 0,0%	2 25%
Régimen de los establecimientos penitenciarios	0 0,0%	1 20%	0 0,0%	1 4,3%	1 1,2%	3 3,5%	2 3,5%	0 0,0%	0 0,0%
Establecimientos penitenciarios	0 0,0%	0 0,0%	1 11,1%	1 4,3%	1 1,2%	1 1,1%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Organización centros penitenciarios	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	1 4,3%	0 0,0%	1 1,1%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Régimen disciplinario	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Total	35 100%	5 100%	9 100%	23 100%	86 100%	87 100%	57 100%	2 100%	8 100%

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la distribución por centros penitenciarios, cabe destacar, en primer lugar, que los centros penitenciarios que han recibido más quejas en lo concerniente a la organización general son los centros de Ponent, Brians 1, Figueres y el Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona.

En segundo lugar, cabe señalar la diferencia entre el número de quejas por falta de prestaciones por parte de la Administración Pública del Centro Penitenciario de Quatre Camins (11) respecto al resto de establecimientos penitenciarios, a pesar de que en términos relativos el porcentaje es superior en el caso de Tarragona y el Centro de Mujeres de Barcelona. Por otra parte, en relación con los permisos de salida, el Centro Penitenciario de Ponent y de Brians son los que reciben más quejas sobre la falta de concesión de permisos por parte de los centros y juzgados de vigilancia penitenciaria.

4.2. Establecimientos penitenciarios

El apartado de establecimientos penitenciarios hace referencia a las quejas que versan sobre el incumplimiento del principio celular, la falta de habitabilidad de las celdas, o bien la ubicación de los centros penitenciarios.

Tabla 8. Tipos de quejas en materia de establecimientos penitenciarios

	Frecuencia	Porcentaje
Falta de habitabilidad	1	12,5%
Incumplimiento del principio celular	4	50%
Desacuerdo con la ubicación	3	37,5%
Total	8	100%

Fuente: Elaboración propia

A pesar de que el número de quejas es reducido, cabe resaltar que el 50% de las quejas se han presentado por el incumplimiento del principio por el que cada interno tiene derecho a una celda y a gozar de condiciones de habitabilidad suficientes. Por otra parte, el 37,5% de las quejas están relacionadas con el desacuerdo de diferentes asociaciones de ubicar un nuevo centro penitenciario en Tàrraga.

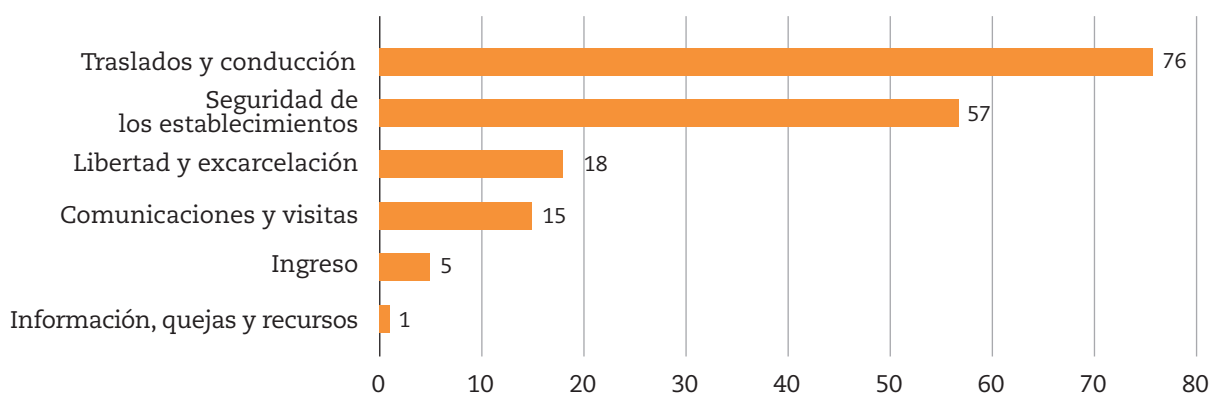
4.3. Organización general

El apartado de organización general plantea los problemas derivados del ingreso en los centros penitenciarios, los traslados de centro, las relaciones con el exterior (comunicaciones y visitas), las quejas y

los recursos, o la seguridad en los establecimientos.

El mayor número de quejas de este apartado se presenta para solicitar traslados o bien para expresar la disconformidad con el traslado no deseado de personas internas a otros centros penitenciarios. En concreto, el 77,63% de las quejas se presentan por la denegación de la solicitud de traslado, la mayor parte de ellas porque la Secretaría de Servicios Penitenciarios deniega la solicitud de traslado a un centro penitenciario de Cataluña, mientras que el 11,84% se ha iniciado por la disconformidad a ser trasladado (traslados dentro de Cataluña). Un 9,21% de las personas han solicitado la intervención del Síndic por la demora en la realización del traslado. Finalmente, un 1,31% de las quejas se han producido por la denegación del desplazamiento a hospitales no penitenciarios.

Gráfico 12. Tipos de quejas sobre organización general



Fuente: Elaboración propia

En segundo lugar, en cuanto a las quejas que hacen referencia a la seguridad de los establecimientos penitenciarios, el 61,4% de las quejas están relacionadas con denuncias formuladas por internos por presuntos maltratos o rigor innecesario en la aplicación de las normas. En este sentido, de este 61,4%, el 34,29% señala la desproporcionalidad en las medidas, mientras que un 65,71% son quejas relativas a presuntos maltratos por parte de funcionarios. En cambio, el 38,6% de las quejas sobre seguridad en establecimientos penitenciarios se relacionan con la falta de seguridad interna de los centros o con el resto de compañeros del centro.

En tercer lugar, se encuentran las quejas sobre libertad y excarcelación, en que el 44,4% de las quejas están relacionadas con la ejecución de la orden de libertad (dilación en la ejecución de la orden de libertad o bien la denegación de la solicitud) y un

38,9%, con la falta de ayudas o la denegación de solicitudes de ayudas a la excarcelación. Finalmente, un 16,67% corresponde a inmigrantes que manifiestan su disconformidad ante la sustitución de penas impuestas por medidas de expulsión.

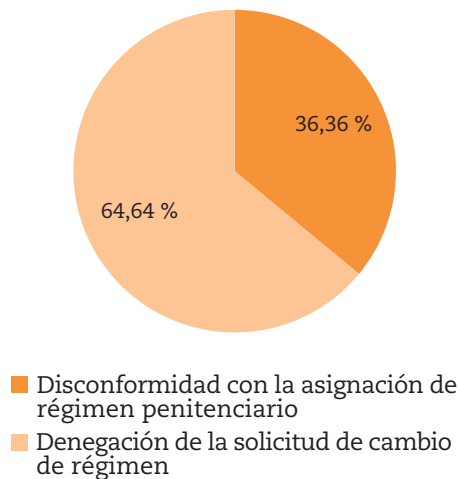
En cuarto lugar, en lo concerniente a las comunicaciones y visitas, el 33,3% hace referencia a las comunicaciones íntimas de las personas internas en los centros penitenciarios; en concreto, la denegación de solicitudes y la disconformidad con el tiempo de estas comunicaciones. El 26,67% de las quejas se producen en las comunicaciones escritas, en relación con la lentitud en la tramitación de los escritos o bien por la presunta falta de tramitación de las quejas por el centro penitenciario. Finalmente, las comunicaciones orales y las comunicaciones con abogados y procuradores reciben el 20% de las quejas por la denegación de solicitudes.

En quinto lugar, las quejas sobre el ingreso en establecimientos penitenciarios están relacionadas con la falta de identificación y la falta de información sobre los derechos y deberes de las personas internas en centros penitenciarios.

4.4. Régimen de los establecimientos penitenciarios

El apartado sobre el régimen de los establecimientos penitenciarios está integrado por las quejas relativas a la disconformidad con el régimen penitenciario asignado o las dilaciones o denegaciones de cambio de régimen penitenciario.

Gráfico 13. Tipos de quejas según el régimen de los establecimientos penitenciarios



Fuente: Elaboración propia

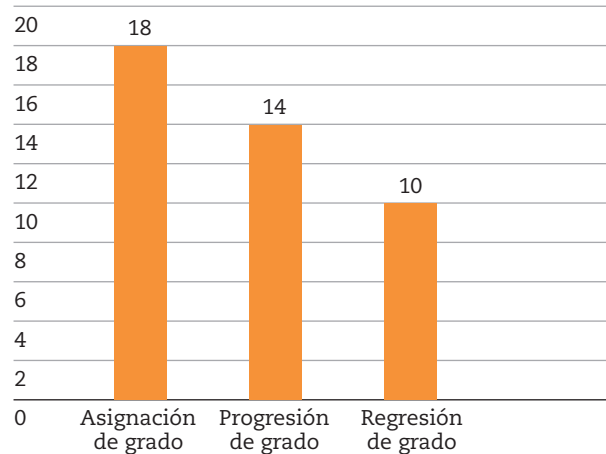
Sobre este apartado, el 36,36% de las quejas se han producido por la disconformidad con la asignación del régimen penitenciario, mientras que el 63,64% de las quejas se presentan por la denegación de la solicitud de cambio de régimen penitenciario. Del 63,64%, el 71,43% de las quejas corresponden a personas internas en centros penitenciarios que están en régimen ordinario y quieren acceder al régimen abierto.

4.5. Separación y clasificación

Este apartado, sobre la separación y clasificación de los internos, comprende las quejas planteadas

por la disconformidad con la asignación de grado penitenciario y las dilaciones en la progresión de grado o bien la disconformidad con las decisiones tomadas respecto a las regresiones de grado.

Gráfico 17. Tipos de quejas sobre separación y clasificación de grado



Fuente: Elaboración propia

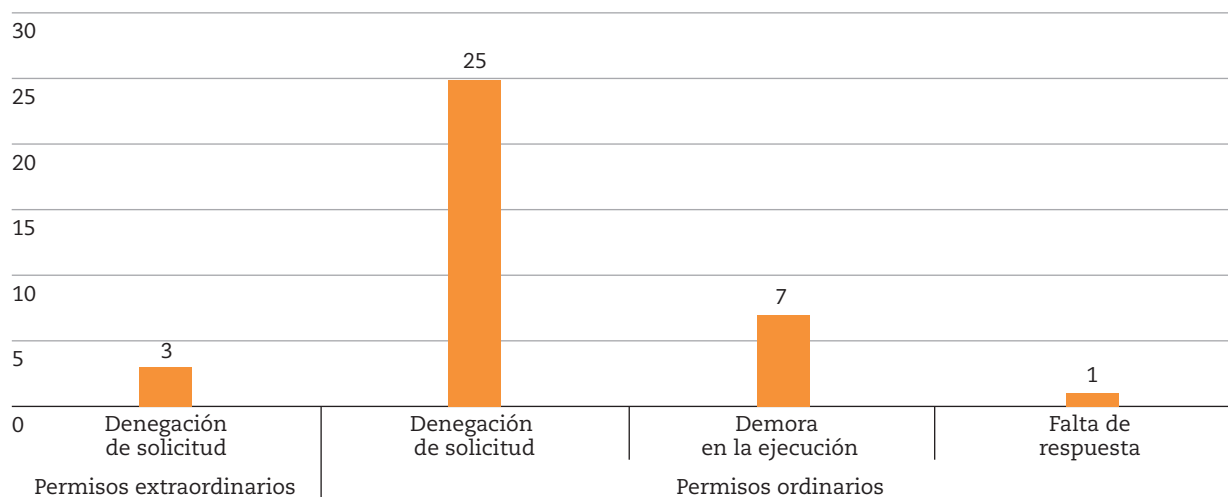
De las 18 quejas en las que se manifiesta la disconformidad con la asignación de grado, en el 16,67% se alegan casos especiales para modificar la asignación prevista inicialmente. A pesar de ello, en todos los casos mencionados el Síndic no ha apreciado irregularidad en las actuaciones de la Administración desde el punto de vista normativo. En cuanto a la progresión de grado, en el 92,86% se expresa la disconformidad ante la falta de progresión de grado, mientras que el 7,14% se queja por la demora en la concesión del grado por parte de la Administración penitenciaria.

Finalmente, en cuanto la regresión de grado, cuatro de las quejas están relacionadas con el motín que se produjo en el Centro Penitenciario de Quatre Camins.

4.6. Permisos de salida

El apartado de permisos de salida agrupa las solicitudes de intervención del Síndic por el exceso de tiempo de tramitación en los permisos ordinarios y extraordinarios, o bien por la denegación de la solicitud de permiso por los juzgados de vigilancia penitenciaria, el equipo técnico o la junta de tratamiento.

Gráfico 18. Tipos de queja sobre permisos de salida



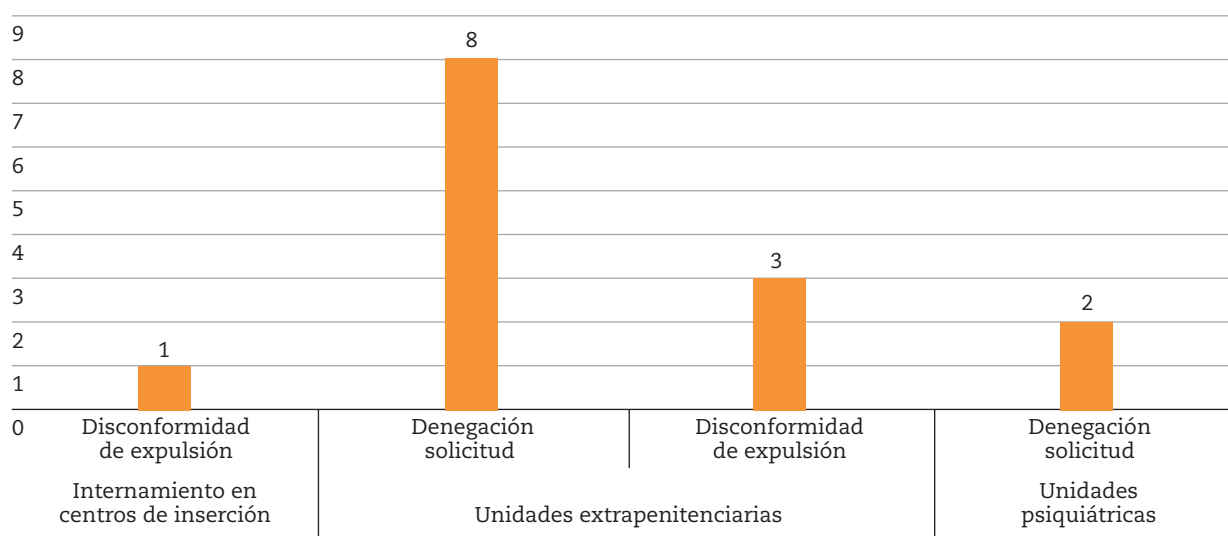
Fuente: Elaboración propia

El 91,67% de las quejas que formulan las personas internas en los centros penitenciarios hacen referencia a permisos ordinarios, mientras que el 8,33% se presenta con relación a permisos extraordinarios. En cuanto a los permisos extraordinarios, el motivo de las quejas es la denegación de solicitudes, mientras que en el caso de los permisos ordinarios, las quejas se presentan por la denegación de la solicitud (75,75%), la demora en la ejecución del permiso (21,21%) o la falta de respuesta de la junta de tratamiento (3%).

4.7. Formas especiales de ejecución de penas

El apartado de formas especiales de ejecución de las penas privativas de libertad comprende las quejas que se han producido relacionadas con la denegación de acceder a estas unidades o departamentos, o bien la posibilidad de retornar a la persona interna a las formas ordinarias de ejecución de las penas.

Gráfico 19. Tipo de quejas respecto a las formas especiales de ejecución de las penas



Fuente: Elaboración propia

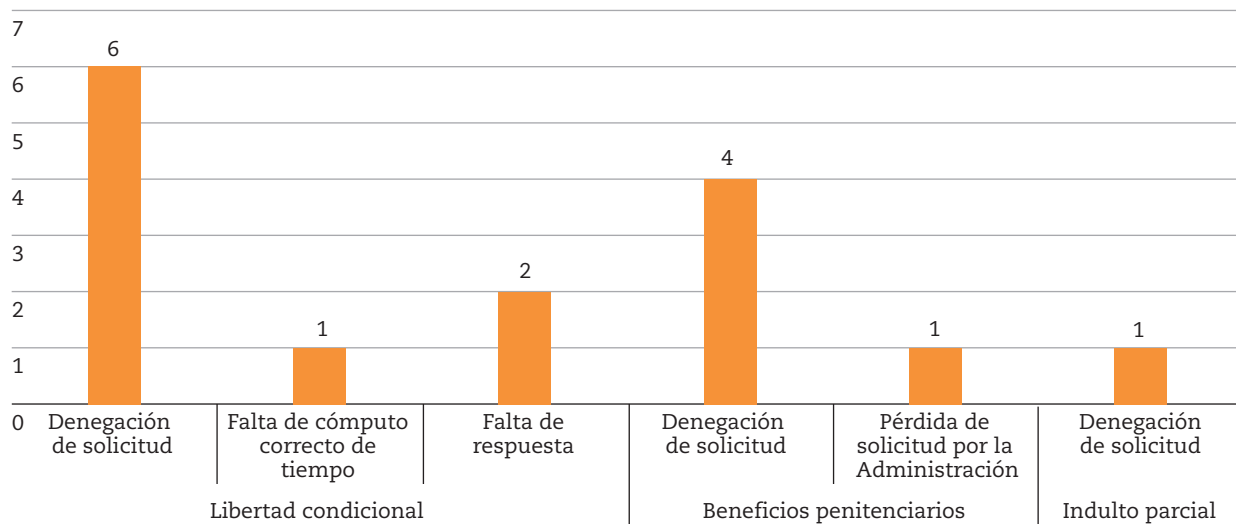
El 78,57% de las quejas hacen referencia a la voluntad de las personas internas en centros penitenciarios de acceder a unidades extrapenitenciarias. De este 78,57%, el 72,73% se queja por la denegación de la solicitud de acceso, mientras que el 27,27% manifiesta la disconformidad con la expulsión de estos centros y el retorno a los establecimientos penitenciarios ordinarios para cumplir la ejecución de la pena privativa de libertad.

Por otra parte, el 14,29% de las quejas manifiestan la disconformidad ante la denegación de acceso a unidades psiquiátricas y, finalmente, se ha producido un caso, en cuanto al internamiento en centros de inserción, en el que la persona interesada expresaba su desacuerdo ante la expulsión y solicitaba volver a acceder a este tipo de centros.

4.8. Libertad condicional y beneficios penitenciarios

El apartado de libertad condicional y beneficios penitenciarios expone las quejas que han presentado las personas internas en centros penitenciarios para gozar de la libertad condicional y de los beneficios penitenciarios. El 52,38% de las quejas se presentan por cuestiones relacionadas con los beneficios penitenciarios, el 42,88%, por las solicitudes de libertad condicional; en cambio, sólo se ha producido una queja en cuanto a la denegación de la solicitud de un indulto parcial.

Gráfico 20. Tipos de quejas de libertad condicional y beneficios penitenciarios

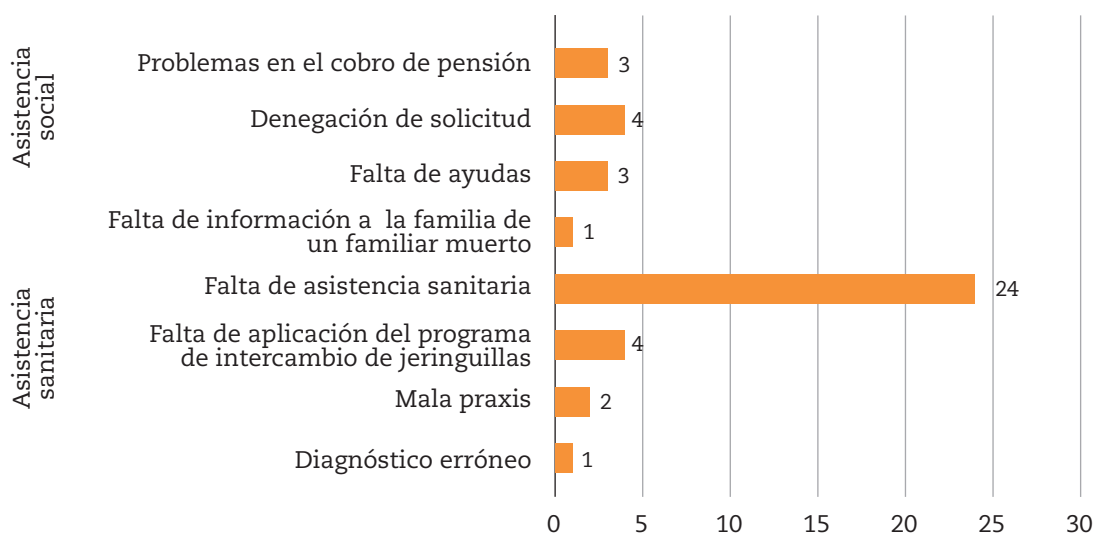


Fuente: Elaboración propia

En cuanto a los beneficios penitenciarios, la mayoría de las quejas se han producido por la denegación de la solicitud, mientras que en un caso se ha presentado por la pérdida, por parte de la Administración penitenciaria, de la solicitud para adquirir estos beneficios. En lo concerniente a la libertad condicional, el 66,67% de las quejas se producen, nuevamente, por la falta de concesión de la libertad condicional, mientras que en el 22,22% de los casos se manifiesta la disconformidad ante la falta de respuesta a la solicitud de libertad condicional por parte de las personas con penas privativas de libertad. Finalmente, se añade una última queja por problemas de cómputo de tiempo.

4.9. Prestaciones de las administraciones públicas

El apartado de prestaciones de las administraciones públicas hace referencia a las solicitudes de intervención del Síndic de Greuges ante lo que se percibe como falta de asistencia sanitaria por parte de las administraciones públicas a las personas internas en centros penitenciarios o bien la asistencia insuficiente, y las dificultades en la tramitación de pensiones no contributivas. El 76,19% de las quejas se presentan con relación a las prestaciones sanitarias, mientras que el 23,81% se refiere a las prestaciones sociales.

Gráfico 21. Tipo de quejas sobre prestaciones de las administraciones públicas

Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, en cuanto a las prestaciones sanitarias, el 75% de las quejas manifiestan la disconformidad ante la falta de asistencia sanitaria o bien la asistencia sanitaria insuficiente. En este caso, cabe mencionar tres casos en los que las personas internas habían declarado una huelga de hambre. En el 25% restante, las personas interesadas denuncian la falta de aplicación correcta del programa de intercambio de jeringuillas (12,5%), la mala praxis del personal médico (6,25%), el diagnóstico erróneo de una enfermedad (3,125%), o finalmente la falta de información del personal médico ante la muerte de una persona interna en un centro penitenciario.

En segundo lugar, respecto a las prestaciones sociales, las quejas se han presentado por la falta de ayudas o la denegación de la solicitud (30% de las quejas en ambos casos) y los problemas en el cobro de las pensiones cuando la persona ingresa en un centro penitenciario (40%).

4.10. Régimen disciplinario, organización, y régimen económico y administrativo de los centros penitenciarios

El último apartado engloba, dado el reducido número de quejas, las solicitudes de intervención del Síndic relacionadas con el régimen disciplinario (disconformidad con sanciones), la organización de los centros penitenciarios, o el régimen económico y administrativo de los establecimientos penitenciarios.

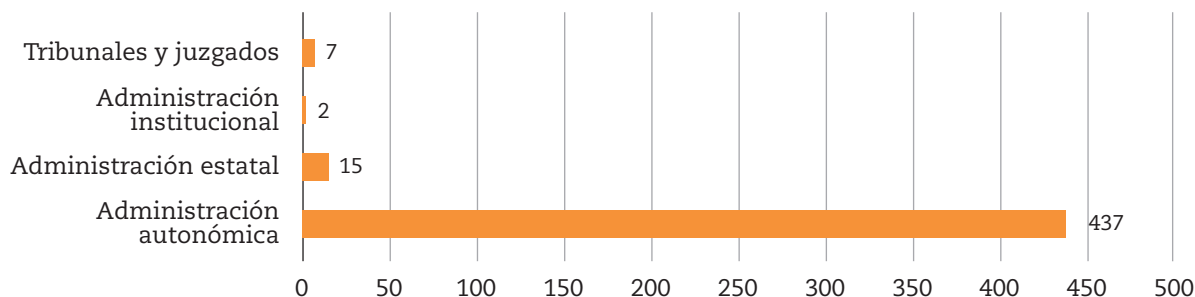
En relación con la organización de los centros penitenciarios y el régimen económico y administrativo, se han presentado dos quejas por la falta de coordinación entre los diferentes órganos colegiados de los centros. Asimismo, se han presentado dos quejas relativas a la pérdida de pertenencias en cuanto a la custodia de los objetos de las personas internas en centros penitenciarios, y una respecto a la gestión de los economatos.

Finalmente, en cuanto al régimen disciplinario, se ha presentado una queja del personal funcionario por una sanción impuesta por el Departamento de Justicia.

5. LAS ADMINISTRACIONES AFECTADAS POR LAS QUEJAS

En materia penitenciaria, el 94,79% de las quejas se han tramitado con la colaboración de la Administración autonómica, mientras que el resto se distribuye entre la Administración estatal, los juzgados y tribunales, y la Administración institucional (en concreto, colegios de abogados).

Gráfico 22. Distribución de las quejas según el tipo de administración

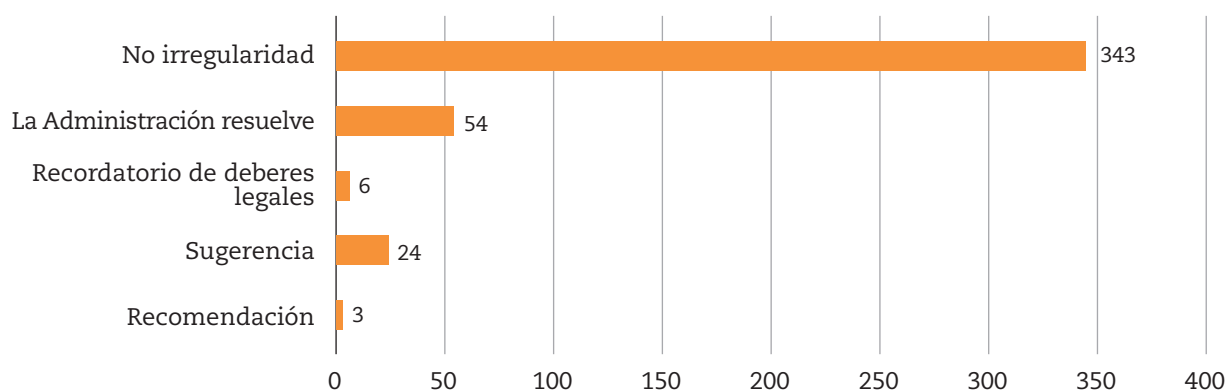


Fuente: Elaboración propia

En lo concerniente a la Administración autonómica, el total de las quejas se ha tramitado con el Departamento de Justicia. En relación con la Administración estatal, el 71,43% de las quejas se han tramitado con los ministerios de Justicia o bien de Interior, mientras que el 28,57% se ha gestionado con la Delegación del Gobierno en Cataluña. En cuanto a los juzgados y tribunales, el 40% de las quejas se han tramitado con los juzgados de vigilancia penitenciaria y, en menor medida, con el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (20%) y los juzgados de instrucción (13,3%).

6. LAS RESOLUCIONES DEL SÍNDIC

Del conjunto de quejas tramitadas por el Síndic (461), cabe resaltar el incremento que se ha producido en el número de resoluciones emitidas por la institución, en términos relativos, respecto al resto de maneras de finalizar las quejas. Del conjunto de resoluciones del Síndic, en un 79,77% de los casos, el Síndic no ha observado ninguna irregularidad en la intervención administrativa, atendiendo a los criterios de cumplimiento de la legalidad. Asimismo, cuando se ha presentado la queja a la institución, en un 12,56% de los casos la Administración ha tomado medidas para resolver el problema. Éste es el caso de algunas solicitudes de traslados a centros penitenciarios, falta de respuesta a solicitudes de las personas interesadas o falta de atención sanitaria.

Gráfico 23. Tipo de resolución de las quejas planteadas al Síndic

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las sugerencias, el Síndic ha utilizado dicho tipo de resoluciones en el 5,58% de los casos para, entre otros, mejorar las condiciones de habitabilidad de los centros, proponer al equipo de tratamiento que se valore la posibilidad de modificar un cambio de grado o realizar seguimientos más exhaustivos en relación con la atención sanitaria a algunos internos que lo necesitan. En este sentido, cabe señalar que el nivel de aceptación de las sugerencias ha sido del 58,3%, frente a un 33,33%, en que las sugerencias del Síndic no han sido aceptadas por las administraciones, y finalmente un 8,3%, en que las sugerencias han sido aceptadas parcialmente.

El 1,4% de las resoluciones del Síndic se ha fundamentado en el recordatorio de deberes legales. En concreto y, de acuerdo con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administra-

ciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por la Ley 4/1999), se recuerda a las administraciones públicas la necesidad de dar respuesta a las solicitudes de las personas interesadas o, entre otros, la necesidad de realizar valoraciones y favorecer la progresión de grado si los informes y la evaluación de los internos lo aconsejan.

Finalmente, en cuanto a las recomendaciones, el Síndic ha formulado en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2006 dos recomendaciones que han afectado a aspectos como la necesidad de equilibrar el incremento del número de personas internas en los centros penitenciarios con el personal que trabaja en ellos y de mantener la pensión no contributiva íntegra, a pesar de que se pueda acreditar el coste de la manutención. En relación con estas recomendaciones, la primera ha sido aceptada y la última, denegada.

III. ANÁLISIS DEL SISTEMA PENITENCIARIO DE CATALUNYA

Este capítulo presenta un análisis exhaustivo del sistema penitenciario catalán a partir del contenido de las quejas promovidas por los propios internos y de las visitas periódicas del Síndic en cada uno de los centros penitenciarios. En cuanto a la estructura, el capítulo se divide en diez apartados, que conforman la problemática principal en esta materia.

1. MASIFICACIÓN

Una de las cuestiones que afecta al mundo penitenciario y en la que ha insistido el Síndic en todos los informes es la masificación de los centros penitenciarios, tanto por las causas como por las consecuencias que se derivan. La masificación es uno de los problemas más graves con que se afronta la ejecución de las penas y las medidas de seguridad privativas de libertad, en la medida en que afecta a su orientación constitucional, agrava las condiciones de su cumplimiento y dificulta el tratamiento penitenciario y la reinserción social de los internos.

El Informe al Parlamento 2005 ya señalaba que esta masificación de los centros penitenciarios del Estado español y de Cataluña se habría podido prevenir hasta el punto de que ha significado una clara opción de política penal y penitenciaria que ha llevado a los límites actuales de sobresaturación y que determina que la tasa de encarcelación de España y Cataluña se sitúe entre las más altas de Europa. Las tasas más recientes, correspondientes a junio de 2007, indican valores de 132 y 150 encarcelados por cada 100.000 habitantes en Cataluña y en el resto del Estado.

El Informe al Parlamento 2003 por primera vez realiza un análisis de los motivos por los que el número de reclusos había aumentado ininterrumpidamente, tanto en Cataluña como al conjunto del Estado español. Señalaba que este aumento de población reclusa no responde a un incremento de la delincuencia o de la inseguridad ciudadana. Hay dos motivos que, básicamente, explican este incremento: por una parte, el endurecimiento de las

penas para algunos de los delitos más habituales y la eliminación de la figura de la redención de condenas por el trabajo y, por otra parte, las penas alternativas no privativas de libertad que prevé el Código Penal, así como también algunos mecanismos de reducción del tiempo de cárcel como por ejemplo la libertad condicional a las dos terceras partes de la condena o el indulto particular, que se aplican tímidamente.

La masificación dificulta el tratamiento penitenciario y, por lo tanto, el objetivo de la reeducación y reinserción social

Entonces ya se apuntaba que las reformas legislativas que el gobierno del Estado había anunciado en materia de seguridad ciudadana auguraban un nuevo impulso al aumento de la población penitenciaria. De hecho, las últimas reformas aprobadas desde el año 2003 confirman el giro presenciado en los últimos tiempos, en el sentido de que el legislador se ha olvidado del enunciado del artículo 25.2 de la Constitución, según el cual “las penas y las medidas de seguridad privativas de libertad se tienen que orientar hacia la reeducación y la reinserción social para dar prioridad a la retribución y a la prevención general positiva”.

Estas reformas legales y la política criminal promovida durante los últimos años se han traducido en un endurecimiento de las penas y, en consecuencia, en un aumento del promedio del tiempo de estancia en prisión. Estos cambios se han constatado con el agravamiento de la duración de la pena de cárcel, que en caso de haber sido condenado por dos o más delitos puede llegar hasta el límite máximo de 40 años de cárcel, por el endurecimiento de los criterios para acceder al tercer grado de tratamiento, por la ampliación de los

requisitos de la libertad condicional, por la mayor restricción de beneficios penitenciarios del artículo 78 del Código Penal y, en definitiva, por la amplia restricción de los derechos individuales que orienta toda la reforma. Todos estos cambios han comportado que las personas que ingresan en prisión tarden más tiempo en salir en regímenes de semilibertad, en libertad condicional o en libertad definitiva.

El *Informe al Parlamento 2005* también apuntaba que otra causa que contribuye a la masificación es la interpretación judicial restrictiva que predomina en el ámbito de los permisos ordinarios de salida, acceso a tercer grado y libertad condicional, con el agravante de una falta de criterio unificado de interpretación por parte de los diversos órganos judiciales encargados de la ejecución penal, aspecto al cual le dedicaremos más adelante un apartado específico.

A este conjunto causas debe de añadirse, tal y como apuntan los informes 2005 y 2006 que este crecimiento no ha sido complementado con una inversión adecuada en materia de infraestructuras. Por ello, ha sido necesario revisar el Plan de equipamientos penitenciarios, que se presentó por primera vez en 1996, para hacer frente a las necesidades actuales de plazas penitenciarias.

Las reformas legislativas, la política criminal y el endurecimiento de la ejecución de la pena comportan un aumento de la estancia en prisión

El *Informe al Parlamento 2004* realizaba un análisis de los centros penitenciarios que había en Cataluña para poner de manifiesto la situación que entonces presentaban y para enfocar las futuras construcciones según criterios que favoreciesen el tratamiento penitenciario. Asimismo, describía que el Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona, el de Figueras, Tarragona y Girona presentaban todos una ocupación por encima de sus posibilidades. El CP de Jóvenes también estaba demasiado lleno y carecía de instalaciones específicas desde el punto de vista formativo, ocupacional y deportivo.

En cuanto a los centros grandes de cumplimiento, Quatre Camins y Brians también estaban en una

situación de saturación impropia. De los centros, el de Quatre Camins es el que ofrecía más posibilidades para el tratamiento y, en cambio, Brians presentaba un modelo arquitectónico poco recomendable si no se organizaba internamente con módulos autónomos, tal y como se había previsto inicialmente. Finalmente, el Centro Penitenciario de Ponent ofrecía muchas posibilidades, a pesar de que necesitaba algunas reformas importantes. Se recordó la necesidad de ampliar o construir una nueva enfermería y buscar nuevos espacios para talleres productivos y la recuperación del pabellón polideportivo.

El propio *Informe al Parlamento 2004* afirmaba que la masificación tiene como consecuencia inevitable el deterioro de la convivencia y de las condiciones de vida de las personas que la sufren, con lo que se limita o se impide su posible reinserción social, y se agrava la tensión interna. La reducción del espacio, la disminución de los recursos, la calidad de los servicios, la insuficiencia de personal técnico para los programas de tratamiento y para el trabajo productivo son algunas de las consecuencias más directas que conlleva.

Mientras no se construyesen los nuevos centros penitenciarios que preveía el Plan de equipamientos, el Síndic enumeraba en este Informe 2004 una serie de soluciones y propuestas de futuro para paliar la situación de masificación:

- Difundir aún más este Plan para darlo a conocer a la ciudadanía en general porque probablemente esta actuación mejoraría el grado de aceptación de estos equipamientos tan necesarios.
- Concebir estos nuevos equipamientos de acuerdo con los criterios de gestión efectiva y eficaz, y una racionalidad económica, y sin perder el horizonte de su finalidad de existir, que no es otra que ofrecer un tratamiento específico para cada persona privada de libertad, de acuerdo con sus características, para dotarla de las herramientas y los mecanismos necesarios para que retorne a la sociedad.
- Prever en la lógica arquitectónica de estos nuevos centros el diseño de elementos y espacios necesarios, correctamente dimensionados para utilizarlos. Concebir áreas de deporte, de recreo, de paseo, de formación y ocupacionales, y también las destinadas al reposo, la higiene, con el fin de permitir el máximo desarrollo de las personas y garantizar el respeto de los derechos humanos.
- Configurar los módulos de vida ordinaria como unidades de convivencia que favorezcan la relación entre los internos y los profesionales que

los atiendan. Se resalta la importancia que tiene la intervención de estos profesionales en el interior de los módulos, entendidos como unidades básicas de vida en común que tienen que permitir llevar a cabo un trabajo bien orientado y de colaboración entre el personal de régimen y el de tratamiento. Es por esta razón que el diseño arquitectónico debería facilitar el proyecto de trabajo que deba ejecutarse.

- Hacer de la seguridad exterior una herramienta moderna y efectiva para evitar la alarma social que generan las fugas. Era necesario que los agentes penitenciarios, muy especialmente el personal de régimen y de tratamiento, se sintiesen protegidos y seguros, sin que ello significase un alejamiento de la población interna. La manera eficaz de intervenir es la relación personal, no la distancia con el recluso. Es por ello que recomendaba una atención directa y personalizada.
- Finalmente, el Síndic proponía en este Informe 2004 construir centros de dimensiones reducidas que combinasen una buena gestión y aprovechamiento del personal con un replanteamiento de los horarios laborales que lo hiciesen más económico desde la vertiente presupuestaria.

Actualmente, el crecimiento de población en las prisiones continúa a un ritmo constante. Desde junio de 2006 a junio de 2007 se ha pasado de 8.911 internos a 9.395. En consecuencia, si la población reclusa crece a un ritmo tan desmedido como últimamente, la creación de las nuevas plazas penitenciarias previstas y que recoge el Plan de equipamientos penitenciarios y de justicia juvenil (2004-2010) resultará nuevamente insuficiente. Este hecho representa un crecimiento acelerado de la población penitenciaria que se aleja cada vez más de las cifras de los países del entorno: Portugal, Italia, Alemania, Francia, Suecia, Dinamarca y Suiza; sólo lo supera Inglaterra/Gales.

La población extranjera también ha comportado un crecimiento constante, tanto en términos absolutos como porcentuales y continúa justificando una parte muy importante de este crecimiento global de internos en las prisiones de cualquier parte de Cataluña. Actualmente, representa casi el 40% de la población penitenciaria total de Cataluña.

Un dato que también resulta significativo es el crecimiento de la población preventiva. En junio de 2007 representa el 21.8% del total de la población interna. Del total de población preventiva, la cárcel provisional se aplica en una mayor proporción a los extranjeros que a los españoles, lo que dificulta los procesos de reinserción relacionados con el acceso al tercer grado y la libertad condicional.

2. ATENCIÓN SANITARIA

Uno de los objetivos esenciales de esta institución con relación a la ejecución de la pena privativa de libertad ha sido intentar, por todos los medios posibles de que dispone la Administración, el establecimiento de líneas de actuación que permitan una detección eficaz de las personas con problemas de salud mental y la evaluación de los programas de tratamiento que, en este sentido, se llevan a cabo en los diversos centros penitenciarios.

2.1. La enfermedad mental en el ámbito penitenciario

La Ley Orgánica General Penitenciaria prevé la separación de los internos que presenten enfermedad o defecto físico o mental de los internos que pueden seguir el régimen normal del establecimiento. En realidad, esta prescripción legal se cumple sólo en parte. Los enfermos físicos son destinados al departamento de enfermería durante la enfermedad, sin perjuicio de las salidas a centros hospitalarios cuando sea necesario. Los enfermos psiquiátricos son trasladados a los hospitales psiquiátricos penitenciarios, de los que, hasta septiembre de 2003, sólo había dos en toda España, el de Alicante y el de Sevilla.

Además, no todos los enfermos mentales requieren un hospital psiquiátrico, pero no hay alternativa: cárcel u hospital. En el Informe 2003 el Síndic ponía de manifiesto que no existen centros intermedios donde destinar a los internos que, por sus características, no pueden estar en un centro penitenciario en régimen ordinario. Asimismo, recoge que los centros penitenciarios tendrían que tener un equipo especializado para la atención y el tratamiento de los internos con disminución psíquica con el que se trabajasen objetivos y programas concretos para ellos, de forma que les fuera más fácil la salida hacia otro recurso, tanto institucional como del ámbito familiar.

Los centros penitenciarios tendrían que tener especialistas para los internos con problemas psíquicos

En la visita al Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona en 2003 se consideró insuficiente la ratio de personal de psiquiatría. Igualmente, a raíz de la visita al Centro Penitenciario Ponent el mismo año

se recordó al Departamento de Justicia que no se había ejecutado la separación comprometida entre enfermos psiquiátricos y orgánicos.

Con todo, el Síndic señala que, en el sistema penitenciario de Cataluña, la atención sanitaria ha mejorado considerablemente durante los últimos años como consecuencia del convenio de colaboración del año 1991 entre los departamentos de Justicia y Sanidad del Gobierno catalán. Esta atención sanitaria se presta bajo unos estándares de calidad perfectamente comparables a los que rigen, en un mismo territorio, la relación de cualquier ciudadano con el sistema nacional de salud.

En los diversos informes al Parlamento el Síndic ha señalado que las enfermerías de los centros, incluso cuando tenían la separación adecuada entre los enfermos orgánicos y psiquiátricos, no estaban en disposición de prestar determinada asistencia. Este déficit se palió con la habilitación de unas habitaciones dependientes de la unidad hospitalaria penitenciaria, o habilitando unas plazas en centros psiquiátricos, como el caso del recinto Torribera, de Santa Coloma de Gramenet.

Una recomendación del Síndic culmina con la apertura de la unidad hospitalaria de psiquiatría penitenciaria de Brians

La asistencia en un recinto hospitalario psiquiátrico sin connotaciones penitenciarias no ha estado exenta de problemas, como el Síndic ha comprobado en las diferentes visitas. En este sentido, el Informe de 1998, sobre la visita al recinto Torribera, afirmaba: “Los internos ingresados por vía judicial, que tendrían que ser atendidos en un hospital psiquiátrico penitenciario generan disfunciones”. Es por ello que se reiteró al Departamento de Sanidad y Seguridad Social que coordinase sus actuaciones con el Departamento de Justicia, a fin de crear un establecimiento psiquiátrico penitenciario destinado al cumplimiento de las medidas de seguridad privativas de libertad aplicadas por los tribunales, paliando a la vez el problema que representa para los hospitales psiquiátricos.

Finalmente, el Departamento de Sanidad y Seguridad Social y el Departamento de Justicia e Interior aceptaron una de las recomendaciones del Síndic, con la creación de un hospital psiquiátrico peni-

tenciario para atender adecuadamente a los enfermos mentales encarcelados, hecho que motivó en el 2003 la apertura de la actuación de oficio número 2739/03, sobre hospitalización psiquiátrica penitenciaria, actuación que se trató en la sección de sanidad.

En septiembre de 2003 finalmente se inauguró la unidad hospitalaria psiquiátrica penitenciaria del Centro Penitenciario de Brians. Eso fue posible en aplicación del acuerdo de colaboración que en el año 2001 se firmó entre los Departamentos de Justicia e Interior y Sanidad y Seguridad Social y la Orden Hospitalaria de Sant Joan de Déu, con el objetivo de asegurar la prestación de la atención en salud mental en los centros penitenciarios de Cataluña, de acuerdo con una concepción integrada e integral del sistema sanitario de utilización pública de Cataluña.

La gestión de esta unidad se encarga a la entidad Sant Joan de Déu Serveis de Salut Mental y se inspira en los valores de la orden mencionada y en el modelo asistencial que toma a la persona enferma como centro de la asistencia, integral y personalizada, con el objetivo de ofrecer un servicio de calidad, basado en la eficacia y la eficiencia, adaptada por razones obvias a la normativa penal y penitenciaria. La unidad se integra en una red asistencial de la que forman parte los recursos siguientes: enfermerías psiquiátricas, unidad polivalente del Centro Penitenciario Quatre Camins, Unidad Penitenciaria Hospitalaria de Terrassa, Centro de Día Pinel y consultas psiquiátricas de los centros penitenciarios.

En los diversos informes al Parlamento se ha celebrado la puesta en marcha de esta nueva unidad hospitalaria y se ha valorado positivamente la generación de plazas de psiquiatría en el Departamento de Enfermería-Psiquiatría de Quatre Camins y la remodelación de la farmacia de Ponent. También destaca especialmente la labor de la Unidad Hospitalaria de Terrassa, donde la salud debe prevalecer por encima del régimen penitenciario. En este campo, la coordinación con el resto de la red asistencial, la interdisciplinariedad y la continuidad asistencial extrapenitenciaria son básicas para mejorar la atención de estas personas y garantizar una asistencia integral y personalizada a estos enfermos.

Finalmente, en cuanto a las medidas de seguridad, el Síndic señalaba en el Informe al Parlamento 2005 que detectaba la necesidad de una mayor aplicabilidad de los operadores jurídicos y una falta de recursos materiales que hagan que la ejecución de estas medidas sea idónea. A la vez, detectaba que los equipos médicos y facultativos de los centros penitenciarios no proponen la medida que prevé el

artículo 60 del Código Penal, que por medio de un proceso contradictorio permite la revisión de la medida de seguridad.

2.2. La atención a las drogodependencias

Desde que en el año 1984 la Generalitat de Catalunya asumió las competencias en materia penitenciaria, la intervención en el área de drogodependencias en los centros penitenciarios se convirtió un objetivo preferente. El Departamento de Justicia y el de Sanidad y Seguridad social colaboran desde el año 1990 para llevar a cabo diferentes actuaciones encaminadas a ofrecer alternativas de atención a los internos drogodependientes. Actualmente todos los centros penitenciarios de Cataluña aplican programas de intervención con drogodependientes. También se ha potenciado la colaboración con entidades externas que pueden ofrecer apoyo y seguimiento a los internos, y que completan la oferta asistencial que hay en los centros penitenciarios.

El *Informe al Parlamento 2004* destacaba el importante incremento, la consolidación y el desarrollo de programas y también remarcaba el aumento de las derivaciones a recursos comunitarios de la Red de Atención a Drogodependencias.

a) Comunidades terapéuticas

Con la aprobación del Decreto 184/1990, de 20 de junio, se creó el Programa de Atención Especializada para el tratamiento de conductas adictivas (DAE), bajo el régimen de comunidad terapéutica dentro del Centro Penitenciario Quatre Camins, que fue la primera comunidad terapéutica de todo el Estado.

El Síndic ha visitado este departamento en diversas ocasiones. De la información obtenida sobre la evolución de este programa desde el inicio, el *Informe al Parlamento 2004* recogía algunos de sus resultados, como por ejemplo tiempo de estancia, número de ingresos, abandono del programa, quebrantamiento de condena, etc.

Teniendo en cuenta los buenos resultados del DAE del Centro Penitenciario Quatre Camins, la entonces Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación consideró crear un departamento de atención especializada para mujeres. El DAE para mujeres se inauguró a finales de 1993 en el Centro Penitenciario de Brians. Últimamente se ha inaugurado un nuevo DAE en Ponent y en el Centro Penitenciario Brians se ha creado un espacio específico dentro de la cárcel para atender a los drogodependientes. Este centro, que se puso en

marcha en octubre de 2005, coordina diversos programas de toxicomanías, como por ejemplo el tratamiento con metadona, el intercambio de jeringuillas o los destinados a prevenir y detectar su consumo.

El *Informe al Parlamento 2006* señalaba que es necesario generalizar este modelo de atención a los toxicómanos al resto de cárceles catalanas. Según se informó al Síndic, está previsto incluir este servicio integrado en los nuevos centros penitenciarios en construcción. En el DAE, el abordaje de la toxicomanía se realiza desde una perspectiva integral. O sea, el tratamiento va más allá de intentar que el interno no consuma. El objetivo es conseguir el máximo periodo de abstinencia de drogas, pero, principalmente, dar herramientas y aprendizajes para provocar un cambio de estilo de vida que permita consolidar la abstinencia.

b) Intercambio de jeringuillas

Otra alternativa de intervención en drogodependencias para los internos de los centros penitenciarios de Cataluña es el Programa de Intercambio de Jeringuillas (PIX). El consumo de drogas por vía intravenosa es la principal causa de difusión del sida en el Estado español y en Cataluña, consecuencia directa de la práctica de compartir el material de inyección entre los drogadictos. Por ello diferentes instituciones y colectivos han llevado a cabo programas especialmente dirigidos a estas personas con la finalidad de erradicar las prácticas de riesgo y ofrecerles información sobre el sida y las drogodependencias, entendiendo que la prevención es la única solución posible, ya que aún no existe ningún sistema eficaz para combatirla.

Una de estas estrategias conforma los programas de intercambio de jeringuillas. En el año 1993 empiezan a consolidarse en Cataluña (fuera de los centros penitenciarios). En este programa participan: centros de atención primaria de salud, oficinas de farmacia y centros de tratamiento de drogodependencias, entre otros, de forma que puede facilitarse, además de material de inyección, la integración de los usuarios de drogas como enfermos en el sistema penitenciario.

El objetivo de estos programas es disminuir los riesgos derivados del uso de drogas por vía parenteral, tanto a los consumidores —facilitándoles que no compartan jeringuillas, que utilicen material estéril para inyectarse y ofreciéndoles educación sanitaria para reducir los daños asociados a este tipo de práctica adictiva— como al conjunto de la población, reduciendo el abandono de jeringuillas abandonadas por la calle que pueden provocar pinchazos accidentales.

Numerosos estudios han demostrado que estos programas reducen el hábito de compartir el material de inyección y, por lo tanto, también la incidencia de infección por VIH; además no incrementan el número de usuarios ni tampoco el consumo de drogas en el ámbito penitenciario. El Estado español desde el año 1997 tiene experiencia en la aplicación de dicho tipo de programas. A modo de ejemplo, en la prisión de Basauri en el País Vasco se demostró que era perfectamente posible este tipo de programa en prisión.

El Parlamento aprobó por unanimidad el 6 de febrero de 2003, mediante una proposición no de ley, instar al Gobierno de la Generalitat a aplicar progresivamente el Programa de Intercambio de Jeringuillas (PIX) en todos los centros penitenciarios de Cataluña. De acuerdo con esta proposición, la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil elaboró un programa piloto para aplicar este programa en el Centro Penitenciario de Tarragona.

La puesta en marcha de este programa no fue fácil, como consecuencia de la oposición de una parte del personal funcionario; pese a estas dificultades, se puso en funcionamiento. En la visita al Centro Penitenciario de Tarragona, en junio de 2003, el Síndic constató la instauración de este programa y previó realizar una evaluación del mismo al cabo de seis meses de funcionamiento (actuación de oficio 2168/03).

El Síndic se dirigió al entonces Departamento de Justicia e Interior indicándole que tenía conocimiento que la implantación del programa de intercambio de jeringuillas se había negociado con los sindicatos hasta alcanzar un acuerdo que alteraba sustancialmente el contenido inicialmente programado, puesto que eliminaba la intervención del personal sanitario previsto y su seguimiento. El Síndic no discute la participación sindical en la fijación de condiciones en el ámbito salarial, de horarios, de higiene en el trabajo, pero determinar si este programa debe tener un contenido sanitario o bien debe articularse otro sistema que cambie esta naturaleza sanitaria no parece el contenido propio de la negociación sindical.

En todo caso, se constató que el incumplimiento por parte del personal del centro del acuerdo conseguido entre el Gobierno y los sindicatos en este punto reintegró el programa al ámbito sanitario y a la confidencialidad de su aplicación. A todos los efectos, el Síndic afirmó que cabe valorar los límites de aquello susceptible de negociación de cara a garantizar la deseable paz sindical.

Al cabo de seis meses se informó al Síndic que no se había registrado ninguna alta de VIH en prisión

y que no se había producido ningún incidente remarcable derivado del uso de las jeringuillas con aguja retráctil que se utilizan en el programa. El Síndic consideró, pues, que debía evaluarse sin demora el programa piloto y si se confirmaban los datos del buen éxito, implantarlo rápidamente en el conjunto de los centros penitenciarios.

c) Fallecimientos en prisión

El Síndic ha llevado a cabo de manera continuada durante los últimos años actuaciones de oficio con relación a personas que mueren dentro del sistema penitenciario.

En el año 1999 murió un total de 64 personas durante el cumplimiento de la condena. Desde entonces el número de muertes se mantuvo más o menos estable y llegó a su punto más álgido en el año 2005 con un total de 74. En el año 2006 el número de muertes disminuye considerablemente con 52. Una parte de estas defunciones se produce dentro de los centros penitenciarios y otra, fuera.

Con relación a la actuación de oficio registrada con el número 913/05, relativa al seguimiento de las actuaciones realizadas por la Administración penitenciaria de Cataluña en relación con las muertes de estos internos, se tuvo conocimiento de los diversos programas marco que se llevaban a cabo dentro de los centros penitenciarios. Después de estudiarlos, el Síndic puso en conocimiento de la Secretaría de Servicios Penitenciarios la necesidad de diseñar programas de intervención eficaces con internos que presenten riesgos de suicidio, de acentuar líneas de actuación que permitan una detección eficaz de este riesgo y de evaluar estos programas en cada uno de los centros penitenciarios.

El Síndic abrió una actuación de oficio en 2006 para supervisar el programa marco de intervención sobre el riesgo de suicidios

La Secretaría respondió que compartía la preocupación y el interés del Síndic para mejorar estos programas y que le informaría de los cambios que en el futuro se introdujesen. Sin embargo, dado que transcurría el tiempo y que la revisión de estos programas no se llevaba a cabo, el Síndic volvió a abrir una nueva actuación de oficio registrada con el número 100144/06.

Con la apertura de esta nueva actuación, el Síndic se ha dirigido a la Secretaría y le ha solicitado un informe actualizado relativo a la evaluación y el seguimiento de los programas mencionados, y las revisiones que se hayan podido realizar del mismo teniendo en cuenta que el documento “Las pautas para la prevención de suicidios”, elaborado por la entonces Dirección General de Servicios Penitenciarios, data de octubre de 1997. También le ha solicitado información sobre los protocolos de actualización que utilizan los centros penitenciarios de cualquier parte de Cataluña en esta materia y sobre las actuaciones llevadas a cabo en los supuestos de concurrencia de variables de riesgo de suicidio en internos con una patología psiquiátrica. Actualmente, el Síndic aún no ha obtenido respuesta.

3. TRASLADO DE INTERNOS

En el *Informe al Parlamento 2005* por primera vez el Síndic pone de manifiesto la dificultad de los internos de ambas administraciones penitenciarias para ser trasladados a los centros penitenciarios más próximos al domicilio familiar a raíz del volumen de quejas que crece sobre esta materia. El Real Decreto 1436/1984, de 20 de junio, sobre normas provisionales de coordinación de las administraciones penitenciarias prevé, en el artículo 4.3, que si un establecimiento propone el traslado de un interno en el ámbito territorial de otra administración, la administración receptora sólo puede oponerse a ello por una falta de plazas o de acreditación de vinculación familiar.

La falta de plazas frena el traslado de presos del resto del Estado

El Síndic ha observado durante todo este tiempo que la falta de plazas en el centro solicitado es la causa más frecuente por la que la Secretaría de Servicios Penitenciarios deniega las solicitudes de traslado que efectúan internos presos en el resto del Estado español con vinculación familiar contrastada en Cataluña. La discrecionalidad de la Administración en este ámbito responde a unos criterios propios de organización y funcionamiento en materia de traslados dentro de la potestad autoorganizativa que choca muy a menudo con el principio de proporcionalidad. La falta de plazas en el centro solicitado pasa por delante de la valoración de otras variables de tipo familiar y

de los perjuicios que este alejamiento comporta para el interno y su familia.

En este contexto institucional, el Síndic plantea la necesidad de proponer soluciones que permitan el cumplimiento efectivo de la finalidad asignada a las penas y medidas de seguridad privativas de libertad teniendo en cuenta el volumen de quejas de traslado existentes. En el *Informe al Parlamento 2005 y 2006* el Síndic apunta que debería fomentarse la coordinación entre administraciones mediante reuniones periódicas y habituales que permitan desbloquear la situación actual de falta de traslados. A modo de ejemplo, en las solicitudes de traslados en que se acredite vínculos familiares en una u otra administración, se podría hacer un intercambio numérico equitativo, sin que ello comportase un incremento de la población penitenciaria de la administración correspondiente. Todo ello, sin perjuicio de valorar y priorizar cada caso, dada la gran cantidad de demandas existentes.

En lo concerniente a Cataluña, y dentro del marco de los criterios propios de organización y funcionamiento de la Administración catalana, se observa que se priorizan las solicitudes de traslado de internos clasificados en tercer grado o de los que están en segundo grado con una vinculación familiar acreditada y una propuesta favorable de permiso.

En el *Informe al Parlamento 2006* el Síndic hace un llamamiento a la sensibilización para priorizar el estudio de las solicitudes de traslado de mujeres presas, especialmente las que tienen hijos. Señala que cabría priorizar también los traslados de personas que han sido condenadas fuera de España y que han sido trasladadas por la aplicación del Convenio sobre traslados de personas condenadas, firmado en Estrasburgo el 21 de marzo de 1983. El procedimiento establecido en estos casos y la burocratización excesiva agrava la situación por la que debe pasar el interno desde que sale del estado de condena hasta que llega al estado de cumplimiento, sin contar el tiempo que tiene que transcurrir para poder ser trasladado de la Administración central a la catalana.

En cuanto al grupo de quejas que ha recibido el Síndic, en la gran mayoría existe una vinculación familiar contrastada. La situación de la familia es precaria, lo que impide que pueda trasladarse a ver el interno con tanta frecuencia. Por lo tanto, el interno es privado de mantener los vínculos familiares. A esta situación debe añadirse —y así lo manifiestan los internos y sus familias— que estos traslados, que se realizan normalmente por carretera, ponen en peligro la seguridad y la salud de todos el miembros, sin perjuicio de las consecuen-

cias negativas para la salud y la dignidad de los internos que comporta realizar los traslados en los vehículos destinados a estos fines.

En el ámbito de traslados de internos dentro de Cataluña, el volumen de quejas también constituye un volumen importante. Las quejas en este campo responden a motivos de incompatibilidades con otros internos o funcionarios o bien a la necesidad de acercarse al domicilio familiar. En este último supuesto, hay internos del área de Tarragona y Terres de l'Ebre que desean permanecer en el Centro Penitenciario de Tarragona; y del área de Girona que desean permanecer o en el Centro de Figueras o bien en el de Girona. Desgraciadamente, son centros pequeños que están muy masificados, por lo que en cuanto un interno ingresa en ellos, pasa a penado y es clasificado, se le asigna a un centro de cumplimiento mayor por la imposibilidad real de albergar a más internos.

Cabe añadir, además, la dificultad que tienen muchas familias para desplazarse a los centros de cumplimiento finalmente asignados porque, pese a ser los más próximos, están lejos de los domicilios respectivos y estas familias no disponen de suficientes medios materiales y personales para ir. El Síndic también ha insistido en que a la hora de efectuar los traslados se tenga cuidado de las pertenencias personales de los internos porque se han recibido quejas en que los internos manifiestan que les han perdido sus efectos personales o bien el tiempo que han tenido que esperar sin la ropa después de haberla reclamado en varias ocasiones.

Sin embargo, el Síndic ha resaltado el esfuerzo que realiza la Secretaría en este ámbito, ya que siempre y cuando las circunstancias personales y de tratamiento del interno permiten su traslado, la Secretaría efectúa el cambio de centro. En los casos en que la falta de plazas o las incompatibilidades con el centro solicitado impiden un primer traslado, la Secretaría se compromete a valorar la correspondiente solicitud de traslado una vez transcurrido un tiempo.

De un total de 76 casos, dentro de Cataluña se traslada al interno en un 40,7% a partir de la intervención del Síndic. En cambio, cuando las solicitudes proceden de internos que están presos fuera de Cataluña y quieren venir a Catalunya a cumplir condena, la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil sólo ha aceptado la solicitud del Síndic en un 29,4% en el periodo comprendido entre el 2002-2006. De estos porcentajes se desprende lo que se mencionaba anteriormente en cuanto a las dificultades que tienen los internos del resto del Estado español para ser trasladados a Cataluña por razones de vinculación familiar.

4. TRABAJO PENITENCIARIO

El artículo 26 de la Ley Orgánica General Penitenciaria prevé que el trabajo penitenciario se configura como un derecho y como un deber del interno y es un elemento fundamental de su tratamiento. El auto de 14 de marzo de 1988, dictado por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo número 87/1987, establece que “El derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, que el artículo 25.2 de la CE reconoce a quienes se encuentran cumpliendo condena de prisión, son derechos que se insertan en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privativas de libertad [...]”

Faltan plazas para acceder a un puesto de trabajo mientras se cumple condena

Es por ello que el *Informe al Parlamento 2006* afirma que uno de los objetivos que debe marcarse la política penitenciaria de los próximos años es conseguir que el máximo número de personas puedan desarrollar un trabajo mientras cumplen condena. Si bien el estudio *El trabajo en las prisiones* que presentó el Departamento de Justicia recoge que 1.815 internos de los centros penitenciarios de Cataluña trabajan en los talleres productivos del CIRE, un 52% de la población disponible para trabajar no puede hacerlo, o sea, casi la mitad de presos aptos y disponibles, cualquiera que sea motivo no trabaja. El hecho de que la Administración penitenciaria sea incapaz de ofrecer puestos de trabajo a todos los que lo solicitan explica que ésta deba seleccionar y priorizar unos internos por encima de otros y que tenga que programar otras actividades complementarias de manera que el interno tenga todo el día ocupado.

A raíz de la visita que el Síndic llevó a cabo en los centros penitenciarios de Cataluña en el año 2005, se detectó el gran número de internos que estaban en los patios de los centros respectivos sin realizar ninguna actividad. Igualmente, se detectó la necesidad de habilitar espacios para talleres productivos y artísticos, puesto que la infraestructura de los centros era deficitaria e insuficiente, a causa, una vez más, del incremento de población penitenciaria.

Igualmente, el *Informe al Parlamento 2005*, en cuanto al trabajo penitenciario, señala que:

- El número total de personas desocupadas es más elevado en comparación con la población total.
- Los salarios que cobran los trabajadores se alejan de los que cobran los trabajadores en un medio normalizado.
- La preparación profesional de las personas recluidas es, generalmente, insuficiente.
- Es preciso contabilizar la jornada laboral con la realización de otras actividades previstas en los programas de tratamiento de los internos.

Por ello, el Síndic en el *Informe al Parlamento 2005* formula una serie de recomendaciones a fin de mejorar la situación del trabajo penitenciario en las prisiones. En este sentido recomienda:

- La colaboración institucional entre todas las administraciones.
- La dotación, dentro de los nuevos centros penitenciarios, de espacios destinados a talleres que faciliten al máximo la ocupación de los internos en cada centro y la renovación de los existentes en los centros actuales.
- El trabajo de adultos como base de su rehabilitación compaginado con otras actividades de tratamiento.
- El impulso del modelo de talleres externos.
- El incremento de la oferta de formación ocupacional.
- La revisión de los servicios internos, junto con la previsión de la dotación económica correspondiente por parte de la Administración penitenciaria.
- La colaboración necesaria de la sociedad para la inserción del preso a través del trabajo sea efectiva. No basta con la acción de los poderes públicos, sino que es una responsabilidad compartida entre administraciones penitenciarias, resto de administraciones y conjunto de entidades que trabajan en el campo de atención a las personas.

En cuanto al trabajo formativo, en las visitas a los centros penitenciarios que se llevaron a cabo durante el 2004, pudo apreciarse que aún había un exceso de trabajo manipulativo, que es poco formativo para los internos y que no ayuda a la cualificación profesional. Así pues, el *Informe al Parlamento 2004* ya recomendaba la necesidad de hacer un esfuerzo para incrementar un trabajo productivo que fuese a la vez formativo, sin menospreciar, aun así, ningún trabajo que pudiese llegar a

los centros penitenciarios catalanes. En definitiva, se trata de favorecer la reinserción social para facilitar la adaptación progresiva de los internos al mundo exterior y también para encontrar un trabajo estable después de cumplir condena.

El Síndic ha recibido desde el año 2005 quejas de diversos internos de los centros penitenciarios de Cataluña sobre las pensiones de invalidez o jubilación que tienen reconocidas, en su modalidad no contributiva, y las cantidades que les retienen en concepto de manutención a cargo de la Administración al ingresar en prisión. De acuerdo con la legislación vigente, la normativa que regula las pensiones no contributivas de la Seguridad Social es competencia estatal y la Generalitat de Catalunya actúa como órgano gestor.

La manutención de un interno no puede considerarse parte del sueldo por trabajo penitenciario

En virtud de los convenios de colaboración en la gestión de esta materia, y con la finalidad de homogeneizar las actuaciones de los diferentes órganos gestores, el IMSERSO adopta criterios de interpretación normativa ante los diferentes supuestos planteados, criterios que son actualizados y editados con el fin de facilitar su consulta por los órganos gestores. Entre los criterios señalados figura el caso de los solicitantes de pensión no contributiva por jubilación o invalidez privados de libertad en los centros penitenciarios. La sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000 admite como ingresos computables o como bienes o derechos de naturaleza prestacional del interno en prisión el coste derivado de la manutención de los pensionistas, que puede deducirse de la pensión no contributiva, previa valoración y acreditación de este coste.

En cuanto a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, desde 1/01/2001, se está aplicando en la gestión de las pensiones no contributivas de Cataluña la doctrina de esta sentencia, no la de los votos particulares que manifiesta que aunque se acredite el coste de esta manutención se conserve siempre el derecho a la pensión no contributiva íntegra. Es en virtud de esta doctrina de votos particulares que la Administración debería hacer su interpretación. Por ello, y teniendo en cuenta la incidencia que este tema tiene sobre el sistema

penitenciario y el hecho de que afecta a uno de los colectivos más desprotegidos socialmente, el Síndic decidió enviar al Defensor del Pueblo un conjunto de consideraciones para que las valorara.

El Síndic entiende que la sentencia del 20 de diciembre de 2000, dictada en casación para unificación de doctrina, ofrece una interpretación muy restrictiva de la normativa estatal respecto a esta materia, y en particular cuando se aplica a personas que se encuentran privadas de libertad. El Síndic considera que aunque la estancia forzosa en un centro penitenciario proporcione necesariamente a la persona interna alojamiento y comida, y pese a que el coste que comporta esta manutención sea susceptible de cuantificación, no puede configurarse este coste como una renta o un ingreso del interno.

De hecho, la normativa penitenciaria prevé la alimentación como uno de los derechos de los internos. Así, la Administración debe proporcionar a los internos una alimentación controlada médicamente, convenientemente preparada, que responda en cantidad y calidad a las normas dietéticas y de higiene, teniendo en cuenta su estado de salud, la naturaleza del trabajo, etc. A la vez, este suministro forzoso de alojamiento y comida no es una renta capital, pero tampoco se configura como renta del trabajo, ya que no se deriva del ejercicio de actividad por cuenta propia o ajena. Se trata de un deber de la Administración penitenciaria que se deriva de la relación de sujeción especial que tiene con el interno. En ningún caso tiene que ver que las rentas de trabajo sean en metálico o en especie, ya que no son una actividad voluntaria del que las recibe dirigida a esta finalidad. El interno las percibe como consecuencia de su estancia en prisión sin que tenga una intención remuneratoria o sustitutiva, ni exista un plano de igualdad entre quien lo da y quien lo recibe.

El Defensor del Pueblo estudió la propuesta del Síndic, pero no apreció que la Administración vulnerase el ordenamiento jurídico o menospreciase el ejercicio de un derecho o libertad fundamental, porque su interpretación sigue en todo momento el criterio fijado por el Tribunal Supremo en la sentencia de unificación de doctrina. Por ello, el Síndic envió esta propuesta al Parlamento de Cataluña por si considerase oportuna la presentación de una iniciativa legislativa ante las Cortes Generales de acuerdo con el artículo 87.2 de la Constitución.

En fecha 28 de marzo de 2007 la Mesa del Parlamento, en sesión de 27 de marzo de 2007, comunicó al Síndic que había tomado nota del escrito y que había acordado su envío a los grupos parlamentarios que son quienes, de acuerdo con el Reglamento, pueden ejercer las acciones parlamentarias que consideren pertinentes.

5. LIBERTADES Y BENEFICIOS PENITENCIARIOS

Desde la entrada en vigor del Código Penal de 1995, en que desapareció la redención de penas por el trabajo, los únicos beneficios penitenciarios que permiten suavizar los niveles de punición y dureza de la pena de cárcel son la libertad condicional y el adelantamiento de ésta.

A la vez, el Reglamento Penitenciario de 1996 contempla en el artículo 206, como beneficio penitenciario, la figura del indulto particular que propone el equipo de tratamiento al juez de vigilancia. De hecho, hasta el momento actual ha constituido una norma que no ha tenido ninguna aplicación práctica, ni por parte de las administraciones penitenciarias, ni por parte de los jueces de vigilancia penitenciaria.

Además de las limitaciones legales para acceder a la libertad condicional, existen otras de índole judicial y de ejecución penitenciaria

En el *Informe al Parlamento 2005* el Síndic señala que se detecta una falta de propuestas de solicitud de indulto particular y que el artículo 206 no tiene aplicabilidad porque la Administración no realiza propuestas ante la falta de respuestas de los jueces de vigilancia penitenciaria. A modo de ejemplo, señala que en 2005 el Centro de Ponent tan solo había tramitado dos propuestas de indulto. En este sentido cabe señalar que actualmente es vigente la Ley de 18 de junio de 1870 que prevé reglas para el ejercicio de la gracia de indulto.

En este campo, cabe recordar también que el artículo 168.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña dispone la posibilidad de que la Generalitat pueda emitir informes en el procedimiento de otorgamiento de indultos. De los cambios realizados en el Código Penal de 1995, con más de veinte leyes orgánicas, cabe resaltar lo que se refiere al adelantamiento de la libertad condicional hasta un máximo de 90 días por cada año de cumplimiento efectivo, una vez extinguida la mitad de la condena (a excepción de los delitos de terrorismo o los cometidos en el seno de organizaciones criminales) y condicionado al desarrollo continuado de actividades laborales, culturales y ocupacionales; así como que se acredite, además, la participación efectiva y favorable en pro-

gramas de reparación a las víctimas o programas de tratamiento o desintoxicación, en su caso.

Esta reforma fundamental para el tratamiento y el proceso de reinserción social en un estado en el que la pena de cárcel constituye casi de forma exclusiva la respuesta del sistema penal a la delincuencia y el delito ha sido limitada por la propia reforma penal. Por una parte, porque prevé la excepcionalidad en el adelantamiento de la libertad condicional y, por otra parte, porque establece limitaciones significativas al acceso al tercer grado de tratamiento penitenciario, antesala de la libertad condicional y requisito legal para su concesión. En este contexto, cabe señalar que, además de las limitaciones legales para acceder a la libertad condicional, existen otras de índole judicial y administrativa.

La limitación legal proviene de la reforma del artículo 36.2 del Código Penal, que prevé el llamado "periodo de seguridad" (procedente de la legislación penal francesa) y que limita el acceso al tercer grado de tratamiento a las penas superiores a 5 años y que no tengan cumplida la mitad de la condena, salvo que se promueva ante el juez de vigilancia la aplicación del régimen general de cumplimiento. Las limitaciones judiciales responden a la práctica generalizada de recursos de la Fiscalía de Vigilancia Penitenciaria de recurrir las resoluciones de clasificación-progresión a tercer grado de tratamiento, hecho reflejado en los informes del Departamento de Justicia (el porcentaje mayor de recursos corresponde a resoluciones de tercer grado).

La Circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, sobre el procedimiento de propuesta, elevación y seguimiento de la libertad condicional, en cuanto a los criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento penitenciario, establece una serie de condiciones, entre las que destaca, como criterio general, haber cumplido un mínimo de un 10% de la condena en régimen abierto, o sea, como mínimo 9 meses para proponer el adelantamiento de la libertad condicional a las dos terceras partes de la condena.

El Síndic en el Informe 2005 ya apunta que la interpretación que hace la Administración penitenciaria catalana del artículo 91.1 del Código Penal, al establecer un requisito temporal suplementario que no fija el Código Penal, va en perjuicio del interno además de incumplir el principio de reserva de ley. Asimismo, en cuanto al criterio de haber desarrollado continuamente actividades laborales, culturales u ocupacionales para la propuesta de adelantamiento de la libertad condicional a las dos terceras partes de la condena, el Síndic

entiende, a diferencia de lo que establece la circular mencionada, que no necesariamente hace referencia a su estancia en tercer grado de tratamiento, sino a su estancia en segundo de tratamiento dentro de la interpretación global que la Ley Orgánica General Penitenciaria realiza del tratamiento y que dispone el artículo 62.

Por todo ello, el Síndic recomendó en el Informe 2005 la eliminación de estos dos criterios que comportan un endurecimiento de las posibilidades de acceder a la libertad condicional.

Las limitaciones al acceso a la libertad condicional pueden esquematizarse de la siguiente manera:

1. Por regla general en el momento que los internos acceden a un tercer grado de tratamiento las fechas de cumplimiento de condena están muy avanzadas, a la mitad de la condena, dos terceras partes y tres cuartas partes de ésta, y en muchos casos la fecha de licenciamiento definitivo es muy próxima.

La realidad de esta situación en los centros penitenciarios en Cataluña presenta:

Del total de penados (sin causas preventivas) en el sistema penitenciario de Cataluña el 23 de marzo de 2007, 1.321 tenían cumplidas las tres cuartas partes de la condena; 1.948, las dos terceras partes y 3.436 tenían cumplida la mitad de la condena.

La cuestión es más grave desde un punto de vista del tratamiento, si se analiza el total de la población penada y clasificada en tercer grado, 384 internos han cumplido las tres cuartas partes de la condena; 600, las dos terceras partes y 1.059, la mitad de la condena.

La realidad descrita se ha ido reproduciendo en años anteriores, lo que determinó que el Síndic solicitase a la Administración penitenciaria de Cataluña, en el *Informe al Parlamento 2005*, un estudio de la situación y posibles soluciones.

2. Una vez el interno es clasificado-progresado a tercer grado de tratamiento, muchos expedientes de libertad condicional son aplazados por las comisiones territoriales de asistencia social.
3. Las fechas en que un interno accede a la libertad condicional, muchas veces, se aproximan a la libertad definitiva.
4. A diferencia de la Administración penitenciaria central, el número de libertades condicionales ha presentado un descenso progresivo en Cataluña; pese a la pequeña recuperación observada

durante el año 2005, la tendencia ha sido decreciente. En cifras absolutas las propuestas de libertad condicional en 2006 han sido menos numerosas que en el año 2005 (577 propuestas en 2005 y 574 en 2006).

5. A todo ello hay que añadir las disposiciones de reforma legal del Código Penal previstas en el proyecto de reforma presentado el 16-1-07, que prevé limitaciones al acceso al tercer grado y a la libertad condicional a condenados reincidentes y habituales; medidas que igualmente limitarán las posibilidades de suspensión y sustitución de condena.

El Estado español tiene la regulación más restrictiva para acceder a la libertad condicional

Este esquema cuando se integra en un análisis de derecho comparado resulta que la regulación más punitiva de la libertad condicional corresponde al Estado español. Como se verá en el estudio del capítulo tercero, la libertad condicional prevista (por regla general) cuando se cumple la mitad de la condena está regulada en Francia, Italia y Portugal si la condena es inferior a 5 años. La libertad condicional al cumplimiento de las dos terceras partes está regulada como regla general en Alemania, Suecia (combinada con un periodo de prueba), Suiza y Francia (de forma excepcional). La libertad condicional, en cambio, se prevé de forma general a partir del cumplimiento de las tres cuartas partes únicamente en España y, de forma excepcional, en Italia si el condenado es reincidente y en Portugal, si la pena es superior a 5 años.

6. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN LA EJECUCIÓN PENAL Y PENITENCIARIA

En una de las actuaciones de oficio llevada a cabo por el Síndic (8313/05) en el ámbito de la Administración penitenciaria de Cataluña se detectó la existencia de criterios diferenciados en las actuaciones efectuadas por los diversos juzgados de vigilancia penitenciaria con interpretaciones totalmente divergentes respecto a los contenidos de los efectos suspensivos de los recursos de apelación contra las resoluciones del juez de vigilancia peni-

tenciaria, que hacen referencia a la clasificación de los penados y que pueden dar lugar a la excarcelación del penado o a la concesión de la libertad condicional cuando se trate de delitos graves (nuevo apartado 5 de la disposición adicional 5a de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).

Ello provoca resoluciones divergentes sobre el contenido de la ejecución penitenciaria y del cumplimiento de las penas privativas de libertad, y genera situaciones de inseguridad jurídica en el cumplimiento de las penas, según el centro penitenciario en el que esté ubicado el interno y del criterio que adopte, tanto el Ministerio Fiscal para interponer el recurso como el del juez de vigilancia penitenciaria para darle los efectos suspensivos o no.

Así, en materia de permisos ordinarios, el criterio de todos los jueces de vigilancia penitenciaria es la no ejecución hasta que la resolución no sea firme. Respecto a la solicitud de suspensión provisional del gozo del permiso, parece que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 3, en ocasiones, determina directamente la revocación de su auto. Los otros resuelven la autorización de la suspensión o no, de acuerdo con la propuesta del equipo de tratamiento.

En cuanto a las propuestas de aplicación de la modalidad de vida del artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 1 da efectos suspensivos si resuelve con la no autorización, el Juzgado 2 no da efectos suspensivos hasta que la resolución no es firme, el Juzgado de Vigilancia 3 entonces no había denegado ninguna propuesta y el 4 sólo la admite a un efecto y no suspende la ejecución hasta la firmeza.

El Síndic ha sugerido que se constituya una sala para unificar la doctrina en el ámbito jurisdiccional penitenciario

Respecto a la libertad condicional, no hay efectos de excarcelación hasta que la resolución no es firme. Estos criterios no han sido unificados por las actuaciones de los órganos penitenciarios de apelación y, en la práctica —señala el Síndic— se han convertido en una interpretación restrictiva de lo que prevé el artículo 9.3 de la Constitución.

Tal y como señala la Instrucción 11/2005 de la Fiscalía General del Estado sobre la instrumentaliza-

ción efectiva del principio de unidad de actuación, que prevé el artículo 124 de la Constitución, el principio de seguridad jurídica debe garantizar a los ciudadanos que reciban el mismo tratamiento jurídico en la aplicación del derecho ante cualquier órgano jurisdiccional y en cualquier lugar del territorio del Estado.

El Síndic recibe numerosas quejas por maltratos o rigor innecesario

Por ello, para unificar criterios legales en materia de ejecución penal y del cumplimiento de las penas privativas de libertad y para dar el mismo tratamiento jurídico a los internos, independientemente del centro en el que permanezcan, el Síndic ha sugerido que debería constituirse, en el ámbito jurisdiccional de Cataluña, una sala para la unificación de doctrina en materia penitenciaria, prevista en el malogrado proyecto de ley de organización y funcionamiento de los juzgados de vigilancia penitenciaria.

7. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

El principio de proporcionalidad es un criterio de interpretación de los diversos operadores jurídicos y, en particular, del Tribunal Constitucional. Entre las varias vertientes analizadas, es plenamente vigente el principio de proporcionalidad de las penas.

En este ámbito y a través de las quejas formuladas por los internos, el Síndic ha observado que, con relación al artículo 36.2 del Código Penal, la exención de cumplir el denominado periodo de seguridad, cuando exista un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, se traduce en una demora para acceder a este régimen de semilibertad porque limita el tiempo en el que puede valorarse la personalidad y la conducta de un interno en régimen abierto.

En el contexto actual de masificación en el que están los centros penitenciarios, en que los derechos de los internos se reducen por razones de organización y de seguridad, todas las restricciones añadidas a las que comporta la vida en prisión deben justificarse, ya que debe preservarse un área de intimidad para el mantenimiento de una vida digna y el desarrollo de la personalidad, para los cuales también debe servir la pena.

De acuerdo con la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, una exigencia común y constante de la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de los derechos fundamentales (sentencias 56/1196, 120/1990, 7/1999 y 143/1994) debe ser determinada por la observancia estricta del principio de proporcionalidad. En este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de marzo de 2006, que hace referencia a las sentencias TC 65/1995 y 55/1996, considera que para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el test de proporcionalidad es preciso verificar si cumple las siguientes condiciones:

- si la medida mencionada es susceptible de alcanzar el objetivo que se propone (idoneidad);
- si la medida es necesaria, en el sentido de que no haya ninguna otra medida más moderada para alcanzar el propósito con la misma eficacia (necesidad);
- si la medida es ponderada o equilibrada, en el sentido de que se deriven más ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (proporcionalidad en el sentido estricto).

Teniendo en cuenta este punto de partida, el Síndic ha tenido conocimiento, especialmente en el periodo de 2006 y 2007, de un importante número de quejas presentadas por internos de diferentes centros penitenciarios de Cataluña y, en particular, del Centro Penitenciario de Brians, en que se formulan denuncias por maltratos o rigor innecesario en la aplicación de las normas dentro del centro penitenciario.

La prueba de los hechos y el principio de veracidad que se atribuye a los funcionarios públicos dificulta las denuncias de los internos

En este sentido miembros de esta institución se han desplazado en reiteradas ocasiones en el periodo indicado para atender presencialmente las quejas formuladas por los internos. Sobre todo a los centros de cumplimiento, cabe destacar el desplazamiento efectuado por el Síndic el 6 de febrero de 2007 al Centro Penitenciario de Brians, donde entrevistó a diferentes internos que habían denunciado haber sido objeto de maltratos y sobre los

que se habían abierto expedientes de queja en esta institución.

El análisis de las quejas planteadas, la información solicitada al Departamento de Justicia y las entrevistas mantenidas con los internos por los miembros de esta institución permiten:

- En primer lugar discriminar las quejas formuladas en abstracto, derivadas de la organización de la vida en prisión: régimen de visitas, horarios, solicitudes de traslado, alegación de incompatibilidades con el equipo de tratamiento, incompatibilidades con compañeros de internamiento, y que han sido objeto de respuesta motivada por la Administración penitenciaria.
- Igualmente en este ámbito deben integrarse quejas referidas a la actuación de los órganos judiciales en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, entre las que se encuentran las quejas expuestas a los órganos jurisdiccionales de vigilancia penitenciaria, sobre todo en materias de permisos de salida y de clasificación penitenciaria en grados de tratamiento, y sobre las cuales el Síndic manifiesta el respeto absoluto por la decisión judicial adoptada.
- Sin perjuicio de las quejas anteriormente expuestas, se ha detectado, de manera constante durante los años 2006 y 2007, un importante número de quejas provenientes del Centro Penitenciario de Brians, no derivadas de hechos y actuaciones puntuales de la vida regimental del Centro; hechos denunciados por diferentes internos en periodos diferentes, tanto por escrito como verbalmente, y sin que exista una conexión personal entre ellos. Las quejas en cuestión son dirigidas a funcionarios de servicio concretos del Centro, identificados por un importante número de internos, por regla general en los mismos módulos o unidades, y respecto a los cuales existe un denominador común: se considera que aplican un rigor innecesario en las normas, y un trato contrario a la dignidad de la persona e impropio de servidores públicos.
- Se trata de conductas denunciadas de manera reiterada por internos destinados esencialmente al módulo III, el módulo IV y el departamento especial del Centro.

La detección se concreta igualmente en los espacios físicos del Centro donde se producen los hechos denunciados: manera de efectuar los cacheos, actuaciones burlescas, comentarios despreciativos, amenazas (directas o no) dirigidas a internos, provocaciones, distorsión de hechos, ocultación de datos y actitudes tanto activas como pasivas de otros funcionarios incapaces de denunciar los hechos.

En este sentido, la Dirección del Centro y la Inspección Penitenciaria tienen conocimiento de las denuncias, aunque los resultados quedan siempre matizados por la presunción de veracidad, que muy pocas veces se confronta con el principio de proporcionalidad en la actuación administrativa.

La prueba de los hechos dificulta la propia denuncia, en un ambiente tan cerrado y opaco, con inferioridad absoluta de medios de defensa, donde casi ningún funcionario lleva un número de identificación como tal, donde el funcionario no se identifica y solicitar que se identifique se entiende como una amenaza del interno, donde la palabra del interno no tiene ningún valor frente a la palabra del funcionario y donde determinados informes de los funcionarios pueden hundir la trayectoria penitenciaria de un interno.

Además la carga de la prueba va a cargo de quien denuncia, en un contexto de desigualdad de medios de jurídicos de defensa, en el que no existe el principio de contradicción.

Las denuncias, por otra parte, no son investigadas de manera inmediata, por lo que las pruebas se difuminan y cuando interviene el juez de vigilancia o la inspección penitenciaria para investigar los hechos es imposible llegar a una versión diferente de la verdad oficial ya consumada.

Los internos perciben que los órganos jurisdiccionales de vigilancia penitenciaria, juez y fiscal de Vigilancia Penitenciaria, no actúan como garantes de sus derechos, tanto por la lentitud de sus actuaciones como por los resultados de éstas.

Los internos perciben que los órganos jurisdiccionales de vigilancia penitenciaria no actúan como garantes de sus derechos

Igualmente, el Síndic conceptúa como maltratos no sólo las actuaciones físicas o psíquicas sobre las personas, sino que integra situaciones de abuso excesivo en la relación de sujeción especial en la que se encuentra el interno respecto de la Administración, cuyo resultado es la no proporcionalidad de la respuesta administrativa ante hechos provocados por los internos.

En este sentido, el concepto de seguridad arrasa de

manera total las otras finalidades de la pena y determina que el tratamiento se convierta en la práctica en una finalidad residual y condiciona de manera absoluta la clasificación en grados de tratamiento.

A esta actuación de oficio se ha integrado igualmente la información aportada por el Observatorio del Sistema Penal y de los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona, que pone en conocimiento de esta institución la denuncia que diversos internos le habían trasladado.

Igualmente, se ha solicitado información al Departamento de Justicia con relación a las quejas planteadas.

En cuanto al régimen disciplinario y en lo concerniente a las aplicaciones del régimen que prevé el artículo 75 del Reglamento Penitenciario, el Síndic constató en el *Informe al Parlamento 2005* un uso desproporcionado de la utilización de las limitaciones regimentales y las medidas de protección oficial que establece este artículo en la medida en que el régimen de vida que comporta su aplicación significa, en la práctica, más limitaciones que los regímenes de vida en los que se encuentran los clasificados en primer grado o en régimen cerrado.

Continuando con el tema de la proporcionalidad, esta vez en el ámbito de la clasificación penitenciaria, el punto de partida en esta materia es el artículo 72.4 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, que establece que “en ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor de su progresión”.

La finalidad de este sistema de individualización científica es la reinserción del interno. Se trata de un sistema flexible que pretende que el cumplimiento de la pena pueda adaptarse a las circunstancias personales de cada interno y que, por lo tanto, evite en la medida de lo posible su internamiento continuado y permita que las condiciones de la ejecución progresivamente se asimilen a la vida en libertad.

En este contexto, el Síndic en el *Informe al Parlamento 2006* señaló, después de considerar que en diversos casos la actuación administrativa había sido desproporcionada, que sin perjuicio de lo que representa la imputación de un nuevo delito dentro del cumplimiento de la pena —que de manera clara motivó la regresión a segundo grado de tratamiento del interno— y la presunción de inocencia que recae sobre el interno, es preciso que el equipo valore el resto de circunstancias y variables de personalidad y conducta que concurren en cada uno de los casos antes de regresar a una persona a segundo grado de tratamiento.

8. FUNCIONARIADO

Todo el personal que trabaja al servicio de la Administración penitenciaria cumple una función primordial en la consecución de la rehabilitación y reinserción de todas las personas privadas de libertad. Por ello, tiene que llevar a cabo su trabajo de forma que se respeten siempre los derechos de las personas que se encuentran privadas de libertad.

En los últimos informes al Parlamento, el Síndic ha dejado constancia de un pleno reconocimiento de la institución hacia el personal funcionario que ejerce sus funciones en condiciones a menudo muy duras y en el respeto de la legalidad vigente.

Sin embargo, sobre este tema, el Síndic ha formulado en los últimos informes una serie de propuestas a fin de mejorar las condiciones laborales de todo el personal funcionario que trabaja en contacto con el interno y garantizar el servicio público que presta.

Las ratios de profesionales por número de internos tendrían que ser más elevadas ante la situación de masificación

Así, los informes al Parlamento 2004 y 2005 aconsejan revisar las plantillas de los centros penitenciarios para procurar que no mengüe la seguridad interna ni la implicación que todos los colectivos de profesionales penitenciarios tienen que mantener con los internos.

Es evidente que, de acuerdo con la distribución horaria de las jornadas de trabajo, puede haber una presencia de efectivos en cada turno más o menos numerosa. Puesto que los recursos humanos existentes deben utilizarse al máximo, el Síndic en el *Informe al Parlamento 2004* recomienda revisar los horarios y las cargas de trabajo.

Asimismo, sugiere que el personal técnico debería aumentar, de forma que las ratios de atención fueran más adecuadas a la realidad masificada que existe en las cárceles, y a la complejidad que comporta tanto la ejecución de las sentencias como la aplicación de los programas de tratamiento previstos para cada tipología delictiva.

A raíz de las visitas efectuadas a los centros penitenciarios se ha detectado que las ratios profesio-

nales-número de internos, especialmente en cuanto al colectivo de educadores y de trabajadores sociales que trabaja en régimen abierto, son bajas, lo que dificulta el trabajo y el seguimiento adecuado de la situación de cada uno de los internos en tercer grado, en libertad condicional o en medida penal alternativa.

El *Informe al Parlamento 2004* señala que una selección adecuada de todo el personal de régimen interior y de tratamiento debería formar parte de las previsiones para los próximos años. La formación permanente para todo el cuerpo de funcionarios es totalmente necesaria, y hay que procurar que sea útil y que prevea los nuevos perfiles de delincuentes en los centros. Para facilitar la formación permanente y no perjudicar la prestación del servicio en los periodos formativos el Síndic recomienda trasladarla a cada centro penitenciario de Cataluña.

9. FUNCIÓN SOCIAL DE LA POLÍTICA PENITENCIARIA

Cabe reflejar el contenido de la Ley Orgánica General Penitenciaria en el sentido de que, en todo momento, el penado continúa formando parte de la sociedad a la que tendrá que incorporarse cuando extinga la pena. Por lo tanto, desde el momento en que se parte que el interno no está excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de ella, cabe insistir en que la función penitenciaria debe tener una finalidad social, por lo que requiere la implicación del conjunto de la sociedad para alcanzar sus objetivos.

La función penitenciaria debe tener una finalidad social y requiere la implicación tanto de las administraciones como de la sociedad civil

Esta reflexión se puso de manifiesto a raíz del Congreso Penitenciario Internacional, que tuvo lugar en Barcelona en 2006 y que también ha servido para proclamar y reafirmar una vez más, y de forma universal, la finalidad reeducadora y resocializadora de la cárcel.

En el *Informe al Parlamento 2005* ya se hizo mención de las entidades colaboradoras y de voluntariado

que participan en esta labor, las cuales la valoran muy positivamente, en la medida que mejoran el tratamiento penitenciario de la población reclusa. Aun así, es necesario que la ciudadanía tome conciencia de la existencia de este colectivo de personas que necesita el apoyo y la solidaridad del resto.

Esta función social de la política penitenciaria también es una de las novedades principales del Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña, en el sentido de que uno de los objetivos esenciales que preside este reglamento es mejorar la participación ciudadana en los servicios públicos de ejecución penal. El artículo 9 del reglamento mencionado regula los diversos mecanismos de participación de las entidades y del voluntariado.

El Síndic considera, pues, que la persona que está temporalmente privada de libertad no deja de formar parte de la sociedad definitivamente; al contrario, continúa formando parte de ella porque algún día se reincorporará y, por lo tanto, tendrá que continuar gozando de todos los derechos de los que se ha visto privada. Es por esta falta de libertad que durante todo el ingreso penitenciario debe tratarse a la persona en las mismas condiciones de igualdad que el resto de personas, con respeto a su dignidad y con una protección especial de su integridad física y psíquica.

Finalmente, en el *Informe al Parlamento 2004* el Síndic recomendaba que el Departamento de Justicia debiera difundir, aún más, el Plan Director de Equipamientos Penitenciarios para darlo a conocer a la ciudadanía en general, lo que probablemente mejoraría el grado de aceptación de estos equipamientos tan necesarios.

10. INTERNOS Y ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

Desde el 2002 hasta la actualidad, en el ámbito de ejecución penitenciaria de las penas privativas de libertad a los centros penitenciarios dependientes de la Administración penitenciaria de Cataluña, el Síndic ha llevado a cabo diferentes actuaciones. Por una parte, se han realizado visitas a todos los centros penitenciarios para conocer su realidad y sus posibles necesidades y carencias, se han entrevistado a todos los internos que habían solicitado ser atendidos y, finalmente, se han mantenido entrevistas con representantes sindicales y equipos directivos de cada uno de los centros.

De cada una de estas visitas, se ha elaborado el correspondiente informe mediante el cual se realiza un análisis de la situación que presenta el centro y de los temas planteados por la institución.

Mediante estas visitas también se realiza un seguimiento de las llevadas a cabo durante el año anterior, de las sugerencias aceptadas parcial o totalmente, de los aspectos ya detectados y pendientes de resolver. Cada uno de los diferentes informes da cuenta de los resultados.

La falta de espacios y la superpoblación contribuye al aumento de la conflictividad entre los internos

En cuanto a los centros penitenciarios, se han detectado problemáticas comunes a todos ellos. Unas son consecuencia de la masificación extrema que comporta un crecimiento de la conflictividad y una primacía absoluta de la seguridad en detrimento del necesario equilibrio con actuaciones de tratamiento. Otras hacen referencia a la falta de espacios vitales que permitan un desarrollo normal de las personas y que garanticen su intimidad y salud física y psíquica, y la relación con profesionales y compañeros de internamiento.

Celdas de unos doce metros cuadrados aproximadamente donde conviven seis internos y la falta de espacios donde desarrollar actividades laborales, formativas, deportivas y de tratamiento contribuyen a degradar a las personas, a quien además de la pena de cárcel se les añaden otras penas, fruto de las condiciones de encarcelación, tal y como da cuenta la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Síndic denuncia año tras año en los diferentes informes al Parlamento de Cataluña.

Finalmente, la masificación también repercute en las infraestructuras de dependencias comunes de recreo, servicios de cocina, lavandería, etc. hasta el extremo de reconvertir instalaciones deportivas en unidades modulares.

En cuanto al personal penitenciario, se observa un elevado porcentaje de absentismo laboral y movilidad de la plantilla. La mayor parte de los equipos de tratamiento proviene del colectivo de personal de vigilancia penitenciaria. También se detecta la falta de personal técnico en las unidades de ámbito abierto.

Los sindicatos a la vez reivindican que se valore la figura del funcionario y las funciones que cumple, la necesidad de más personal y medios para que el trabajo se desarrolle bien. También remarcan la necesidad de motivar a los profesionales en los objetivos del centro. De las entrevistas mantenidas durante las visitas con los internos se desprende que es necesaria una atención más directa a la población reclusa por parte de los equipos de dirección, de los profesionales y los funcionarios de vigilancia, así como del personal de la Secretaría de Servicios Penitenciarios.

Esta atención directa debe traducirse necesariamente en la implicación en la vida cotidiana de los internos, en cumplimiento de la ley y del reglamento penitenciario. El Síndic en *el Informe al Parlamento 2004* sugiere que conviene que haya canales directos de comunicación con internos, lejos de la burocratización tan propia de un sistema extraordinariamente garantista.

Conviene habilitar canales directos de comunicación con los internos para huir de la burocratización excesiva

Las entrevistas con los internos han tenido lugar a raíz que éstos habían solicitado ser atendidos en la próxima visita que el Síndic efectuase al centro de referencia para concretar así el objeto de la queja. En algunos casos se han realizado visitas de oficio por razón de las características de la queja. Por ejemplo, últimamente las quejas sobre presuntos malos tratos han comportado que el Síndic mantuviese una entrevista personal con un interno a fin de valorar la veracidad de los hechos.

IV. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS EUROPEOS

1. INTRODUCCIÓN

El objeto general de este capítulo es el análisis comparativo de diferentes sistemas penitenciarios que pueden ser un referente apropiado para el sistema penitenciario de Cataluña. Los países seleccionados para compararlos con Cataluña son los diez siguientes: Francia, Inglaterra/Gales, Portugal, Italia, Alemania, Suiza, Suecia, Holanda y Canadá. Esta selección incluye los países europeos más desarrollados y más próximos a Cataluña (la mayoría, miembros de la UE), tanto grandes como pequeños, y por lo tanto, interesantes para compararlos con Cataluña o España en su conjunto. Se incluye Canadá porque es uno de los países internacionalmente reconocidos como pionero y altamente desarrollado en materia de servicios penitenciarios (especialmente en lo concerniente a programas educativos, de rehabilitación y de reinserción social). Por ello puede servir, a diversos efectos, como un referente de máximos a la hora de realizar ciertas comparaciones.

Este análisis entre países es fundamentalmente *transversal* a partir de datos anuales recientes. En concreto, se han recogido datos correspondientes al trienio 2002-2004. De prácticamente el total de variables analizadas y de países se ha podido obtener datos de los tres años. En todos los casos, se ha garantizado un mínimo de un dato anual. La mayoría de los análisis se basa en la puntuación media obtenida para el trienio mencionado.

Para llevar a cabo la obtención sistemática de información en la que se basa este estudio se diseñó una *tabla de codificación*, con la especificación de todas las variables objeto de estudio, y un *manual de codificación*, con las definiciones operativas necesarias de las variables. Se establecieron diversos controles de calidad del proceso de codificación a partir de la revisión de las informaciones obtenidas. Este capítulo se ha redactado de acuerdo con la estructura y siguientes las consideraciones:

- En primer lugar se formulan una serie de definiciones y precisiones metodológicas sobre los ámbitos, las variables y las hipótesis que han sido evaluados.

- En función de los objetivos informativos y prácticos que se propone el estudio, se ha efectuado una redacción breve y directa que, en general, sigue la siguiente estructura: 1) se presenta y se define una determinada cuestión (p. ex. cifras de criminalidad, tasa de denuncias, tasa de encarcelados, etc.); 2) se presentan los resultados comparativos obtenidos; y 3) se comentan brevemente los elementos más relevantes de los resultados.
- Los resultados vinculados a cada variable se presentan de la siguiente manera: a) su descripción, por países, mediante tasas por habitantes (se presentan en diagrama de barras y a través de un breve texto explicativo); b) el análisis de las correlaciones que presentan las variables en cuestión con otras variables analizadas.

2. OBJETIVOS

El objetivo principal de este capítulo es la comparación de diversos sistemas penitenciarios para construir un referente apropiado para el sistema penitenciario catalán. Un segundo objetivo, complementario al anterior, es el estudio de algunos indicadores de población y de delincuencia de los mismos países estudiados, con la finalidad de analizarlos conjuntamente con las tasas penitenciarias. En este marco se ha realizado un análisis exhaustivo de lo que podría denominarse *dureza* de las leyes penales, o de las *penalidades* de los diferentes ordenamientos jurídicos, con el fin de determinar su influencia en el mayor o menor volumen de población penitenciaria de cada país. En concreto, este análisis se ha efectuado con dos objetivos específicos:

- a) Comparar la pena prevista para los delitos de hurto, robo, tráfico de drogas, violación, abusos sexuales a menores, homicidio y asesinato en diversos ordenamientos jurídicos y determinar cuáles son los países que los penalizan con penas más graves.
- b) Analizar las vías previstas en los diferentes ordenamientos jurídicos seleccionados para

minimizar la aplicación de penas de cárcel o bien para reducir su duración. A tal fin, se comparan los siguientes datos:

- Duración máxima y mínima de la pena de cárcel
- Penas privativas de libertad previstas en cada ordenamiento jurídico
- Previsión de penas no privativas de libertad como penas principales
- Posibilidad de sustitución de penas privativas de libertad
- Posibilidad de suspensión de penas privativas de libertad
- Previsión de obligaciones o reglas de conducta vinculadas a la suspensión
- Requisitos para el acceso a la libertad condicional

3. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

3.1. Ámbito geográfico y temporal

El estudio ha sido realizado a partir de la información de once países:

- Cataluña
- España (incluida, en general, Cataluña)
- Francia
- Inglaterra/Gales
- Portugal
- Italia
- Alemania
- Suiza
- Suecia
- Holanda
- Canadá

En lo concerniente a España, los datos incluyen los de Cataluña, salvo que se indique Estado español. En este último caso, los datos sólo hacen referencia al resto del Estado, sin considerar Cataluña, que se trata de manera independiente.

En lo concerniente al ámbito temporal, se han recogido datos relativos a los años 2002, 2003 y 2004 para todas las variables o indicadores estudiados. Se ha sido especialmente cuidadoso en la utilización de datos actualizados y lo más recientes posibles al momento en que se lleva a cabo el estudio de campo. Sólo en casos contados no ha resultado posible incluir en la investigación datos del año 2004. En algunos casos se han incluido los últimos datos actualizados correspondientes a este 2007 y referidos al sistema penitenciario catalán.

3.2. Fuentes

Los datos han sido obtenidos de las siguientes fuentes:

- Consejo de Europa
- Ministerio del Interior
- International Centre for Prison Studies
- Barclay, Tavares y Siddique (2001)
- Nieuwbeerta (2002)
- Generalitat de Catalunya. Departamento de Justicia (Área de Planificación y Proyectos estratégicos de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil)
- Le Ministère de la Justice. Direction de l'Administration Pénitentiaire
- Direcção Geral dos Serviços Prisionais
- Ministerio de la Giustizia
- Wetenschappelijk Onderzoek – en Documentatiecentrum
- Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Van Kesteren, Mayhew, Nieuwbeerta y Bruinsma (2000)
- Luque Reina (2001)

En cuanto al análisis comparado de las normativas penales, los datos han sido extraídos, básicamente, de los códigos penales vigentes en cada uno de los ordenamientos analizados. En este sentido:

- El StGB alemán de 1969 (Código Penal alemán)
- El Código Penal francés de 1994
- El Código Penal portugués de 1982
- El Código Penal italiano de 1930 con las reformas posteriores
- El Código Penal sueco de 1962
- El Código Penal suizo de 1937
- La Ley británica de Justicia Penal de 2003 (Criminal Justice Act)
- El Código Penal español de 1995, con las reformas de 2003 y 2004

En todos los casos se han utilizado versiones actualizadas de ejemplares de la ley penal, de manera que se han tenido en consideración las reformas posteriores a la fecha de aprobación del Código. Por otra parte, para algunas cuestiones específicas ha sido necesario recurrir a algunas leyes especiales. Por ejemplo:

Tráfico de drogas

- Ley alemana de 1 de marzo de 1994 sobre tráfico de estupefacientes. Modificada el 22-12-2003
- Ley italiana de 9 de octubre de 1990, en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas
- Decreto Ley de Portugal 15/1993, de 22 de enero, sobre tráfico y consumo de estupefacientes
- La Ley Penal sueca sobre narcóticos, de 8 de marzo de 1996.

- Ley de 3 de octubre de 1951, reformada el 26 de octubre de 2004, de Suiza.

Libertad condicional

- Código de Procedimiento Penal francés

Sustitución de penas

- Ley italiana de 24 de noviembre de 1981, núm. 689.

3.3. Análisis

En cuanto a la metodología de análisis, cabe realizar algunos comentarios importantes:

En primer lugar, habría sido difícil de interpretar y poco claro un análisis simultáneo transversal y longitudinal (por países y por años) en cada indicador estudiado. Con la intención de facilitar la comprensión e interpretación de los datos, en lugar de un análisis longitudinal se ha realizado, a todos los efectos, un análisis transversal a partir del promedio de los tres años estudiados (2002-2004). De esta forma, se considera una puntuación representativa de un periodo de tiempo extenso (de 3 años) y reciente, y se realiza una comparación entre los países, que es el objeto principal de este capítulo.

En segundo lugar, al efecto de determinados análisis, los países han sido agrupados en dos conjuntos, atendiendo a niveles altos o bajos del indicador estudiado en cada caso. Por ejemplo, en cuanto a la tasa de victimización, Cataluña se sitúa entre los países con *baja victimización*, mientras que Inglaterra/Gales pertenece al grupo de países de *victimización elevada*. En algún caso, ha sido necesaria una división en tres grupos. Este análisis se ha realizado mediante una herramienta estadística llamada *Análisis Cluster*, que ha permitido afirmar si existen diferencias relevantes entre las agrupaciones especificadas.

Finalmente, cabe hacer una advertencia sobre los gráficos. En prácticamente todos los gráficos se ha diferenciado las barras con un color diferente para cada *grupo de nivel*. Normalmente, el color naranja atribuye al grupo una cualidad positiva (menos victimización, menor tasa de encarcelación, mayor tasa de internos que desarrollan un trabajo retribuido, etc.). Por su parte, el color amarillo identifica al grupo con la cualidad negativa (mayor tasa de encarcelación, menos trabajadores por internos, etc.). En ocasiones también se utiliza el rojo cuando se han creado tres *grupos de nivel*.

En cuanto a las pruebas estadísticas utilizadas, además del ya comentado *Análisis Cluster*, se han llevado a cabo *correlaciones de Spearman* para conocer la posible existencia de relación entre algunas

variables, como por ejemplo el hecho de que haya más victimización y más percepción de inseguridad, o más población encarcelada y más victimización. El estadístico utilizado (*Rho de Spearman*) es el más adecuado en este estudio debido al número de países con que se realizan los análisis.

3.4. Indicadores estudiados

3.4.1. Las cifras de criminalidad

Se recogen datos procedentes de fuentes diferentes de la Administración penitenciaria que aportan información sobre la magnitud de la delincuencia en los países estudiados. Generalmente, hacen referencia a los años 1999 y 2000.

Se trata de datos procedentes de otros organismos oficiales, como por ejemplo la policía o los órganos judiciales. También se analizan cifras no oficiales derivadas de las encuestas internacionales de victimización (*Internacional Crime Victimization Surveys*), comentadas más adelante.

Las variables e indicadores estudiados son:

- Referidos o derivados de las encuestas de victimización:
 - Porcentaje de víctimas (2000). Porcentaje de personas que han sido víctimas de uno o más delitos en el año 2000 de cualquiera de los once tipos de delitos³ que contempla la encuesta de victimización.
 - Porcentaje de víctimas de delitos de contacto (2000). Porcentaje de personas que han sido víctimas de uno o más delitos de contacto en el año 2000 (robo con violencia, agresiones sexuales, agresiones físicas y amenazas).
 - Porcentaje de denuncias (2000). Porcentaje de personas victimizadas que han informado de los hechos a la policía.
 - Porcentaje de personas con sentimiento de inseguridad (2000). Porcentaje de personas que manifiestan sentirse inseguras o muy inseguras en su barrio de residencia.
 - Porcentaje de personas opinan cárcel (2000). Porcentaje de personas que opinan que, ante el hipotético caso de un joven que ha robado por segunda vez un televisor, debe aplicársele una pena privativa de libertad.
 - Porcentaje de personas opinan TBC⁴ (2000). Porcentaje de personas que opinan que, ante

³ Robo de coche, robo de parte del coche o de objeto del interior, daño intencionado en el vehículo, robo de moto, robo de bici, robo al domicilio, tentativa de robo en el domicilio, hurto, robo con violencia, agresiones sexuales, agresiones físicas y amenazas.

⁴ Trabajo en beneficio de la comunidad.

el hipotético caso de un joven que ha robado por segunda vez un televisor, debe aplicársele una medida de trabajo en beneficio de la comunidad.

- Provenientes de fuentes policiales
 - Incremento de denuncias 94/00
 - Delincuentes por 100.000 habitantes (2000)
 - Porcentaje de mujeres delincuentes (1999)
 - Porcentaje de menores del total delincuentes (1999)
 - Porcentaje de extranjeros del total delincuentes (1999)
 - Delitos denunciados por 100.000 habitantes (2000)
 - Policías por 100.000 habitantes (2000)
- Derivados de órganos judiciales
 - Condenados por 100.000 habitantes (2000)
 - Total de penas o medidas aplicadas o impuestas por cada 100.000 habitantes (1999)
 - Porcentaje de multas (1999)
 - Porcentaje de alternativas más suspensión (1999)
 - Porcentaje de privación libertad (1999)

3.4.2. Las cifras del sistema penitenciario

Se recoge la información referida al número de personas internas en prisión; los delitos por los que están encarceladas; sus características como por ejemplo la edad, el género, la condición de extranjero, la salud; la duración de la pena de cárcel efectivamente cumplida; el número y la capacidad de los centros penitenciarios; el personal que trabaja en ellos; y también el grado de aplicación de la libertad condicional.

En lo concerniente a los indicadores de régimen abierto, además de la libertad condicional, se han buscado datos sobre internos en tercer grado y permisos. Sin embargo, los escasos resultados de la investigación no posibilitan su estudio. También han sido escasos los datos hallados sobre quebrantamientos de condena y fugas.

- Variables e indicadores referidos a la población penitenciaria y a las tasas de encarcelación
 - Número de encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y el promedio del periodo 2002-2004
 - Tasa encarcelados por 100.000 habitantes: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Sobre la tipología delictiva
 - Encarcelados por delitos contra las personas: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004

- Encarcelados por delitos contra la propiedad: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Encarcelados por delitos contra la libertad sexual: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Encarcelados por delitos contra salud pública: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Porcentaje de encarcelados por delitos contra las personas: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Porcentaje de encarcelados por delitos contra la propiedad: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Porcentaje de encarcelados por delitos contra la libertad sexual: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Porcentaje de encarcelados por delitos contra salud pública: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Sobre las características demográficas
 - Edad media de los encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Porcentaje de encarcelados de 18-21 años: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Preventivos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Mujeres encarceladas: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Extranjeros encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Porcentaje de preventivos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Porcentaje de mujeres encarceladas: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Porcentaje de extranjeros encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Sobre la duración de la pena de cárcel
 - Duración media de la pena de cárcel (en meses): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Sobre los centros penitenciarios
 - Número de centros penitenciarios: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Tasa de encarcelados por centro penitenciario: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Centros por 1.000.000 habitantes: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Capacidad de los centros penitenciarios: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004

- Porcentaje de ocupación de los centros penitenciarios (por 100 plazas): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Sobre la libertad condicional
 - Media anual de personas en libertad condicional: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Ratio libertades condicionales (por 100 internos): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Indicadores de salud
 - Suicidios: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Suicidios por cada 100.000 encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Muertos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Muertos por cada 100.000 encarcelados: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Variables e indicadores de personal
 - Trabajadores penitenciarios: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Trabajadores vigilancia: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Trabajadores tratamiento: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Trabajadores talleres y FO⁵: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Ratio trabajadores penitenciarios por 100 internos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Ratio trabajadores vigilancia por 100 internos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Ratio trabajadores tratamiento por 100 internos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
 - Ratio trabajadores talleres y FO por 100 internos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004

3.4.3. La normativa penal

En cuanto al apartado comparativo de la normativa penal aplicada, se han extraído los datos que constituyen indicadores de *dureza* de la ley penal. En este sentido, y en primer lugar, se ha determinado la pena prevista en prisión para un total de siete delitos. Los delitos estudiados han sido los siguientes: hurto, robo, tráfico de drogas, violación, abusos sexuales a menores, homicidio y asesinato.

Se ha comprobado cuál es la pena prevista en cada uno de los ordenamientos y, en el supuesto de que sea la de cárcel, qué duración mínima y máxima prevé esta pena.

En segundo lugar, se han revisado y comparado las fórmulas existentes en los diferentes ordenamientos para disminuir o evitar el ingreso en prisión. En esta segunda parte del estudio se han incorporado también las disposiciones de la ley penal británica. Los problemas de superpoblación en las prisiones británicas provocaron que el gobierno inglés implantara en el año 2003 algunas medidas legislativas tendentes, previsiblemente, a dar una respuesta eficaz a la criminalidad, pero poniendo un énfasis especial en las penas no privativas de libertad. No se ha incluido el ordenamiento inglés con relación al análisis de las penas previstas para cada infracción penal por las especificidades propias de los sistemas de derecho anglosajones.

Las disposiciones de la ley, tanto en aquello relativo a las penas previstas para las diferentes infracciones, como con relación a las fórmulas previstas para evitar o disminuir el recurso en prisión, se han sintetizado, en tercer lugar, en unos cuadros o esquemas diseñados a fin de facilitar el ejercicio de comparación entre los diferentes ordenamientos. En el sexto apartado del capítulo se presentan unos ejemplos para comparar los resultados con la aplicación de un código penal u otro.

Por otra parte, y con relación a los ordenamientos estudiados, cabe señalar que se han revisado las leyes penales vigentes en Alemania, Francia, Portugal, Italia, Suecia, Suiza y España. Algunos de los ordenamientos han sido seleccionados por las similitudes que mantienen con el ordenamiento penal español, pero en otros casos la elección se ha efectuado en base, precisamente, de las divergencias existentes. Así, se han elegido Francia y Portugal, porque son los estados geográficamente más próximos al español. Se incorpora Alemania por su tradicional influencia en la configuración de la dogmática penal y por la modernidad y adecuación técnica de su sistema de penas. La inclusión de Italia en el estudio responde esencialmente a razones de proximidad geográfica y cultural. Por el contrario, el interés en el estudio de las leyes sueca y suiza radica precisamente en las divergencias que presumiblemente pueden existir entre estos ordenamientos y el español. Suecia comparte con otros países nórdicos un interés evidente para contener el número de internos, y es interesante examinar si esta política se ha desarrollado también mediante leyes penales menos punitivas. Suiza no es un estado miembro de la Unión europea y se ha caracterizado por la voluntad de neutralidad e independencia en muchas materias.

⁵ Formación ocupacional

Se ha realizado un análisis exhaustivo de la normativa penal de los países estudiados, cuyo objetivo principalmente ha sido la comparación de las *penalidades* de las diversas legislaciones. La *penalidad* es una construcción abstracta que pretende medir la dureza de los diferentes códigos penales en términos de duración de las penas privativas de libertad. Obedece a la necesidad de responder a las preguntas siguientes: ¿qué país tiene el código penal con las medidas privativas de libertad, en general, más largas? ¿Se puede derivar una medida numérica de la dureza de la temporalidad que pueda permitir un análisis cuantitativo comparativo de las mayores o menores duraciones de la pena en los países estudiados?

La masificación en las prisiones británicas hizo decantar al Gobierno hacia la aplicación de penas no privativas de libertad

Para llevar a cabo este constructo se ha partido de las siguientes premisas:

1. No se han tenido en cuenta las penas de cárcel previstas para delitos con poca representación en la población penitenciaria, como por ejemplo delitos de terrorismo.
2. Sólo se considera la pena privativa de libertad, puesto que lo que se está estudiando es la población encarcelada. Por lo tanto, no se considera, para crear el constructo *penalidad de la pena de cárcel*, ningún otro indicador de la filosofía punitiva de los diversos códigos penales, como por ejemplo los relacionados con una aplicación mayor o menor de las medidas penales alternativas.
3. En el caso de Portugal y Suiza, y en cuanto al homicidio imprudente, existe la posibilidad de imponer multa en vez de cárcel. Este hecho no ha sido considerado, sino que se ha valorado únicamente la condena de cárcel.
4. Respecto a la pena perpetua, el valor otorgado en cada caso es el equivalente a una eventual salida en libertad condicional como pena mínima y, como pena máxima, el tiempo hasta a la eventual salida en libertad más el periodo indicado de seguimiento.

Se ha realizado el análisis comparativo de diferentes tipologías delictivas que han sido seleccionadas por su importancia, ya sea por la gravedad del

delito (delitos contra las personas y delitos contra la libertad sexual) ya sea por la frecuencia con la que se llevan a cabo (delitos contra la propiedad y delitos contra la salud pública). Así, se han estudiado los siguientes delitos:

- Hurto (pena básica y cualificada)
- Robo con fuerza en las cosas (pena básica y cualificada)
- Robo con violencia o intimidación (pena básica y cualificada)
- Tráfico de drogas (pena básica y cualificada)
- Lesiones (pena básica, cualificada, con resultado de muerte e imprudente)
- Violación (pena básica y cualificada)
- Abuso sexual a menores (pena básica y cualificada)
- Homicidio (pena básica e imprudente)
- Asesinato (pena básica)

Los indicadores estudiados han sido para cada delito anterior:

- Pena máxima
- Pena mínima
- Media entre la pena máxima y la pena mínima

Además, se ha calculado:

- **El promedio general** (o constructo *penalidad del código penal*). Cada máximo y mínimo de penas básicas o cualificadas de los delitos mencionados han sido puntuados con un valor 1 por año de condena. De esta manera, 1 mes tiene el valor de 0,08; 6 meses, el valor de 0,5; 1 año, el valor de 1,0; 18 meses, el de 1,5. La atribución de valores a las condenas ha permitido la obtención de un valor medio de *penalidad para cada delito*. El promedio general o *constructo penalidad del código penal* es el promedio de las penas medias que pueden ser aplicadas a los diferentes delitos estudiados. Hay una serie de asunciones que se han adoptado a la hora de considerar cómo la dureza teórica o formal de cada código penal puede influir en las tasas de encarcelación de un país. Estos supuestos son los siguientes. Se supone, en primer lugar, que los criterios de los jueces y magistrados de los diferentes países son homogéneos y coherentes al aplicar las penas en sus niveles medios. Se ha considerado que la frecuencia de encarcelados por los diferentes delitos analizados es similar en todos los países. Se parte de la premisa que no hay países en los que determinados delitos sean más representados en las cárceles que de otros. O sea, se parte de la base que el porcentaje de encarcelados por delitos de lesiones, por ejemplo, es equiparable en todos los países, y que la gravedad de las lesiones también es similar. Obviamente, se trata de asunciones teóricas adoptadas desde un punto de vista racional, pero que no pueden comprobarse de una manera

empírica. Puede verse la traslación de las penas a valores teóricos en la tabla 19.

- **Media general menos el tiempo previsto en libertad condicional.** Por otra parte, se ha considerado la posibilidad de que los internos salgan en libertad condicional cuando las diferentes normas penales lo permiten. En general, se puede empezar a gozar de la libertad condicional una vez cumplidas las dos terceras partes de la condena. En España, pese a que es posible también la salida en libertad condicional en aplicación de las dos terceras partes de la condena, se ha considerado que se aplica mucho más frecuentemente cuando se han alcanzado las tres cuartas partes de la pena impuesta. Así, al tiempo o la puntuación resultante del constructo *penalidad* se le ha restado el tiempo que el sujeto puede estar gozando de la libertad condicional y, por ello, no forma parte de la población encarcelada. Puede verse este tratamiento numérico teórico en la continuación de la tabla 19.
- **Media general ponderada según el porcentaje de población encarcelada para cada tipología delictiva.** El constructo *penalidad*, en cada tipo de delito, ha sido multiplicado por el porcentaje de encarcelados que cumplen pena de cárcel por el delito concreto. De esta forma, cada penalidad queda ponderada por la representación carcelaria. Por ejemplo, si en un determinado país hay un 20% de encarcelados por delitos contra la propiedad y un 5% por delitos contra las personas, las penas motivadas por delitos contra la propiedad tienen que pesar un 20% del total y las penas impuestas por delitos contra las personas, sólo el 5% (ver tabla 20).
- **Media general ponderada menos el tiempo de libertad provisional posible previsto en la ley** (ver la continuación de la tabla 20).

También han sido estudiadas características referidas a la previsión de penas no privativas de libertad como penas principales, la posibilidad de sustitución de penas privativas de libertad y la posibilidad de suspensión de penas privativas de libertad; la previsión de obligaciones o reglas de conducta; y asimismo, los requisitos para el acceso a la libertad condicional y la previsión que la última parte de la condena privativa de libertad se cumpla mediante una pena comunitaria.

3.4.4. Los indicadores generales de población, economía y bienestar social

Uno de los supuestos más argumentado y debatido en el estudio de la delincuencia es la relación probable entre diversas variables sociodemográficas, económicas, culturales, etc. de una población y sus tasas de delincuencia. La importancia de todas

estas variables ha sido explorada ya desde los primeros estudios empíricos sobre la delincuencia, iniciados en Francia durante las primeras décadas del siglo XIX por Andre-Michel Gerry (1802-1866) y Adolphe Quetelet (1796-1874) (Vold, Bernard y Shipes, 2002). Desde entonces se han llevado a cabo decenas de estudios sobre este tema, y los resultados han sido a menudo contradictorios.

Se ha considerado que este análisis era también necesario en el marco de este informe. Las variables investigadas con relación a las tasas de delincuencia y de encarcelación han sido las siguientes:

- Población (en miles): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Población de jóvenes de 15 a 24 años: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Población menor de 15 años: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Densidad de población por km²: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Incremento natural de la población: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Incremento natural por cada 100.000 habitantes: media del periodo 2002-2004
- Inmigración neta: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Inmigrantes por cada 100.000 habitantes: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de fertilidad: 2002, 2003 y 2004 y del periodo 2002-2004
- Media de edad de las mujeres embarazadas: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Esperanza de vida en el nacimiento (hombres): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Esperanza de vida en el nacimiento (mujeres): años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de mortalidad infantil: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de incidencia del sida: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Muertos por suicidio: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Gasto en alcohol, tabaco y narcóticos: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Población desempleada con estudios de 3r nivel: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de ocupación de la población: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de ocupación de mujeres: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de ocupación de hombres: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio total de desempleo: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de desempleo masculino: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004

- Ratio de desempleo femenino: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Ratio de desempleo de la población menor de 25 años: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Estudiantes de 18 años: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Media edad de los estudiantes de nivel universitario: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Número de habitantes por vivienda: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Camas de hospital: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004
- Gasto total en seguridad social: años 2002, 2003 y 2004 y media del periodo 2002-2004

4. TASAS DELICTIVAS

4.1. Encuestas de victimización

Las encuestas de victimización aportan información sobre la criminalidad percibida por las personas que la han sufrido de una manera directa (las víctimas), tanto la delincuencia que finalmente se denuncia como la que no. Los datos de victimización informan de lo que se ha denominado las cifras *reales* de la criminalidad. Las encuestas de victimización, además de informar de las tasas de victimización, facilitan información de gran interés criminológico, como por ejemplo el porcentaje de delitos que son denunciados ante la policía —

denominado tasa de denuncia—, la percepción que tienen los ciudadanos sobre la inseguridad en sus lugares de residencia (la inseguridad que les es más próxima) y las opiniones que los encuestados se han formado sobre las penas más adecuadas ante un determinado delito, entre otras muchas cuestiones relevantes. Pese a que las encuestas de victimización no recogen todos los delitos que se cometen (p.ex. tráfico de drogas), sino los delitos de contacto directo, delincuente-víctima, constituyen un buen indicador (el más directo) del nivel de delincuencia de un país.

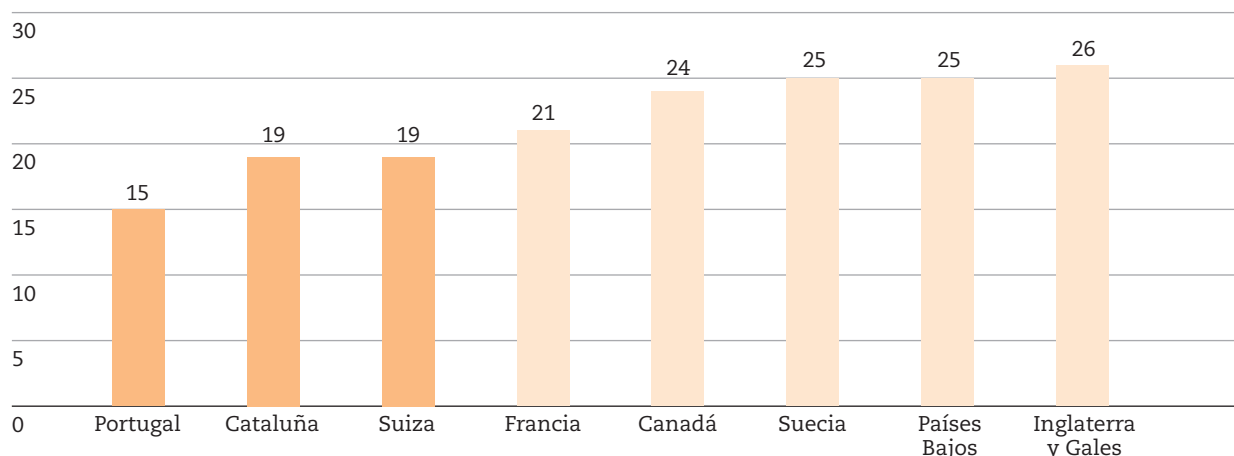
La Encuesta internacional de víctimas de delitos (ICVS) más reciente que permite una comparación internacional es del año 2000. En esta edición formaron parte del estudio 17 países industrializados, entre los cuales está Cataluña⁶. En este informe se expondrán los datos de los países que son objeto de estudio.

4.1.1. Tasa de victimización

En el marco de los países que aquí se han seleccionado (y también en términos internacionales generales) Cataluña cuenta con una de las tasas más bajas de victimización: el 19% de la población ha sido víctima de, como mínimo, un delito⁷. La tasa de victimización de Cataluña, junto con la de Suiza y Portugal, forma parte del grupo de países que pueden ser etiquetados como de *baja victimización*, ante países que pueden ser considerados de *victimización elevada*⁸, como el caso de Francia, Canadá, Suecia, Países Bajos e Inglaterra/Gales (ver gráfico 24⁹).

Gráfico 24. Tasas de victimización. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



⁶ Para más información sobre la ICVS se puede consultar van Kesteren, Mayhew, Nieuwbeerta y Bruinsma (2000) y Luque (2001).

⁷ Los delitos estudiados son: robo de coche, robo de parte del coche o de objeto del interior, daño intencionado en el vehículo, robo de moto, robo de bici, robo en el domicilio, tentativa de robo en el domicilio, hurto, robo con violencia, agresiones sexuales, agresiones físicas y amenazas.

⁸ Esta agrupación ha sido realizada a partir de un análisis estadístico de agrupación (Análisis Cluster), de manera que las diferencias entre los grupos creados son estadísticamente significativas.

⁹ Se presentan de colores diferentes las barras de los países de *baja victimización* y de *victimización elevada*.

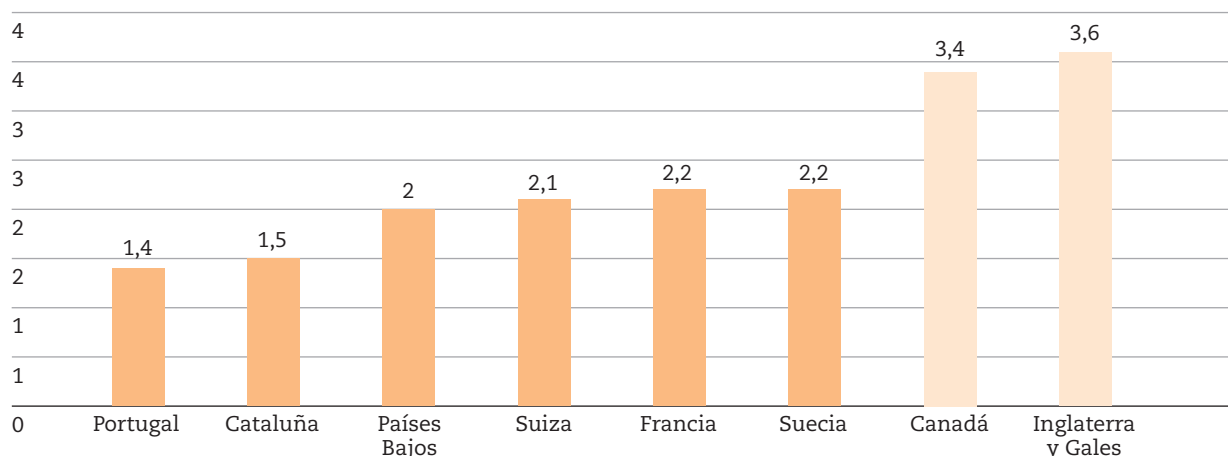
¹⁰ Los delitos de contacto son: robo con violencia, agresiones sexuales, agresiones físicas y amenazas.

En cuanto a los delitos que podrían ser considerados como más graves porque hay contacto físico con las víctimas, también Cataluña presenta una de las tasas más bajas de criminalidad. Sólo el 1,5% de la población sufrió un delito de contacto¹⁰. En

este caso, los países que pueden ser considerados de una *victimización elevada*, en cuanto a los delitos de contacto, son únicamente Canadá e Inglaterra/Gales (ver gráfico 25).

Gráfico 25. Tasas de victimización de los delitos de contacto. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



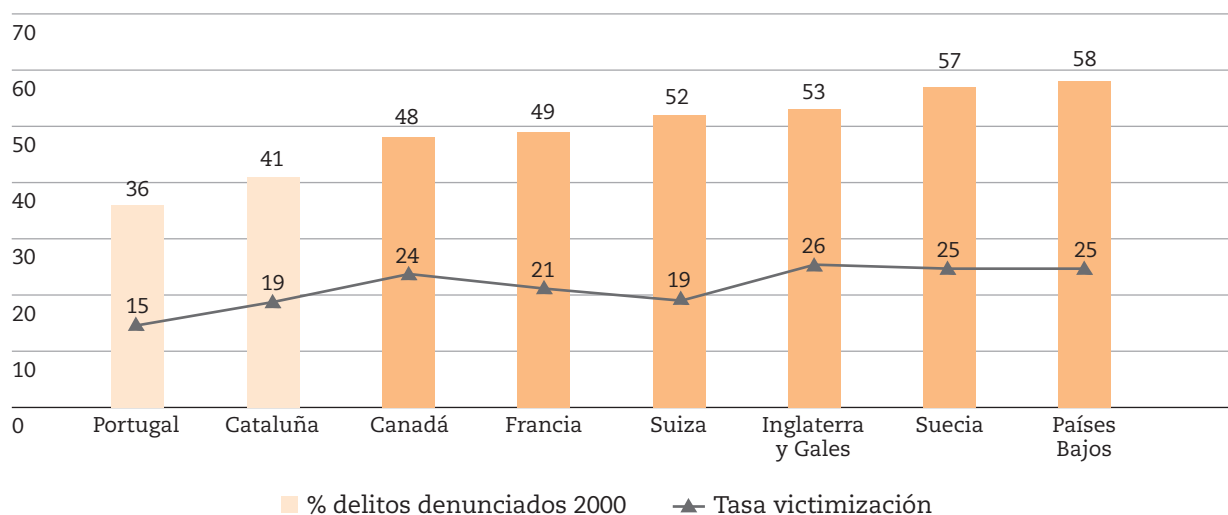
4.1.2. Tasa de denuncias

Cataluña forma parte de los países con las tasas más bajas de denuncia del delito. Únicamente un 41% de las víctimas presentaron denuncia de los hechos sufridos.

Parece ser que los países con tasas mayores de victimización están más sensibilizados en cuanto a la necesidad de denunciar los hechos: la tasa de denuncia es superior en países con tasas de victimización más elevadas (p de rho de Spearman = 0,018, ver tabla 9). Esta relación entre nivel de victimización y propensión a denunciar los delitos en general se ilustra con claridad en el gráfico 26.

Gráfico 26. Tasas de denuncia de los delitos y tasa de victimización. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



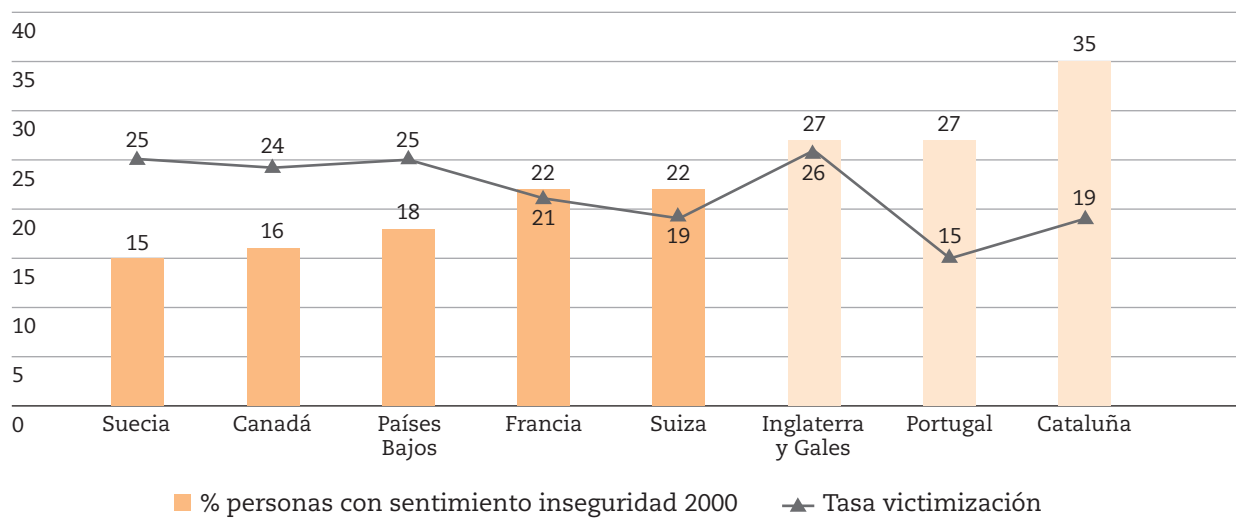
4.1.3. Percepción de la inseguridad

Pese a que Cataluña cuenta con una baja tasa de victimización, el grado de percepción de la inseguridad es muy elevado. El 35% de la población manifiesta su sentimiento de inseguridad respecto al barrio donde vive. Esta tasa es la más elevada de las analizadas, por lo que Cataluña forma parte del grupo de países con una elevada tasa de inseguridad (percibida), pese a la baja tasa de victimización.

Por otra parte, el análisis de relación entre variables determina que no hay más percepción de inseguridad en los países con tasas de victimización mayores (ver gráfico 27).

Gráfico 27. Porcentaje de personas con percepción de inseguridad y tasa de victimización. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



4.1.4. Opinión sobre el castigo

En las respuestas al cuestionario de la encuesta de victimización, Cataluña se manifiesta como un país teóricamente avanzado y progresista en cuanto a la conveniencia de aplicar medidas comunitarias ante la pena de cárcel. Ante un hipotético y concreto caso de un joven reincidente que roba un televisor (supuesto que se plantea en el cuestionario de la encuesta de victimización), el 7% de la población catalana opina que la pena adecuada sería la de cárcel, mientras que el 65% sostiene que la pena adecuada sería la de un trabajo en beneficio de la comunidad (TBC).

En este aspecto Cataluña forma parte de los tres países de opiniones menos punitivas, junto con Francia y Portugal (gráfico 28). El análisis de relación con otras variables indica que, en este supuesto, los países con opiniones más punitivas muestran mayores tasas de victimización. Contrariamente, los países con opiniones más favorables respecto a las medidas comunitarias son los que indican menores tasas de victimización (ver tabla 9).

Gráfico 28. Porcentaje de personas que se decantan por la pena de cárcel o por la pena comunitaria de TBC en el supuesto de un caso de robo de un televisor. Año 2000

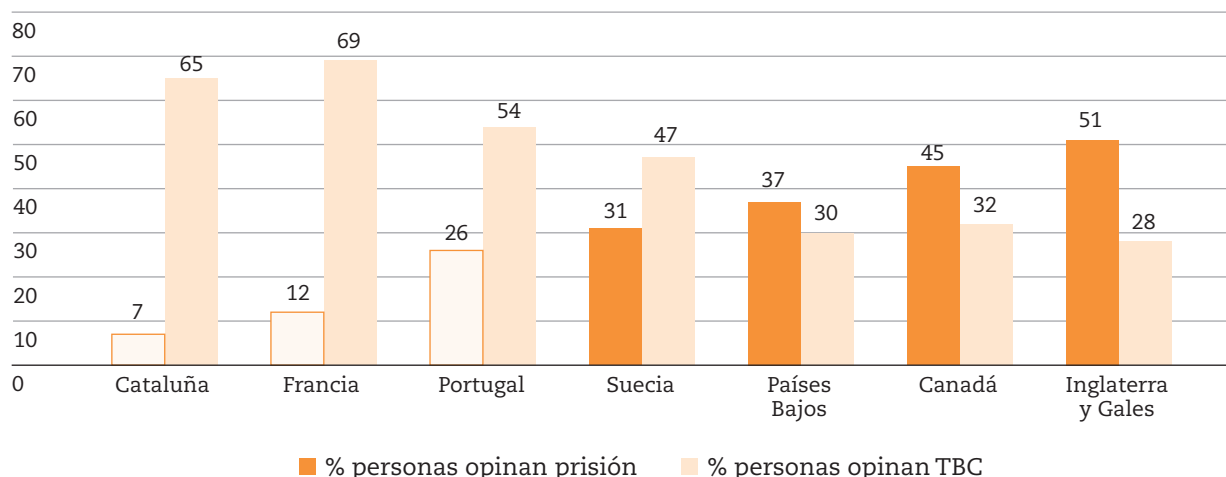


Tabla 9. Correlaciones entre variables derivadas de las encuestas de victimización

Correlaciones	Rho de Spearman
tasa de victimización y: % de personas que han denunciado	0,018
% de personas que opinan pena de cárcel	0,041
% de personas que opinan pena de TBC (correlación inversa)	0,033

Pese a todo, sólo se trata de un supuesto de delincuencia leve y, por lo tanto, las opiniones de los encuestados no pueden ser generalizadas a la delincuencia en general, ni a la delincuencia grave en particular. Los mismos ciudadanos pueden considerar que sería conveniente la aplicación de medidas penales comunitarias para delitos leves (como el supuesto del robo de un televisor) y valorar, a la vez, la conveniencia de aplicar medidas muy duras y punitivas para la delincuencia grave, como por ejemplo la que implica violencia (robos con violencia, lesiones, homicidio, agresiones sexuales, terrorismo, etc.) o la que afecta a la salud pública (tráfico de drogas, delitos contra el medio ambiente, etc.).

4.2. Datos policiales

4.2.1. Tasa de delincuencia

Según datos policiales comparados, España es uno de los países con tasas menores de delincuentes¹¹ por cada 100.000 habitantes (528). De hecho, junto con Suiza (721) y Suecia (977), formarían parte de los países con *baja tasa de delincuentes por cada 100.000 habitantes*.

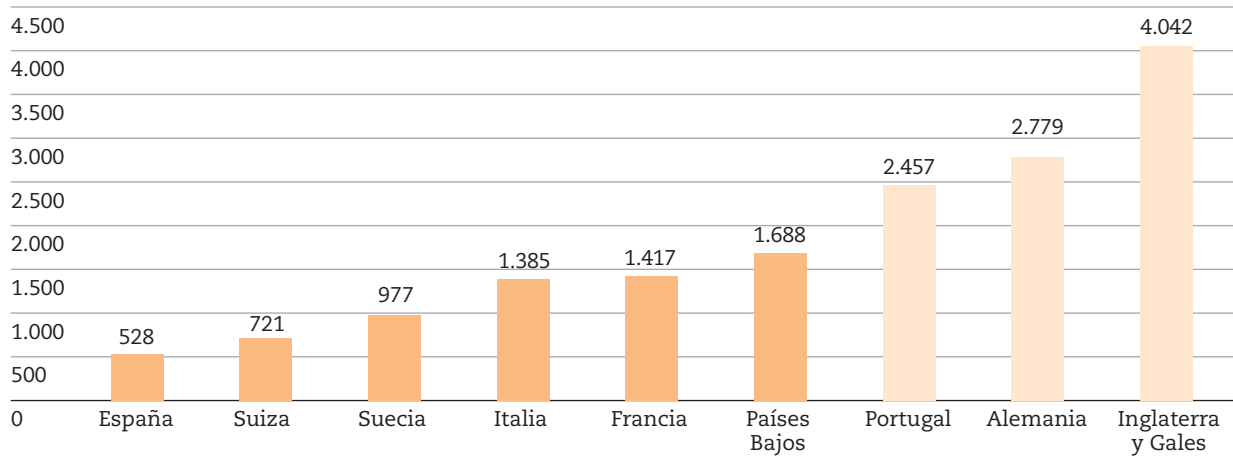
Por otra parte, Portugal, Alemania e Inglaterra/Gales (con 4.042 delincuentes por cada 100.000 habitantes, este último) son los países que conforman el grupo de *nivel alto de delincuentes* (ver gráfico 29).

En lo concerniente al análisis de relaciones entre indicadores, se destaca que los países con porcentajes mayores de víctimas, tienen también ratios superiores de delincuentes por cada 100.000 (p de Rho de Spearman = 0,015).

¹¹De acuerdo con la información recogida para este apartado a partir de la *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics-2003*, el concepto de *delincuente* no es muy preciso ni equivalente entre los diferentes países. En términos jurídicos estrictos, *delincuente* tendría que hacer referencia a una persona cuya culpabilidad ha sido probada y, por lo tanto, que ha sido condenada por un tribunal. Pero, no todos los países recogen sus datos de acuerdo con este criterio jurídico estricto, sino que los datos más bien hacen referencia a sospechosos policiales, detenidos, etc. De acuerdo con ello, aquí debe entenderse el concepto de *delincuente* en un sentido amplio, que incluye a todas las personas que han tenido o tienen contacto con los órganos de control formal como sospechosos, detenidos, condenados, etc.

Gráfico 29. Delincuentes por cada 100.000 habitantes. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

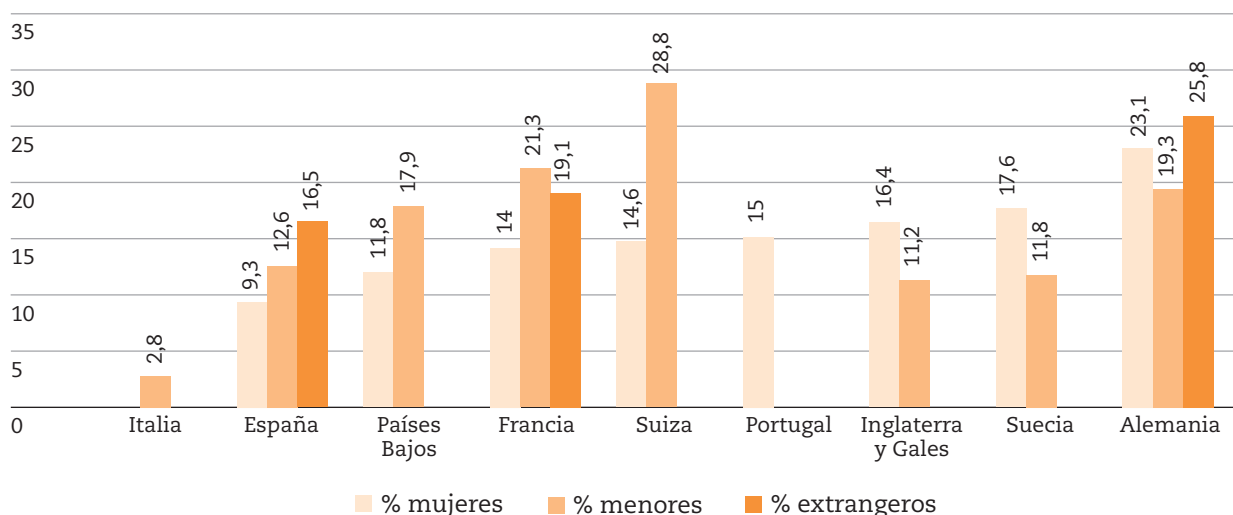


En cuanto a las mujeres, Inglaterra/Gales, Suecia y Alemania son los países con el mayor porcentaje de delincuentes mujeres, con cifras que oscilan entre el 16,4% y el 23,1%. Contrariamente, España

forma parte de los países con poca delincuencia femenina, puesto que sólo un 9,3% de los delincuentes son mujeres (ver gráfico 30).

Tipología de delincuentes

Gráfico 30. Porcentaje de mujeres, menores y extranjeros sobre el total de delincuentes. Año 1999



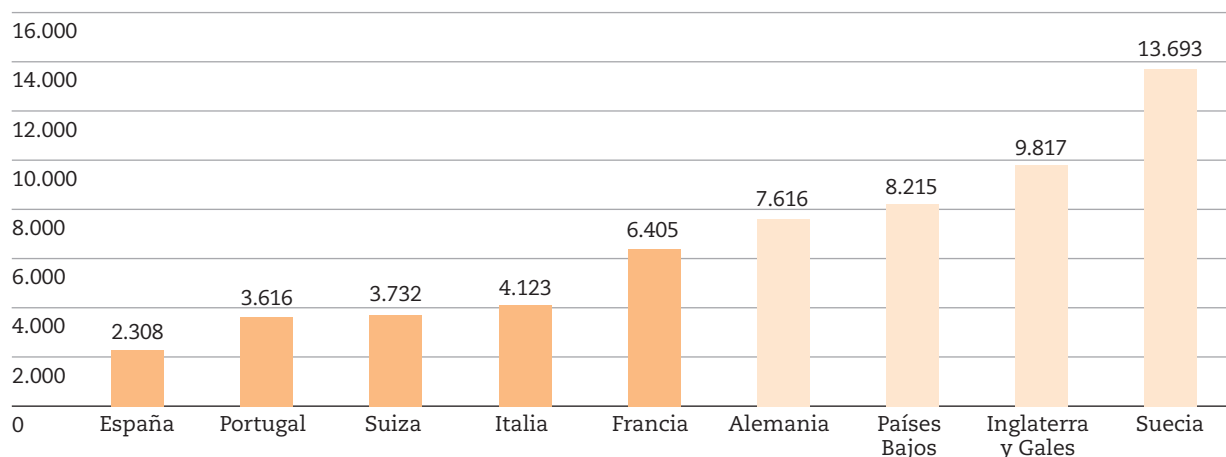
En cuanto al porcentaje de delincuentes que son menores, los países que forman parte del grupo de tasas elevadas son: Francia, Alemania, Suiza y Países Bajos, con porcentajes que oscilan entre el 17,9% y el 28,8%. España forma parte de los países con tasas bajas de delincuencia de menores, con una tasa del 12,6% (ver gráfico 30). Un dato rele-

vante por su significación estadística es que los países con tasas mayores de victimización también presentan tasas superiores de menores entre los delincuentes (p = 0,005). Finalmente, Alemania es el país con un porcentaje mayor de extranjeros entre los delincuentes (con un 25,8%). La tasa española es de 16,5% (ver gráfico 30).

4.2.3. Delitos denunciados

Gráfico 31. Delitos denunciados por cada 100.000 habitantes. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



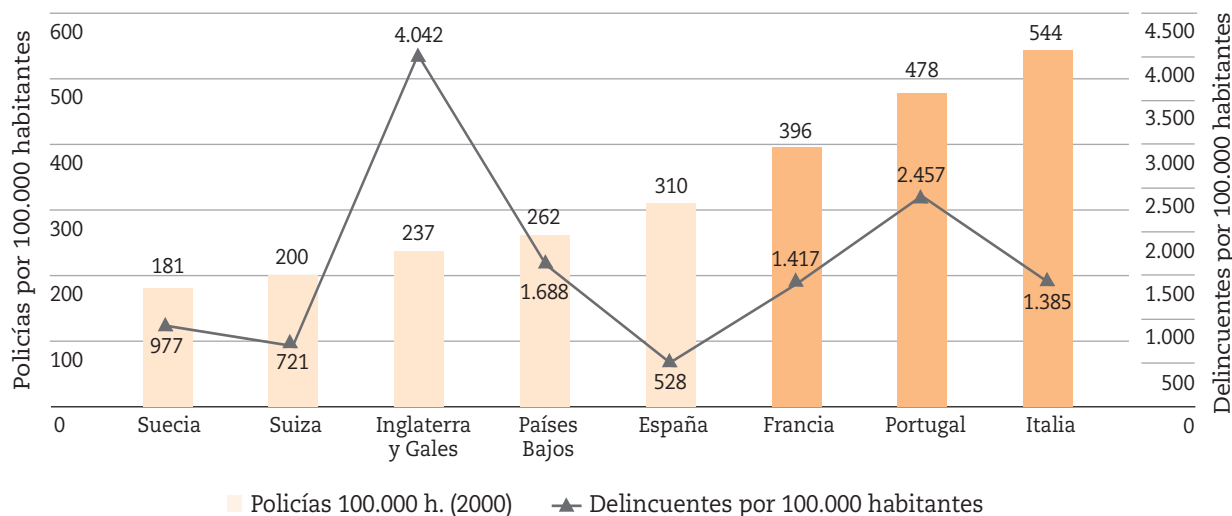
Otro dato aportado por fuentes policiales se refiere a los delitos denunciados por cada 100.000 habitantes. En este caso, también España forma parte del grupo de países con *baja tasa de denuncias*, con 2.308 delitos denunciados por 100.000 habitantes. En este grupo, también se incluyen Portugal, Suiza, Italia y Francia. En el grupo de países con *altas tasas de delitos denunciados* se encuentran Alemania, Países Bajos, Inglaterra/Gales y Suecia, este último con una elevada tasa de 13.693 delitos denunciados por cada 100.000 habitantes, prácticamente seis veces más que España (ver gráfico 31).

4.2.4. Efectivos policiales

Finalmente, en cuanto a los efectivos policiales, España está entre los países con menos policías por habitantes, con una tasa de 310 por 100.000 habitantes (ver gráfico 32). Los países con más efectivos policiales son Francia, Portugal e Italia, este último con 544 policías por cada 100.000 habitantes. Paradójicamente, no se ha encontrado relación estadísticamente significativa entre el número de policías de que disponen los diversos países y sus tasas de delincuentes.

Gráfico 32. Policías y delincuentes por cada 100.000 habitantes. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



4.3. Sentencias judiciales condenatorias

En cuanto a los datos procedentes de los órganos judiciales, puede distinguirse entre la tasa de condenados (personas) y la tasa de penas (sentencias condenatorias) por cada 100.000 habitantes.

En cuanto a la primera tasa — *personas condenadas*—, España es el país con menos condenados por cada 100.000 habitantes (277). Inglaterra/Gales destaca de todo el resto de países y puede considerarse que es un país con una elevada tasa de condenados (2.683 por 100.000 habitantes), prácticamente diez veces más que España (ver gráfico 33). Es impor-

tante matizar estos resultados y aclarar que aquí la variable *condenados* no tan sólo incluye a los sujetos condenados a privación de libertad, sino a todos los condenados a cualquier tipo de pena (multas, cárcel, medidas alternativas, etc.). En concreto, en Inglaterra/Gales la mayoría de los condenados lo fueron a medidas penales comunitarias, como por ejemplo probation o libertad a prueba. El análisis de correlaciones de Spearman indica que los países con una tasa mayor de condenados son también los países que tienen un mayor porcentaje de víctimas del delito ($p=0,015$), un mayor porcentaje de mujeres entre los delincuentes ($p=0,028$) y una tasa inferior de efectivos policiales ($p= 0,037$).

Gráfico 33. Condenados por cada 100.000 habitantes. Año 2000

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

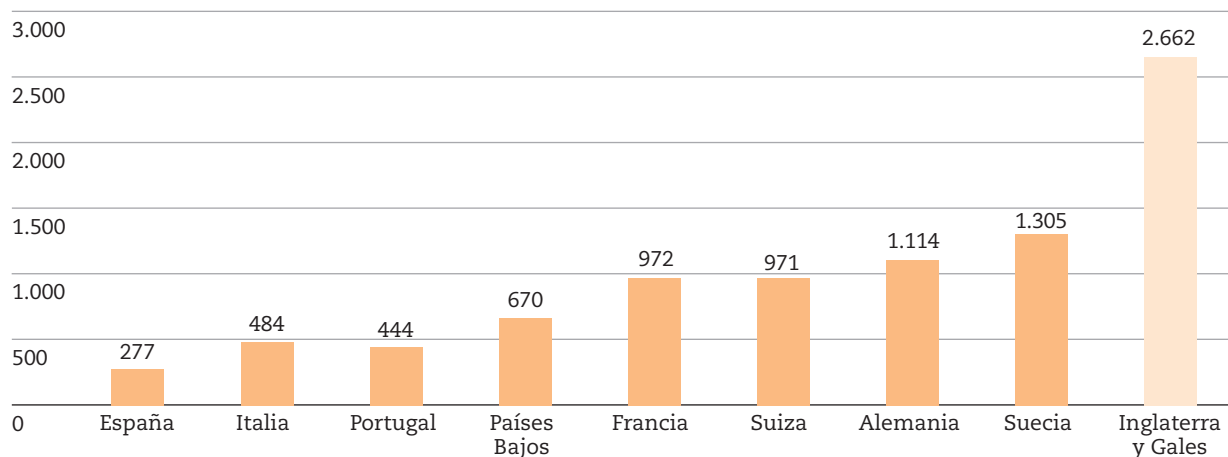
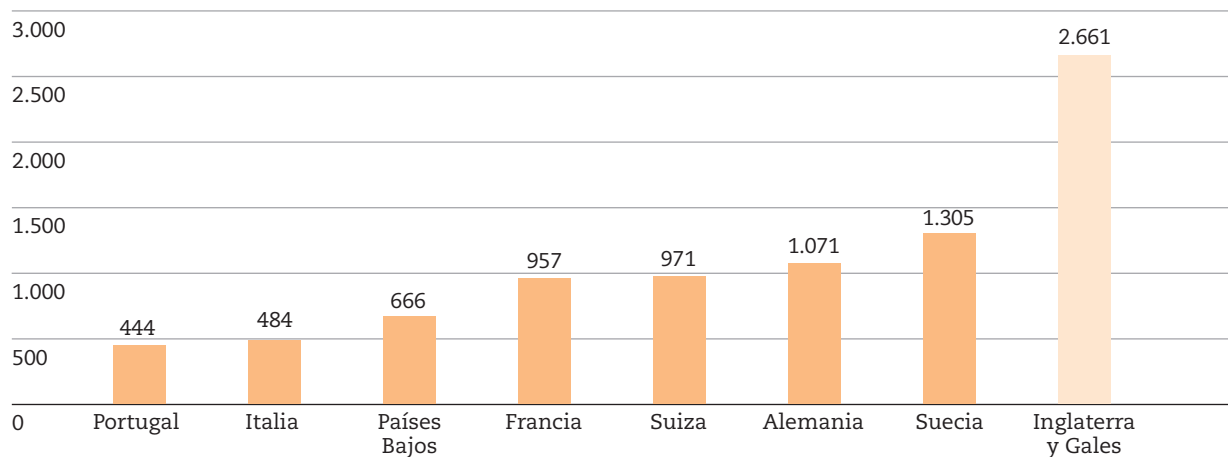


Gráfico 34. Total de penas o medidas aplicadas por cada 100.000 habitantes. Año 1999

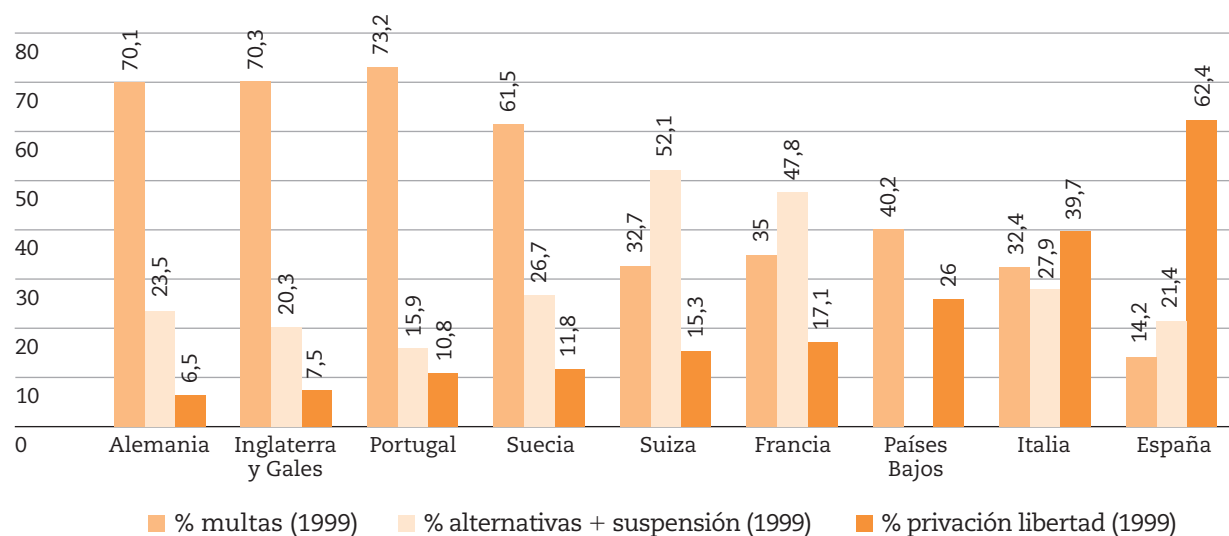
(Los colores representan los dos grupos de nivel)



La tasa de aplicación de la *privación de libertad* es elevada en Italia y en los Países Bajos, donde un 39,7% y un 26%, respectivamente, de las medidas son de cárcel; pero es elevadísima en España, donde un 62,4% de las medidas aplicadas comportan la privación de libertad. Por su parte, las medidas alternativas y las suspensiones de la pena son más aplicadas en Francia y Suiza, con porcentajes

del 47,8% y 52,1% de las penas, respectivamente. Finalmente, las mayores tasas de multas pertenecen a Inglaterra/Gales, Portugal, Alemania y Suecia, con porcentajes que oscilan entre el 61,5% y el 73,2% del total de medidas (ver gráfico 35). Las alternativas en España significan un 21,4% de las medidas aplicadas.

Gráfico 35. Porcentaje de multas, penas alternativas (y suspensiones) y privación de libertad sobre el total de medidas aplicadas. Año 1999



Estos datos pertenecen al año 1999¹², único año que permite la comparativa entre países. Ahora bien, En lo concerniente a España, se podría pensar que en el año 1999 aún era escasa la aplicación de las alternativas.

Sin embargo, en el año 2003 aún era tan precaria la aplicación de las medidas alternativas como cuatro años antes: sólo el 20,6% de las medidas aplicadas. La gran mayoría está representada por la privación de libertad (el 58,6%). La multa representa el 19,1% de las medidas aplicadas durante el 2003.

5. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN GENERAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO

5.1. Población penitenciaria

5.1.1. Tasa de encarcelación

Las tasas de población penitenciaria¹³ de Cataluña y España son de las más elevadas de los países estudiados. En 2004, España marcó la mayor tasa muy probablemente de toda su historia, con 140 encarcelados por cada 100.000 habitantes. Cataluña se situó en una tasa de 119, inferior a algunos países del entorno como por ejemplo Inglaterra/Gales, Portugal y Países Bajos.

Estas cifras confirman la tendencia de los últimos años. En el último trienio, el Estado español ha tenido un promedio de 134 presos por cada 100.000 habitantes; la tasa media de Cataluña ha sido de 112. Sin embargo, las tasas más recientes, correspondientes al 31 de diciembre de 2005, indican valores de 118 y 142 encarcelados por cada 100.000 habitantes en Cataluña y España, respectivamente.

¹²Los datos de España han sido extraídos de la web del Instituto Nacional de Estadística www.ine.es.

¹³Encarcelados por cada 100.000 habitantes.

Tabla 10

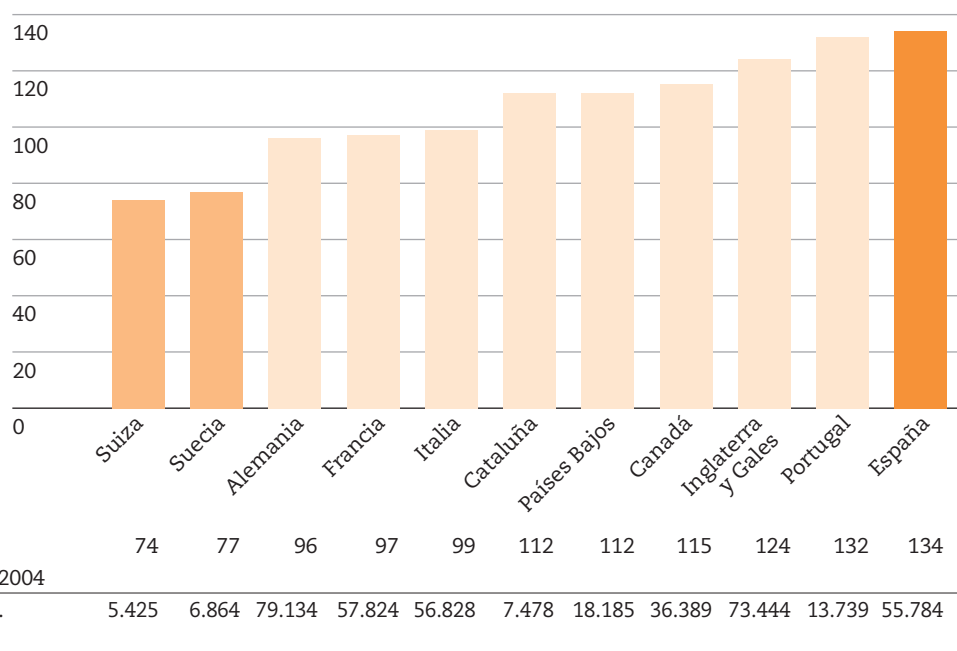
	Tasas de población encarcelada por cada 100.000 habitantes			
	2002	2003	2004	Media trienio (2002-2004)
Alemania	95	96	96	96
Inglaterra/Gales	121	123	127	124
Canadá		115		115
Cataluña	106	111	119	112
España (Estado+Cataluña)	127	135	140	134
Francia	90	96	104	97
Italia	99	100	99	99
Países Bajos	100	112	123	112
Portugal	133	137	127	132
Suecia	73	76	82	77
Suiza	69	72	82	74

Un análisis estadístico de conglomerados destaca tres grupos significativamente diferentes en cuanto a las tasas de encarcelación.

- El primer grupo, que podría definirse como de tasas bajas, está representado por Suiza y Suecia, con valores medios de 74 y 77 encarcelados por 100.000 habitantes, respectivamente.
- El segundo grupo, definible como de tasas medias, está formado por Alemania (96), Francia (97), Italia (99), Cataluña (112), Países Bajos (112) y Canadá (115).
- El tercer y último grupo, con las tasas más elevadas, está compuesto por Inglaterra/Gales (124), Portugal (132) y España (134).

Gráfico 36. Número de encarcelados y tasa por cada 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los tres grupos de nivel)



El análisis de indicadores sociodemográficos y de calidad de vida ha revelado que las tasas de encarcelación se correlacionan con las siguientes variables:

Medias de los años 2002-2004	Rho de Spearman
Población de jóvenes de 15 a 24 años	0,042
Muertos por suicidio (correlación inversa)	0,028
Población desempleada con estudios de 3r nivel	0,047
Estudiantes de 18 años (correlación inversa)	0,007
Camas de hospital (correlación inversa)	0,000

Estas correlaciones empíricas requieren hipótesis razonables que puedan explicarlas. En algunos casos puede tratarse de correlaciones espurias, o sea, casuales o azarosas, y por lo tanto, de relaciones falsas entre variables. En todo caso, aquí se han mantenido todas las correlaciones que resultaban lógicas, sugerentes o interesantes para reflexionar sobre ellas con más detenimiento y debatir explicaciones plausibles. Se presentan y se comentan brevemente a continuación.

Los países con mayor porcentaje de población de jóvenes de 15 a 24 años tienen unas tasas superiores de encarcelación. El análisis de conglomerados ha clasificado a los países en dos grupos significativamente diferentes en cuanto al porcentaje de población de jóvenes.

- En el primer grupo, formado por Italia, Alemania, Suiza, Suecia y Países Bajos, los porcentajes de jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años oscila entre el 10,8% y el 11,9%.
- En el segundo grupo, Inglaterra/Gales, Francia, España y Portugal indican porcentajes entre 12,8% y 13,4% (ver gráfico 71).

Este resultado es razonable de acuerdo con las teorías criminológicas generales y con la investigación que analiza la relación edad-delincuencia (Funes, 1994; Garrido, Stangeland y Redondo, 2001; Montañés, Rechea y Barberet, 1997; Rutter, Giller y Hagell, 2000). La formulación más razonable de esta relación sería la siguiente: considerando que la menor edad es un correlato general de comportamiento delictivo, es lógico esperar que cuanto mayor sea la proporción de jóvenes mayor será la prevalencia delictiva y, finalmente, mayor también la tasa de encarcelados. Los países con tasas inferiores de suicidios (en la comunidad en general) presentan tasas superiores de encarcelación. También, en este caso, un análisis de conglomerados divide a los países estudiados en dos grupos:

- Los que tienen menor tasa de suicidios (entre 12,4 y 23,7 por cada 100.000 habitantes), entre los que se encuentran Italia, España, Países Bajos, Portugal, Alemania y Suecia.

- Los que tienen tasas elevadas de suicidios (entre 34,4 y 35,9 por cada 100.000 habitantes), como por ejemplo Francia y Suiza (ver gráfico 87).

Este resultado es difícil de interpretar. Probablemente se trata de una relación empírica muy indirecta entre estas dos variables. Los países con mayor porcentaje de población desempleada con estudios de tercer nivel presentan mayores tasas de encarcelación. Los dos grupos estadísticamente diferentes son:

- Los que presentan proporciones inferiores (entre el 2,7% y el 4,8% de la población son desempleados con estudios de tercer nivel), entre los que se hallan Suiza, Suecia, Portugal y Alemania.
- Los que tienen proporciones elevadas de desempleados con estudios de tercer nivel (entre el 5,3 y el 7,5%), entre los que se encuentran Francia, Italia, España e Inglaterra/Gales (ver gráfico 82).

En este caso puede haber dos líneas de interpretación: una en un sentido más directo, considerando que más jóvenes con formación elevada (y por lo tanto con altas expectativas para alcanzar objetivos profesionales y sociales) pero sin trabajo (y por lo tanto sin posibilidades de alcanzar estos objetivos por vías legítimas) podrían experimentar una mayor gran tensión e incitación al uso de medios ilegítimos (la delincuencia) para alcanzar sus expectativas sociales. Estos incrementos de las motivaciones delictivas se traducirían, al final, en un aumento de la población penitenciaria. Esta hipótesis teórica encaja bien, aparentemente, con las teorías funcionalistas de la *anomia-tensión*, pero para que en este caso fuese cierto debería poderse comprobar que, en efecto, se ha producido un incremento de la tasa de universitarios que delinquen y son encarcelados, hecho que probablemente no se corrobora.

La segunda hipótesis, más razonable, podría sugerir una relación indirecta: la mayor tasa de personas con estudios universitarios en desempleo se relaciona, de manera directa, con la mayor proporción de jóvenes que hay en la sociedad, y es esta mayor proporción, en conjunto (y no sólo ni preferentemente el sector de universitarios desempleados), la que tiene relación con las mayores tasas de delincuencia.

En un sentido opuesto al anterior, los países con mayor un porcentaje de jóvenes de 18 años que estudian presentan tasas inferiores de encarcelación. La correlación entre encarcelados y jóvenes estudiantes es, por lo tanto, inversa. Las dos agrupaciones diferenciadas por el análisis de conglomerados son:

- El grupo de países con menor porcentaje de jóvenes de 18 años estudiantes (con valores que oscilan entre el 56 y el 75%): Inglaterra/Gales, Portugal, España e Italia.
- El grupo de países con mayor porcentaje de jóvenes de 18 años estudiantes (con valores entre 77% y 94%): Países Bajos, Francia, Suiza, Alemania y Suecia (ver gráfico 84).

Esta variable presenta, como puede verse, una correlación de sentido inverso a las anteriores. La diferencia es que aquí la variable es muy específica: la tasa de jóvenes estudiantes a la edad de 18 años. Una hipótesis explicativa posible —coherente con muchas de las investigaciones que ponen en relación inversa escuela y conducta delictiva— es que si hay más jóvenes estudiantes de esta edad, entonces hay menos jóvenes en proceso de consolidación de carreras delictivas y, en consecuencia, menos personas acabarán finalmente en prisión. Para entender esta relación, hay que partir del hecho de que el periodo de edad acerca de los 18 años es crítico para la consolidación de las carreras delictivas de muchos jóvenes que se convertirán en delincuentes persistentes (Moffit, 1990; Funes, 1994; Redondo y Garrido, 2001; Rutter, Giller y Hagell, 2002).

Finalmente, la última variable estudiada que correlaciona con la tasa de encarcelación hace referencia al *número de camas de hospital por cada 100.000 habitantes*. Los países con más camas de hospital (y por lo tanto probablemente con mayor gasto público en salud) presentan tasas menores de encarcelación (correlación inversa). En este caso, los dos grupos diferenciados son:

- El grupo formado por España, Portugal, Inglaterra/Gales, Italia y Países Bajos, con tasas que oscilan entre 358 y 463 camas de hospital por cada 100.000 habitantes.
- El grupo representado por Francia y Alemania, cuyas tasas duplican prácticamente las anteriores, con cifras de 794-881 camas de hospital por cada 100.000 habitantes (ver gráfico 85).

Esta variable —las camas de hospital como indicador de gastos en salud— sí que parece tener una relación razonable con la encarcelación. Muchos encarcelados presentan una mayor incidencia de patologías orgánicas y psicológicas que la población general. A modo de ejemplo, una mayor incidencia en el consumo de drogas de alto riesgo presenta elevadas interacciones con diversos cuadros clínicos (hepatitis, sida, etc.), además de ser uno de los correlatos más prominentes del propio comportamiento delictivo (según la investigación internacional, entre el 30-50% de los delitos, tanto

violentos como contra la propiedad, se cometen en asociación temporal con la ingestión abusiva de alcohol u otras drogas). Como resultado de esta mayor incidencia clínica de los delincuentes y encarcelados, en la medida que el sistema de salud pueda hacerse cargo de más problemáticas y sujetos (de todo lo cual también se beneficiarán, de manera prevalente, muchos delincuentes de carrera), menos delincuentes con patologías (p. ex. toxicomanías) ingresarán o permanecerán en prisión, hecho que podría, finalmente, revertir en una reducción de las tasas de encarcelación.

Es especialmente pertinente aquí la denominada *Teoría de las tareas restantes* [del sistema de justicia] (ver Garrido, Stangeland y Redondo, 2001), que sugiere una relación inversa, en un país o territorio, entre el despliegue de apoyo social (en el que los servicios sanitarios son una parte esencial) y la cantidad de ciudadanos que llegan al sistema de justicia y finalmente ingresan en prisión.

5.1.2. Tipologías delictivas

Respecto a los tipos de delito por los que se cumple pena de cárcel, se ha comparado el porcentaje de encarcelados que presentan los cuatro grupos delictivos más relevantes, tanto en función de la alarma social que suscitan, como por el número de personas implicadas.

- Los países que presentan porcentajes elevados de encarcelados por delitos contra las personas son Cataluña, Canadá, Alemania, Suecia y Francia, con porcentajes de 12,4%, 13,3%, 13,4%, 15,6% y 16%, respectivamente (ver gráfico 37).
- Cataluña e Inglaterra/Gales son países con tasas elevadas de encarcelados por delitos contra la propiedad, con porcentajes del 45,8% y del 28,8% del total de encarcelados, respectivamente.
- En cuanto a los delitos contra la libertad sexual, el país con la mayor tasa de encarcelados es Francia, con un porcentaje del 14,4% del total de la población penitenciaria ante un promedio aproximado del 3,3%, que presenta el resto de países.
- Cataluña, Portugal, Italia y Suecia son los países con los mayores porcentajes de encarcelados por delitos contra la salud pública (23,5%, 29,5%, 22% y 17,9%, respectivamente).

En cuanto a las relaciones entre indicadores, cabe destacar que:

- Los países con porcentajes elevados de encarcelados por delitos contra las personas también presentan elevados porcentajes de encarcelados por delitos contra la libertad sexual (0,029) (en

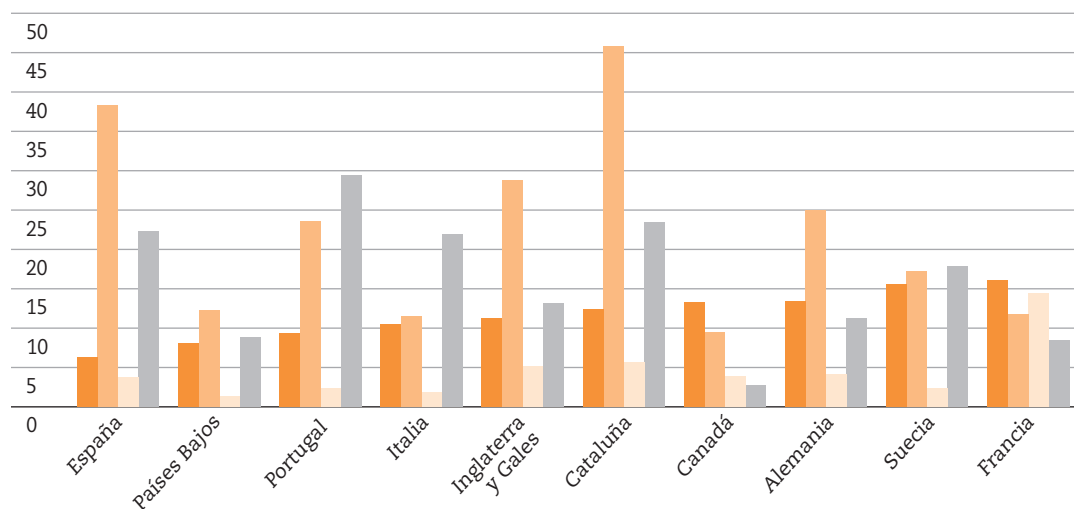
realidad, dos manifestaciones distintas de delincuencia violenta o de agresión), altas tasas de suicidios entre la población encarcelada ($p=0,020$) y entre la población general ($p=0,036$). Las tasas de suicidio en los países tienen que ver probablemente con explicaciones culturales más amplias, pese a que el hecho de que una persona sea encarcelada por graves delitos sexuales o contra las personas es, según los análisis realizados en Cataluña, un factor de riesgo de suicidio en prisión; y un gasto en seguridad social mayor ($p=0,010$), factor que probablemente tiene más relación con elementos económicos y culturales de amplio espectro que con las tasas de encarcelados.

- Los países con altos porcentajes de encarcelados por delitos contra la propiedad imponen más penas de multa ($p=0,007$) y menos penas de privación de libertad ($p=0,003$). Este hecho, en principio, tiene una cierta lógica penal, ya que las legislaciones suelen prever pena de multa para muchos delitos no violentos contra la propiedad. Por otra parte, en los países con altos porcentajes de encarcelados por delitos contra la propiedad es inferior el porcentaje de preventivos en

prisión ($p=0,011$) (también lógico, ya que muchos delitos contra la propiedad pueden tener una tramitación más simple y ágil) y superior la proporción de mujeres encarceladas ($p=0,016$), ya que las mujeres presentan una participación relativa mayor en delitos contra la propiedad.

Los países con una mayor proporción de presos por delitos contra la salud pública presentan una ratio inferior de profesor-alumno en la educación primaria ($p=0,047$), menos camas de hospital ($p=0,023$) y menor gasto total en seguridad social ($p=0,047$). Estas relaciones pueden encajar bien, en primer lugar, en términos de prevención del consumo de drogas (en principio una ratio mayor profesores/alumnos en la educación primaria podría favorecer una mejor prevención de problemas de conducta en general y, específicamente, del futuro consumo de drogas); en segundo lugar, la intervención sanitaria y social sobre problemáticas de toxicomanía podría prevenir la comisión de delitos funcionales a la drogadicción y, de esta forma, evitar que algunos sujetos acaben en prisión. En todo caso, estas hipótesis explicativas, que son razonables, requerirían confirmaciones más específicas y directas.

Gráfico 37. Tipologías delictivas y porcentaje que representan respecto al total de encarcelados. Media del trienio 2002-2004



Contra personas	3.493	1.476	1.287	5.956	8.209	931	4.856	10.595	1.071	9.303
Contra propiedad	21.362	2.229	3.245	6.533	21.145	3.423	3.473	19.774	1.183	6.745
Contra libertad sexual	2.092	244	322	1.031	3.798	422	1.409	3.274	162	8.323
Contra salud pública	12.422	1.596	4.053	12.484	9.655	1.759	970	8.936	1.226	4.868

Características demográficas

a) Edad

En cuanto a la edad media, los internos más jóvenes se encuentran en Inglaterra/Gales y en los Países Bajos, con 30,5 y 32,7 años, respectivamente. Por su parte, Cataluña forma parte del grupo de

países con encarcelados mayores, con edades comprendidas entre los 33,2 y los 36,5 años (ver gráfico 38). Los países con los internos más jóvenes, evidentemente, son los que tienen una mayor proporción de encarcelados con edades que oscilan entre los 18 y los 21 años ($p=0,038$) (ver gráfico 39).

Gráfico 38. Edad media de los encarcelados. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

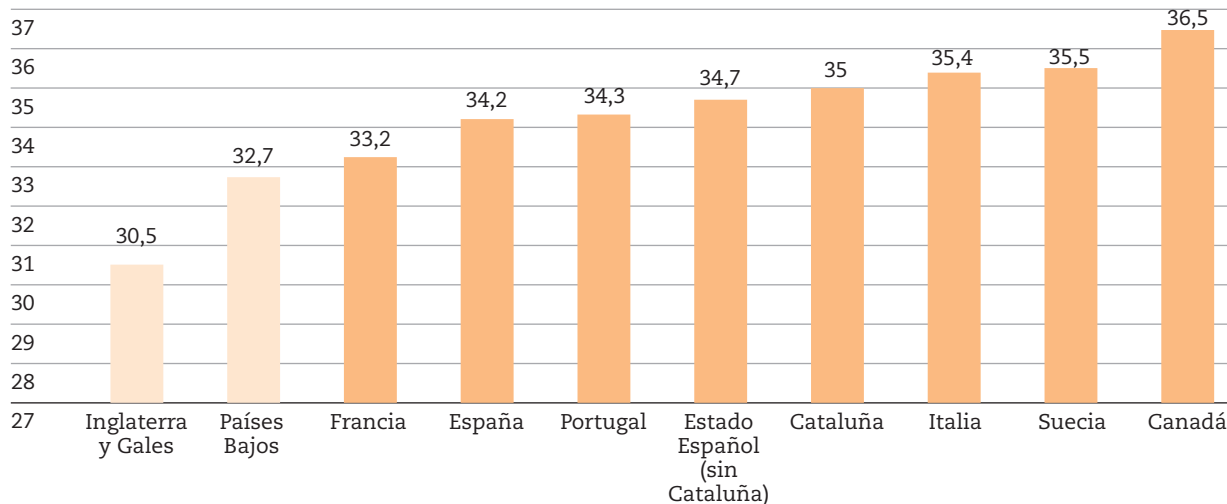
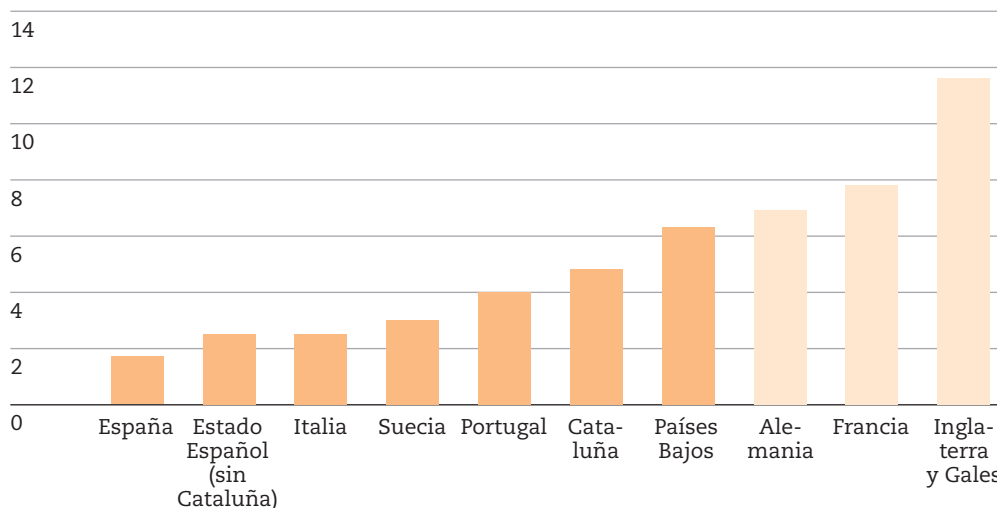


Gráfico 39. Jóvenes de 18 a 21 años encarcelados y porcentaje que representan respecto al total de encarcelados. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



■ % encarcelados de 18-21 años	1,7	2,5	2,5	3	4	4,8	6,3	6,9	7,8	11,6
Encarcelados de 18-21 años	916	1.296	1.400	206	549	360	1.145	5.443	4.478	8.553

Es bien conocida la relación edad-conducta delictiva y, en concreto, la menor edad (o edad juvenil) se considera el correlato más importante de la incidencia delictiva (o sea, el número de delitos cometidos por los sujetos) y de la prevalencia delictiva (o sea, del número de sujetos que participan en la delincuencia) (Luque, Ferrer, Capdevila, 2005; Redondo, Funes y Luque, 1994; Rutter, Giller y Hagell, 2000; Redondo y Garrido, 2001). La edad de mayor incidencia y prevalencia delictivas, en términos generales y en cuanto a la delincuencia común (que es la que provoca un número mayor de encarcelados), es muy parecido entre países, y se sitúa entre los 18 y 22 años. Ello implica que las diferencias entre países en los promedios de edad de los encarcelados tienen que ser debidas principalmente a factores no relativos a la edad de comisión de los delitos, sino al funcionamiento y el impacto del propio sistema de justicia. Un factor probablemente relevante aquí (aunque no el único) puede ser el hecho de que los

encarcelados sean mayores en la medida en que cumplen, de facto, penas de más duración. Sin embargo, esta hipótesis teórica no se confirma de acuerdo con los datos analizados.

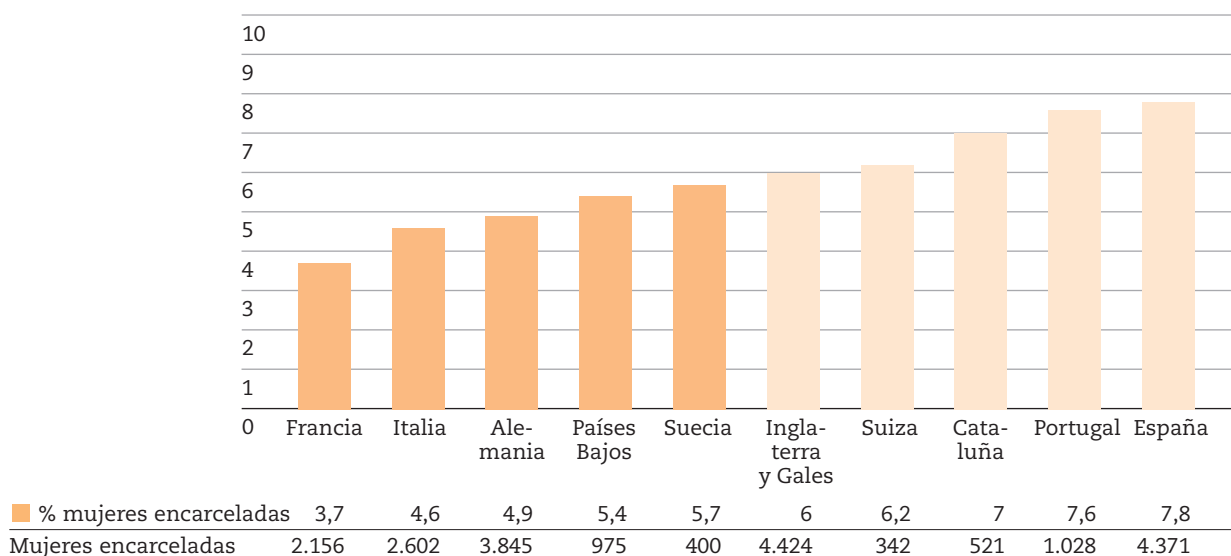
b) Mujeres

Inglaterra/Gales, Suiza, Cataluña, Portugal y España son los países con una proporción mayor de mujeres encarceladas (6%, 6,2%, 7%, 7,6%, y 7,8% del total de encarcelados, respectivamente, ver gráfico 40).

Un porcentaje mayor de mujeres encarceladas está relacionado (o correlaciona) con un porcentaje mayor de encarcelados por delitos contra la propiedad ($p=0,016$) y por delitos contra la salud pública ($p=0,020$). Eso es fácilmente explicable si se considera que las mujeres tienen una participación relativa mayor precisamente en delitos contra la propiedad y contra la salud pública.

Gráfico 40. Mujeres encarceladas y porcentaje respecto al total de encarcelados. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



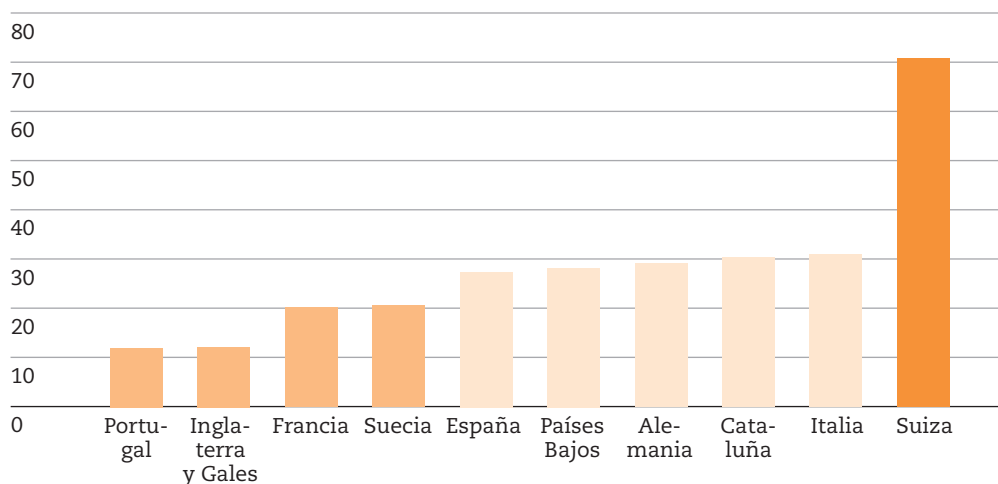
c) Extranjeros

En cuanto al número relativo de extranjeros que hay en las cárceles, pueden diferenciarse tres grupos de países. En primer lugar, Suiza es el país que presenta la proporción mayor de encarcelados extranjeros (el 70,7% de la población presa). En segundo lugar, España (27,4%), Países Bajos (28,2%),

Alemania (29,1%), Cataluña (30,4%) e Italia (31%) forman un conjunto de países con una importante tasa de encarcelados extranjeros (ver gráfico 41). Finalmente, Portugal, Inglaterra/Gales, Francia y Suecia son los que presentan proporciones menores, que oscilan entre el 12% y el 20,2%.

Gráfico 41. Extranjeros encarcelados y porcentaje que representan respecto al total de encarcelados. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los tres grupos de nivel)



■ % extranjeros encarcelados	12	12,2	20,2	20,6	27,4	28,2	29,1	30,4	31	70,7
Extranjeros encarcelados	1.647	9.274	11.647	1.425	15.307	5.100	22.992	2.278	17.539	3.888

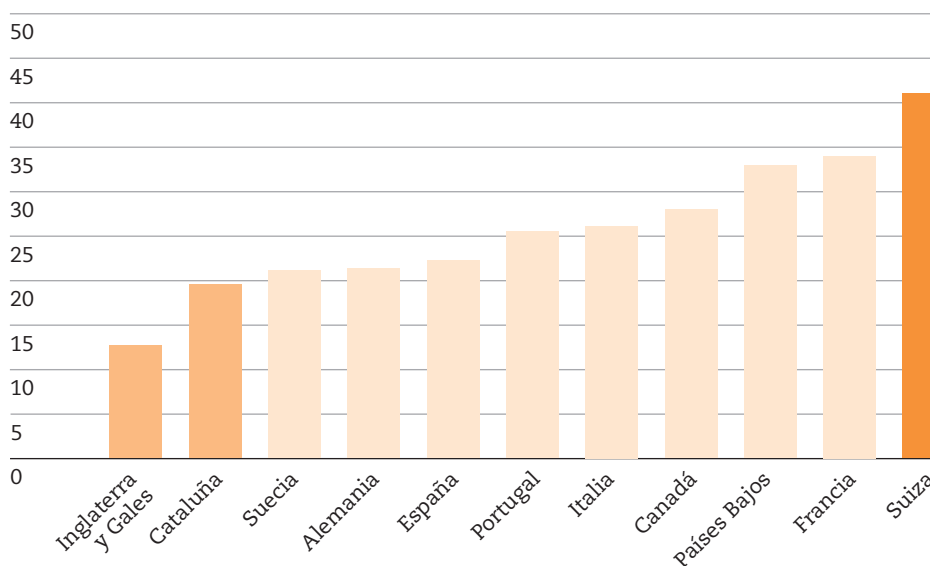
d) Preventivos

En cuanto a la población encarcelada en situación preventiva, Cataluña presenta, junto con Inglaterra/Gales, uno de los porcentajes menores: el 19,5% (ver gráfico 42). En principio, este dato puede ser interpretado de forma positiva, ya que un porcentaje menor de preventivos informa de un mejor funcionamiento de los tribunales, en términos de una agilidad mayor a la hora de instruir los procedimientos penales y juzgar a los encarcelados. Pese a todo, puesto que el porcentaje de presos preventivos lo es, por definición, en relación con el número total de encarcelados, este dato puede tener también una lectura más negativa (o, al menos, no tan positiva): simplemente tendrían menor porcentaje de presos preventivos los países que tienen, en general, un número mayor de encarcelados.

Este indicador correlaciona inversamente con el porcentaje de encarcelados por delitos contra la propiedad (mayor porcentaje de preventivos, menor porcentaje de población encarcelada por delitos contra la propiedad y viceversa), y con el gasto en servicios sociales (mayor porcentaje de preventivos encarcelados, menor inversión en servicios sociales). Este último dato también podría apuntar en dirección a la *teoría de las tareas restantes* [del sistema de justicia] a la que ya se ha hecho referencia. Se esperaría que cuanto mayor gasto en servicios sociales (como indicador relevante de "apoyo social" a los ciudadanos) tuviese un país, menor tasa de encarcelados en general y también de presos preventivos.

Gráfico 42. Número de preventivos y porcentaje que representan respecto al total. Media del trienio 2002-2004

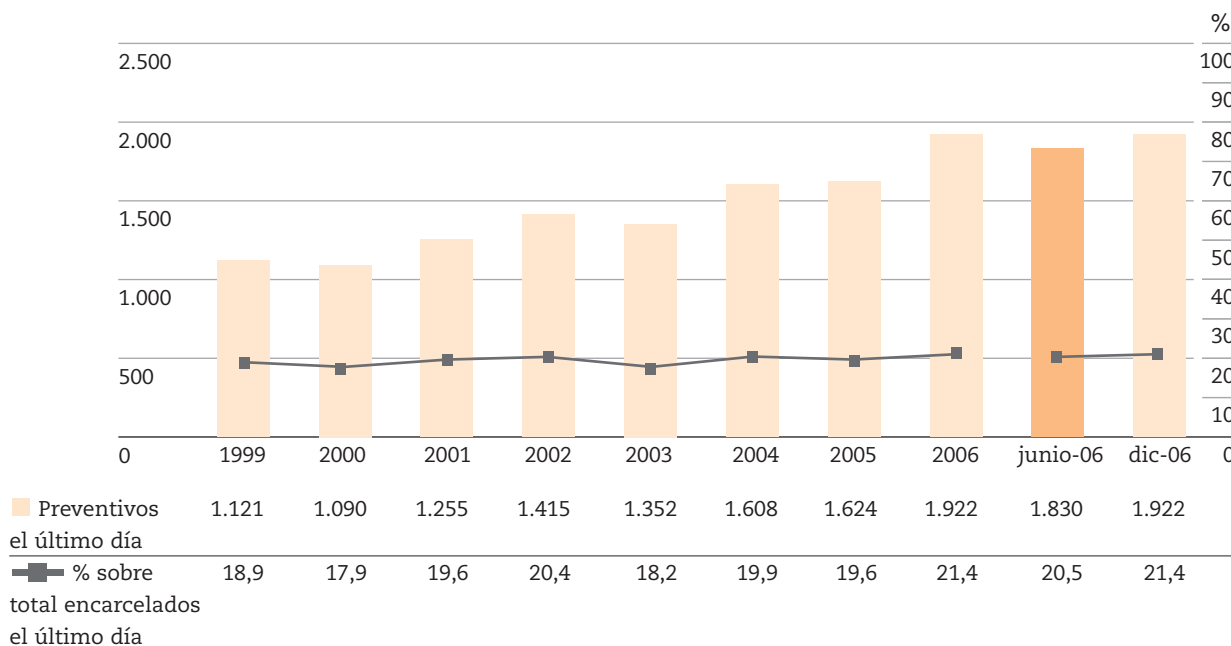
(Los colores representan los tres grupos de nivel)



% preventivos	12,7	19,5	21,1	21,3	22,2	25,5	26,1	28	32,9	34	41
Preventivos	9.366	1.458	1.452	16.888	12.399	3.505	14.863	10.189	5.952	19.744	2.220

Cifras de diciembre de 2006 ponen de manifiesto el progresivo incremento de la población penitenciaria preventiva. Se ha pasado de 19,5% en 2005 a 21,4% en 2006. Éste ha sido el crecimiento mayor desde junio de 1999. (Ver gráfico 43).

Gráfico 43. Evolución semestral del porcentaje de preventivos en centros penitenciarios de Cataluña



En este nuevo año se constata que las tasas de encarcelación de la población preventiva en Cataluña continúan creciendo. A modo de ejemplo, con fecha 18.04.2007 el número era de 2.003 y representaba al 21,65% del total de población penitenciaria. Del total de población preventiva, la cárcel provisional se aplica en una proporción mayor a los extranjeros que a los españoles.

Las últimas reformas legislativas operadas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal se alejan de las recomendaciones que organismos internacionales han efectuado en torno al uso excepcional de la medida cautelar de la prisión provisional.

Se considera, pues, necesario reflexionar sobre las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional con relación a la figura de la prisión preventiva en consonancia con lo previsto por el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos según el cual “la prisión provisional no debe ser la regla general para las personas que hayan de ser juzgadas” (STC 41/1982 del 2 de julio). En la misma línea, la Resolución 11/1965 del Consejo de Europa que recomienda a los gobiernos que actúen teniendo en cuenta que la prisión provisional debe inspirarse en los siguientes principios: 1) No debe ser obligatoria y la autoridad debe tomar su decisión teniendo en cuenta las circunstancias del

caso; 2) tiene que considerarse como medida excepcional; y 3) debe aplicarse cuando sea estrictamente necesaria y en ningún caso debe aplicarse con una finalidad punitiva.

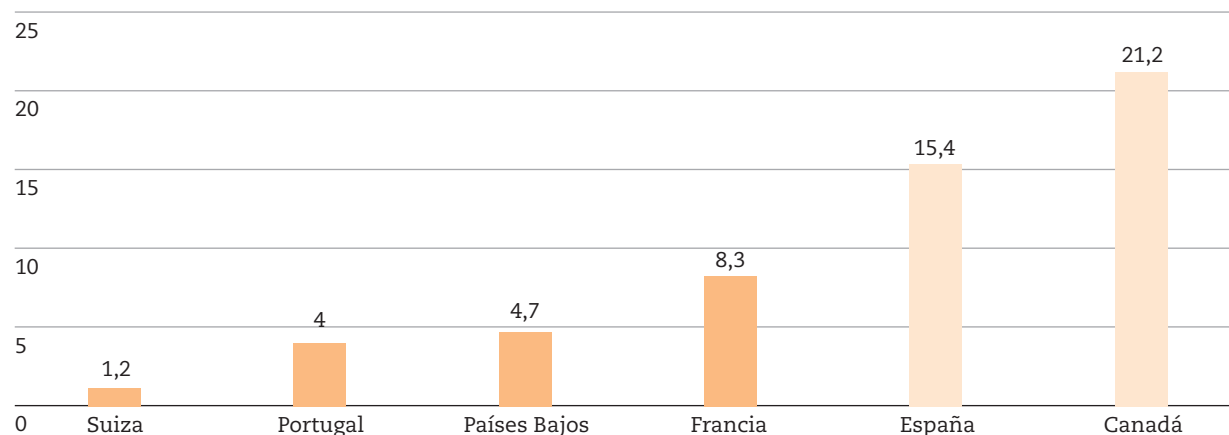
5.2. Duración de las condenas

La duración de la pena de cárcel es elevada en el caso de España, en que, de media, la estancia en prisión tiene una duración de 15,4 meses. España es el país europeo estudiado (excluido el caso del Canadá) con mayor duración de la pena de prisión (ver gráfico 44).

Es muy relevante la correlación directa de este indicador con una tasa de encarcelados mayor por centro penitenciario ($p=0,037$). O sea, en los países con mayor duración de la pena de prisión hay un número mayor de internos por centro penitenciario. Esta correlación parece lógica y esperable: una duración mayor de la encarcelación determinaría la acumulación de un número mayor de internos en una cárcel (ya que, aunque ingrese el mismo número de sujetos, los que ya estaban antes tardan más en salir en libertad) y ello provoca, al final, un incremento de la ratio sujetos/plazas de cada cárcel.

Gráfico 44. Duración de la pena de prisión (en meses). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



De los datos de esta investigación se desprende que incluso los sistemas penales en los que se aplica la cadena a perpetuidad se establecen límites en cuanto a su duración y resultan menos punitivos y aflictivos que el sistema penal español, que no tiene la pena a perpetuidad.

Los países estudiados en los que los ordenamientos jurídicos prevén la cadena a perpetuidad (Alemania, Francia, Italia y Suiza) han dispuesto limitaciones al cumplimiento efectivo de un

determinado periodo de la condena (Alemania, 15 años; Francia, 18-20; Italia, 20; Suiza, 20). Cuando han cumplido estas condenas, o bien pasan a situaciones de libertad definitiva, o de libertad condicional o acceden a regímenes de vida similares al tercer grado.

Este análisis de derecho comparado pone de relieve la falta de proporcionalidad del sistema penal español en cuanto a las penas máximas de cárcel. El artículo 78 del Código Penal prevé como

regla general la prisión máxima de 20 años, y excepcionalmente de 25, 30 y 40 años, penas que superan las de perpetuidad de los países estudiados, en los que o bien las legislaciones, en unos casos, o la propia jurisprudencia constitucional, en otros, han articulado las disposiciones necesarias para garantizar la compatibilidad de esta pena con los objetivos reinserción social.

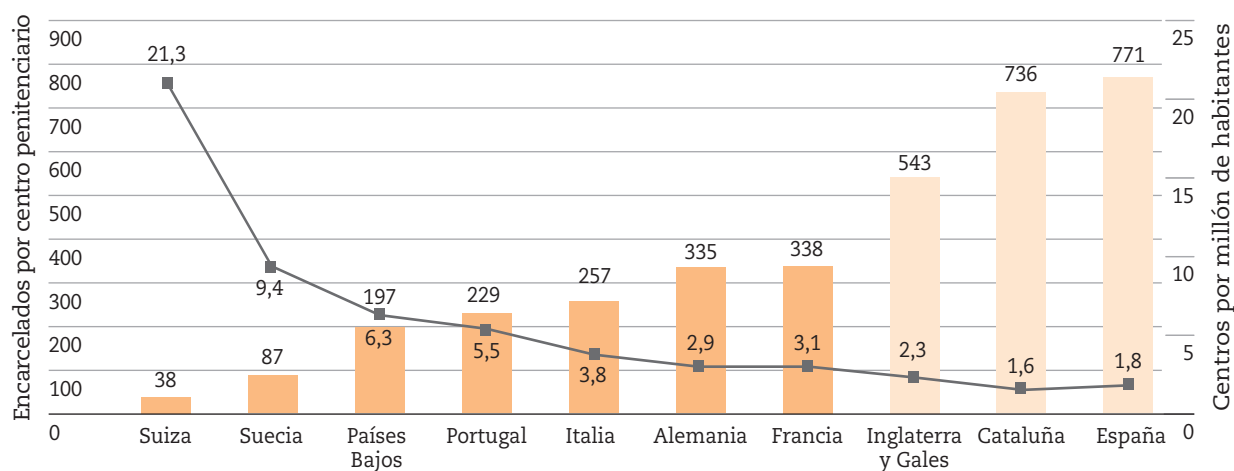
Se constata el riesgo que la duración de determinadas penas de cárcel ponga en tela de juicio la orientación constitucional de rehabilitación que prevé el artículo 25.2 de las penas y medidas penales de privación de libertad y que ello signifique igualmente el incumplimiento del artículo 15 de la Constitución, que establece que en ningún caso ninguna persona puede ser sometida a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

5.3. Centros penitenciarios

La cifra de encarcelados por centro penitenciario es, tanto en España como en Cataluña, de las mayores estudiadas. Junto con Inglaterra/Gales conforman el grupo de países con las tasas mayores (ver gráfico 45). En España hay un promedio de 771 internos en cada centro penitenciario y en Cataluña, de 736.

Inversamente, son los países con menor número de centros penitenciarios por millón de personas. Los países con una tasa menor de centros penitenciarios por millón de habitantes son Portugal, Italia, Alemania, Francia, Inglaterra/Gales, Cataluña y España. Con una tasa media, Suecia y Países Bajos. Con tasas elevadas de centros penitenciarios por millón de habitantes, sólo está Suiza, con 21,3 centros por millón de habitantes, mientras que en Cataluña la cifra es de 1,6.

Gráfico 45. Encarcelados por centro penitenciario (representados en las barras de colores según si el número es alto o bajo) y número de centros penitenciarios por millón de habitantes (representados mediante una curva). Media del trienio 2002-2004

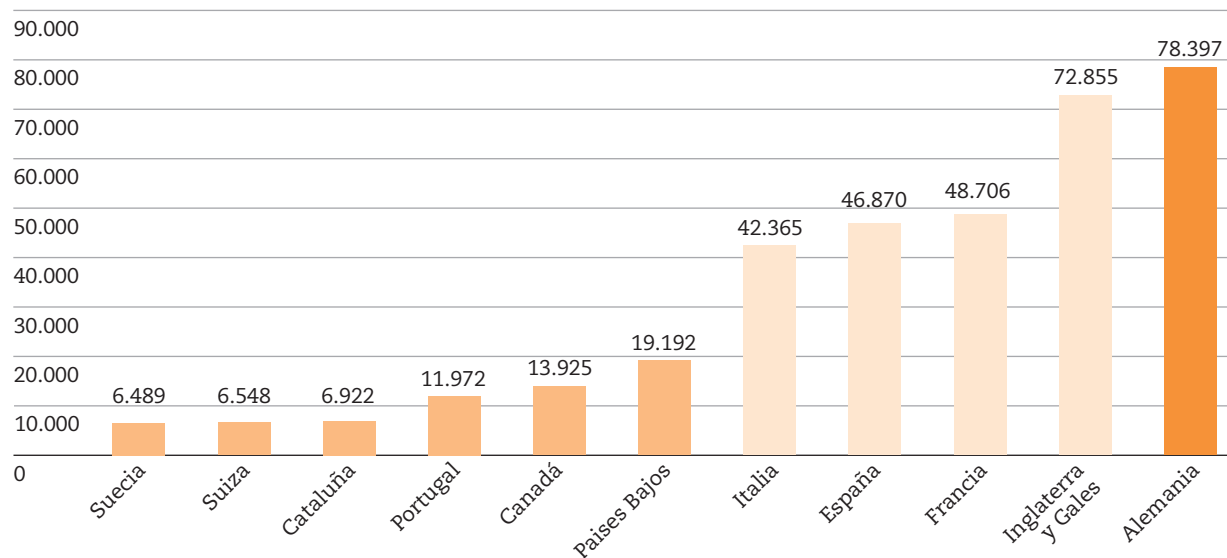


Estas dos variables están influidas (como es obvio) por el tamaño típico que suelen tener los centros penitenciarios en cada país. En España se ha optado, desde la transición, por un modelo penitenciario de centros grandes (la denominada *cárcel tipo*) ubicados fuera de las ciudades, frente a lo que había sido la tradición anterior de centros pequeños y urbanos, y frente lo que es aún la estructura

de centros pequeños o medianos más frecuente en la Europa occidental. Los argumentos preferentes para la opción adoptada en España son de carácter económico (las cárceles grandes son relativamente más económicas) y de seguridad, ya que las cárceles mayores permiten una concentración mayor de recursos de vigilancia tanto perimetral como interior.

Gráfico 46. Capacidad de los centros penitenciarios. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los tres grupos de nivel)



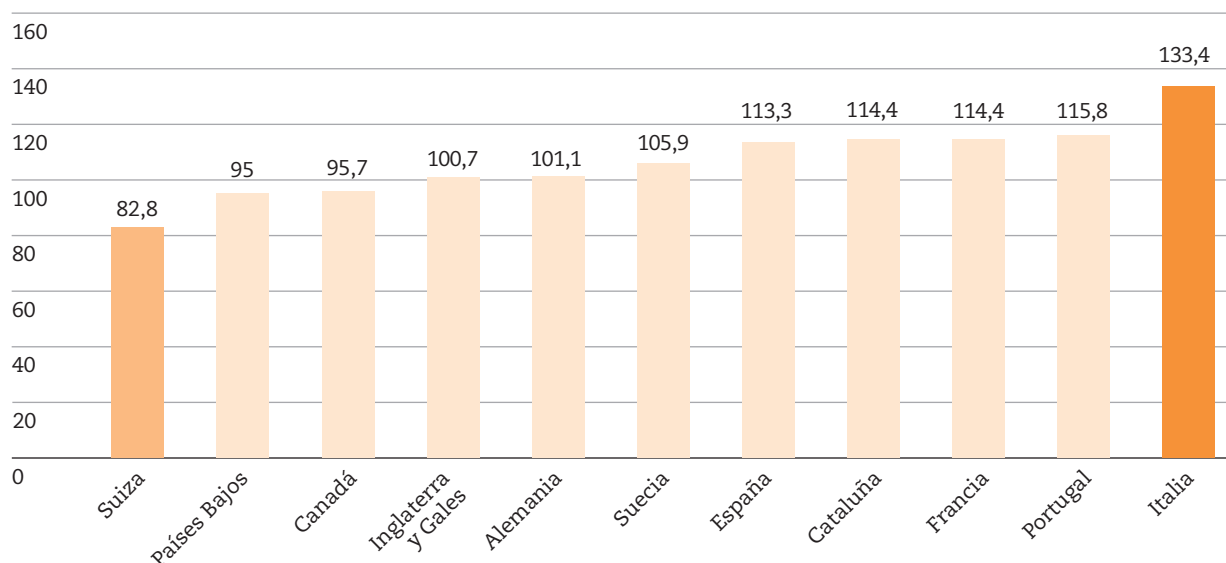
En cuanto al porcentaje de ocupación de los centros penitenciarios por cada 100 plazas, España y Cataluña forman parte del gran núcleo de países con ocupaciones medianamente elevadas, con 113 y 114 internos por cada 100 plazas, respectivamente (ver gráfico 47). Destaca con una tasa muy elevada el caso de Italia, con 133 internos por cada 100 plazas, mientras que Suiza presenta una infraocupación: 82,8. Es lógico esperar que una tasa mayor de población penitenciaria (sobre todo, si ha aumentado de forma abrupta durante los últimos años, como es el caso de Cataluña y de España en su conjunto) se asocie a ratios de ocupación mayores de las plazas penitenciarias teóricamente disponibles.

Las tasas elevadas de ocupación penitenciaria están relacionadas, en primer lugar, con un porcentaje mayor de encarcelados por delitos contra la salud pública (que serían el resultado de más delitos y más delincuentes por tráfico de drogas, como es el caso de España en conjunto).

También existe una correlación entre mayor tasa de ocupación penitenciaria y menor ratio de trabajadores de talleres y formación ocupacional, y en lo concerniente a los indicadores generales de población, con una ratio mayor de desempleo femenino y de la población menor de 25 años. En este caso se trata de variables demográficas y económicas que sí pueden ser relacionadas de forma directa con la delincuencia y la encarcelación: cuanto más jóvenes estén desempleados en conjunto (lo que incluye también a las mujeres) y cuanto menos personas en formación ocupacional, es lógico esperar tasas mayores de delincuencia y, finalmente, de encarcelación. Con todo, esta relación debe ser interpretada con precaución, ya que la investigación internacional, desde los tiempos de los primeros análisis que efectuó Adolphe Quetelet en 1830 sobre la delincuencia en Francia, no ha podido establecer una relación directa y unívoca entre tasas de desempleo y tasas de delincuencia.

Gráfico 47. Porcentaje de ocupación de los centros penitenciarios (por 100 plazas). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los tres grupos de nivel)



5.4. Libertades condicionales

La concesión de la libertad condicional en Cataluña es muy baja. Francia y Cataluña son los países con una aplicación menor de esta figura. En el resto del Estado español, paradójicamente, puesto que la legislación penitenciaria es la misma, la aplicación es superior y junto con Portugal conforman el grupo con el número mayor de liberados condicionales.

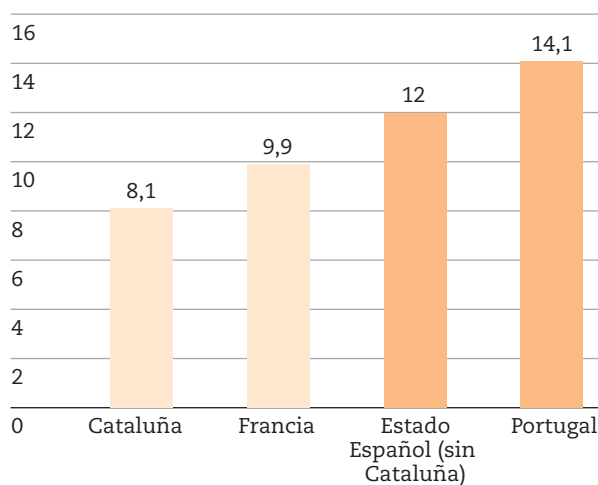
En Cataluña, el promedio del trienio indica que han gozado de libertad condicional 8,1 de cada 100 internos, mientras que en el resto del Estado la tasa es de 12 (ver gráfico 48). En números absolutos, durante los últimos tres años, había un promedio diario de 584 internos en libertad condicional

en Cataluña y, de 5.831, en el resto del Estado. Este resultado permanece, por ahora, incompleto desde el punto de vista de la comparabilidad con diversos países. Por ahora sólo se dispone de datos de Portugal y Francia.

En teoría, desde una perspectiva de política penitenciaria orientada a la rehabilitación y reinserción social, conceder menos libertades condicionales es un dato negativo y conceder más, un dato positivo. Sin embargo, estos datos deben ser interpretados con prudencia, ya que la libertad condicional también se utiliza, por ejemplo, en supuestos de enfermedades incurables y en este caso la concesión de más libertades condicionales no tendría un carácter tan positivo como el anterior.

Gráfico 48. Media anual de personas en libertad condicional y ratio por cada 100 internos. Media del trienio 2002-2004

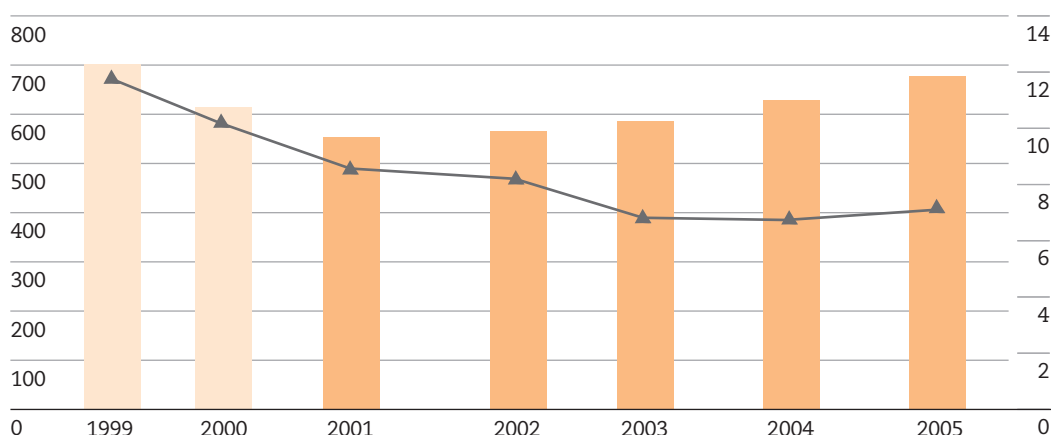
(Los colores representan los dos grupos de nivel)



Libertades condicionales (por 100 internos)	8,1	9,9	12	14,1
Libertades condicionales	584	5.509	5.831	1.971

En Cataluña, se ha producido un descenso progresivo de la cifra de internos en libertad condicional a partir del año 1999 y hasta el 2004. El último dato, referido al 31 de diciembre de 2005, indica una ligera recuperación de la tasa de personas en libertad condicional por cada 100 encarcelados. Si la tasa fue de 7,8, en 2004, se situó en un 8,1 en 2005 (ver gráfico 49).

Gráfico 49. Personas en libertad condicional el último día del año y tasa que representan por cada 100 encarcelados. Evolución en Cataluña 1999-2005



Libertades condicionales (por 100 internos)	701	613	554	566	586	629	676
Encarcelados	5.945	6.073	6.405	6.924	7.416	8.094	8.305
Tasa por 100 encarcelados	11,8	10,1	8,6	8,2	7,9	7,8	8,1

5.5. Indicadores de salud

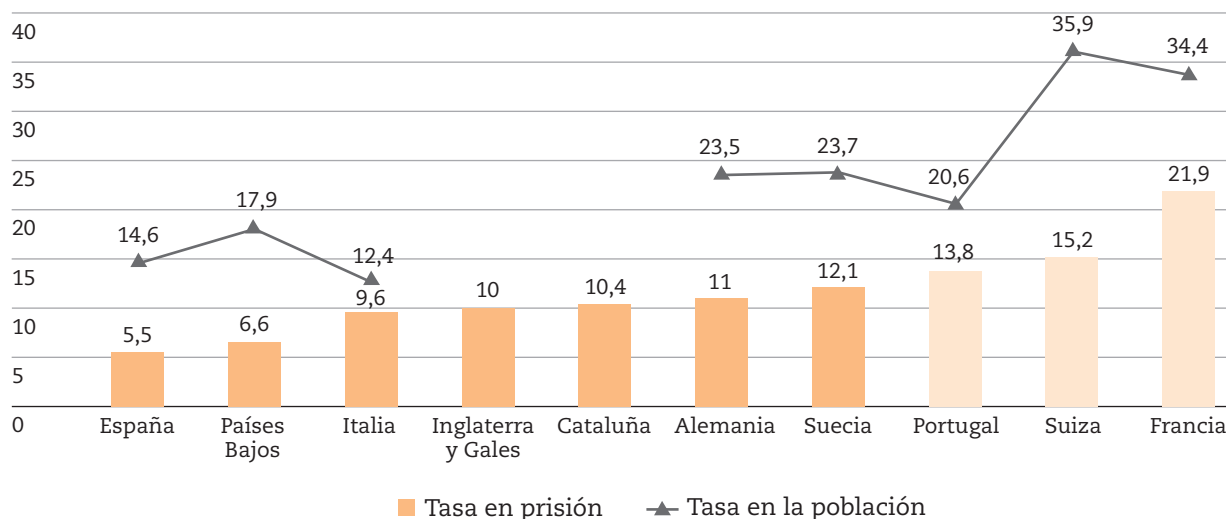
En cuanto a los indicadores de salud, se ha estudiado la tasa de suicidios y de mortalidad en general entre los encarcelados.

5.5.1. Suicidios

Portugal, Suiza y Francia son los países en los que la tasa de suicidios anuales en prisión es mayor, con cifras que oscilan entre los 13,8 y el 21,9 suicidios por cada 100.000 encarcelados (ver gráfico 50). España y Cataluña pertenecen al colectivo con una tasa inferior de suicidios: 5,5 y 10,4, respectivamente. Pese a la diferencia entre España y Cataluña, ambos se incluyen estadísticamente en el mismo grupo.

Gráfico 50. Suicidios por cada 100.000 encarcelados y suicidios por cada 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



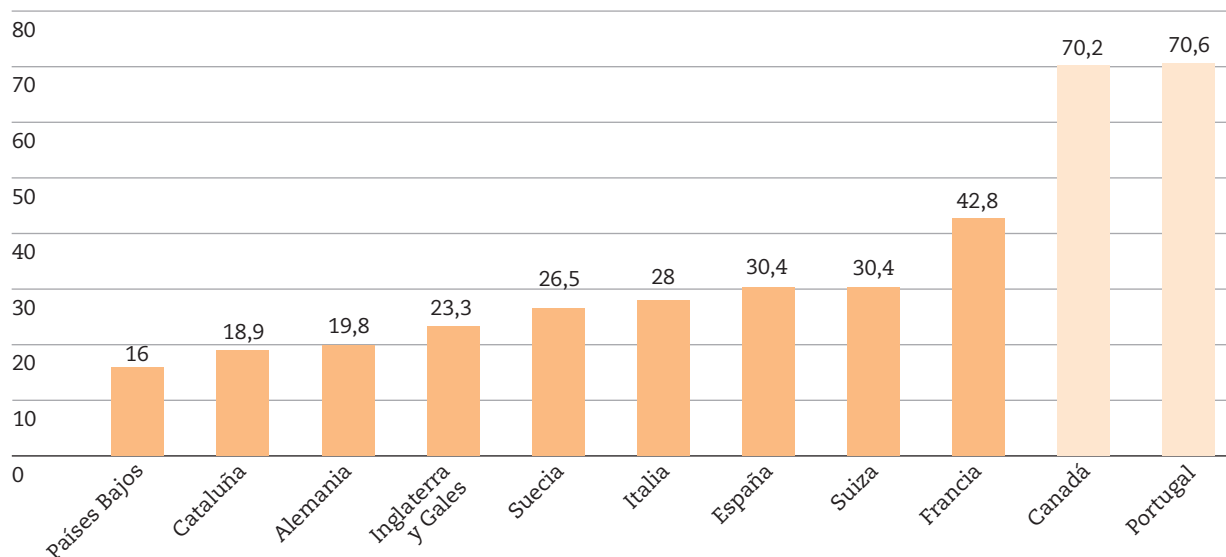
5.5.2. Muertos

La tasa de mortalidad en prisión es elevadísima en Canadá y en Portugal: 70 de cada 100.000 internos (ver gráfico 51). Cataluña y España se sitúan entre los países con tasas bajas o moderadas de mortalidad en prisión, con un 18,9 y un 30,4 por 100.000

encarcelados, respectivamente. El análisis de correlaciones entre variables revela que la tasa de mortalidad en prisión está directamente relacionada con la ratio de incidencia del sida entre la población general (p= 0,008).

Gráfico 51. Muertos por cada 100.000 encarcelados. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



5.6. Personal

En Cataluña y España las tasas de trabajadores penitenciarios pueden ser consideradas bajas, con valores de 40,7 y 43 trabajadores por cada 100 internos, respectivamente. De hecho, junto con Portugal, Francia, Alemania e Inglaterra/Gales, forman parte del grupo de países con menos trabajadores por interno (ver gráfico 52 y tabla 11).

Por colectivos laborales, Cataluña y España se sitúan en los grupos con menos trabajadores de vigilancia (24,3 y 27,8, respectivamente, por cada 100 internos) frente a países como, por ejemplo, Suecia o Italia (con ratios de 67,6 y 73,1, respectiva-

mente). Igualmente, en cuanto a los trabajadores de talleres o formación ocupacional, Cataluña y España presentan algunas de las tasas menores (1,4 y 2,2, respectivamente), frente a los Países Bajos, con una tasa de 5,8 trabajadores de talleres por cada 100 internos. Esta comparación es claramente desfavorable para España y, más aún, para Cataluña.

De forma diferente, las tasas de trabajadores de tratamiento en Cataluña (6,5) y en España (7,1) son de las mayores, junto con las tasas de Suiza (9,8) y Países Bajos (8,7). Es el dato más positivo que, con relación al personal, presenta España y, en menor medida, Cataluña.

Gráfico 52. Ratio de trabajadores penitenciarios, total, vigilancia, tratamiento y talleres/ formación ocupacional. Media del trienio 2002-2004

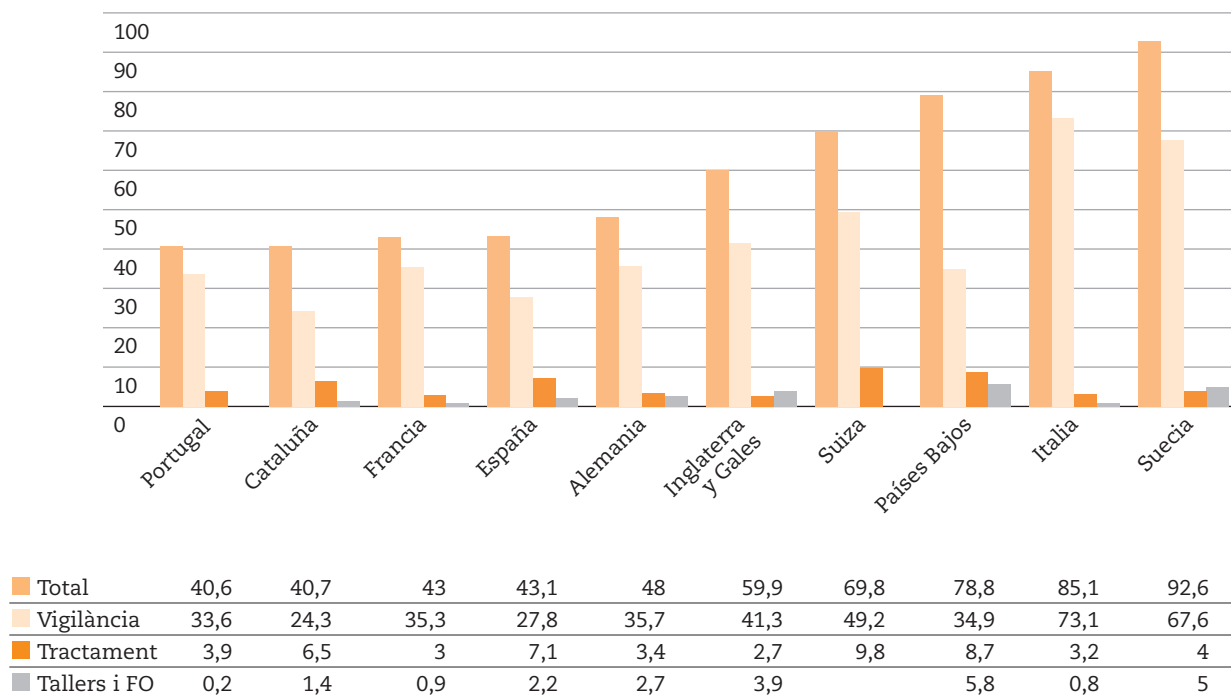


Tabla 11. Nivel de la ratio de los diversos colectivos de trabajadores penitenciarios

Colectivo	Nivel	Países
Todos	Alta	Italia / Suiza / Suecia / Países Bajos
	Baja	Cataluña / España / Francia / Inglaterra/Gales / Portugal / Alemania
Vigilancia	Alta	Italia / Suiza / Suecia
	Baja	Cataluña / España / Francia / Inglaterra/Gales / Portugal / Alemania / Países Bajos
Tratamiento	Alta	Cataluña / España / Suiza / Países Bajos
	Baja	Francia / Inglaterra/Gales / Portugal / Italia / Alemania / Suecia
Talleres y FO	Alta	Inglaterra/Gales / Suecia / Países Bajos
	Baja	Cataluña / España / Francia / Portugal / Italia / Alemania

En lo concerniente al análisis de correlaciones entre indicadores, evidentemente, cuanto mayor ratio de personal penitenciario total, mayor ratio de personal de vigilancia, puesto que este último representa el gran volumen de personal penitenciario en todos el países (p= 0,006).

6. NORMATIVA PENAL

6.1. Dureza de la ley en diversos códigos penales

Alemania

El Código Penal alemán actual data de 1969, a pesar de las posteriores modificaciones a que ha sido sometido. De la ley penal alemana destaca una técnica legal especialmente cuidadosa, que la ha convertido en un verdadero referente para otros

muchos sistemas penales, entre los cuales el español. El Código Penal alemán es, pues, el reflejo de un modelo penal moderno, en el que se constata la influencia de los intensos debates que precedieron y siguieron la presentación del Proyecto de reforma de 1962 y de la Propuesta alternativa de Código Penal de 1966. El Proyecto de 1962 incorporaba orientaciones muy acertadas en la parte general del Código Penal, de manera que, a pesar de que no logró convertirse en ley, sí influyó de forma decisiva en el código finalmente aprobado.

Sin embargo, en materia de sanciones penales, los fundamentos del sistema actual se encuentran precisamente en el Proyecto alternativo que el año 1966 elaboró un equipo de catedráticos de Derecho Penal. El Proyecto alternativo estaba claramente orientado hacia la prevención de delitos y renunciaba la idea de retribución. Como consecuencia de las discusiones generadas por la presentación del

Proyecto alternativo, se incorporaron a la ley finalmente aprobada algunos aspectos que la convirtieron en una ley pionera en el sistema de sanciones penales¹⁴. Algunas de las medidas más destacables de la ley serían la supresión de la cárcel inferior a un mes y su sustitución por penas de multa, la descriminalización de infracciones leves, especialmente contra la seguridad en el tránsito y contra el orden público, la supresión de las penas cortas privativas de libertad, y el reconocimiento de la posibilidad de sancionar a la mayor parte de infractores bien a través de la multa o bien mediante el tratamiento en la comunidad.

El Código penal alemán tiende a establecer un margen muy amplio en la determinación de la pena

La consecuencia de esta nueva legislación en Alemania fue la contención del incremento de la población penitenciaria. Mientras las tasas de delincuencia se incrementaron en general en todos los países occidentales, en Alemania se logró responder a esta tendencia con una disminución de la punición. La reducción de las sentencias de cárcel fue el resultado de un cambio de la política criminal iniciado con el Código Penal aprobado en 1969, ya que la nueva ley se proponía limitar la imposición de la cárcel a los supuestos más graves para los que se mostrase como inevitable.

El Código Penal alemán fija para cada infracción una sanción adecuada. Pero a diferencia de otros códigos como el francés o el español, el Código Penal alemán tiende a prever un margen muy amplio en la determinación de la pena, de forma que facilita el ejercicio de una cierta discrecionalidad judicial. Así, por ejemplo, la pena prevista para un delito de robo no cualificado va desde los 6 meses a los 15 años de cárcel y para un delito de violación puede imponerse una pena de 2 a 15 años de cárcel.

También al Ministerio Fiscal se le asigna, en el sistema penal alemán, un papel importante, en tanto que puede influir efectivamente en la actividad sentenciadora. En ese sentido, el fiscal puede, en infracciones leves, requerir al imputado para que repare a la víctima o para que realice un pago a una entidad benéfica o al Estado, de manera que, a cambio, se sobresea el procedimiento. Esta opción, introducida

en 1975, otorga al fiscal una potestad informal, pero muy relevante en el sistema sancionador¹⁵.

La pena de cárcel temporal tiene prevista en el Código Penal alemán una duración entre 1 mes y 15 años. En todo caso, y en coherencia con el rechazo a las penas cortas privativas de libertad, el texto legal prevé el mecanismo para evitar la ejecución de penas privativas de libertad inferiores a 6 meses. Cabe señalar que para algunos delitos, como por ejemplo el asesinato, la ley continúa contemplando la pena de prisión perpetua. Sin embargo, el Tribunal Constitucional alemán determinó en una sentencia de 1967 la necesidad de someter también esta pena a las finalidades asignadas a la pena, y por lo tanto, posibilitar el acceso del condenado a reclusión perpetua a la libertad condicional y su retorno a la sociedad. Como consecuencia del fallo del Tribunal Constitucional alemán, el Código Penal prevé en el artículo 57a la posibilidad de que el Tribunal conceda la libertad condicional una vez transcurridos 15 años de cumplimiento de la prisión perpetua. El Tribunal debe valorar en estos supuestos que la culpabilidad del penado no exija continuar con la ejecución de la pena, y debe tener también en cuenta la seguridad para la sociedad y el consentimiento del penado¹⁶.

Entre las penas no privativas de libertad, las multas se han convertido en la sanción más frecuente. Aun así, la ley prevé también la posibilidad de suspender la ejecución de sentencias de hasta 2 años de cárcel, y de hecho, se ha señalado la suspensión como una de las fórmulas que ha permitido contener la escalada de la población penitenciaria¹⁷. El sistema de la suspensión de penas en Alemania permite también la imposición de condiciones más o menos duras al reo, entre las cuales, por ejemplo, la obligación de reparar el daño, de pagar una cantidad a una entidad comunitaria, el cumplimiento de unos trabajos en beneficio de la comunidad, la obligación de contactar periódicamente con el juzgado, o la prohibición de contactar con determinadas personas.

Alemania utiliza en gran medida penas no privativas de libertad

¹⁴ROXIN, C. (1997). *Derecho penal, parte general*. Tomo I. Madrid: Editorial Civitas, p. 113 y ss.

¹⁵WEIGEND, T. (2004). "Sentencing and punishment in Germany". A: *Sentencing and Sanctions in Western countries*. Oxford: Oxford University Press, p.189.

¹⁶Ver GARCIA ALBERO; TARAY SUMALLA (2004). *La reforma de la ejecución penal*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 88 y 89.

¹⁷WEIGEND, T. op. cit., p.197 señala que entre 1976 y 1996 se duplicó el número de sentencias entre 1 y 2 años de cárcel. La confianza en la suspensión permitió a los tribunales evitar un incremento de internos entre 1990 y 1996.

Por otra parte, el acceso a la libertad condicional es posible una vez el reo ha cumplido dos terceras partes de la condena. Sin embargo, en determinadas circunstancias es posible la conceder la libertad condicional a partir del momento que el reo haya cumplido la mitad de la condena. En este caso, debe tratarse de la primera pena que se impone al sujeto y no debe superar los 2 años. El criterio más importante para decidir la concesión de la libertad condicional es *la protección de los intereses de seguridad de la comunidad*, y ello implica valorar el riesgo de reincidencia del sujeto. La libertad condicional puede ser revocada cuando el penado comete un nuevo delito o cuando infringe las condiciones impuestas.

Francia

El Código Penal francés data de 1994 y es, por lo tanto, uno de los más recientes de los que se han revisado. Se trata de un código muy detallado y casuístico. Con relación al sistema de sanciones penales, el Código Penal francés las prevé de tres tipos.

En primer lugar, fija como penas criminales la reclusión entre 10 y 30 años y la reclusión a perpetuidad. Con relación a esta última, cabe señalar que su imposición no imposibilita al penado a acceder a la libertad condicional o a otras formas para favorecer su proceso de reinserción social. El artículo 132.23 dispone, en este sentido, un periodo de seguridad de 18 años, durante el cual el penado no puede beneficiarse de las disposiciones relativas a la suspensión o el fraccionamiento de la pena, el régimen abierto, los permisos de salida, la semilibertad y la libertad condicional. La Cour d'Assises puede elevar este periodo, de forma excepcional, hasta 20 años, pero puede también reducir su duración.¹⁸ Ello implica que, una vez transcurridos estos plazos, sería viable la libertad del penado, aunque sometida a condiciones.

En segundo lugar, entre las penas correccionales, la ley prevé la encarcelación, que tiene una duración de hasta 10 años, y otras penas no privativas de libertad como por ejemplo la multa, los días-multa, el trabajo de interés general (TIG), y las penas privativas de derechos. Finalmente, entre las penas contravencionales, con las que se sancionan las infracciones más leves, se prevé la multa y las penas privativas de derechos.

De la revisión de las sanciones previstas en los tipos de la parte especial, destaca la concurrencia, no pocas veces, de penas privativas de libertad y penas pecuniarias. Eso significa que, frecuentemente, el reo será condenado a una pena de cárcel y, de forma acumulada, al pago de una multa.

Entre las fórmulas previstas en el sistema penal francés para evitar la imposición de una sentencia condenatoria y la ejecución de la pena se encuentran la dispensa de pena y el aplazamiento simple del pronunciamiento, que son aplicables sólo en el caso de las faltas, o sea, las infracciones más leves. El aplazamiento del pronunciamiento puede ser condicionado al cumplimiento de unas determinadas reglas de conducta. La previsión del sistema de sustitución de penas de cárcel es especialmente generosa en la ley francesa. En ese sentido, la posibilidad de sustitución de penas de encarcelación abre la puerta al reemplazo de penas de hasta 10 años por días-multa, penas restrictivas de libertad y trabajos de interés general entre 40 y 240 horas. Asimismo, el Código dispone también la posibilidad del cumplimiento fraccionado de las penas de cárcel no superiores a 1 año y también bajo el régimen de semilibertad, vinculado a formas de control electrónico monitorizado o no.

La previsión del sistema de sustitución de penas de cárcel es especialmente generosa en la ley francesa

También respecto a la suspensión, la previsión legal es amplia, en tanto que se posibilita la suspensión de penas de hasta 5 años de cárcel. En todo caso, la suspensión puede ser simple o bien vinculada a la observación y el cumplimiento de unas obligaciones y unas medidas de control. Entre las primeras, por ejemplo, la obligación de ejercer una actividad profesional o seguir una formación profesional, establecer la residencia en un lugar determinado, someterse a examen o tratamiento médico, la obligación de reparar el daño causado, abstenerse de conducir ciertos vehículos, seguir unas prácticas de sensibilización a la seguridad en el tránsito, etc. La Ley prevé, asimismo, determinadas prohibiciones como por ejemplo frecuentar determinados condenados (los cómplices), entrar en contacto con determinadas personas (las víctimas), llevar armas, etc. Entre las medidas de control están las que impone al penado el deber de responder a las convocatorias del juez o del trabajador social, recibir las visitas del trabajador social, informar sobre cambios en el trabajo, en la residencia o de los desplazamientos de más de quince días, solicitar autorización para desplazarse al extranjero, etc. Asimismo, la suspensión de la pena de cárcel puede condicionarse también a la obligación de ejecutar unos trabajos de interés general por una duración entre 40 y 210 horas y a realizar en el periodo máximo de 12 meses.

¹⁸Ver GARCIA ALBERO. op. cit., p. 88 y 89.

El acceso a la libertad condicional se regula en el Código de procedimiento penal francés, que prevé la posibilidad de concederla cuando el penado haya cumplido la mitad de la condena impuesta. Este cómputo se agrava, aun así, cuando el penado es reincidente, ya que en este supuesto se le exige el cumplimiento de las dos terceras partes de la condena.

Portugal

El Código Penal portugués data de 1982 y, a pesar de haber sido sometido a diversas reformas posteriores, es heredero de los proyectos elaborados en los años 1963 y 1966. Los proyectos respondían, tal y como se señala en la exposición de motivos de la ley, a una visión unitaria, coherente, marcadamente humanista y en muchos aspectos profundamente innovadora, en que se tuvieron en cuenta las aportaciones de la ciencia penal nacional e internacional. No en vano, el texto presenta similitudes importantes con la ley penal alemana, especialmente en cuanto a la posibilidad de aplicar formas sustitutivas y suspensivas de la pena de cárcel. La reforma operada en el año 1994 fijaba entre sus objetivos potenciar la aplicación de la pena de multa¹⁹ y otras reacciones no privativas de libertad para la criminalidad de baja y media intensidad, a fin de optimizar las vías de reinserción social del delincuente. A partir de esta reforma, la pena de multa ya no se establece en la parte especial de forma acumulada en prisión y se opta por una solución de alternatividad.

En el Código penal portugués la pena de cárcel se reserva a las infracciones más graves y que provoquen alarma social

En el Código Penal portugués, la pena de cárcel se reserva para las infracciones más graves y que provoquen alarma social, en especial, la criminalidad violenta y organizada. Del Código portugués destaca, sin embargo, y a diferencia de otros ordenamientos estudiados, la inexistencia de una

pena de cárcel a perpetuidad. La duración máxima de la pena de cárcel es de 20 años, si bien puede llegar hasta 25 años en los casos que prevé la ley. Por otra parte, si bien prevé la aplicación de una pena privativa de libertad en caso de impago de la multa que ha sido impuesta como pena principal, cabe señalar que la conversión de la multa impagada en cárcel no es automática en la ley portuguesa. En este sentido, el Código Penal portugués dispone en el artículo 48 la posibilidad de que el tribunal, a instancia del condenado, sustituya, de forma total o parcial, la pena de multa impuesta por días de trabajo en establecimientos, oficinas u obras del Estado o de otras personas de derecho público, o de instituciones particulares de solidaridad social. Por lo tanto, el artículo 49 de conversión de la multa en cárcel entra en juego sólo cuando la multa no ha sido sustituida por trabajo o cuando no han sido cumplidas las prestaciones de trabajo impuestas. El artículo 49 prevé que la duración de la cárcel subsidiaria equivale al tiempo que queda de cumplimiento de la multa reducido en dos tercios. Cabe señalar, además, que el tercer párrafo de este artículo prevé la posibilidad de que, cuando se pruebe que el impago de la multa no es imputable al condenado, se suspenda la ejecución de la cárcel subsidiaria por un periodo entre 1 y 3 años, y que la suspensión se subordine al cumplimiento de deberes o reglas de conducta.

El artículo 70 del Código Penal dispone la posibilidad de dispensar de pena al reo a quien correspondería imponer una pena de cárcel de hasta 6 meses o una pena de multa no superior a 120 días, atendiendo a la menor gravedad de la infracción o la menor culpabilidad del reo, y siempre y cuando el daño haya sido reparado y la dispensa de pena no se oponga a los fines de prevención.

El Código Penal portugués prevé, asimismo, la posibilidad de suspensión y sustitución de penas privativas de libertad. Las penas de hasta 6 meses de cárcel pueden sustituirse por multa o por otra pena no privativa de libertad, excepto en los supuestos en los que se considere que la ejecución de la cárcel es necesaria para evitar la comisión de nuevos delitos. En caso de impago de la multa, se ejecuta la pena de cárcel inicialmente prevista. De forma subsidiaria, el Código dispone que las penas de hasta 3 meses de cárcel que no puedan ser sustituidas por multa, puedan cumplirse ya sea bajo el régimen de días libres o ya sea bajo el régimen de semidetención. El cumplimiento en días libres significa esencialmente el cumplimiento en fines de semana. El régimen de semidetención consiste en una privación de libertad que permite al condenado proseguir su actividad profesional o sus estudios, mediante salidas limitadas al cumplimiento de las obligaciones.

¹⁹La exposición de motivos del Decreto- Ley núm. 48/1995 señala que el uso inadecuado de la suspensión de la ejecución de la pena había generado una idea de casi-absolución o de impunidad, con el consiguiente descrédito para la justicia penal. Se impone, pues, revalorizar la multa como sanción punitiva y disuasoria, lo que se traduce en un aumento de la duración en días y de la cuantía diaria máxima.

Finalmente, la ley dispone también la posibilidad de sustituir la pena de cárcel de hasta 1 año por prestaciones en favor de la comunidad. La duración de estas prestaciones se computa en horas y se fija el límite mínimo en 36 horas, y el máximo en 380. El Código prevé de forma expresa que el cumplimiento del trabajo no puede perjudicar la jornada normal de trabajo y que es necesaria la aceptación del condenado. Si el penado no puede cumplir el trabajo por una causa que no le es imputable, el tribunal puede decidir sustituir la pena de cárcel por una multa de hasta 120 días o bien suspender la ejecución de la cárcel por un periodo entre 1 y 3 años, y subordinar la suspensión al cumplimiento de deberes y reglas de conducta.

La ley dispone la posibilidad de sustituir la pena de cárcel de hasta 1 año por prestaciones en favor de la comunidad

Con relación a la suspensión, la ley portuguesa permite la suspensión de penas de cárcel no superiores a 3 años. La decisión relativa a la suspensión de la pena obliga al tribunal a tener en cuenta la personalidad del agente, las condiciones de vida y la conducta anterior y posterior al delito. En el supuesto de que opte por la suspensión, el tribunal fija un periodo de suspensión entre 1 y 5 años, durante el cual pueden imponerse acumulativamente deberes o reglas de conducta al penado. Entre los deberes se prevé la obligación de pagar la indemnización al lesionado, dar satisfacción moral adecuada, y entregar una contribución monetaria al Estado o a instituciones. Entre las reglas de conducta orientadas a facilitar su reintegración social, se prevé la de no ejercer determinadas profesiones, no frecuentar determinados lugares, presentarse periódicamente al tribunal, etc. Pueden también imponerse obligaciones para mejorar el sentimiento de responsabilidad social del condenado. Si el penado deja de cumplir los deberes o las reglas de conducta, el tribunal puede advertir al reo, exigirle garantías de cumplimiento, imponerle nuevos deberes o reglas, y también prorrogar el periodo de suspensión hasta a la mitad del plazo inicialmente fijado. En todo caso, la suspensión puede revocarse si el condenado infringe repetidamente los deberes o las reglas de conducta, o si comete un nuevo delito y revela, de esta forma, que no pueden lograrse las finalidades en las que se fundamentaba la suspensión. La revocación

determina el cumplimiento de la pena de cárcel fijada en sentencia, sin que el condenado pueda exigir la restitución de las prestaciones efectuadas.

El acceso a la libertad condicional está determinado por la duración de la condena, de forma que cuando ésta sea inferior a los 5 años de cárcel, puede concederse la libertad condicional cuando se haya cumplido la mitad de la condena, mientras que se exige el cumplimiento de las tres cuartas partes en condenas que superen los 5 años de cárcel. En todo caso, la ley establece como requisitos la previsión de una vida futura socialmente responsable y la compatibilidad de la libertad con la defensa del orden jurídico y la paz social. Durante el periodo de libertad condicional, pueden imponerse las reglas de conducta y las obligaciones previstas en el ámbito de la suspensión de penas.

Italia

El Código Penal italiano data del año 1930. Subsiste, pues, pese a los múltiples intentos posteriores de aprobar un nuevo código, la ley aprobada durante la Italia fascista. La ley ha sido, sin embargo, sometida a incontables reformas y propuestas de reforma.

Destaca, con relación al sistema sancionador, la existencia de tres tipos de penas privativas de libertad. En primer lugar, la pena de *ergastolo* o prisión perpetua, vigente en Italia, si bien su cumplimiento está sometido a las restricciones derivadas de los posicionamientos de la Corte Constitucional italiana. En este sentido, la Corte ha afirmado (Sentencia 264 de 21 de noviembre de 1962) que, a fin de garantizar la compatibilidad entre esta pena y la finalidad de reinserción social, debe garantizarse la posibilidad de conceder la libertad condicional también a los condenados a *ergastolo*. El acceso a la libertad condicional es posible una vez transcurridos 20 años de cumplimiento, tal y como prevé la Ley de 15 de noviembre de 1962. Posteriormente, la Sentencia 274, de 27 de septiembre de 1983, ha admitido la posibilidad de conceder al condenado la redención de la pena al cabo de 15 años y medio, más 4 años de semilibertad²⁰.

La pena de reclusión tiene prevista una duración entre 15 días y 24 años. La pena de arresto puede imponerse por un periodo entre 5 días y 3 años, y se ejecuta en establecimientos especiales o bien en secciones especiales de los centros penitenciarios. Cabe destacar que, a diferencia de lo que prevén otros ordenamientos penales, el italiano no contempla la ejecución de una pena privativa de libertad en lugar de una multa impagada. La sentencia de la Corte Constitucional, núm. 131, de

²⁰ GARCIA ALBERO. op.cit, p. 88 y 89.

21 de noviembre de 1979, declaró inconstitucional la conversión de multa impagada en pena de cárcel. Esta declaración habría dejado sin eficacia la imposición de la pena de multa²¹ y el legislador italiano se vio obligado a desarrollar un nuevo modelo de conversión para el caso de impago de la multa que, sin afectar a la libertad personal del penado, devolviera el carácter compulsivo a la pena de multa. La regla general, que dispone el artículo 102, prevé convertir la multa no satisfecha en libertad controlada por un periodo máximo de 1 año. Por otra parte, el mismo precepto prevé también que, en el supuesto de que la multa no sea superior a 1 millón de liras, el tribunal pueda convertirla en *lavoro sostitutivo*, trabajo sustitutivo, siempre y cuando el penado así lo solicite. Por lo tanto, si bien la libertad vigilada o controlada es la fórmula que la ley penal prevé en primera opción, también cuando la multa impuesta no exceda de una determinada cantidad es posible, previa conformidad del penado, convertirla en trabajos²².

Italia no contempla la ejecución de una pena privativa de libertad en lugar de una multa impagada

En cuanto a las formas de sustitución y suspensión de penas, éstas están reguladas en diversas leyes especiales²³. Algunos de los aspectos más relevantes son la posibilidad de sustituir penas privativas de libertad de hasta 1 año por semidetención, la sustitución de prisión de hasta 6 meses por libertad controlada, y la sustitución de la cárcel de hasta 3 meses por multa. La semidetención comporta la obligación de permanecer como mínimo diez horas al día en la institución designada. La libertad controlada comporta la prohibición de ausentarse del lugar de residencia excepto si se tiene la autorización por motivos laborales, de estudio, familiares o de salud, e incluye también la

obligación de presentarse una vez al día al lugar designado y la retirada del pasaporte.

En todo caso, el artículo 59 de la Ley 689 del 24 de noviembre de 1981 excluye la posibilidad de sustitución para sujetos que hayan sido condenados durante los 5 años anteriores a una pena superior a 2 años de reclusión. Respecto de la suspensión, el Código Penal prevé la posibilidad de suspensión de penas de cárcel de hasta 2 años. El tiempo de suspensión es de 5 años si se trata de un delito, y de 2 años si es una falta, y se puede subordinar a la obligación de restitución, al pago de una cantidad para reparar el daño, etc. La suspensión se revoca si se comete un nuevo delito o una falta castigados con pena de cárcel o bien cuando no se cumplen las obligaciones impuestas.

En cuanto a la libertad condicional se prevé la posibilidad de acceder a ella, una vez se ha cumplido la mitad de la condena. Sin embargo, si el reo es reincidente, se exige que éste haya cumplido las tres cuartas partes de la condena.

Reino Unido

El Reino Unido presenta una de las mayores tasas de población penitenciaria de Europa. Algunos de los factores que han intervenido en el incremento constante del volumen de población en las prisiones desde los años 80 hasta bien entrado el siglo XXI han sido²⁴:

- La disminución del uso de la multa y la suspensión de la condena.
- El incremento del número de penados.
- El incremento del número de condenas a prisión y también de la duración media de las penas de cárcel para la mayor parte de delitos.
- La sucesión desde el año 1993 de nuevas leyes y discursos políticos que aumentan la presión sobre la necesidad que las leyes sean más severas, que llegan a convencer también a los órganos judiciales, que también tienen que ser más severos en los casos individuales.

La última reforma legal operada en el sistema penal británico es la Ley británica de Justicia Penal

²¹PALIERO, C.E. (1986). "Il lavoro libero nella prassi sanzionatoria italiana: cronica di uno fallimento annunciato", RIDPP, p. 99 y ss.; DOLCINI, E.; PALIERO, C.E. (1989). *Il carcere ha alternative? Le sanzioni sostitutive della detenzione breve nell'esperienza europea*, Milano: Giuffrè, p. 201 y ss. Ver con relación al sistema de conversión de la multa previsto en Italia después de la sentencia de la Corte Costituzionale de 1979 JAREÑO LEAL, A. (1994). *La pena privativa de libertad miedo impago de multa*, Valencia: Civitas p. 243 a 262.

²²Los módulos de conversión para la multa son de fracciones de 25.000 liras por un día de libertad vigilada y fracciones de 50.000 liras por día de trabajo, de manera que 2 días de libertad vigilada equivalen a 1 día de trabajo.

²³Ley de 24 de noviembre de 1981, núm. 689, Ley de 11 de junio de 2004, de modificación del código penal y de las disposiciones en materia de suspensión condicional de la pena y de los plazos para la rehabilitación del condenado, etc.

²⁴LEWIS, C. (2004). "Trends in crime, victimisations and punishment". A: *Alternatives to prison*. p.41.

²⁵Las disposiciones de la Ley de Justicia Penal del 2003 han sido el resultado de las propuestas del *Consultation Paper* hecho público por el Home Office inglés durante el año 2001 y conocido como Halliday Report.

(Criminal Justice Act), de 20 de noviembre de 2003²⁵. En la exposición de motivos de la ley se señala que su objetivo principal es la creación de un marco sentenciador más claro y flexible que el precedente, basado en los cinco propósitos que recoge el artículo 142 de la Ley y que se concretan en el castigo, la reducción de la delincuencia, la reforma y la rehabilitación, la protección del público y la reparación.

Se reforma el sistema de sanciones de forma que las diferentes penas de cumplimiento en la comunidad se refunden en una única *orden comunitaria* que está integrada por una serie de posibles requerimientos. La finalidad de esta modificación ha sido paliar la confusión relativa a los propósitos y el uso de la multiplicidad de penas de cumplimiento en la comunidad introducidas en los últimos treinta años en el sistema penal británico. En todo caso, algunos autores apuntan ya la posibilidad de que el efecto de la nueva regulación sea el incremento del número de requerimientos impuestos, con lo que aumenta también la probabilidad de que algunos penados infrinjan algunos de los requerimientos y disminuya la credibilidad de la nueva pena. Se señala también la posibilidad de que este sistema dificulte el mantenimiento de una relación de proporcionalidad efectiva entre la gravedad del delito y la severidad global de la sanción impuesta²⁶.

La ley británica introduce el cumplimiento intermitente de penas de cárcel de hasta 12 meses

Las sentencias de cárcel de menos de 12 meses son reemplazadas por una nueva pena, la *custody plus*, que implica la aplicación de un periodo máximo de 3 meses de cumplimiento en el centro penitenciario, seguido de un periodo mínimo de 6 meses de supervisión en la comunidad, durante el cual se atenderán fines reparadores del daño causado o bien las necesidades rehabilitadoras del sujeto y orientadas a la reducción de la criminalidad. La nueva ley introduce también la posibilidad de cumplimiento intermitente de las penas de cárcel de hasta 12 meses. En este caso, los periodos de internamiento se cumplen en bloques de pocos días, de manera que los periodos intermedios y

también después del último bloque de cumplimiento en prisión, el penado queda sujeto a un periodo condicional. La finalidad de esta modalidad de cumplimiento es permitir a los penados mantener su ocupación, los vínculos familiares y educativos, que al fin y al cabo han demostrado ser factores importantes en la reducción de la reincidencia.

La Ley de Justicia Penal de 2003 ha modificado también la suspensión de penas de cárcel. En la previa legislación, la suspensión de una pena de cárcel de hasta 1 y 2 años podía combinarse con una multa y con una obligación de compensación, pero no con obligaciones de cumplimiento en la comunidad. La nueva ley pretende extender la aplicación de la suspensión y posibilitar también que el penado desarrolle actividades en la comunidad. Se prevé, por lo tanto, la posibilidad de sustituir una pena de hasta 2 años de cárcel, sujeta a la condición que el reo desarrolle alguna de las actividades en la comunidad que prevé el catálogo legal.

Suecia

El Código Penal sueco fue aprobado en el año 1962 y entró en vigor el 1 de enero de 1965. Contiene tres secciones principales. La primera incluye algunas reglas generales, la segunda hace referencia a los delitos y la tercera, a las sanciones. Las sanciones penales consisten en multas, cárcel, sentencias condicionales, probation y medidas juveniles. Las diversas sanciones tienen también valores punitivos diferentes. Así, la cárcel se considera la sanción más severa, seguida de las sentencias condicionales y la probation —que tienen el mismo valor—, y finalmente la multa, que es la sanción menos grave. El Código Penal deja un margen bastante amplio a los tribunales para que decidan respecto a la sanción a imponer. Además, a la vez que atiende los requerimientos de protección social, pone una especial atención en las medidas orientadas a la rehabilitación de los infractores. En la elaboración del Código Penal sueco, una de las premisas ha sido que las penas no privativas de libertad son más deseables que las de cárcel. De hecho, el Servicio de Prisión y Probation sueco afirma que uno de los objetivos para los próximos diez años se continuar desarrollando y fijando su posición como *una de las organizaciones de cárcel y probation más humanas y efectivas del mundo*. El Servicio de Prisión y Probation es de la opinión que, una vez finalizada la ejecución de la sentencia, el condenado tendría que estar mejor preparado para llevar una vida en sociedad sin delito. Por lo tanto, desde instancias gubernamentales se sintetiza la filosofía de la ejecución penal como *better out*, en el

²⁶BOTTOMS, REX, ROBINSON (2004). *Alternatives to prison*. Portland: William Publishing, p.13.

²⁷Ver, en este sentido, la página http://www.kvv.se/templates/KVV_InfopageGeneral___2313.aspx

sentido de que la persona condenada tendría que estar en mejor estado al abandonar la cárcel y la probation que al iniciar la ejecución de la pena²⁷.

La pena de cárcel tiene, como regla general, una duración no inferior a 14 días, y no puede exceder de los 10 años. Sin embargo para determinadas infracciones, el límite puede incrementarse 4 años, y en casos especialmente graves en que haya, además, reincidencia, pueden imponerse penas de hasta 18 años. Se establece que pueda accederse a la libertad condicional cuando se han ejecutado dos terceras partes de la condena, si bien como mínimo se tiene que haber ejecutado 1 mes de cárcel. No se concede la libertad condicional cuando la pena ha sido impuesta como una combinación de cárcel más probation o cuando la cárcel se deriva del impago de la multa. El periodo de libertad condicional equivale al tiempo que queda de sentencia en el momento de concederse, si bien como mínimo debe ser de 1 año. Durante el periodo de prueba, el reo puede ser puesto en probation y el Servicio de Probation puede imponerle condiciones relativas a la residencia, ocupación y tratamiento. En el supuesto de que la conducta del reo no se considere la adecuada, pueden cancelarse periodos de libertad condicional de 15 días y si el infractor es condenado por un nuevo delito, puede revocársele la libertad condicional.

El Código sueco deja un margen amplio a los tribunales para que decidan respecto a la sanción a imponer

La sentencia condicional se prevé para las personas que cometen un delito que se considera como aislado y respeto del cual no se teme la reincidencia. Las sentencias condicionales se imponen cuando se considera que la multa es insuficiente. Cabe señalar que la sentencia condicional ha sido diseñada, en un sentido técnico, como una pena, pero en realidad supone la no aplicación de la pena si el reo no delinque en un periodo de dos años. El delincuente no es sometido a supervisión, pero la pena puede combinarse con unos trabajos en beneficio de la comunidad si el reo consiente y en determinados casos también con una multa.

La probation puede aplicarse a delitos para los que se considera insuficiente una pena de multa. La

probation se considera, en general, más intrusiva que la sentencia condicional. La probation se convierte en una forma de tratamiento y como tal puede ser una alternativa al tratamiento en una institución penitenciaria. Implica un periodo de supervisión de 3 años durante el cual pueden imponerse determinadas reglas de la libertad condicional, relativas al lugar de residencia, la ocupación o la formación, y el sometimiento a tratamiento médico. Puede encomendarse también al reo que compense el daño cometido o que siga tratamiento por drogas o alcoholismo. Si el reo incumple las obligaciones y se presume que las medidas que se tomen no tendrán efectos, puede solicitarse la revocación de la probation, de manera que el juez tendrá que decidir una nueva sanción para el delito. Cabe apuntar también que la probation puede combinarse con la pena de días-multa, con TBC²⁸ y cárcel de 14 días a 3 meses²⁹.

Suiza

El Código Penal suizo data de 21 de diciembre de 1937 y prevé entre las penas privativas de libertad, la reclusión, la encarcelación y los arrestos. La pena de reclusión es la más grave entre las privativas de libertad y tiene prevista una duración entre 1 y 20 años. El Código Penal suizo contempla también la pena de reclusión perpetua, si bien la propia ley incluye las disposiciones necesarias para garantizar la compatibilidad de esta pena con los objetivos de reinserción social. El artículo 37 del Código Penal suizo prevé la posibilidad de que el condenado a prisión perpetua acceda a un régimen equivalente a un tercer grado una vez haya cumplido como mínimo 10 años de la condena. Para el acceso a la libertad condicional, el artículo 38.1 fija un cumplimiento mínimo de 15 años. El periodo de prueba es, según el artículo 38.2, de 5 años, de manera que una vez transcurrido este tiempo, y si el liberado se comporta correctamente, la libertad es definitiva (Art. 38.5).

La pena de encarcelación tiene una duración de 3 días a 3 años. Los arrestos, que son las penas privativas de libertad menos graves, tienen prevista una duración de 1 día a 3 meses y se cumplen en establecimientos especiales que no sirven para el cumplimiento de otras penas o medidas de seguridad. Los arrestos son también la pena que se ejecuta en lugar de una multa que resulta impagada. En este caso, cada 30 francos de multa se convierten en un día de arresto, si bien la duración total no puede sobrepasar los 3 meses. Además, el juez puede suspender su ejecución atendiendo a las disposiciones relativas a la suspensión. La suspensión de la pena se regula en el artículo 41 del

²⁸Sólo si el sujeto consiente. Duración prevista de 40 a 240 horas. El tribunal debe señalar la cárcel que se habría impuesto.

²⁹Se combinará la probation con cárcel sólo si es inevitable, atendiendo a la gravedad del delito y los antecedentes. (cap. 30, sec.11)

Código Penal suizo, que prevé la posibilidad de dejar en suspenso penas privativas de libertad de hasta 18 meses. El periodo de prueba es entre 2 y 5 años, durante el cual pueden imponerse al reo reglas de conducta relativas a su actividad profesional, controles médicos, la abstención de bebidas alcohólicas y la reparación del daño causado.

Para acceder a la libertad condicional la ley exige el cumplimiento de las dos terceras partes de la condena, y de como mínimo 3 meses de encarcelación. Prevé la posibilidad de imponer un periodo de prueba entre 1 y 5 años, durante el cual pueden imponerse reglas de conducta relativas a su actividad profesional, lugar de residencia, control médico, abstención de bebidas alcohólicas y reparación del daño. Si el reo incumple una regla de conducta recibe primer un aviso de la autoridad, de manera que si persiste o se pierde la confianza que se le había otorgado, se ordena su reingreso al centro de cumplimiento de la pena privativa de libertad. Sin embargo, en casos menos graves se puede renunciar a ello y reemplazar el reingreso por una amonestación, por otras reglas de conducta o por una prolongación del periodo de prueba.

España

El Código Penal de 1995, conocido también como Código Penal de la democracia, tenía como uno de sus cometidos adaptar la ley penal al Estado de Derecho. Algunas de las particularidades de la ley de 1995 serían, con relación al sistema de sanciones penales, la supresión de las penas de cárcel inferiores a 6 meses, la supresión también de la institución de la redención de penas por trabajo, y la introducción de la pena de arresto de fin de semana —como pena principal y como pena sustitutiva de cárcel— y de la de trabajos en beneficio de la comunidad.

Asimismo, incluía un sistema de cumplimiento alternativo de penas privativas de libertad que posibilitaba tanto la suspensión de penas privativas de libertad de hasta 2 años, como la sustitución de penas de cárcel de la misma duración. Las reformas penales desarrolladas durante el año 2003 han alterado de forma importante las disposiciones de 1995. En primer lugar, se ha suprimido la pena de arresto de fin de semana, de manera que el vacío lo han ocupado primordialmente penas cortas privativas de cárcel, en tanto que la nueva ley ha recuperado la posibilidad de aplicar penas de cárcel de a partir de 3 meses. Se prevé, asimismo, en la ley penal posterior al año 2003, una nueva pena privativa de libertad, la localización permanente, cuya aplicación queda reducida al ámbito de las infracciones leves.

El Código Penal mantiene las instituciones de la suspensión y la sustitución de la pena. Con relación a la suspensión destaca la ampliación del margen previsto en el supuesto de que el reo sea toxicómano y se someta a un tratamiento de deshabitación. Respecto a la sustitución, cabe señalar que la desaparición de la pena de arresto de fin de semana permite actualmente la aplicación de penas claramente no privativas de libertad en vez de la cárcel de hasta 2 años. Se presentan como penas sustitutivas la multa y los trabajos en beneficio de la comunidad, si bien los módulos de conversión que dispone el artículo 88 del Código Penal español hacen prever algunas dificultades para la ejecución de las penas sustitutivas, en especial cuando la cárcel se sustituya por trabajos en beneficio de la comunidad. Además, la aprobación de la Ley integral de medidas contra la violencia de género ha introducido también algunas disposiciones específicas cuando se proceda a la suspensión y sustitución de penas impuestas en el ámbito de la violencia de género, y que se concretan en la aplicación obligatoria de las prohibiciones de aproximación y de comunicación con la víctima del delito.

La aplicación de la pena de localización permanente queda reducida a las penas leves

En lo concerniente a la libertad condicional, también las reformas penales han introducido algunas novedades. Las reformas de 2003 han añadido al régimen general que prevé la posibilidad de acceder a la libertad una vez cumplidas las tres cuartas partes de la condena algunos regímenes excepcionales. Destaca en primer lugar la posibilidad de avanzar la libertad condicional a las dos terceras partes de la condena si el condenado desarrolla continuamente actividades laborales, culturales u ocupacionales, e incluso el adelantamiento a la mitad de la condena cuando se acredite su participación en programas de reparación a víctimas o programas de tratamiento o desintoxicación. En segundo lugar, sin embargo, la ley ha introducido algunas disposiciones orientadas a retardar el acceso a la libertad condicional para algunos delincuentes, en concreto, para aquellos que han participado en delitos de terrorismo.

6.1.2. Comparación de los diferentes regímenes

Tabla 12. Duración máxima y mínima de la pena de cárcel

País	Temporalidad
Alemania	La cárcel temporal tiene una duración de 1 mes a 15 años ³⁰ (§38)
Francia	El Código Penal francés diferencia entre: <ul style="list-style-type: none"> • Penas criminales (Art.131.1): Reclusión perpetua y reclusión de 10 hasta 30 años • Penas correccionales: Encarcelación hasta 10 años (Art. 131.4)
Portugal	(Art.41) Cárcel temporal: Mínimo 1 mes y máximo 20 años (El límite puede llegar a 25 años en los casos establecidos legalmente)
Italia	Pena de <i>ergastolo</i> : reclusión perpetua (Art. 22) Reclusión: de 15 días a 24 años (Art.23) Arresto: de 5 días a 3 años (Art.25)
Reino Unido	Según la ley penal, el tribunal sólo puede imponer pena de cárcel si considera que el delito o los delitos cometidos son tan graves que no puede justificarse la imposición ni de una multa ni de una pena de cumplimiento en la comunidad. El tribunal puede también imponer la pena de cárcel si el reo no consiente a alguno de los requerimientos de la pena comunitaria o no cumple el <i>presentence drug testing</i> (Art.152)
Suecia	(capítulo 26) <ul style="list-style-type: none"> • Cárcel perpetua • La cárcel temporal tiene un mínimo 14 días y máximo 10 años, excepto otras disposiciones legales (cap. 26, sec. 1)
Suiza	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusión: de 1 año a 20 años (Art. 35) • También reclusión perpetua • Encarcelación: de 3 días a 3 años (Art. 36) • Arrestos: de un día a 3 meses (Art. 39)
España	Mínimo 3 meses y máximo 20 años, excepto aquello que excepcionalmente dispongan otros preceptos (Art. 36)

Tabla 13. Catálogo de penas privativas de libertad previstas en la ley

País	Penas
Alemania	Cárcel perpetua Cárcel temporal Responsabilidad por impago de multa: una cuota equivale a un día de privación de libertad (§43)
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusión a perpetuidad • Reclusión de 10 a 30 años (Art. 132.5) • La pena de encarcelación puede ser inferior a 2 meses y puede llegar como máximo a 10 años
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Cárcel • Cárcel subsidiaria en caso de impago de multa (Art.49)
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Pena de <i>ergastolo</i>: reclusión perpetua (Art. 22) • Reclusión: de 15 días a 24 años (Art. 23) • Arresto (sólo para las faltas): de 5 días a 3 años (Art. 25)
Reino unido	<ul style="list-style-type: none"> • Cárcel perpetua • Cárcel • Penas cortas privativas de libertad: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Custody plus</i> • <i>Intermittent custody</i>
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • Cárcel • Responsabilidad personal por multa impagada³¹
Suiza	<ul style="list-style-type: none"> • Reclusión perpetua • Reclusión: de 1 día a 20 años (Art. 35) • Encarcelación: de 3 días a 3 años (Art. 36) • Arresto: de 1 día a 3 meses (Art. 39)³² • Arrestos que se imponen en vez de la multa impagada³³
España	<ul style="list-style-type: none"> • Cárcel • Localización permanente. Exclusivamente para las faltas: 12 días máximo • Responsabilidad personal subsidiaria por impago de multa³⁴

³⁰El artículo 47 del Código Penal alemán limita la aplicación de las penas de cárcel inferiores a 6 meses.

³¹La sección 8 del capítulo 25 establece que en caso de impago de la multa impuesta, se deberá actuar de acuerdo con aquello que prevé la Ley de ejecución de multas de 1979 (Enforcement of Fines Act), si bien el mismo Código Penal dispone que las multas impagadas se convierten en cárcel de como mínimo 14 días y como máximo 3 meses.

³²Las penas de arresto se ejecutan en establecimientos especiales y que no sirvan para la ejecución de otras penas privativas de libertad.

³³Si el condenado no paga la multa, el juez la convierte en arresto: 30 francos equivalen a un día de arresto. La duración de estos arrestos no puede sobrepasar los 3 meses. El juez puede suspender su ejecución según las disposiciones relativas a la *sursis*.

³⁴Se prevé una equivalencia de dos cuotas de multa por un día de cárcel. Esta responsabilidad puede cumplirse también mediante trabajos en beneficio de la comunidad, y si se trata de faltas, mediante localización permanente.

Tabla 14. Penas no privativas como penas principales. Duración máxima y mínima

País	Penas no privativas de libertad
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Días-multa: de 5 a 360 cuotas y de 1 a 5.000€ por cuota (§40) • Pérdida del permiso de conducir (como pena accesoria) (§44) • Inhabilitación para el ejercicio de cargo público y del derecho de sufragio (§45)
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Multa (cuando se impone para las faltas, la cuantía va desde los 38€ para las faltas más leves hasta los 1.500€ para las faltas de la quinta clase. En caso de reincidencia se puede llegar hasta los 3.000€) • Días-multa (hasta 360 días y por un máximo de 1.000€ por día) • Trabajo de interés general (de 40 a 210 horas) • Penas privativas o restrictivas de derechos (Art.131.6): suspensión del permiso de conducir, anulación del permiso de conducir, prohibición de llevar armas consigo, retirada del permiso de caza, inhabilitación, etc. • Penas complementarias (Art.131.10): prohibición o suspensión de un derecho, obligación de hacer, inmovilización o confiscación de un objeto, cierre de establecimiento, etc.³⁴
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Multa: mínimo 10 días y máximo 360. Todos los días de multa corresponde a entre 200 y 100.000€ que el tribunal fija en función de la situación económica del reo (Art. 47) • Penas accesorias: inhabilitación y suspensión para el ejercicio de la función pública, prohibición de conducir vehículos con motor (Art. 66 y ss.)
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Multa: de 10.000 liras a 10 millones de liras. En los delitos cometidos con ánimo de lucro, el juez puede acumular a la privación de libertad una pena de multa de 10.000 a 4 millones de liras (Art. 24) • <i>Ammenda</i> (sólo para las faltas): entre 4.000 y 2 millones de liras (Art. 26) • Penas accesorias: inhabilitación, etc.
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> • Multas (Art. 162 y ss.) Tiene en cuenta la capacidad económica del sujeto. • <i>Community order</i>: comporta la imposición a un mayor de 16 años de uno o más de los siguientes requerimientos (Art. 177): <ol style="list-style-type: none"> 1. requerimiento de trabajo impagado: (Art. 199) entre 40 y 300 horas, en el periodo de 12 meses 2. requerimiento de actividad: (Art. 201) presentarse ante una determinada persona o participar en actividades; máximo 60 días 3. requerimiento de participar en un programa acreditado 4. prohibición de participar en una actividad: (Art. 203) en unos días determinados o durante un periodo 5. arresto domiciliario: (Art. 204) obligación de permanecer en un lugar determinado; pueden especificarse lugares diferentes o periodos diferentes; los periodos tienen que ser entre 2 o 12 horas diarias, máximo 6 meses 6. requerimiento de exclusión: (Art. 205) prohibición de entrar en un lugar determinado durante un tiempo determinado 7. obligación de residir en un lugar determinado (Art. 206) 8. tratamiento de salud mental: (Art.207) interno o no en un centro 9. tratamiento de rehabilitación por drogas 10. tratamiento por alcohol 11. requerimiento de supervisión 12. si es menor de 25 años, requerimiento de asistencia a un centro <ul style="list-style-type: none"> – si impone 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, el tribunal puede imponer también un requerimiento de control electrónico monitorizado; – el tribunal debe valorar, en caso de imponer dos requerimientos o más, si dadas las circunstancias, son compatibles entre sí;
Suecia	<p>Multa (capítulo 25):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Días-multa: de 30 a 150 cuotas y de 30 a 1.000 coronas suecas; la cuantía mínima a imponer es de 450 coronas • Multa (<i>summary fines</i>): de 100 a 2.000 coronas
Suiza	<ul style="list-style-type: none"> • Multa (Art. 48): Máximo 40.000 francos³⁵. El juez fija la cuantía atendiendo a la situación del condenado. El periodo para efectuar el pago es entre 1 y 3 meses (Art. 49) • <i>Penas accesorias</i>³⁶: <ul style="list-style-type: none"> • Inhabilitación por cargo o función pública de 2 a 10 años (Art. 50) • Inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad (Art. 53) • Prohibición de ejercer profesión, industria o comercio de 6 meses a 5 años (Art. 54) • Expulsión del territorio suizo durante un tiempo de 3 a 15 años (Art. 55) • Prohibición de acceso a locales donde se sirvan bebidas alcohólicas de 6 meses a 10 años (Art. 56)
España	<ul style="list-style-type: none"> • Días-multa y multa proporcional • Penas privativas de derechos: inhabilitación, suspensión, privación del derecho a conducir vehículos, llevar armas consigo, residir en determinados lugares, prohibición de aproximarse a la víctima o los familiares, prohibición de contactar con la víctima o los familiares, TBC

³⁵El artículo 131.27 del Código Penal francés prevé que puede imponerse como pena complementaria la inhabilitación para la función pública o para la actividad profesional, de forma definitiva o temporal. En este último caso no puede exceder de una duración de 5 años.

³⁶Sin embargo, si el delincuente actúa con ánimo de lucro, el juez no queda vinculado a este máximo, que puede ser superado.

Por otra parte, se prevé también la posibilidad de sustituir la multa por la prestación de trabajo a cuenta del Estado o del municipio.

³⁷En los supuestos de inhabilitación, los artículos 7 y siguientes del Código Penal suizo prevén la posibilidad de rehabilitación del individuo, o sea, volverlo a habilitar si han transcurrido 2 años y la conducta del reo justifica este favor.

Tabla 15. Fórmulas que evitan la imposición de una sentencia condenatoria o la ejecución de la pena

País	Fórmulas
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de atenuar la pena o de no imponerla, si es inferior a 1 año de cárcel, cuando el reo haya reparado a la víctima (§46) • Posibilidad de no ejecutar una pena de multa y en su lugar amonestar al reo e imponerle unas obligaciones o reglas de conducta (§59)
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • La dispensa de pena en el supuesto de comisión de faltas. Requisitos: el culpable está rehabilitado, el daño ha sido reparado y ha cesado el problema derivado de la infracción (Art. 132.58) • El aplazamiento simple del pronunciamiento de pena en el caso de las faltas: cuando se está en vía de conseguir la rehabilitación, la reparación y la cesación del problema (Art. 132.60) • Aplazamiento del pronunciamiento con sumisión a prueba durante un periodo no superior a 1 año³⁸ (Art. 132.63)
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Dispensa de pena: cuando el delito puede ser castigado con una pena de cárcel no superior a 6 meses o una multa no superior a 120 días³⁹ (Art. 74) • Amonestación: puede aplicarse en lugar de una multa no superior a 120 días (Art. 60)
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal puede eximir de imponer una pena cuando concurren determinadas circunstancias por las que no sea razonable aplicarla⁴⁰ (capítulo 29, secciones 5 y 6)

³⁸Las obligaciones y las medidas de control son las mismas que en el *sursis*. Según la conducta del culpable durante el periodo de prueba, el juez puede dispensarlo de la pena, pronunciar la pena prevista en la ley o bien aplazar nuevamente el pronunciamiento.

³⁹Si la ilicitud del hecho o la culpa del sujeto es diminuta, el daño ha sido reparado, y la dispensa no se opone a razones de prevención, el tribunal puede declarar al reo culpable, pero no imponer pena.

⁴⁰Entre otros, que el acusado haya sufrido lesiones graves como consecuencia del delito, que haya sufrido o sea previsible que sufra el despido laboral, por edad avanzada, etc.

Tabla 16. Sustitución de penas privativas de libertad o cumplimiento alternativo de éstas

País	Sustitución de penas
Alemania	Sustitución obligatoria de las penas cortas de cárcel (penas de hasta 6 meses) por pena de multa ⁴¹ , cuando no sea posible la suspensión de la cárcel (§47)
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Puede sustituirse una pena de encarcelación (de hasta 10 años de cárcel) por: <ul style="list-style-type: none"> – Días-multa (art. 131.5) – Cumplimiento de un <i>stage de citoyenneté</i> (Art. 131.5.1) – Penas restrictivas de libertad: suspensión o prohibición del permiso de conducir, inhabilitación para la actividad profesional, prohibición de ir a determinados lugares, etc. – Trabajos de interés general (de 40 a 240 horas) (Art. 131.8) • Cuando se impone una pena inferior a 1 año⁴², puede ordenarse su cumplimiento (Art. 132.25) : <ul style="list-style-type: none"> – Bajo el régimen de semilibertad: el condenado tiene que permanecer en el establecimiento penitenciario en la modalidad que fije el juez de ejecución de penas – En régimen de ubicación en el exterior: el penado desarrolla en el exterior del establecimiento trabajos controlados por la Administración – Bajo el régimen de control electrónico monitorizado: el penado debe consentir. Prohibición de ausentarse de su domicilio o de allí donde el juez señale en los periodos fijados. • Posibilidad de ejecutar la pena de cárcel no superior a 1 año de forma fraccionada (con fracciones no inferiores a 2 días) por razones graves de índole médica, familiar, profesional o social (Art. 132.27)
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • La pena de cárcel no superior a 6 meses puede sustituirse por una multa o por otra pena no privativa de libertad⁴³ (Art. 44.) • La pena de cárcel no superior a 3 meses se cumple en días libres.⁴⁴ La cárcel en días libres consiste en privación de libertad en fines de semana⁴⁵ (Art. 45) • Régimen de semidetención⁴⁶: aplicable a la pena de cárcel no superior a 3 meses, siempre y cuando el condenado consienta. Consiste en salidas limitadas que permiten al condenado proseguir su actividad profesional o sus estudios (Art. 46) • La pena de cárcel de hasta 1 año puede ser sustituida por la prestación de trabajo en beneficio de la comunidad⁴⁷. Entre 36 y 380 horas (Art. 58)
Italia	<p>(Ley de 24 de noviembre de 1981, núm. 689)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Semidetención: aplicable en vez de penas privativas de libertad de hasta 1 año⁴⁸ • Libertad controlada: aplicable en vez de penas de privativas de libertad de hasta 6 meses⁴⁹ • Pena pecuniaria: aplicable en vez de penas de hasta 3 meses
Reino Unido	<p>Fórmula para la sustitución de penas cortas de cárcel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orden de <i>Custody plus</i>: prevista para el cumplimiento de penas de cárcel inferiores a 12 meses (o sea, de mín. 28 y máx. 51 semanas). Consiste en un periodo de internamiento⁵⁰ y un periodo de cumplimiento en la comunidad durante el cual se prevé la imposición de obligaciones y reglas⁵¹ (Art. 181) • Orden de <i>Intermittent custody</i>: permite cumplir la pena de cárcel de hasta 1 año en régimen nocturno o durante el fin de semana. Puede sujetarse también al cumplimiento de condiciones o requerimientos (trabajo impagado, actividades, programas o prohibición de actividades) (Art. 182)
Suecia	No se prevé un sistema de sustitución de penas de cárcel
Suiza	Si la pena de cárcel impuesta no es superior a 3 meses, puede cumplirse según las disposiciones relativas a los arrestos (Art. 37 bis)
España	<ul style="list-style-type: none"> • Sustitución de cárcel hasta a 1 año por multa o por TBC (Art. 88)⁵² • Cárcel de hasta 2 años por multa o por multa y TBC • Sustitución de la pena de cárcel por la expulsión del territorio español cuando se trate de extranjeros (Art. 89)

⁴¹Un mes de cárcel equivale a 30 cuotas de multa.

⁴²El condenado debe poder justificar que desarrolla una actividad profesional, de formación, una ocupación temporal orientada a su inserción social, una participación esencial en la vida familiar, o bien la necesidad de seguir un tratamiento médico.

⁴³No se sigue esta vía si la ejecución de la cárcel es necesaria para prevenir futuros delitos. Si el reo no paga la multa, cumple la pena de cárcel prevista en la sentencia.

⁴⁴Esta fórmula es subsidiaria a la que prevé el artículo 44 y, por lo tanto, se aplica sólo cuando la pena de cárcel no pueda ser sustituida por una multa o por otra pena no privativa de libertad, y cuando el tribunal concluya que esta forma resulta adecuada a las necesidades de punición.

⁴⁵No puede exceder de los 18 periodos, y cada periodo comprende entre 36 y 48 horas.

⁴⁶Esta fórmula es subsidiaria a las de los artículos 44 y 45 del Código Penal portugués.

⁴⁷El Código Penal portugués prevé expresamente que el cumplimiento no puede perjudicar la jornada normal de trabajo y que es necesaria la aceptación del condenado. Si el penado no puede cumplir el trabajo por causa que no le es imputable, el tribunal puede sustituir aún la cárcel de la sentencia por una multa de

hasta 120 días, o bien suspender la ejecución de la cárcel por un periodo entre 1 y 3 años y subordinarla a los deberes o las reglas de conducta.

⁴⁸Comporta la obligación de transcurrir como mínimo diez horas diarias en el centro penitenciario.

⁴⁹Comporta, entre otros, la prohibición de alejarse del lugar de residencia, excepto si se autoriza por motivos laborales, de estudio, familiares o de salud; la obligación de presentarse como mínimo una vez al día al lugar señalado; la retirada del pasaporte, etc.

⁵⁰Periodo mínimo 2 semanas y máximo 13 semanas durante el cual el reo tiene que estar privado de libertad.

⁵¹El *license period* tiene una duración mínima de 26 semanas. Se dispone la imposición de condiciones (Art. 182) como por ejemplo el trabajo impagado, la participación en una actividad o en un programa, la prohibición de actividad, el arresto domiciliario, la exclusión, la supervisión, la asistencia a un centro. En determinados casos se puede imponer también el control electrónico.

⁵²Que no se trate de reos habituales. El juez valora las circunstancias personales del reo, la naturaleza del hecho, su conducta y, en particular, el esfuerzo para reparar el daño.

Tabla 17. Posibilidad de suspensión de penas privativas de libertad. Previsión de obligaciones o reglas de conductas

País	Suspensión
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de penas de cárcel de hasta 6 meses⁵³ (§47) • Cárcel de hasta 1 y también de hasta 2 años. El periodo de suspensión es entre 2 y 5 años (§56). Pueden imponerse obligaciones y reglas de conducta
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión simple de penas de cárcel de hasta 5 años⁵⁴ (Art.132.29) • Suspensión con sumisión a prueba de una pena de cárcel de hasta 5 años⁵⁵. El periodo de prueba lo fija el juez entre 12 meses y 3 años. Se imponen medidas de control y obligaciones • Suspensión de penas de cárcel de hasta 5 años con la obligación de ejecutar un TIG de 40 a 210 horas en máximo 12 meses (Art. 132.54)
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal puede suspender una pena de cárcel no superior a 3 años (Art. 50) • Suspensión de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o de la cárcel en que se convierten los trabajos no ejecutados (Art. 58)
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Puede suspenderse la pena de reclusión o de arresto no superior a 2 años (art. 163). Pueden imponerse obligaciones
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de penas de cárcel entre 28 y 51 semanas (hasta 65 si se trata de dos o más sentencias)⁵⁶(Art.189). El tribunal ordena al reo cumplir uno o más de los requerimientos del Art. 190.⁵⁷
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • El tribunal puede dictar una sentencia condicional que somete al delincuente a un periodo de prueba de 2 años⁵⁸ (§ 27). Puede ser combinada con días-multa. Y también, si el acusado consiente, con TBC de 40 a 240 horas⁵⁹. Puede encomendársele también compensar el daño causado⁶⁰ • Probation (§ 28): Puede imponerse cuando una multa se considera inadecuada⁶¹. Puede combinarse con días-multa, con TBC, y con cárcel de 14 días a 3 meses, si bien en este caso no puede imponerse multa ni TBC. Puede combinarse también con la supervisión durante un periodo de 1 año, que puede ser más largo si el penado acepta seguir un tratamiento. La probation se sigue durante un periodo de 3 años
Suiza	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de pena privativa de libertad de hasta 18 meses o pena accesoria⁶²(Art. 41). Al suspender la pena se impone al reo un periodo de prueba de 2 a 5 años. Durante este periodo pueden imponérsele reglas de conducta⁶³
España	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de penas privativas de libertad de hasta 2 años⁶⁴ (Art. 80 y ss.). El plazo de suspensión es entre 2 y 5 años. Pueden imponerse obligaciones y reglas de conducta⁶⁵ • Suspensión en caso de delincuentes toxicómanos. Posibilidad de suspender penas de hasta 5 años de cárcel. Obligación de someterse a un tratamiento de deshabituación (Art. 87)

⁵³Las penas de cárcel inferiores a 6 meses sólo se ejecutan cuando son indispensables en atención al hecho cometido o las circunstancias del delincuente.

⁵⁴El penado no tiene que haber sido condenado en los 5 años anteriores a una pena de reclusión o de encarcelación. Pueden dejarse también en suspenso penas de multa o días-multa y penas privativas o restrictivas de derechos. La sursis simple implica que si el penado no comete un nuevo delito durante los 5 siguientes años el delito se tendrá como no cometido. Una nueva condena implica, aun así, la revocación de la suspensión.

⁵⁵Si el condenado comete un nuevo delito durante el periodo de prueba, el juez puede ordenar la revocación total o parcial del sursis anteriormente acordado. La revocación parcial sólo puede ordenarse una sola vez (Art. 132.48). Se prevén medidas de apoyo para ayudar al condenado a reinserirse socialmente (Art. 132.46).

⁵⁶Se fija un periodo de suspensión de la pena (que se denomina periodo operacional) y un periodo durante el cual deben cumplirse obligaciones o reglas de conducta (periodo de supervisión). El periodo de supervisión y operacional no pueden ser inferiores a 6 meses ni superiores a 2 años. El periodo de supervisión no puede ser superior al operacional. La pena de cárcel no se ejecutará, salvo que el reo incumpla alguno de los requerimientos o cometa un nuevo delito en el Reino Unido (castigado o no con cárcel).

⁵⁷Requerimientos que pueden imponerse (Art. 190): trabajo impagado, actividad, programa, prohibición de actividad, arresto domiciliario, exclusión, residencia, tratamiento mental, rehabilitación por drogas, tratamiento por alcohol, supervisión, asistencia a un centro si es menor de 25 años. Posibilidad de acumular a estos requerimientos el control electrónico. El artículo 191 prevé la posibilidad de revisar las órdenes.

⁵⁸Una razón para imponerlo es que no haya un pronóstico de reincidencia. Para imponerlo en vez de la cárcel, el juez puede tener en cuenta la voluntad de aceptar un TBC (cap. 30, sec.7).

⁵⁹Si se impone el TBC, el Tribunal tiene que determinar cuál habría sido la duración de la cárcel en el supuesto de que se hubiese impuesto esta pena.

⁶⁰Si el reo no cumple lo que se le requiere, el juez puede amonestarlo; crear una condición o modificar la existente; revocar la sanción condicional y decidir una nueva sanción para el delito.

Si comete un nuevo delito, el tribunal puede a) determinar que la pena impuesta sirva también para el nuevo delito; b) imponer una nueva pena para este delito; c) revocar la pena impuesta e imponer una nueva para los delitos. Si opta por a) puede añadirle también una pena de multa. Si opta por c) debe tenerlo en cuenta y descontar la multa o el TBC ejecutados.

⁶¹El juez debe valorar si la probation puede contribuir a refrenar la criminalidad continuada del individuo. Y como razones especiales: si ha habido una mejora manifiesta en la situación personal o social del reo que lleve a suponer que refrenará su criminalidad; sigue un tratamiento de drogas u otras condiciones que influyan en la criminalidad; declara que quiere seguir este tratamiento; declara que quiere cumplir un TBC (cap. 30, sec. 9).

⁶²Puede adoptarse cuando los antecedentes y el carácter del condenado hacen prever que esta medida evitará que cometa nuevos delitos y si ha reparado el daño causado. No puede adoptarse si el condenado ha cumplido más de 3 meses de reclusión o encarcelación durante los 5 años anteriores a la comisión de la infracción.

Si durante el periodo de prueba comete un nuevo delito o si persiste, pese al aviso del juez, a sustraerse al seguimiento, el juez ordenará la ejecución de la pena. En casos menos graves, puede expedir un aviso al condenado o prolongar el periodo de prueba.

⁶³En especial con relación a la actividad profesional, el lugar de residencia, el control médico, la abstención de bebidas alcohólicas y la reparación del daño en un determinado periodo.

⁶⁴Cuando el condenado haya delinuido por primera vez; la suma de las penas no sea superior a 2 años; y se haya satisfecho la responsabilidad civil. Si se comete un nuevo delito, se revoca la suspensión. Si se incumplen las reglas de conducta, el juez puede sustituir la regla impuesta, prorrogar el plazo de suspensión, revocar la suspensión. Se revoca siempre cuando el delito es de violencia de género y la condición no cumplida sea la prohibición de aproximarse o contactar con la víctima.

⁶⁵Sólo cuando la pena suspendida es la de cárcel (Art. 83): Prohibición de acudir a determinados lugares, de aproximarse a la víctima o a los familiares, de ausentarse sin autorización del juez; comparecer ante el juzgado o la Administración, participar en programas formativos, laborales, culturales, etc., cumplir otros deberes.

Tabla 18. Requisitos para acceder a la libertad condicional. Posibilidad de cumplir la última parte de la pena privativa de libertad en la comunidad

País	Acceso a la libertad condicional
Alemania	<p>§57: Requisitos para el acceso a la libertad condicional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haber cumplido dos terceras partes de la condena, y como mínimo 2 meses de encarcelación⁶⁶ • Posibilidad de concesión después del cumplimiento de la mitad de la pena si es la primera pena y no supera los 2 años o bien por la existencia de circunstancias especiales • Cabe tener en cuenta la personalidad del penado, su historia, las circunstancias del hecho, la conducta durante la ejecución, etc. <p>§57a: Posibilidad de acceder a la libertad condicional en prisión perpetua cuando se hayan cumplido 15 años de ejecución⁶⁷</p>
Francia	<p>(Código de Procedimiento Penal: 729) Puede acordarse la libertad condicional:⁶⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando el condenado ha cumplido, como mínimo, la mitad de la pena impuesta • Los penados reincidentes tienen que haber cumplido dos terceras partes de la condena • El tiempo de prueba no puede exceder de 15 años
Portugal	<p>Art. 61. Puede concederse⁶⁹ con el consentimiento del penado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se ha cumplido la mitad de la pena y como mínimo 6 meses de encarcelación • Si ha sido condenado además de 5 años de cárcel, la libertad condicional requiere el cumplimiento de dos tercios de la pena • La libertad condicional dura el tiempo de cárcel que falte para cumplir, pero no más de 5 años
Italia	<p>(Art. 176 Código Penal) Requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haber cumplido como mínimo 30 meses o bien la mitad de la pena impuesta • Si se trata de un reincidente, haber ejecutado como mínimo 4 años o bien tres cuartas partes de la pena • Si ha sido condenado a prisión perpetua, haber cumplido como mínimo 26 años
Suecia	<p>(§25, Sec. 6) Requisitos para el acceso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haber cumplido dos tercios de la pena y como mínimo un mes de encarcelación⁷⁰ • La libertad condicional comporta un periodo de prueba correspondiente a la parte restante de pena, pero de como mínimo 1 año • Posibilidad de poner al penado bajo supervisión⁷¹. Puede decretarse la observancia de condiciones especiales cuando el penado las requiera porque necesita apoyo especial⁷²
Suiza	<p>(Art. 38)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de las dos terceras partes de la pena y como mínimo 3 meses en caso de encarcelación, atendiendo al comportamiento durante la ejecución y a la previsión de conducta en libertad • El condenado a reclusión perpetua: cumplimiento de 15 años de la pena • La autoridad puede imponer un periodo de prueba entre 1 y 5 años durante el cual se pueden imponer reglas de conducta
España	<p>Art. 90: Régimen general: Requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tercer grado penitenciario • Extinguidas tres cuartas partes de la condena • Buena conducta y pronóstico individualizado y favorable de reinserción social <p>Terroristas: Régimen especial. Se exigen signos inequívocos de abandono de la actividad y colaboración</p> <p>Excepción 1: Adelantamiento a las dos terceras partes de la condena si el condenado ha desarrollado continuamente actividades laborales, culturales u ocupacionales (Art. 91)</p> <p>Excepción 2: Una vez cumplida la mitad de la condena, pueden avanzarse hasta 90 días por cada año transcurrido de cumplimiento efectivo cuando el penado desarrolle continuamente las actividades indicadas y acredite la participación efectiva en programas de reparación a las víctimas o programas de tratamiento o desintoxicación (Art. 91.2)</p> <p>Excepción 3: Para mayores de 70 años no se tiene en cuenta la parte de condena cumplida. Tampoco cuando son enfermos muy graves con sufrimientos incurables (Art. 92)</p>

⁶⁶Siempre y cuando no haya peligro para la seguridad de la comunidad y conste el consentimiento del penado.

⁶⁷Y cuando la culpa del penado no exija continuar la ejecución. Además, no debe haber peligro para los intereses generales y el penado tiene que estar de acuerdo. El tiempo de suspensión es de 5 años.

⁶⁸El artículo 132.23 del Código Penal francés fija un periodo de seguridad. Cuando se condena a una persona a una pena privativa de libertad no inferior a 10 años por determinadas infracciones previstas en la ley, el condenado no puede beneficiarse, durante el periodo de seguridad, de las disposiciones relativas a la suspensión o el fraccionamiento de la pena, salidas al exte-

rior, permisos de salida, semilibertad y libertad condicional. Duración del periodo de seguridad: la mitad de la pena o bien, si se trata de reclusión criminal a perpetuidad, 18 años. El tribunal puede, aun así, por decisión especial, fijar estos plazos en las dos terceras partes de la pena, o bien hasta 22 años si es reclusión a perpetuidad, o bien decidir reducir estos plazos.

⁶⁹Requisitos: que sea esperable que el individuo lleve su vida de forma socialmente responsable o cuando la libertad se revela compatible con la defensa del orden jurídico y la paz social. Son aplicables las reglas de conducta y las obligaciones de la suspensión. Revocación de la libertad condicional (Art. 56.1 y 57).

6.1.3. Algunos ejemplos para comparar y contrastar la severidad de los diversos modelos penales

El objetivo de este apartado es interrelacionar la información anteriormente aportada y mostrar las diferencias que los diversos modelos penales generan a la hora de aplicarlos. Con este objetivo se presentan unos casos prácticos muy sencillos en los que se describe el delito cometido por un individuo y se determina la pena que se le impondría en aplicación de las leyes penales de cada

país. En concreto, las preguntas a las que se procurará dar respuesta son las siguientes:

- ¿Qué pena se le impone al delincuente?
- ¿Hay la posibilidad de suspender o de sustituir la pena que correspondería imponer?
- ¿En el supuesto de que se imponga una pena privativa de libertad, cuando podría accederse a la libertad condicional?

Ejemplo 1 Un individuo comete por primera vez un robo en una vivienda. No consta la concurrencia de circunstancias que atenúen o agraven el caso

Alemania La ley dispone para este delito una pena de cárcel de 3 meses a 10 años. El margen legal es de casi 10 años, y por lo tanto, suficientemente amplio para que puedan producirse las situaciones siguientes:

- Si la pena impuesta por el juez, atendiendo a las circunstancias concretas del caso, es inferior a 6 meses, el juez sustituye obligatoriamente la cárcel por la multa.
- Si la pena impuesta, atendiendo a las circunstancias concretas del caso, es inferior a 2 años, el juez podría dejar en suspenso su ejecución, por un periodo de 2 a 5 años. El delincuente podría ser obligado a reparar el daño, a realizar trabajos en beneficio de la comunidad, etc.
- Si el reo ingresa en un centro penitenciario, puede acceder a la libertad condicional al cabo de 1 año si la pena impuesta no supera los 2 años. En caso contrario, el acceso a la libertad condicional se haría efectivo una vez ejecutadas las dos terceras partes de la condena (a los 6 años y medio si se impone el máximo de pena de 10 años).

Francia La ley prevé una pena de cárcel de 5 años y multa de 75.000?. La regulación de la suspensión y la sustitución en el Código francés permite su aplicación en este caso:

- La ley permite la sustitución de penas de cárcel de hasta 10 años por días-multa, por otras penas privativas de libertad y también por trabajos en beneficio de la comunidad.
- Además, si la pena finalmente impuesta por el juez no supera el año podría ordenarse su cumplimiento bajo el régimen de semilibertad, bajo el régimen de control electrónico, y también el cumplimiento de forma fraccionada.
- En todo caso, el Código posibilita la suspensión de las penas de cárcel de hasta 5 años. La suspensión podría ser simple, sometida a prueba o con la obligación de cumplir un trabajo en beneficio de la comunidad.
- Si el reo ingresa finalmente en un centro penitenciario, al ser primario, podría acceder a la libertad condicional al cumplir la mitad de la condena (a los 2 años y medio).

Italia La ley dispone una pena de reclusión de 1 a 6 años y multa.

- El margen es de 5 años. En todo caso, la multa debe acumularse en prisión, de manera que la sanción es no sólo privativa de libertad, sino también pecuniaria.
- Sin embargo, la concreción del mínimo de pena en 1 año de cárcel imposibilita la aplicación de formas substitutivas.
- Sí que sería posible la suspensión de la pena, siempre y cuando ésta no superase los 2 años de cárcel. En este caso, podría decretarse el cumplimiento de reglas de conducta.

⁷⁰No se aplica en prisión que se impone en combinación con la probation ni a la privación de libertad por multa impagada. La concesión de la libertad condicional puede posponerse cuando el penado viola las condiciones de cumplimiento de la cárcel. Cada posposición es de como máximo de 15 días.

⁷¹El penado tiene que mantener informado al supervisor de su residencia, ocupación y otras condiciones. Se le puede imponer la comparecencia ante la Administración de cárcel o probation, y también la compensación por el daño causado. Sec.18: si no cumple las condiciones impuestas, el equipo de supervisión decide entre 1) amonestarlo 2) continuar su supervisión por un periodo determinado más allá del primer año. Si

ha incumplido de forma grave, y se presume que no se dejará corregir, se puede declarar la libertad condicional denegada por periodos de 15 días en cada ocasión.

Si comete un nuevo delito, las consecuencias son las mismas que en la suspensión de la pena, o sea, el tribunal puede a) determinar que la pena impuesta sirva también para el nuevo delito; b) imponer una nueva pena para este delito; c) revocar la pena impuesta e imponer una de nueva para los delitos.

⁷²Lugar de residencia por un periodo determinado y máximo 1 año; ocupación o formación; tratamiento médico y por alcoholismo, en hospitalización o externo.

- Si no se acuerdan formas suspensivas o sustitutivas, el reo ingresa en un centro penitenciario y puede acceder a la libertad condicional una vez cumplida la mitad de la condena (a los 3 años si se impone el máximo de 6 años de cárcel).

Portugal

La ley prevé una pena de cárcel de 2 a 8 años.

- El margen legal es, por lo tanto, de 4 años.
- El mínimo de 2 años imposibilita la aplicación del régimen de sustitución de penas.
- Sí que resulta aplicable el régimen de la suspensión, si la pena impuesta no supera los 3 años. En este caso se impone un periodo de suspensión de 1 a 5 años y se puede obligar al reo a cumplir determinados deberes o reglas de conducta.
- Si el penado finalmente ingresa en un centro penitenciario, la libertad condicional dependerá de la pena finalmente impuesta. Así, si es inferior a 5 años, podrá acceder una vez cumplida la mitad de la condena (por lo tanto, como máximo a los 2 años y medio), mientras que si es superior a 5 tiene que extinguir las dos terceras partes (por lo tanto, como máximo en este caso, a los 4 años).

Suecia

La ley dispone una pena de cárcel de 6 meses a 6 años.

- El margen legal es de 5 años y medio.
- Si no hay un pronóstico de reincidencia, el juez puede dictar una sentencia condicional, combinable con días-multa y con TBC. Si se detectan carencias específicas en el reo, puede dictarse una orden de probation que puede combinarse con una pena corta de cárcel, con TBC o bien con días-multa.
- Si el reo ingresa en prisión, puede acceder a la libertad condicional, una vez ejecutadas las dos terceras partes de la pena (o sea, en un plazo máximo de 4 años).

Suiza

La ley prevé una pena de hasta 5 años de cárcel.

- Puede dejarse en suspenso, si la pena finalmente impuesta no supera el año y medio de cárcel. En este caso, pueden imponerse reglas de conducta.
- Si el reo ingresa en prisión, el acceso a la libertad condicional es posible una vez cumplidas las dos terceras partes de la pena (en este caso, 3 años y medio, si se impone el máximo de pena).

España

La ley prevé una pena de 2 a 5 años de cárcel.

- El margen legal es de sólo 3 años, el más estrecho de los ordenamientos revisados.
- No es posible la sustitución de la pena, aunque se imponga lo mínimo.
- No es posible la suspensión de la pena, excepto si el sujeto es toxicómano y concurren los requisitos para el régimen especial.
- El acceso a la libertad condicional sería posible, según el régimen general, una vez ejecutadas las tres cuartas partes de la condena (o sea, casi 4 años, si se impone el máximo de pena). Si el reo participa en actividades del centro, se le podría avanzar la libertad condicional a las dos terceras partes y hasta la mitad de la condena.

Ejemplo 2: Un individuo es acusado por primera vez de la comisión de un delito de tráfico de drogas. No puede demostrarse que forme parte de una organización criminal

Alemania

La ley prevé para este delito una pena de cárcel de hasta 5 años o multa.

- El juez puede optar entre una pena privativa de libertad o una pena de multa.
- Si impone una pena de cárcel, y ésta es inferior a 6 meses, debe ser sustituida por una multa.
- Si impone una pena de cárcel inferior a 2 años, puede dejarse en suspenso su ejecución.
- Si ingresa en un centro penitenciario, el acceso a la libertad condicional es posible al cabo de un año si la pena no supera los 2 años o bien, en caso contrario, en un tiempo máximo de 3 años y medio.

Francia

La ley dispone para este delito una pena de cárcel de 10 años.

- Es posible la sustitución de la cárcel, en tanto que en este caso se impone una pena de encarcelación, no de reclusión, y no supera los 10 años.
- Si se impone una pena de 10 años no es posible la suspensión de la pena.

- El acceso a la libertad condicional es posible en un tiempo máximo de 5 años si no es reincidente y de 6 años y medio si fuese reincidente.

Italia

La ley prevé para este delito una pena de 1 a 6 años de cárcel y multa.

- No es posible la sustitución de la pena.
- Se puede suspender la pena si finalmente ésta no supera los 2 años de cárcel.
- El acceso a la libertad condicional es posible una vez se hayan ejecutado como máximo 3 años de cárcel (a los 4 años y medio si fuese reincidente).

Portugal

La ley dispone para este delito una pena de 4 a 12 años de cárcel.

- Sin embargo, para casos menos graves, la ley prevé una pena de 1 a 5 años de cárcel.
- Si se impone la pena de un año de cárcel, puede sustituirse por prestaciones de trabajo en beneficio de la comunidad por un máximo de 380 horas.
- La suspensión de la pena sería posible en el supuesto de que se optase por la tipificación menos grave y la pena impuesta fuese inferior a 3 años de cárcel.
- Si el reo ingresa en prisión, puede acceder a la libertad condicional una vez cumplida la mitad de la pena si no es reincidente. En este caso, podría acceder como máximo a los 2 años y medio si el delito fuese menos grave, y a los 6 años si fuese grave.

Suecia

La ley prevé para este delito una pena de hasta 3 años de cárcel, que puede llegar hasta los 10 años en casos graves.

- El tribunal podría optar por una sentencia condicional o bien por una pena de probation, combinables ambas con otras sanciones.
- Si el penado ingresa en prisión, puede acceder a la libertad condicional una vez ejecutadas las dos terceras partes de la condena, o sea, un máximo de 2 años, o bien en casos graves 6 años y medio.

Suiza

La ley dispone una pena de cárcel de 1 a 20 años o pena de multa.

- Por lo tanto, el margen legal no sólo es muy amplio, sino que incluye también la posibilidad de castigar la conducta con una pena de multa en vez de la cárcel.
- Si se opta por imponer una pena de cárcel, ésta puede ser suspendida siempre y cuando no supere los 18 meses.
- Si el reo ingresa en el centro penitenciario, puede acceder a la libertad condicional una vez haya cumplido las dos terceras partes de la condena, y por lo tanto, en este caso, un máximo de 13 años.

España

La ley dispone una pena de cárcel de 3 a 9 años. Se prevé también una pena entre 1 y 3 años para los casos menos graves.

- Sólo si se impone la pena menos grave es posible suspender la pena o sustituirla, siempre y cuando, en ambos casos, no supere los 2 años. La sustitución se podría acordar por multa o por multa y TBC.
- Para acceder a la libertad condicional es preciso haber cumplido tres cuartas partes de la condena (6 años, en caso de imponerse el máximo de pena previsto). Si el interno participa en actividades del centro, se puede avanzar la libertad condicional a las dos terceras partes, y en determinados casos, hasta la mitad de la condena.

6.2. Resumen de las duraciones de la pena privativa de libertad

En las tablas 19 y 20, se han recogido los tiempos máximos y mínimos de cárcel que estipula cada país para diferentes delitos. Se han escogido estos delitos porque son los que probablemente dan lugar al uso de penas de cárcel de una manera más significativa y, por lo tanto, condicionan en gran medida las tasas de encarcelación. Son los siguientes:

- Hurto (pena básica y cualificada)
- Robo con fuerza en las cosas (pena básica y cualificada)
- Robo con violencia o intimidación (pena básica y cualificada)
- Tráfico de drogas (pena básica y cualificada)
- Lesiones (pena básica, cualificada, con resultado de muerte e imprudente)
- Violación (pena básica y cualificada)
- Abuso sexual a menores (pena básica y cualificada)
- Homicidio (pena básica e imprudente)
- Asesinato (pena básica)

La tabla 19 contiene, además de las temporalidades máximas y mínimas de las penas privativas de libertad de los diferentes delitos en cada país, el promedio de estancia en prisión probable si los jueces y magistrados sentenciasen con penas medias dentro del intervalo de posibilidades. Si se tiene en cuenta que no se dispone de ningún estudio comparativo previo que analice esta cuestión por diferentes países, ésta es la mejor opción que se puede, en teoría, seleccionar. Con todo, este supuesto de partida podría ser erróneo, si, como es probable, la aplicación de las duraciones de las penas impuestas por los órganos judiciales no siguiese una distribución normal (lo cual haría del punto medio entre la duración mínima y máxima de cada pena una buena representación de la distribución empírica de las aplicaciones de las penas de cárcel).

Así, podría suceder que (en función de diversos factores, de amplio espectro, como por ejemplo el miedo al delito, la alarma pública sobre delincuencia, la influencia de los medios de comunicación, la posición ideológica mayoritaria de los jueces, la cultura y la tradición judicial en conjunto, etc.) los órganos judiciales tendiesen en un país a utilizar las penas de cárcel preferentemente en los niveles bajos de la escala o bien en los niveles altos. En este supuesto, la lógica seguida (que es la mejor de las posibles, en desconocimiento de la realidad empírica al respecto) no sería apropiada y, en consecuencia, serían pocas las interacciones que podrían establecerse entre uno de los supuestos nucleares que aquí se ha construido (la estimación de la duración de las penas impuestas a partir del punto medio del intervalo de mínimos y máximos de penalidad) y variables reales como por ejemplo las tasas de encarcelación o la duración de los cumplimientos de penas.

En todo caso, pese al esfuerzo metodológico y analítico que se ha efectuado para evaluar las posibles interacciones entre la dureza de cada legislación penal y las tasas de encarcelación, cabe reconocer las enormes dificultades que estos análisis comportan debido a la complejidad y la extraordinaria casuística existente en la mayoría de legislaciones penales.

De acuerdo con ello, por ejemplo, en el caso de Alemania, la pena básica por hurto es de 1 mes a 5 años. La máxima es de 5 años (que puntúa con un valor de 5 y adopta a los efectos comparativos la equivalencia 1 año = 1 punto) y la mínima es de 1 mes, que, de acuerdo con la lógica mencionada, puntúa con un valor de 0,08⁷². Una pena de duración media exacta tendría un valor a tales efectos de 2,54 (en términos temporales, 2 años, 6 meses y 15 días, que corresponden a 2+0,5+0,04, respectiva-

mente). Este sistema permite informar de las penas medias que podrían imponerse ante el hurto, el robo con fuerza en las cosas, el robo con violencia o intimidación, el tráfico de drogas, las lesiones, los delitos sexuales (violación y agresión sexual a menores), y los delitos contra la vida (homicidio y asesinato).

Al final de la tabla 19, hay dos filas: la primera corresponde a la *media global* (que es el promedio de todas las penas medias anteriormente calculadas para cada delito); la segunda corresponde a la media en el caso de que se descuenta el tiempo que el interno podría estar gozando de una eventual salida en libertad condicional a partir del momento en que la ley lo permite.

En la tabla 20 el procedimiento es el mismo que el anterior en cuanto a las puntuaciones mínimas y máximas y los valores otorgados. También el cálculo de las medias de las penas, si los órganos judiciales sentenciasen bajo un criterio homogéneo de penas medias, se ha realizado de la misma manera. Sin embargo, esta media ha sido ponderada con el porcentaje de encarcelados que los diferentes países presentan en cuatro gran tipos de delito: contra la propiedad, contra las personas, contra la salud pública y contra la libertad sexual. Por ejemplo, en el anterior caso de Alemania, en el que el promedio de la pena básica de hurto es de 2,54, hay un 25% de población encarcelada por delitos contra la propiedad. Así, el valor 2,54, valor de la pena aplicada en un término medio del intervalo de pena aplicable tendría que computar un 25%, puesto que los encarcelados por delitos contra la propiedad en Alemania son una cuarta parte del total de encarcelados.

Finalmente el valor o el peso que tendrían que tener los delitos de hurto en la estancia en prisión sería de 0,64. El total de valores ponderados de los diferentes delitos se suma para formar la *suma global* y obtener así un valor referente a la temporalidad total de estancia en prisión en que cada tipología delictiva aporte tanta cantidad de pena de cárcel como recoge la norma y como internos encarcelados haya.

Por otra parte, del gráfico 53 al gráfico 69 se recogen los máximos y los mínimos de las penas aplicables a los diferentes delitos estudiados. Todos estos indicadores (penas mínimas, penas máximas, medias de penas, medias ponderadas según el porcentaje de encarcelación de los diferentes delitos y su suma final, medias probables de cárcel sin tener en cuenta el tiempo que una persona puede cumplir en libertad condicional, etc.) han sido analizados con la finalidad de averiguar si tienen alguna relación con una tasa de encarcelación mayor o menor o una tasa de duración de la estancia en prisión mayor o menor.

⁷²Si cada año puntúa con el valor 1, un mes alcanza el valor 0,08.

Como conclusiones de este análisis, cabe destacar lo siguiente:

1. La tasa de encarcelación correlaciona directamente con la cantidad de pena cualificada máxima de lesiones ($p=0,012$).
2. La tasa de encarcelación correlaciona directamente con la cantidad de pena máxima del asesinato ($p=0,032$).
3. Ninguna otra medida de la penalidad no tiene relación con las tasas de encarcelación o la duración de la estancia en prisión.

Tabla 19. Resumen de las duraciones de las penas privativas de libertad

Delito	Pena de cárcel	Límites	ALEMANIA		FRANCIA		ITALIA		PORTUGAL	
			Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor
Hurto	Básica	Máximo	5 años	5	3 años	3	≤3 años	3	≤3 años	3
		Mínimo	1 mes	0,08	3 años	3	15 días	0,04	1 mes	0,08
	Cualificada	Máximo							5 años	5
		Mínimo							1 mes	0,08
Media				2,54		3,00		1,52		2,04
Robo con fuerza en las cosas	Básica	Máximo	10 años	10	5 años	5	6 años	6	8 años	8
		Mínimo	3 meses	0,25	5 años	5	1 año	1	2 años	2
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10				
		Mínimo	6 meses	0,5	5 años	5				
Media				5,19		6,25		3,50		5,00
Robo con violencia o intimidación	Básica	Máximo	5 años	5	7 años	7	10 años	10	8 años	8
		Mínimo	6 meses	0,5	7 años	7	3 años	3	1 año	1
	Cualificada	Máximo	15 años	15	20 años	20	20 años	6	15 años	16
		Mínimo	3 años	3	10 años	10	4 años	4	3 años	3
Media				5,88		11,00		5,75		7,00
Tráfico de drogas	Básica	Máximo	5 años	5	10 años	10	6 años	6	12 años	12
		Mínimo	1 mes	0,08	5 años	5	1 año	1	4 años	4
	Cualificada	Máximo	15 años	15	Perpetua	20	20 años	20	16 años	16
		Mínimo	1 año	1	Perpetua	18	8 años	8	4 años	4
Media				5,27		13,25		8,75		9,00
Violación	Básica	Máximo	15 años	15	15 años	15	10 años	10	10 años	10
		Mínimo	2 años	2	15 años	15	5 años	5	3 años	3
	Cualificada	Máximo	15 años	15	20 años	20	12 años	12		
		Mínimo	3 años	3	20 años	20	6 años	6		
Media										
Abuso sexual a menores	Básica	Máximo	10 años	10	5 años	5	10 años	10	8 años	8
		Mínimo	6 años	6	5 años	5	5 años	5	1 año	1
	Cualificada	Máximo	15 años	15	10 años	10			10 años	10
		Mínimo	2 años	2	10 años	10			3 años	3
Media				8,50		12,50		8,00		5,83
Lesiones	Básica	Máximo	5 años	5	3 años	3	3 años	3	3 años	3
		Mínimo	1 mes	0,08	3 años	3	3 meses	0,25	1 mes	0,08
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	12 años	12	10 años	10
		Mínimo	6 meses	0,5	3 años	3	3 años	3	2 años	2
	Con resultado de muerte	Máximo	15 años	15	15 años	15	18 años	18	12 años	12
		Mínimo	3 años	3	3 años	3	10 años	10	1 año	1
	Imprudencia	Máximo	3 años	3	2 años	2	6 meses	0,5	2 años	2
		Mínimo	1 mes	0,08	2 años	2	15 días	0,08	1 mes	0,08
Media				4,58		5,13		5,85		3,77
Homicidio	Básica	Máximo	15 años	15	30 años	30	24 años	24	16 años	16
		Mínimo	5 años	5	30 años	30	21 años	21	8 años	8
	Imprudente	Máximo					5 años	5	5 años	3
		Mínimo					6 meses	0,5	1 mes	0,08
Media										
Asesinato	Básica	Máximo	Perpetua	20	Perpetua	20	Perpetua	20	25 años	25
		Mínimo	Perpetua	15	Perpetua	18	Perpetua	15	12 años	12
Media				13,75		24,50		14,25		10,68
MEDIA GLOBAL				6,53		10,80		6,80		6,26
Media restante libertad condicional				4,35		7,20		4,54		4,17

Continuación tabla 19

Delito	Pena de cárcel	Límites	SUECIA		SUIZA		ESPAÑA	
			Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor
Hurto	Básica	Máximo	≤2 años	2	≤5 años	5	18 meses	1,5
		Mínimo	14 días	0,04	3 días	0,01	6 meses	0,5
	Cualificada	Máximo					3 años	3
		Mínimo					1 año	1
Media				1,02		2,51		1,50
Robo con fuerza en las cosas	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	3 años	3
		Mínimo	6 meses	0,5	3 meses	0,25	1 año	1
	Cualificada	Máximo					5 años	5
		Mínimo					2 años	2
Media				3,25		5,13		2,75
Robo con violencia o intimidación	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	5 años	5
		Mínimo	1 año	1	6 meses	0,5	2 años	2
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	5 años	5
		Mínimo	4 años	4	1 año	1	3½ años	3,5
Media				5,25		5,38		3,88
Tráfico de drogas	Básica	Máximo	3 años	3			9 años	9
		Mínimo	14 días	0,08			1 año	1
	Cualificada	Máximo	10 años	10	20 años	20	20 años	20
		Mínimo	2 años	2	1 año	1	1 año	1
Media				3,77		10,50		7,75
Violación	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	12 años	12
		Mínimo	2 años	2	1 año	1	6 años	6
	Cualificada	Máximo	10 años	10			15 años	15
		Mínimo	4 años	4			12 años	12
Abuso sexual a menores	Básica	Máximo	4 años	4	5 años	5	3 años	3
		Mínimo	14 días	0,08	1 año	1	1 año	1
	Cualificada	Máximo	8 años	8			10 años	10
		Mínimo	2 años	2			4 años	4
Media				4,51		4,25		7,88
Lesiones	Básica	Máximo	2 años	2	3 años	3	3 años	3
		Mínimo	14 días	0,04	3 días	0,01	6 meses	0,5
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	12 años	12
		Mínimo	1 año	1	6 meses	0,5	2 años	2
	Con resultado de muerte		Máximo					
	Imprudencia	Máximo	2 años	2	3 años	3	3 años	3
Mínimo		14 días	0,04	3 días	0,01	3 meses	0,25	
Media				2,51		2,75		3,46
Homicidio	Básica	Máximo	Perpetua	10	20 años	20	15 años	15
		Mínimo	Perpetua	10	5 años	5	10 años	10
	Imprudente	Máximo			3 años	3	4 años	4
		Mínimo			3 días	0,01	1 año	1
Asesinato	Básica	Máximo	Perpetua	10	Perpetua	20	25 años	25
		Mínimo	Perpetua	10	Perpetua	10	15 años	15
Media				10,00		9,67		11,67
MEDIA GLOBAL				4,33		5,74		5,55
Media restante libertad condicional				2,89		3,83		4,17

Tabla 20. Resumen de las duraciones de las penas privativas de libertad. Cifras ponderadas considerando las proporciones de encarcelados por cada tipo de delito

Delicte	Pena de presó	Límits	ALEMANIA		FRANCIA		ITALIA		PORTUGAL	
			Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor
Hurto	Básica	Máximo	5 años	5	3 años	3	≤ 3 años	3	≤3 años	3
		Mínimo	1 mes	0,08	3 años	3	15 días	0,04	1 mes	0,08
	Cualificada	Máximo							5 años	5
		Mínimo							1 mes	1
Robo con fuerza en las cosas	Básica	Máximo	10 años	10	5 años	5	6 años	6	8 años	8
		Mínimo	3 meses	0,25	5 años	5	1 año	1	2 años	2
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10				
		Mínimo	6 meses	0,5	5 años	5				
Robo con violencia o intimidación	Básica	Máximo	5 años	5	7 años	7	10 años	10	8 años	8
		Mínimo	6 meses	0,5	7 años	7	3 años	3	1 año	1
	Cualificada	Máximo	15 años	15	20 años	20	20 años	6	15 años	16
		Mínimo	3 años	3	10 años	10	4 años	4	3 años	3
Media				1,23		0,88		0,71		1,80
Tráfico de drogas	Básica	Máximo	5 años	5	10 años	10	6 años	6	12 años	12
		Mínimo	1 mes	0,08	5 años	5	1 año	1	4 años	4
	Cualificada	Máximo	15 años	15	Perpetua	20	20 años	20	16 años	16
		Mínimo	1 año	1	Perpetua	18	8 años	8	4 años	4
Media				0,60		1,11		1,93		2,66
Violación	Básica	Máximo	15 años	15	15 años	15	10 años	10	10 años	10
		Mínimo	2 años	2	15 años	15	5 años	5	3 años	3
	Cualificada	Máximo	15 años	15	20 años	20	12 años	12		
		Mínimo	3 años	3	20 años	20	6 años	6		
Abuso sexual a menores	Básica	Máximo	10 años	10	5 años	5	10 años	10	8 años	8
		Mínimo	6 años	6	5 años	5	5 años	5	1 año	1
	Cualificada	Máximo	15 años	15	10 años	10			10 años	10
		Mínimo	2 años	2	10 años	10			3 años	3
Media				1,02		1,86		0,99		0,63
Lesiones	Básica	Máximo	5 años	5	3 años	3	3 años	3	3 años	3
		Mínimo	1 mes	0,08	3 años	3	3 meses	0,25	1 mes	0,08
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	12 años	12	10 años	10
		Mínimo	6 meses	0,5	3 años	3	3 años	3	2 años	2
	Con resultado de muerte	Máximo	15 años	15	15 años	15	18 años	18	12 años	12
		Mínimo	3 años	3	3 años	3	10 años	10	1 año	1
Imprudencia	Máximo	3 años	3	2 años	2	6 meses	0,5	2 años	2	
	Mínimo	1 mes	0,08	2 años	2	15 días	0,08	1 mes	0,08	
Homicidio	Básica	Máximo	15 años	15	30 años	30	24 años	24	16 años	16
		Mínimo	5 años	5	30 años	30	21 años	21	8 años	8
	Imprudente	Máximo					5 años	5	5 años	3
		Mínimo					6 meses	0,5	1 mes	0,08
Asesinato	Básica	Máximo	Perpetua	20	Perpetua	20	Perpetua	20	25 años	25
		Mínimo	Perpetua	15	Perpetua	18	Perpetua	15	12 años	12
Media				0,35		1,80		0,14		0,13
SUMA GLOBAL				3,20		5,66		3,77		5,23
Media restante libertad condicional				2,13		3,77		2,51		3,48

Continuación tabla 20

Delito	Pena de cárcel	Límites	SUECIA		SUIZA		ESPAÑA	
			Tiempo	Valor	Tiempo	Valor	Tiempo	Valor
Hurto	Básica	Máximo	≤2 años	2	≤5 años	5	18 meses	1,5
		Mínimo	14 días	0,04	3 días	0,01	6 meses	0,5
	Qualificada	Máximo					3 años	3
		Mínimo					1 año	1
Robo con fuerza en las cosas	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	3 años	3
		Mínimo	6 meses	0,5	3 meses	0,25	1 año	1
	Cualificada	Máximo					5 años	5
		Mínimo					2 años	2
Robo con violencia o intimidación	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	5 años	5
		Mínimo	1 año	1	6 meses	0,5	2 años	2
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	5 años	5
		Mínimo	4 años	4	1 año	1	3 1/2 años	3,5
	Media			0,64		0,79		1,04
Tráfico de drogas	Básica	Máximo	3 años	3			9 años	9
		Mínimo	14 días	0,08			1 año	1
	Cualificada	Máximo	10 años	10	20 años	20	20 años	20
		Mínimo	2 años	2	1 año	1	1 año	1
	Media			0,67		1,88		1,73
Violación	Básica	Máximo	6 años	6	10 años	10	12 años	12
		Mínimo	2 años	2	1 año	1	6 años	6
	Cualificada	Máximo	10 años	10			15 años	15
		Mínimo	4 años	4			12 años	12
Abuso sexual a menores	Básica	Máximo	4 años	4	5 años	5	3 años	3
		Mínimo	14 días	0,08	1 año	1	1 año	1
	Cualificada	Máximo	8 años	8			10 años	10
		Mínimo	2 años	2			4 años	4
	Media			0,86		0,97		0,48
Lesiones	Básica	Máximo	2 años	2	3 años	3	3 años	3
		Mínimo	14 días	0,04	3 días	0,01	6 mes	0,5
	Cualificada	Máximo	10 años	10	10 años	10	12 años	12
		Mínimo	1 año	1	6 meses	0,5	2 años	2
	Con resultado de muerte		Máximo					
			Mínimo					
	Imprudencia	Máximo	2 años	2	3 años	3	3 años	3
		Mínimo	14 días	0,04	3 días	0,01	3 meses	0,25
Homicidio	Básica	Máximo	Perpetua	10	20 años	20	15 años	15
		Mínimo	Perpetua	10	5 años	5	10 años	10
	Imprudente	Máximo			3 años	3	4 años	4
		Mínimo			3 días	0,01	1 año	1
Asesinato	Básica	Máximo	Perpetua	10	Perpetua	20	25 años	25
		Mínimo	Perpetua	10	Perpetua	10	15 años	15
	Media			0,11		0,10		0,29
SUMA GLOBAL				2,28		3,74		3,53
Media restante libertad condicional				1,52		2,49		2,65

Gráfico 53. Pena básica del delito de hurto (en años): 0,08 años=1 mes; 0,04 años=14 días; 0,01 años=3 días; 0,5 años=6 meses

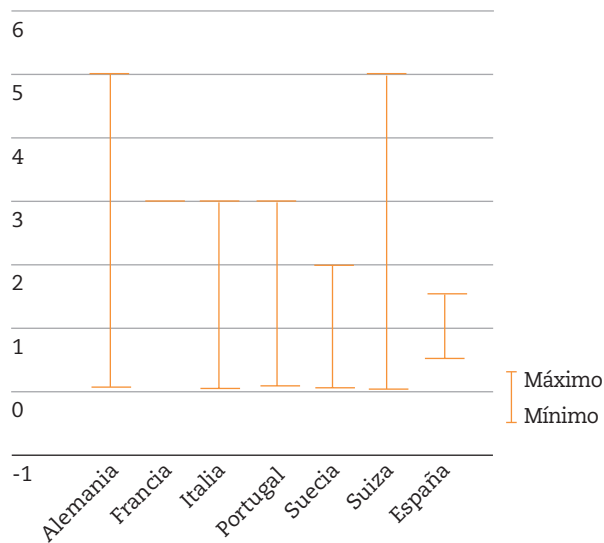


Gráfico 55. Pena cualificada del robo con fuerza en las cosas (en años). 0,5 años=6 meses

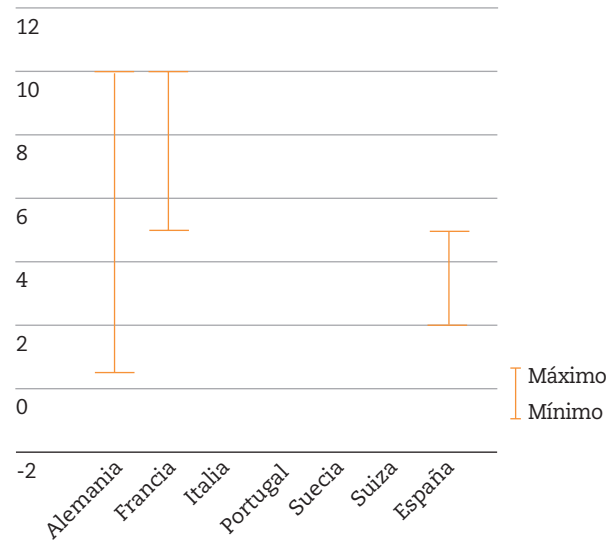


Gráfico 54. Pena básica del robo con fuerza en las cosas (en años): 0,25 años=3 meses; 0,5 años=6 meses

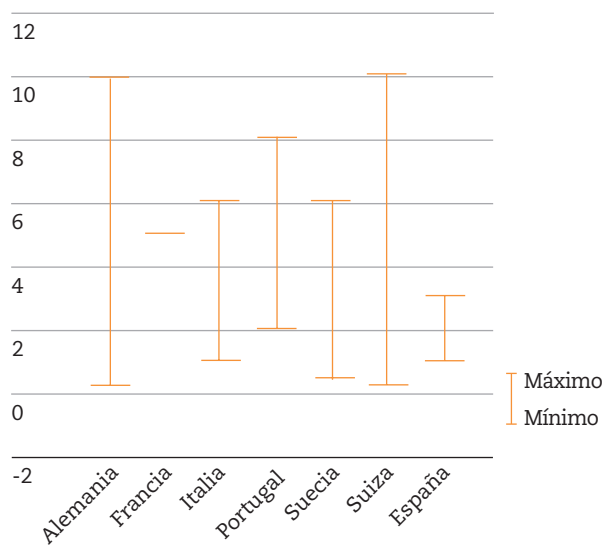


Gráfico 56. Pena básica del robo con violencia o intimidación (en años). 0,5 años=6 meses

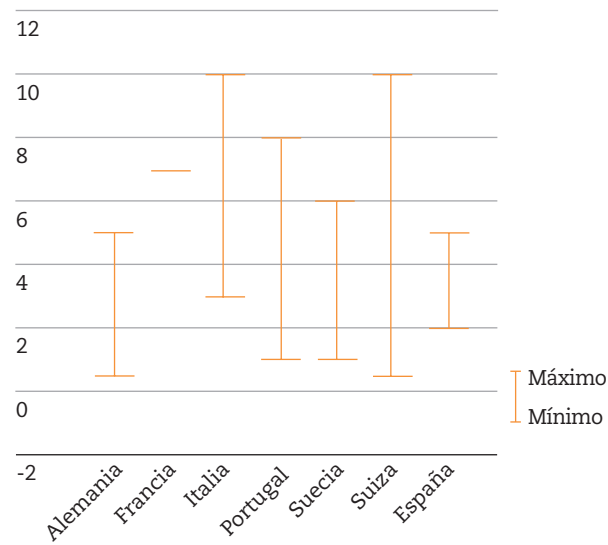


Gráfico 57. Pena cualificada del robo con violencia o intimidación (en años)

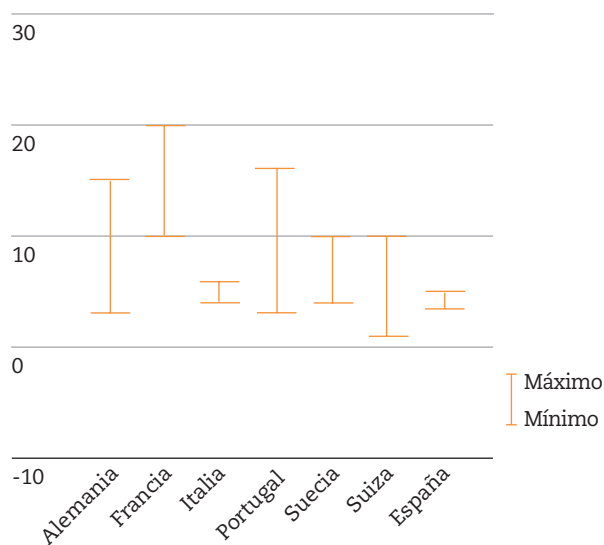


Gráfico 59. Pena cualificada del tráfico de drogas (en años). Francia: la pena es de prisión perpetua, pero ha sido sustituida por el tiempo a partir del cual el interno puede salir en libertad condicional

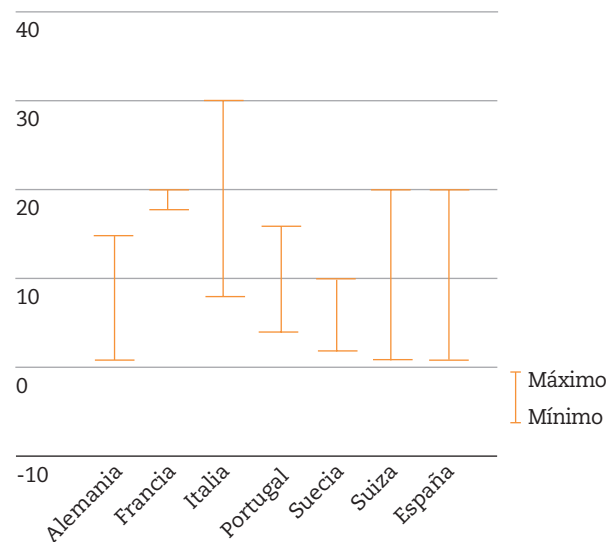


Gráfico 58. Pena básica del tráfico de drogas (en años). 0,08 años=1 mes

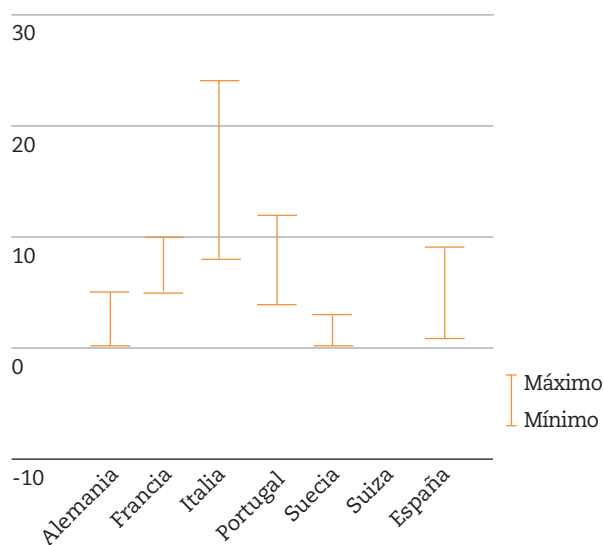


Gráfico 60. Pena básica de lesiones (en años). 0,08 años=1 mes; 0,04 años= 14 días; 0,01 años=3 días; 0,25 años=3 meses; 0,5 años=6 meses

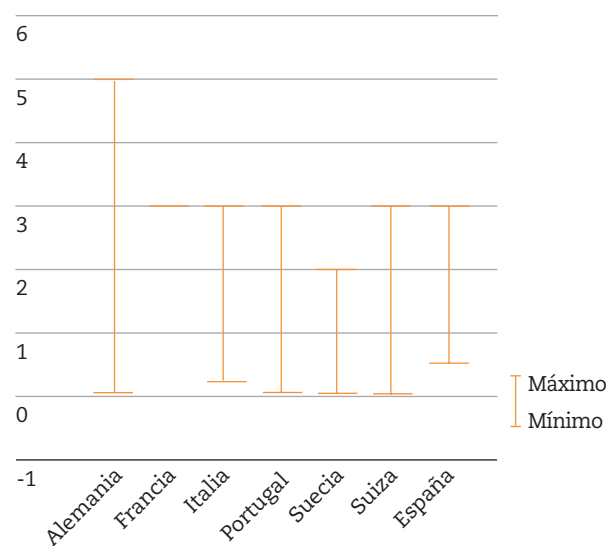
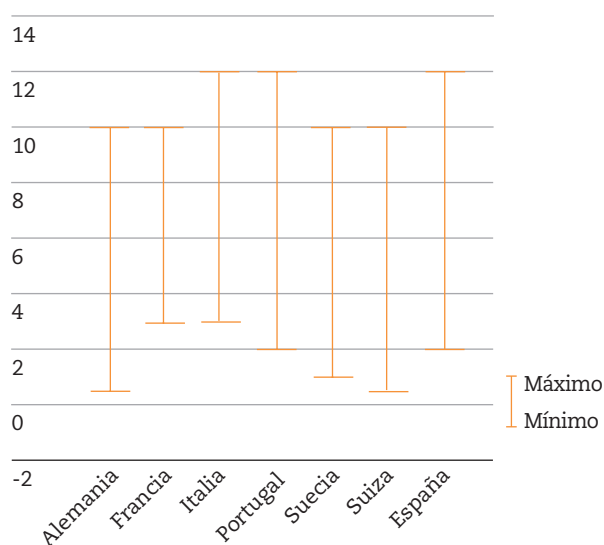


Gráfico 61. Pena cualificada de lesiones (en años): 0,5 años=6 meses



La tasa de encarcelación correlaciona directamente con la cantidad de pena cualificada máxima de lesiones ($p = 0,012$).

Gráfico 62. Pena por lesiones con imprudencia (en años). 0,08 años=1 mes; 0,04 años=14 días; 0,01 años=3 días; 0,25 años=3 meses



Gráfico 63. Pena básica por violación (en años)

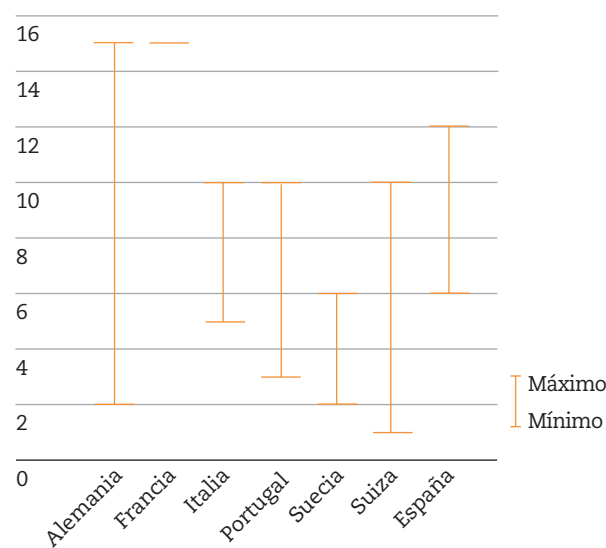


Gráfico 64. Pena cualificada por violación (en años)

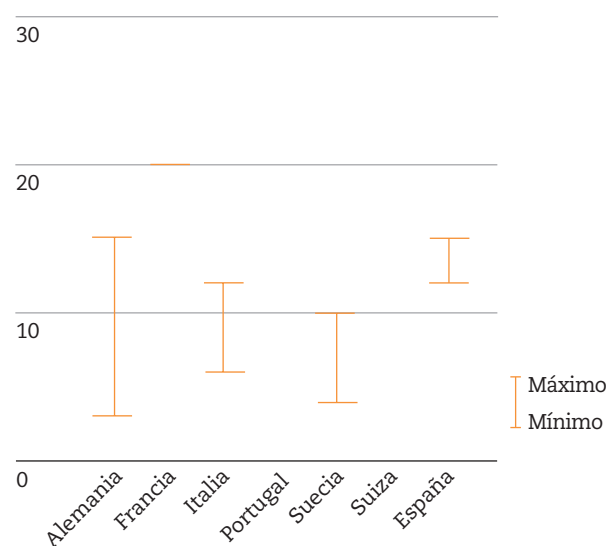


Gráfico 65. Pena básica por abuso sexual a menores (en años). 0,08 años =1 mes

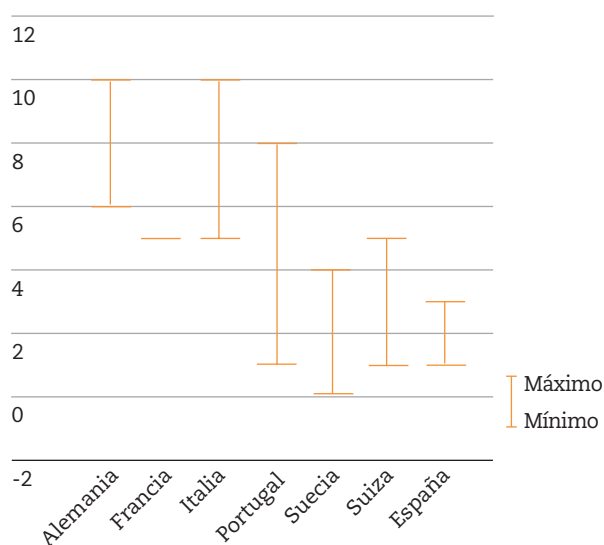


Gráfico 67. Pena básica por homicidio (en años). Suecia: la pena es de prisión perpetua, pero ha sido sustituida por el tiempo a partir del cual el interno puede salir en libertad condicional

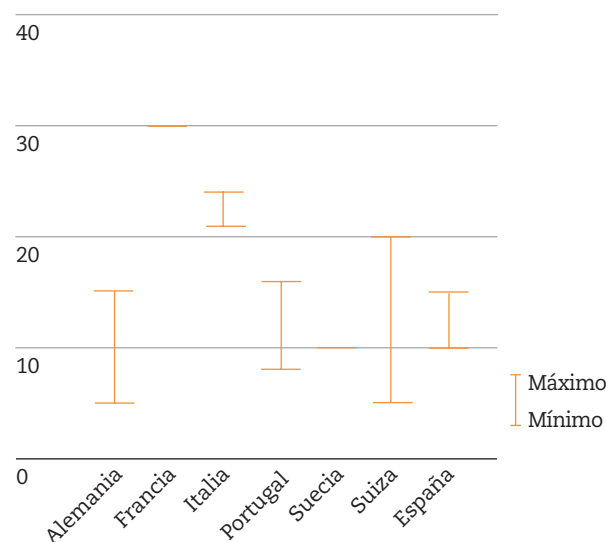


Gráfico 66. Pena cualificada por abuso sexual a menores (en años)

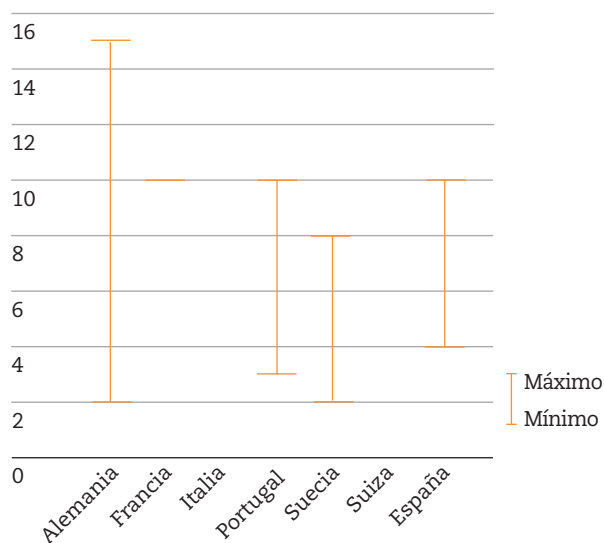


Gráfico 68. Pena por homicidio (en años). 0,08 años=1 mes; 0,01 años=3 días; 0,5 años=6 meses

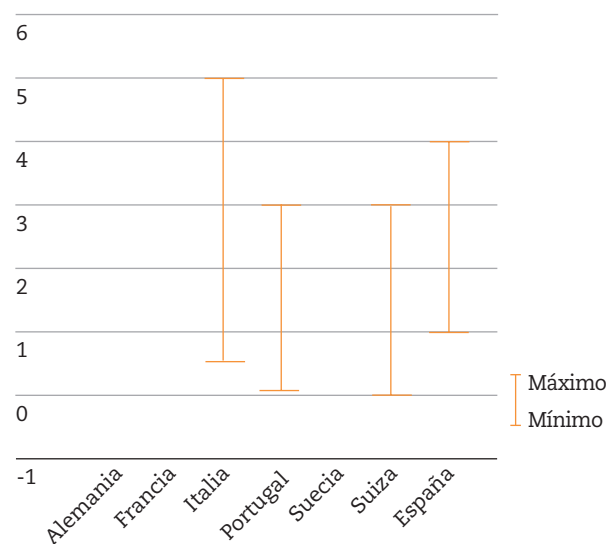
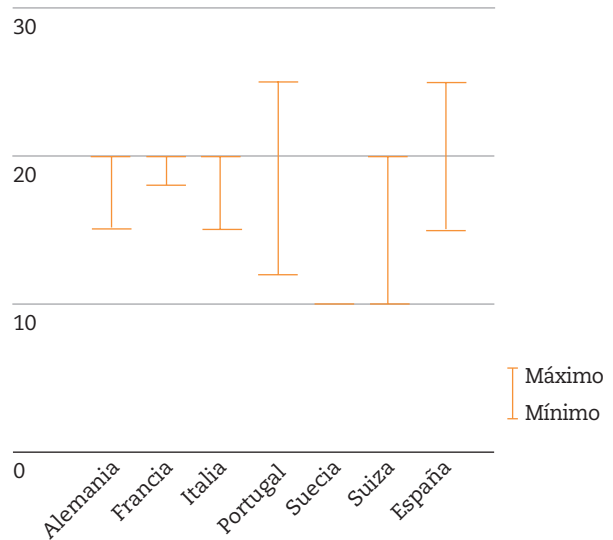


Gráfico 69. Pena básica por asesinato (en años). Salvo España y Portugal, el resto de países aplica la prisión perpetua. Sin embargo, para convertir la prisión perpetua en cifras ha sido sustituida por los tiempos a partir de los cuales los internos pueden salir en libertad condicional en cada caso

La tasa de encarcelación correlaciona directamente con la cantidad de pena máxima del asesinato ($p=0,032$).



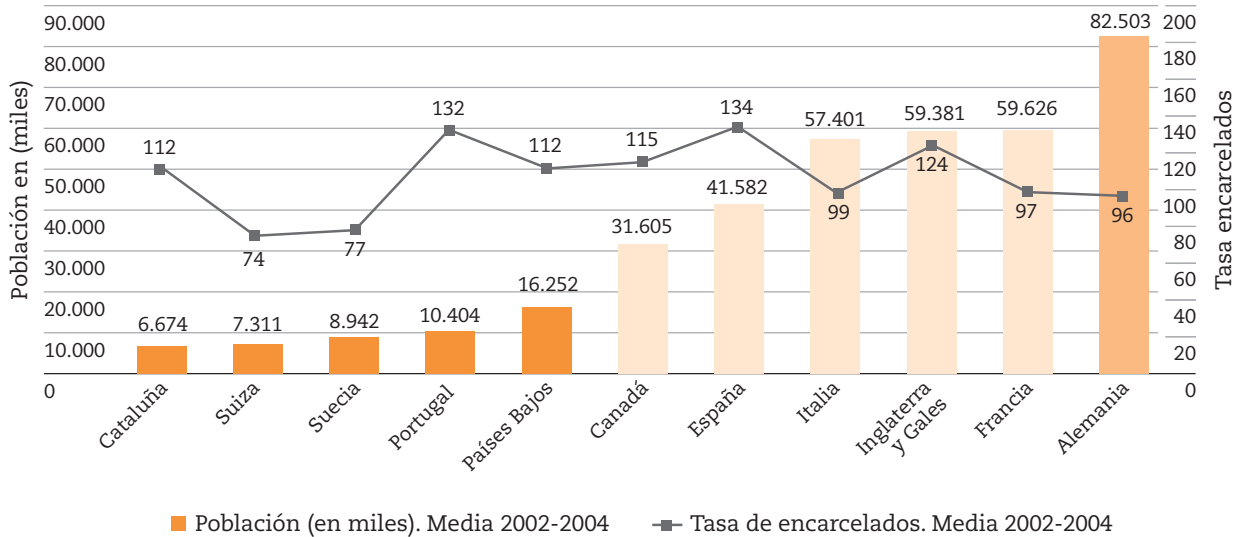
7. INDICADORES GENERALES

7.1. Población

Población (en miles de personas)

Gráfico 70. Población media del trienio 2002-2004 en miles de personas y tasa de encarcelados por cada 100.000 habitantes

(Los colores representan los tres grupos de nivel)



La cifra de población de los países estudiados no tiene ningún tipo de relación con la cantidad de encarcelación. El gráfico 70 ilustra claramente que una población mayor o menor no implica más o menos encarcelados por cada 100.000 habitantes.

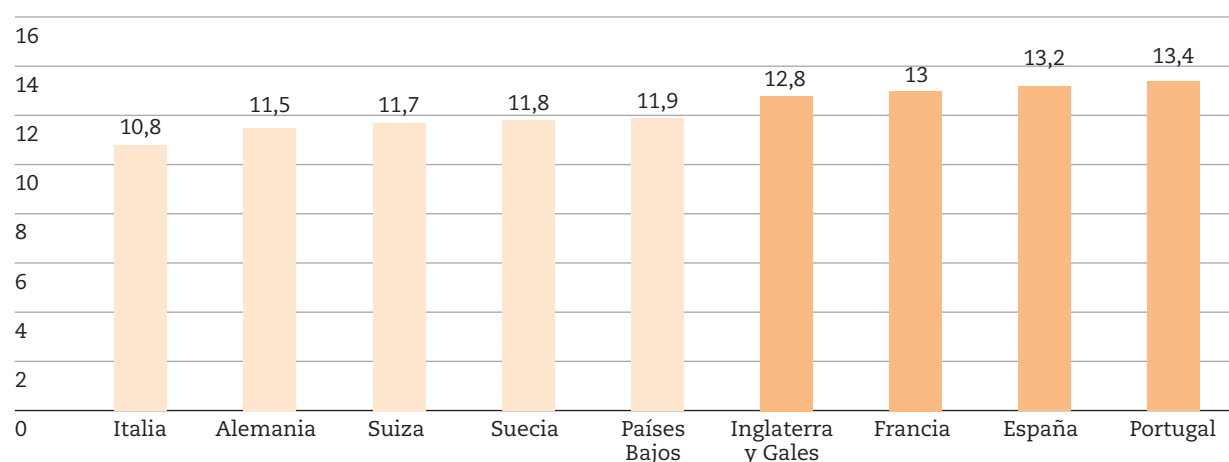
Jóvenes de 15 a 24 años (porcentaje de población)

España está en el grupo de países con mayores porcentajes de población entre 15 y 24 años, junto con Inglaterra/Gales, Francia y Portugal, con cifras que oscilan entre el 12,8 y el 13,4 de la población (ver gráfico 71).

Cabe destacar que los países con mayores porcentajes de población entre los 15 y los 24 años son también los que presentan tasas superiores de encarcelación ($p=0,042$). Esta relación es lógica y coherente si se toma en consideración que la incidencia delictiva mayor corresponde, con diferencia, a jóvenes que están en esta franja de edad. Eso significa que cuanto más población de jóvenes en una sociedad, probablemente habrá una prevalencia delictiva mayor (o sea, mayor proporción de personas que participan en la delincuencia) y, en consecuencia, una mayor tasa de condenados a prisión. En todo caso, estas relaciones entre población general y delincuencia-encarcelación son siempre indirectas e están influenciadas por otros muchos factores.

Gráfico 71. Jóvenes de 15 a 24 años (porcentaje de población). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



Menor de 15 años (porcentaje de población)

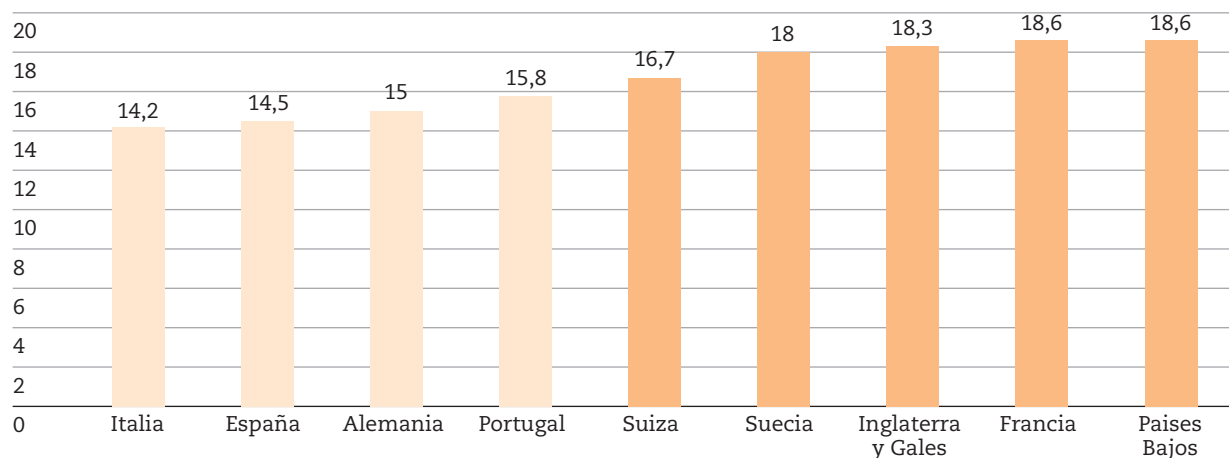
Contrariamente, España se sitúa, junto con Italia, Alemania y Portugal, entre los países con porcentajes inferiores de población infantil, las tasas de la cual oscilan entre el 14,2% y el 18,8% (ver gráfico 72).

Este indicador de población correlaciona directamente con la ratio de fertilidad de los países estudiados ($p=0,000$). De acuerdo con el comentario

precedente, en los próximos años habrá una población menor de jóvenes de 15 a 24 años y, en principio, si otros factores continúan igual, ello debería traducirse en una reducción de las cifras de delincuencia juvenil y, en consecuencia, de las tasas de encarcelación. Otra cosa es que esta lógica se traslade a las cifras reales, especialmente en cuanto a una hipotética reducción de la tasa de encarcelados.

Gráfico 72. Población menor de 15 años (en porcentaje de población). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

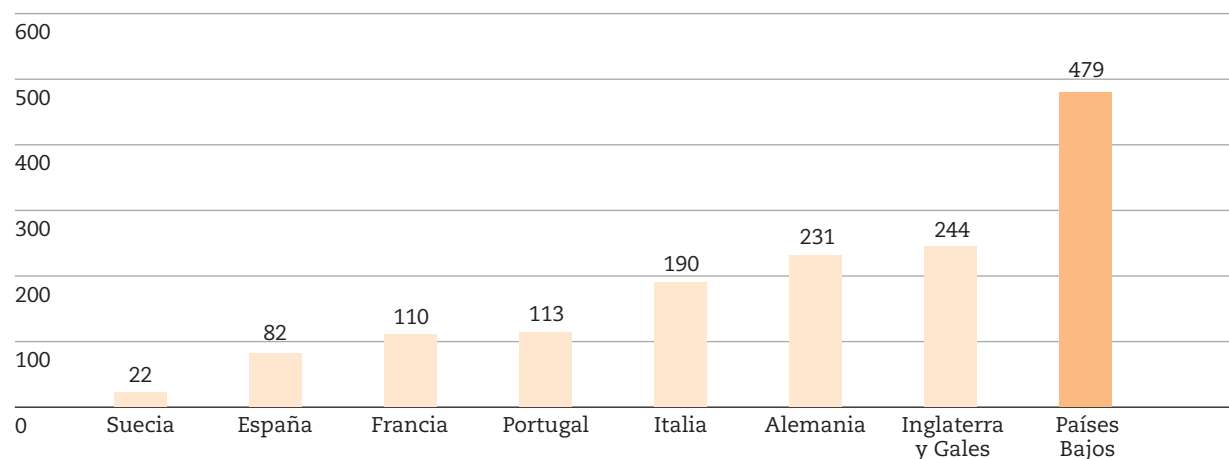


Densidad de población

España forma parte de los países con baja densidad de población (82 personas por km²).

Gráfico 73. Densidad de población por km². Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



La densidad de población es una variable probablemente relacionada con las cifras y la topografía delictiva de un país. La densidad de la población tiene relación, entre otros factores, con la estructura preferentemente *rural* o *urbana* de un país, estructura que a la vez se relaciona con dos factores relevantes: el volumen de delincuencia contra las personas y contra la propiedad que se produce, y el

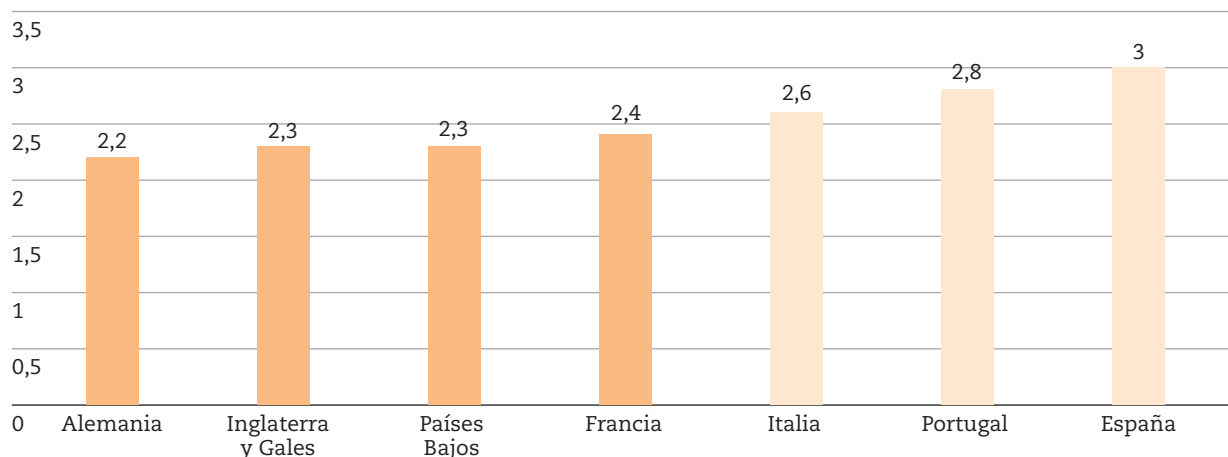
mayor (en el ámbito rural) o el menor (en el ámbito urbano) control informal, que en principio es el factor más relevante de conformidad social y, consecuentemente, de reducción de las tasas delictivas y, finalmente, de encarcelación. Pese a todo, aquí no se ha encontrado ninguna relación entre la densidad de población de los países estudiados y las tasas de delincuencia o las tasas de encarcelación.

El número de habitantes por vivienda

En España, el número de habitantes por vivienda es de 3. De los países analizados, esta cifra es la mayor, junto con la de Italia y Portugal.

Gráfico 74. Habitantes por vivienda. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



Incremento natural de la población

En números absolutos, España forma parte de los países en que el incremento natural de la población ha sido más elevado en los últimos años. En números relativos, también España forma parte de los países con más crecimiento natural de la pobla-

ción (ver gráfico 75). El grupo con una tasa mayor de crecimiento natural de población por cada 100.000 habitantes está formado por España (con un crecimiento natural de 152 personas por cada 100.000 habitantes), Inglaterra/Gales (156), Francia (389), Suiza (150) y Países Bajos (360).

Gráfico 75. Incremento anual natural de la población (en miles) y tasa de incremento natural por cada 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

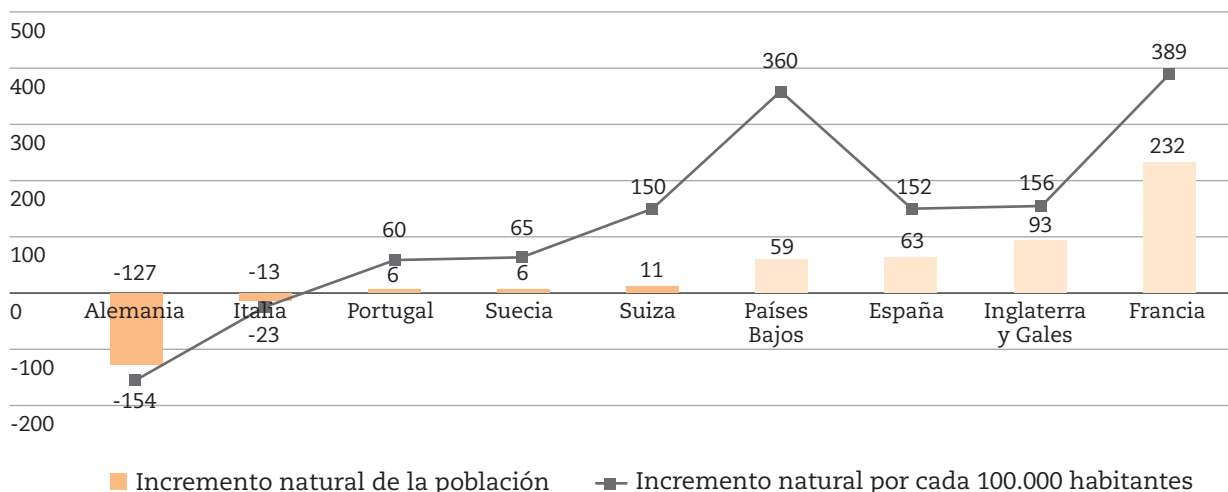
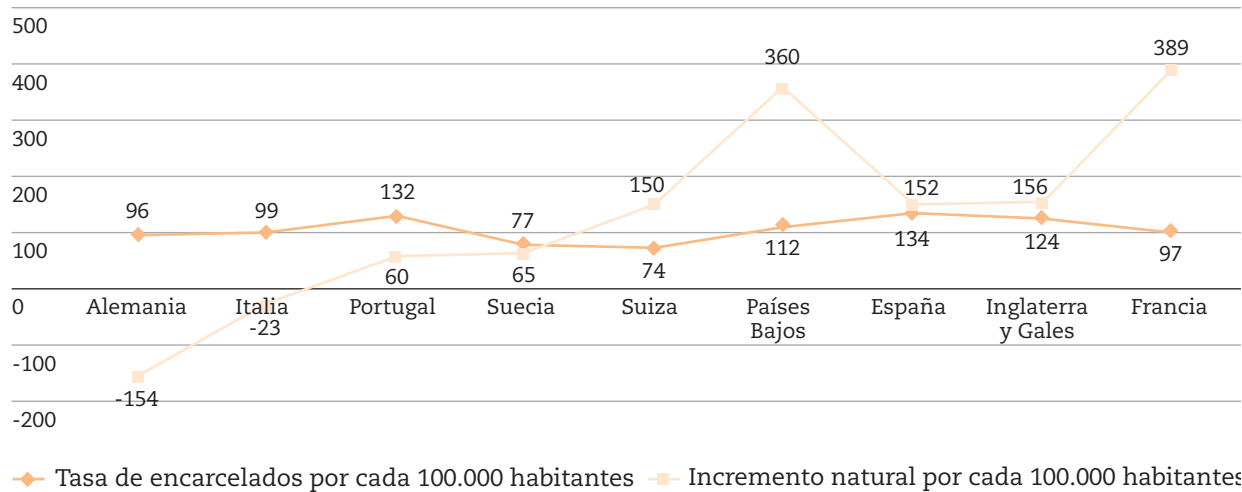


Gráfico 76. Tasa de incremento natural de la población y tasa de encarcelados (ambas por cada 100.000 habitantes). Media del trienio 2002-2004



De acuerdo con diversas teorías sociológicas y con muchos resultados de la investigación, los crecimientos rápidos e intensos de población se asocian a la aparición o exacerbación de diversos problemas sociales, entre otros, a un incremento a medio plazo de las tasas de delincuencia, que podría traducirse a la vez en un aumento de las tasas de encarcelación.

Tasa de inmigración

España se ha convertido en el país con la mayor tasa de inmigración por cada 100.000 habitantes, junto con Italia, aunque los separa una importante distancia. Efectivamente, el promedio de inmigrantes en estos tres años ha sido en España de 1.511 personas por cada 100.000 habitantes (en Italia la tasa es de 876). El resto de países estudiados forma parte del grupo con bajas tasas de inmigración, con valores que oscilan entre 51 y 592 inmigrantes por 100.000 habitantes (ver gráfico 77).

El análisis de correlaciones indica algunos datos relevantes en este contexto. Los países con más inmigración relativa también presentan un porcentaje mayor de encarcelados por delitos contra la salud pública ($p=0,018$). En este sentido, en los casos de Cataluña y de España en su conjunto, se constata que muchos extranjeros (especialmente latinoamericanos y africanos) están en prisión por delitos relacionados con el tráfico y la venta de

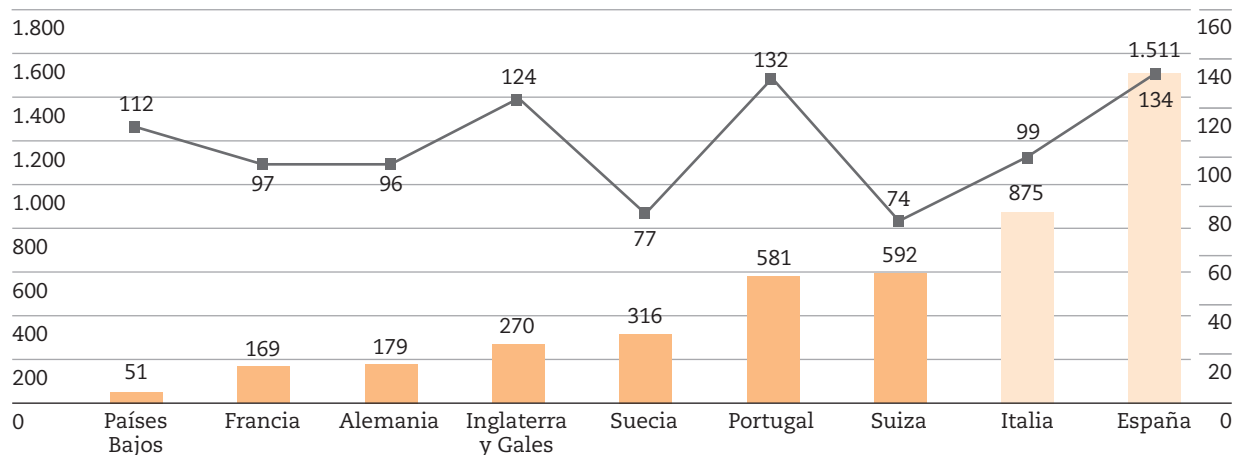
drogas. En términos más generales ha sido una constante a lo largo de todo el siglo xx (desde el Chicago de los años 20 hasta la Barcelona de los 2000) que muchos inmigrantes, a menudo de niveles culturales y capacidades laborales bajas (además de las dificultades generales de regularizar su situación en el país) y, por lo tanto, con graves dificultades iniciales para incorporarse a actividades laborales lícitas, encuentren una oportunidad en el mercado ilícito de la venta y la distribución de drogas, donde nadie no les pedirá los papeles.

Aunque, de acuerdo con los datos que aquí se analizan, no se haya encontrado una correlación estadística significativa, en el gráfico 77 sobre las tasas de inmigrantes por cada 100.000 habitantes se han sobrepuesto las tasas de población encarcelada. Como puede verse para los tres países con una tasa de inmigración mayor se observa una cierta covarianza de ambas variables: cuanto mayor tasa de inmigración se observa también una tasa mayor de población encarcelada.

En lo concerniente a los indicadores que afectan a la población general, una tasa de inmigración mayor está relacionada con una ratio superior de incidencia de sida ($p=0,025$) y con una tasa superior de fertilidad ($p=0,032$) (ya que los inmigrantes tienen, en general, más hijos que los nacionales autóctonos).

Gráfico 77. Inmigrantes por cada 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



7.2. Indicadores económicos y laborales

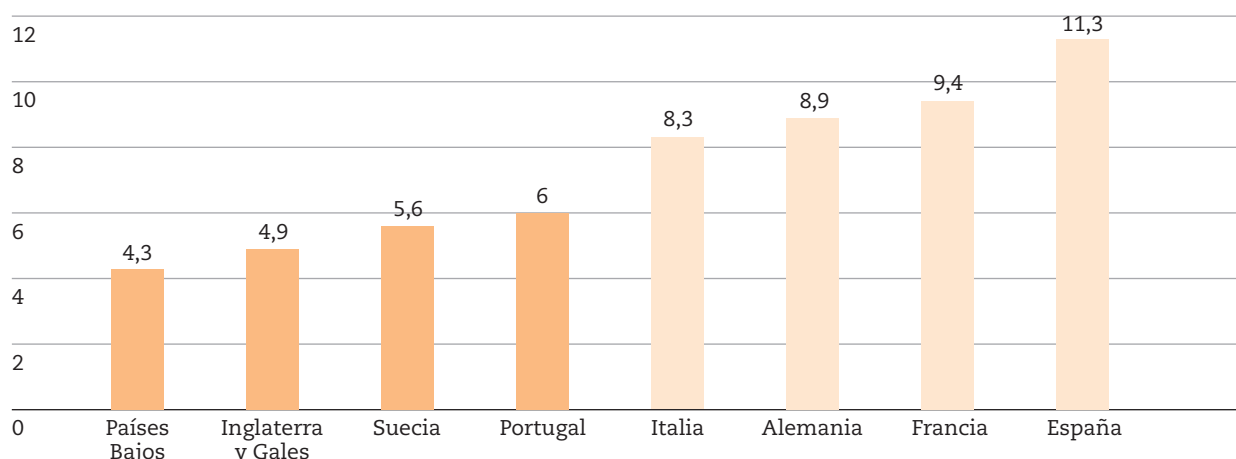
Ratio total de desempleo

La tasa de desempleo española es la más elevada de las estudiadas, con un valor de 11,3%. Otros países que también pueden ser clasificados como de *nivel alto de desempleo* son Francia, Alemania e Italia (ver gráfico 78). La ratio general de desempleo

no correlaciona significativamente con las tasas de población penitenciaria, únicamente está directamente relacionada, como es lógico, con las tasas parciales de desempleo de hombres, mujeres y jóvenes menores de 25 años.

Gráfico 78. Ratio de desempleo. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

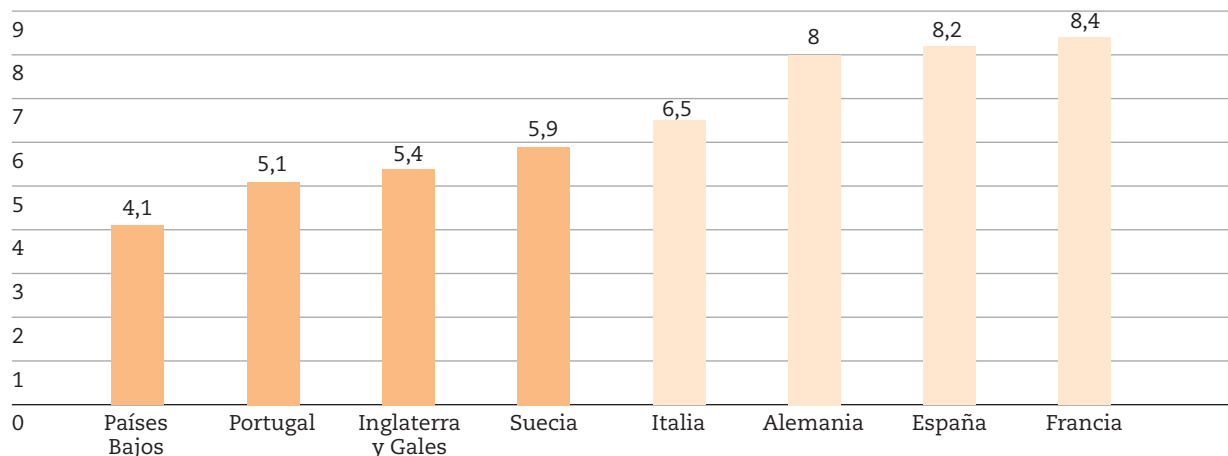


Ratio de desempleo masculino

El desempleo masculino también es de los más elevados en el caso de España (8,2%), junto con Italia, Alemania y Francia (ver gráfico 79).

Gráfico 79. Ratio de desempleo masculino. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

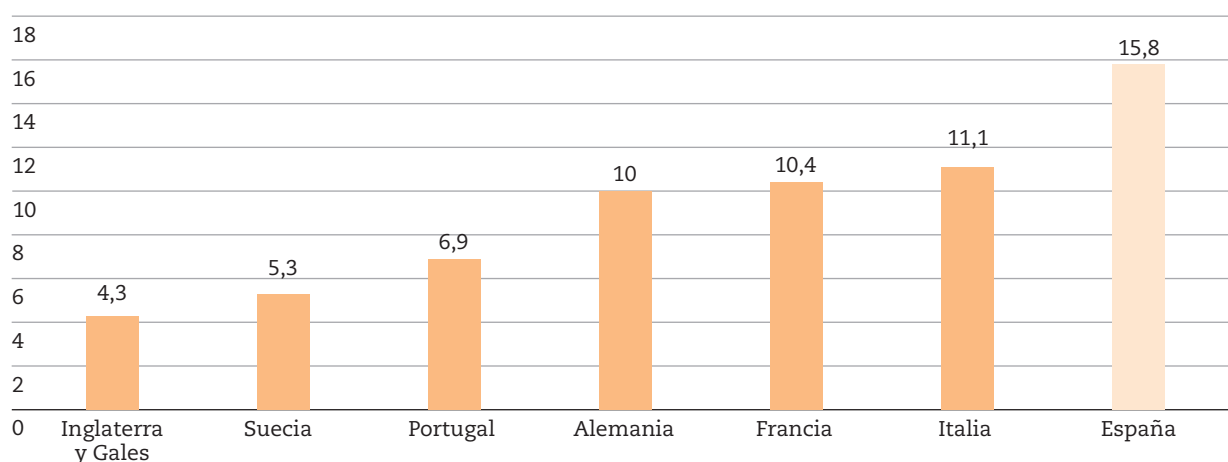


Ratio de desempleo femenino

La tasa de desempleo femenino en España es la mayor de todas las analizadas, con importantes diferencias respecto al resto de países: el 15,8% (ver gráfico 80). Este indicador correlaciona con la esperanza de vida en el nacimiento de las mujeres ($p=0,028$).

Gráfico 80. Ratio de desempleo femenino. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



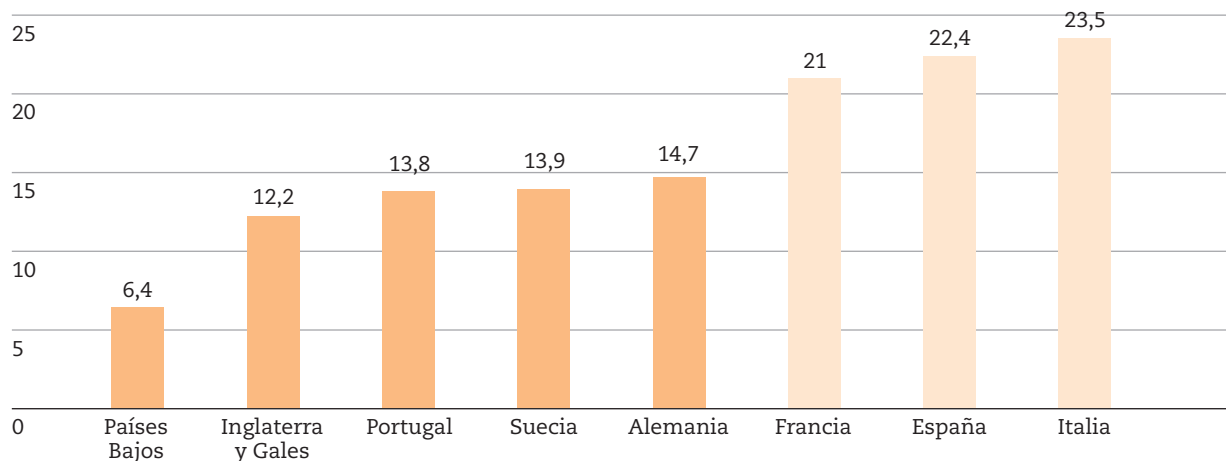
Ratio de desempleo de la población menor de 25 años

España también presenta una de las ratios mayores de desempleo juvenil: el 22,4%, junto con Francia e Italia (ver gráfico 81). Cabe destacar en este

caso, aunque metodológicamente no se hayan comentado las relaciones no significativas, que no existe ningún tipo de correlación entre el desempleo juvenil y las tasas de criminalidad o de encarcelados estudiadas.

Gráfico 81. Ratio de desempleo juvenil (población menor de 25 años). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



Estos resultados son coherentes con la mayoría de investigaciones que han estudiado la relación desempleo-delinuencia (y encarcelación). En general, se ha constatado que, para las grandes cifras de un país, no existe relación sistemática entre estos fenómenos sociales. Por el contrario, se han constatado estos tipos de interacciones entre niveles de desempleo y tasas de delincuencia cuando se estudian en unidades de análisis más pequeñas, como por ejemplo un determinado barrio o sector de la ciudad (Vold *te al.* 2002).

Población desempleada con estudios de tercer nivel

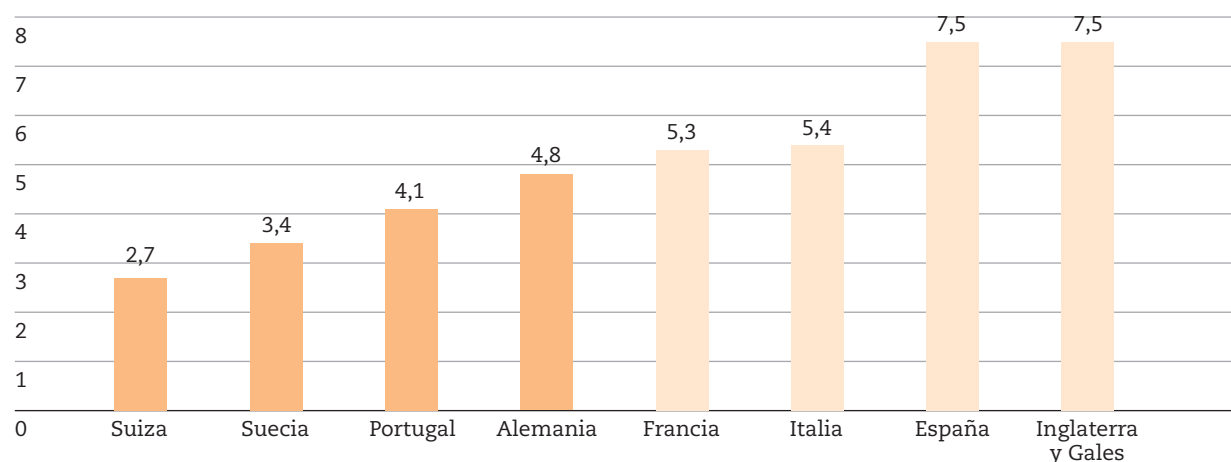
España e Inglaterra/Gales son los países con porcentaje mayor de personas con estudios de tercer nivel en situación de desempleo (ambos países con porcentajes del 7,5%). Junto con Francia e Italia,

conforman el grupo de países con una tasa mayor de desempleados entre las personas con estudios de tercer nivel (ver gráfico 82).

Es interesante destacar las relaciones existentes entre este indicador y algunas cifras criminológicas. Los países con una tasa de desempleados mayor entre las personas con estudios universitarios presentan una tasa mayor de encarcelados por cada 100.000 habitantes ($p=0,047$), una duración mayor de la encarcelación ($p=0,000$), una tasa mayor de encarcelados por centro penitenciario ($p=0,002$), menos centros penitenciarios por habitantes ($p=0,004$) y menos porcentaje de extranjeros entre los encarcelados. Muchas de estas correlaciones empíricas probablemente son casuales o, al menos, no reflejan relaciones directas entre las variables asociadas.

Gráfico 82. Porcentaje de población desempleada con estudios de tercer nivel. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



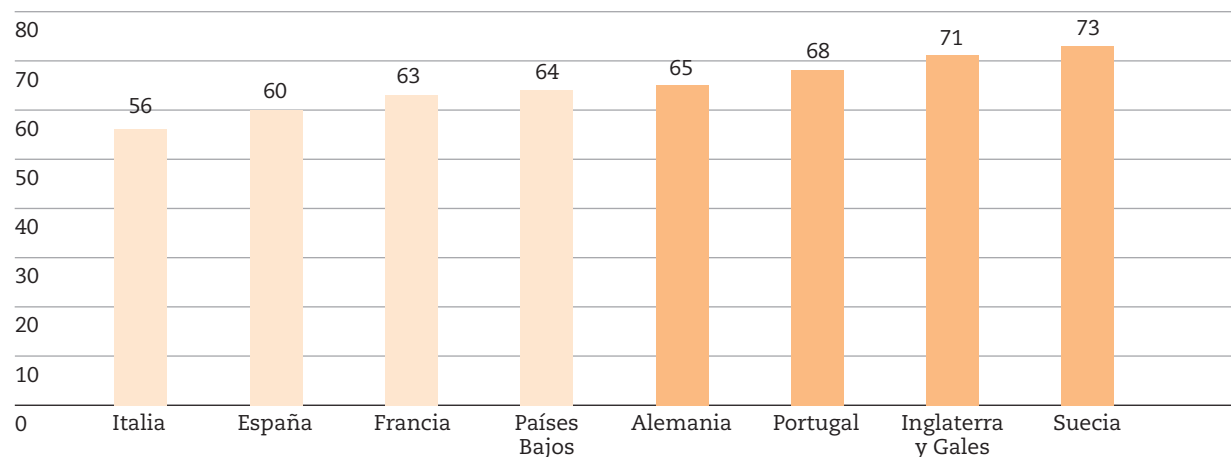
Ratio de ocupación del total de la población

En cuanto al porcentaje de población ocupada, España se sitúa entre los países con una tasa menor de ocupación (60% de la población, ver gráfico 83). El indicador está relacionado directamente con una tasa mayor de condenados por 100.000 habitantes ($p=0,021$), o sea, de manera paradójica y

aparentemente ilógica, cuanto más personas están ocupadas en un país, mayor es la tasa de personas condenadas a privación de libertad. Y en lo concerniente a los indicadores generales, cuanto menor tasa de ocupación, menor gasto en alcohol, tabaco y narcóticos ($p=0,035$).

Gráfico 83. Ratio de ocupación de la población. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



7.3. Indicadores de formación

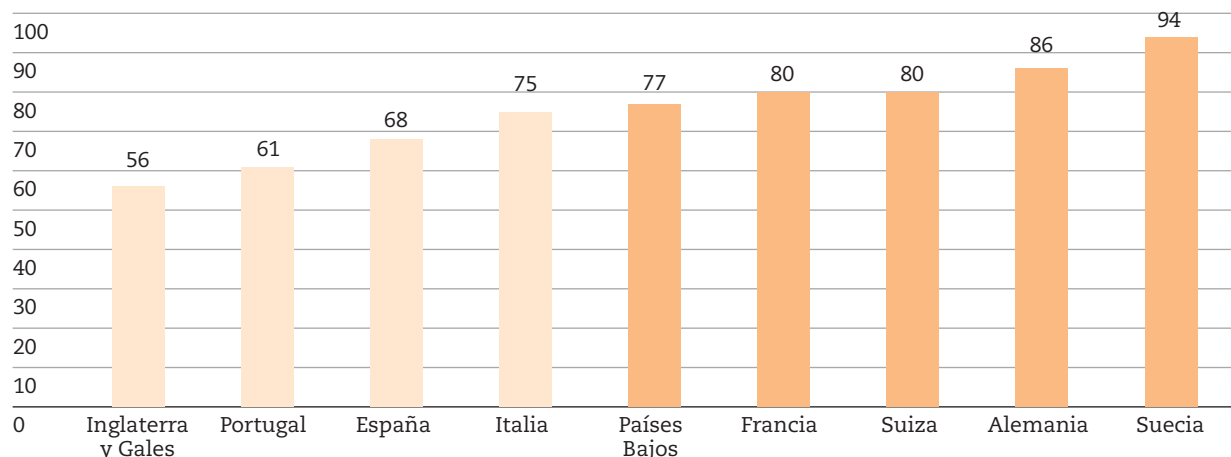
Estudiantes de 18 años (porcentaje)

Inglaterra/Gales, Portugal, España e Italia son los países con un porcentaje menor de jóvenes de 18

años que estudian. En el caso español el 68% de los jóvenes de 18 años es estudiante. Es relevante la relación indirecta de este indicador con la tasa de encarcelados: los países con más estudiantes de 18 años presentan menos encarcelados por cada 100.000 habitantes ($p=0,007$).

Gráfico 84. Estudiantes de 18 años (en porcentaje). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



7.4. Indicadores de salud de la población

Camas de hospital (por 100.000 habitantes)

España forma parte del grupo de países con tasas bajas de camas de hospital, con una cifra de 358 camas por cada 100.000 habitantes (gráfico 85). La tasa española es muy inferior a la de Francia y Ale-

mania. Se destacan las siguientes relaciones estadísticamente significativas: los países con tasas elevadas de camas de hospital presentan tasas bajas de encarcelados ($p=0,000$), porcentajes bajos de mujeres encarceladas ($p=0,023$) y porcentajes bajos de encarcelados por delitos contra la salud pública ($p=0,023$).

Gráfico 85. Camas de hospital por cada 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)

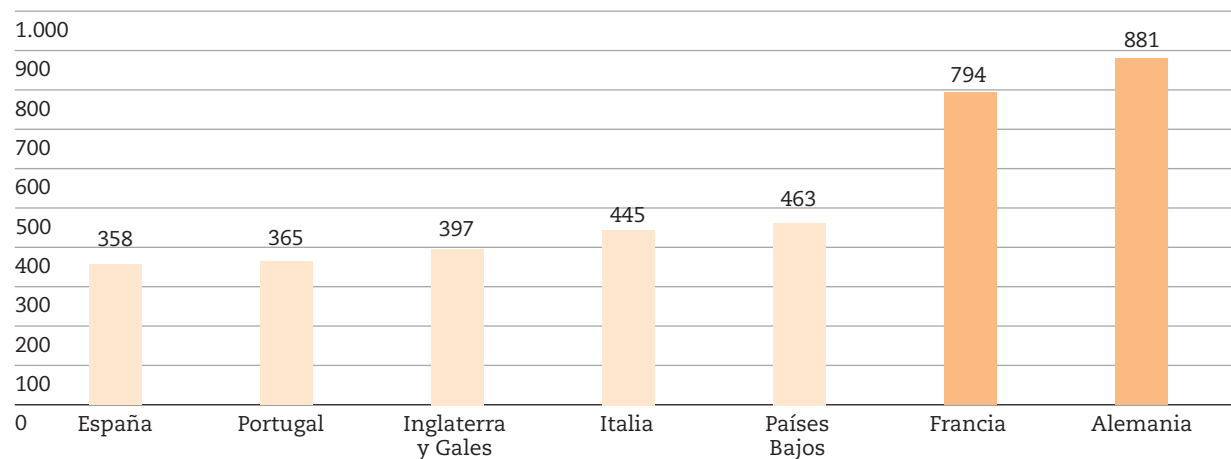
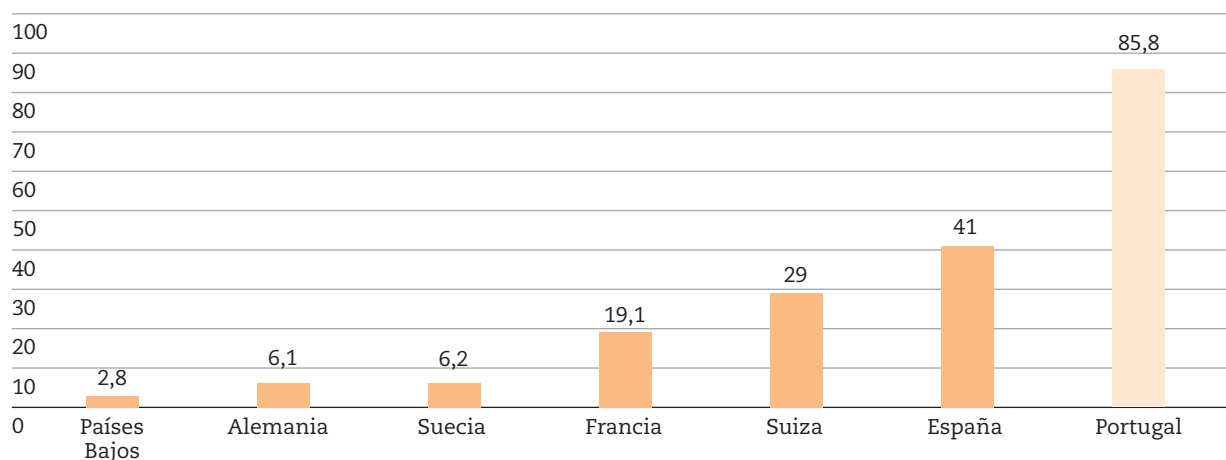


Gráfico 86. Ratio de la incidencia de sida (por millón de personas). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



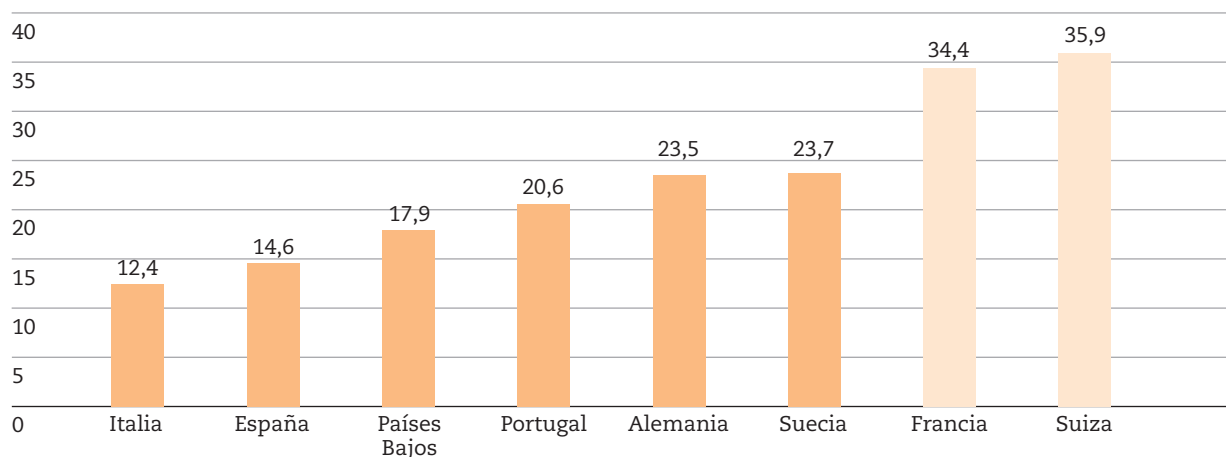
Muertos por suicidio (por 100.000)

La ratio de muertos por suicidio en España puede ser considerada baja (14,6 por 100.000 habitantes). Sólo Francia y Suiza tienen ratios de suicidio entre la población superiores a 34 por cada 100.000 habi-

tantes (ver gráfico 87). El indicador correlaciona de manera directa con la tasa de condenados por los órganos judiciales ($p=0,028$) y el número de suicidios entre los encarcelados ($p=0,010$).

Gráfico 87. Muertos por suicidio por 100.000 habitantes. Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



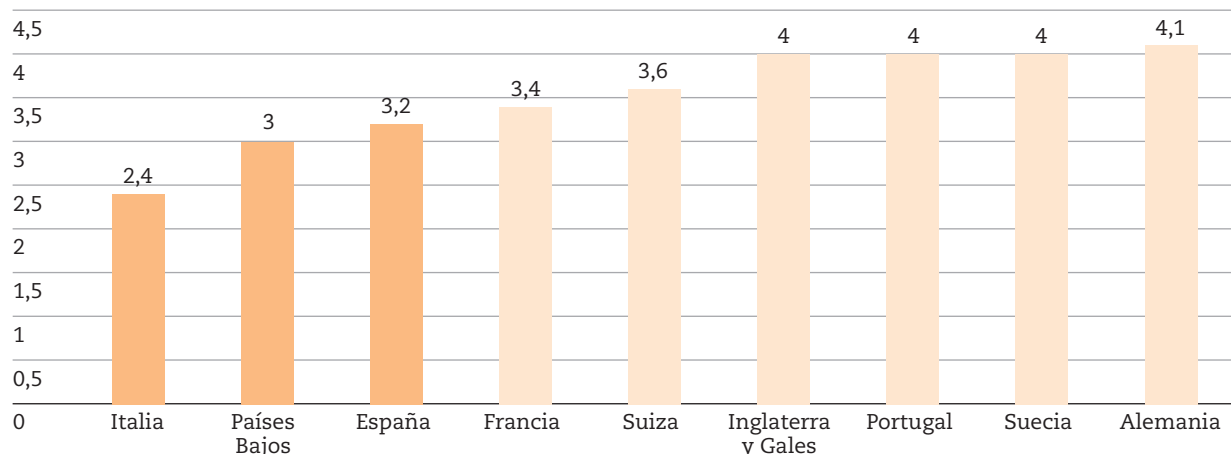
Gasto en alcohol, tabaco y narcóticos (porcentaje del gasto de consumo total)

El gasto en alcohol, tabaco y narcóticos es bajo en España (el 3,2% del gasto de consumo total). Junto con Italia y Países Bajos forma parte del grupo de

países de bajo porcentaje de dicho tipo de consumo (ver gráfico 88). Este gasto correlaciona de manera directa con la ratio de ocupación de la población ($p=0,035$), o sea, cuanto mayor ocupación de la población, mayor gasto medio en alcohol, tabaco y narcóticos.

Gráfico 88. Gasto en alcohol, tabaco y narcóticos (porcentaje del gasto total). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



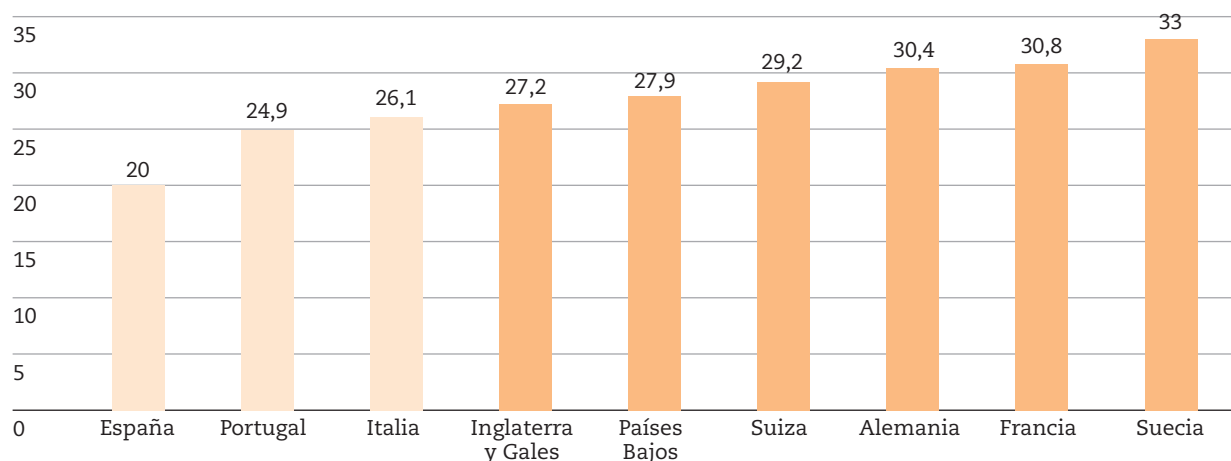
Gasto total en seguridad social (porcentaje respecto al PIB)

España presenta el gasto menor en seguridad social de los países estudiados (el 20% del PIB). Comparativamente, Suecia destina el 33% (gráfico 89). El indicador presenta múltiples relaciones con otras variables. En cuanto a las cifras de criminali-

dad, los países con mayor gasto en seguridad social son los que presentan la mayor tasa de delitos denunciados ($p=0,050$), de condenados (o sea, no preventivos) ($p=0,042$), mayor porcentaje de encarcelados por delitos contra las personas ($p=0,010$), pero un porcentaje menor por delitos contra la salud pública ($p=0,047$), y una menor tasa de encarcelación.

Gráfico 89. Gasto total en seguridad social (porcentaje respecto al PIB). Media del trienio 2002-2004

(Los colores representan los dos grupos de nivel)



V. CONCLUSIONES

1. TASAS DELICTIVAS, DE DENUNCIA Y DE CONDENA

- Las tasas delictivas de Cataluña y del conjunto de España son de las más bajas de la Europa occidental, de acuerdo tanto con cifras oficiales como no oficiales. Esta conclusión se fundamenta en los siguientes datos comparativos de la delincuencia. Cataluña tiene en comparación con otros países:
 - Una victimización anual del 19% frente a más del 24% que presenta la mayoría de los países. Sólo Portugal tiene una victimización inferior (15%).
 - Una victimización anual en delitos de contacto (robo con violencia, agresiones sexuales, agresiones físicas y amenazas) del 1,5% frente a los demás países, en los que oscila entre el 2% y el 3,6%. Sólo Portugal presenta una victimización de contacto inferior (con un 1,4%).
 - Una tasa de 528 delincuentes por cada 100.000 habitantes (datos del año 2000) frente a los demás países europeos, en los que oscila entre los 721 y los 4.042 delincuentes por 100.000 habitantes. En este caso, *delincuente* hace referencia a cualquier persona que haya tenido o tenga contacto con los órganos de control formal como sospechosa, detenida, condenada, etc.
 - Una tasa de 2.308 delitos denunciados por cada 100.000 habitantes (datos del año 2000) frente a los demás países europeos analizados en que oscila entre los 3.616 y los 13.693.
 - Una proporción menor de mujeres delincuentes (el 9,3%) en el conjunto de los delincuentes, mientras que los demás países oscilan entre porcentajes del 11,8% y del 23,1% de mujeres delincuentes. En principio, en materia de delincuencia, que un número menor de mujeres participe en actividades delictivas es un dato que no puede tener más que una lectura positiva. La participación conjunta de hombres y mujeres en la delincuencia se refuerza recíprocamente y propicia una mayor duración de las carreras criminales. Por el contrario, las mujeres (parejas no delincuentes) son uno de los factores más decisivos en la finalización de las carreras delictivas de los hombres. En definitiva, que la delincuencia no se instale en el seno de más parejas es un dato muy positivo.
- Una proporción de menores delincuentes del 12,6% (en el conjunto de los delincuentes), que es inferior o parecida a las proporciones de menores de otros países europeos, que se sitúan entre el 11,2% y el 28,8%.
- Por ahora el porcentaje de extranjeros delincuentes (16,5%) del conjunto total de delincuentes no es el más elevado de los países europeos en los que este dato se ha podido obtener (que se sitúan entre el 19,1% y el 25,8%).
- Una tasa de 277 personas condenadas (a cualquier tipo de pena: multas, cárcel, medidas alternativas, etc.) por cada 100.000 habitantes, frente a los países europeos analizados, en los que se sitúa entre 484 a 2.662 condenados.
- Aparte de que las víctimas experimenten realmente menos delitos que en otros países, de los delitos que las víctimas sufren se denuncia una proporción menor (41%) que en la mayoría de los países, que denuncian porcentajes entre el 48% y el 58%. O sea, en Cataluña hay una propensión a denunciar delitos sufridos que es un 12% de media inferior a la mayoría de los países europeos. Este dato se conecta con las encuestas de opinión sobre la justicia que periódicamente lleva a cabo el CIS, donde el 75% de los encuestados afirmaba en 2005 que, ante un conflicto con otra persona, prefería “llegar a un acuerdo [...] aún a costa de perder algo de lo que en justicia podría corresponder [le] pero evitando así la intervención de terceros o el recurso a los tribunales” (Toharia y García de la Cruz, 2005, p. 16). Una explicación plausible de esta tasa reducida de denuncia podría ser la desconfianza de los ciudadanos en los mecanismos formales de control y sus burocracias, lo que incluye a los tribunales, pero también, en primera instancia, a la policía.
- Pese a que los ciudadanos catalanes sufren relativamente pocos delitos y denuncian en proporción aún menos, manifiestan una elevada percepción de inseguridad, en concreto de inseguridad en la calle o fuera de casa (del 35%),

frente a una menor percepción experimentada en los demás países europeos, que oscila entre el 15% y el 27%. Estos datos corresponden a la respuesta afirmativa a la siguiente pregunta formulada en la encuesta internacional de victimización: ¿Se siente usted seguro fuera de su casa? De los ocho países analizados pueden diferenciarse tres grupos:

- a) Países que podrían llamarse *realistas*, con un equilibrio entre sus índices de victimización y sus percepciones de inseguridad: Francia, Suiza e Inglaterra/Gales.
- b) Países que podrían llamarse *optimistas*, donde la percepción de inseguridad es inferior al índice de victimización: Suecia, Canadá y Países Bajos.
- c) Países *pesimistas*, donde la percepción de inseguridad es bastante superior a sus índices de victimización: Portugal y especialmente Cataluña

Esta elevada magnitud del miedo al delito percibida por los catalanes (en comparación con otros ciudadanos europeos) debería llevar a los poderes públicos a una reflexión en torno a las causas o los factores que pueden producirla y a orientar, en su caso, políticas de opinión pública correctoras de esta distorsión. Es una hipótesis probable que en el contexto catalán (y español) haya una hiperrepresentación mediática sesgada y espectacular de muchos hechos delictivos, lo cual probablemente incide en una percepción incrementada de inseguridad y en un aumento muy irreal del miedo a sufrir delitos. De estos medios de comunicación depende la construcción del denominado *populismo punitivo*, el *principio de intolerancia* o la ideología del denominado *derecho penal del enemigo*.

Si este fuera el caso, una política de comunicación más racional tendría que llevar a los medios de comunicación a colaborar para construir una sociedad, en términos de seguridad pública, más sosegada y menos alarmista. Ello no significa no informar de la delincuencia que se produce, pero sí hacerlo con más responsabilidad, sin inducir artificialmente el pánico de los ciudadanos.

- Un argumento frecuente para endurecer las penas y, en general, para las políticas represivas es la creencia que los ciudadanos se decantan únicamente por el castigo de delincuentes y rechazan otras soluciones comunitarias o de reinserción. De acuerdo con el único dato empírico recogido en las encuestas de victimización, en las que se solicita la opinión sobre si encarcelar o aplicar un trabajo en beneficio de la comunidad a un joven reincidente que ha robado un televisor, el 65% de los catalanes encuestados opinan que tendría que aplicársele el trabajo en

beneficio de la comunidad y sólo el 7% se decanta por el uso de la cárcel. Estos datos son muy parecidos a los de Francia y mucho más favorables que en otros países europeos.

- Una conclusión interesante en este punto es que el hecho de que la gente tenga miedo al delito no significa necesariamente que considere que el único sistema posible es la encarcelación de todo tipo de delincuentes en cualquier circunstancia. Al igual que el castigo de los delincuentes es una “idea pública” atractiva, el apoyo social a los delincuentes con problemas (o sea, el ofrecimiento de alternativas sociales y de recursos, dar nuevas oportunidades) también es una “idea pública” atractiva para muchos ciudadanos. Los gobiernos podrían potenciarla y diseñar políticas menos punitivas y más progresistas y comunitarias, y no sólo asumir, sin más cuestionamientos ni avales empíricos, que los ciudadanos lo que quieren es el endurecimiento del castigo de los delincuentes.
- Del total de penas impuestas por los tribunales (datos de 1999) España (no hay datos separados para Cataluña) presenta un predominio absoluto de la privación de libertad (el 62,4% de las penas impuestas), frente a multas (el 14,2%) o otras medidas alternativas o supresión de pena (el 21,4%). Esta prominencia de penas de privación de libertad contrasta muy notablemente con el resto de países europeos que se mueven en porcentajes entre el 6,5% (Alemania) y el 39,7% (Italia). Supuestamente, el sistema jurídico-penal alemán es el modelo en el que se basa el español, pero eso, como puede verse, es sustancialmente falso en términos de topografía de aplicación de penas.
- En síntesis, en cuanto a tasas delictivas, de denuncia y de condena de los delincuentes, Cataluña y España en conjunto presentan:
 - una relativa baja tasa delictiva
 - una elevada percepción de inseguridad en la calle
 - un preponderante uso de penas privativas de libertad con los delincuentes y una baja utilización de las penas de multa y de medidas alternativas.

2. SISTEMA PENITENCIARIO

- Durante los últimos años Cataluña y toda España han llegado a tener la mayor tasa penitenciaria de toda su historia, con 132 y 146 encarcelados, respectivamente, por cada 100.000 habitantes (junio 2007). Estas tasas son también las más elevadas de los países europeos occidentales.

- La estructura de la población penitenciaria catalana por tipologías delictivas corresponde a una mayoría de internos por delitos contra la propiedad (45,8%), seguidos de los encarcelados por delitos contra la salud pública (23,5%) y los delincuentes contra las personas (12,4%) y contra la libertad sexual (5,6%). Cataluña (con un 45,8%) y toda España (con un 38,3%) presentan una estructura de encarcelados claramente sesgada en dirección al control de delincuentes contra la propiedad, frente a los otros países europeos analizados, que tienen un porcentaje de encarcelados por delitos contra la propiedad entre 12,3% y 28,8%. Este dato relevante puede indicar dos tipos de políticas jurídicas penales: una en relación con la definición de las tipologías delictivas, en el sentido de que diversas conductas que en España se catalogan como delitos contra la propiedad (por ejemplo, robo con violencia) en otros países se tipifican como delitos violentos o contra las personas; otra, en el sentido de una hiperpenalización, mediante la privación de libertad, de los delitos contra la propiedad. Una reflexión importante tendría que considerar la posibilidad de diversificar más la previsión de penas en función de la gravedad y violencia de los comportamientos, y reservar la pena de cárcel para delitos de alto riesgo y violencia.
- Los encarcelados de Cataluña y de España tienen un promedio de edad de 35 y 34,7 años respectivamente, que es superior (entre 1 y 4,5 años) a la mayoría de los países europeos analizados. Una explicación plausible de esta mayor edad es un cumplimiento factual de penas más largo.
- España y por extensión Cataluña tienen la mayor duración de estancia en prisión (15,4 meses), en comparación con otros países europeos como por ejemplo Suiza (1,2 meses), Portugal (4 meses), Países Bajos (4,7 meses) y Francia (8,3 meses).
- A excepción de Suiza e Italia, Cataluña presenta el mayor porcentaje de extranjeros en las cárceles (30,4% de toda la población penitenciaria).
- En este punto es importante señalar que las cifras de encarcelados no se corresponden ni son proporcionales con la criminalidad real de un país. La explicación de las diferentes tasas de encarcelación en cada uno de los países radica en los mecanismos que estos países tienen para canalizar y controlar el fenómeno delictivo.
- Las cifras penitenciarias suelen utilizarse erróneamente como un barómetro de la delincuencia. Teniendo en cuenta los datos obtenidos y los actuales no es posible afirmar que los extranjeros son los que más delinquen, sino que cabría analizar los motivos por los que se explica este aumento de extranjeros en las prisiones.
- Cataluña y España han orientado su política penitenciaria hacia la construcción de macrocentros en vez de centros medios o pequeños. En este sentido, Cataluña dispone de 1,6 centros penitenciarios (para un promedio de 736 internos cada uno) por millón de habitantes, mientras que la mayoría de los países europeos presenta una proporción mayor de centros más pequeños (alrededor de 6 centros, para 200 internos de media cada uno, por cada millón de habitantes). Esta política de grandes construcciones penitenciarias, diferente a la del resto de Europa, tiene implicaciones económicas, de seguridad de los centros y también de posibilidades rehabilitadoras. En principio, los centros más pequeños permiten una diversificación de la seguridad y facilitan los mecanismos rehabilitadores, mientras que los centros muy grandes, pese a que aparentemente reducen los gastos económicos en seguridad, *de facto*, obligan a una seguridad uniforme mayor y más costosa, en muchos casos para internos que no la requieren (por ejemplo, todos los internos que salen habitualmente de permiso y tienen que volver, paradójicamente, a centros con máximas medidas de seguridad).
- Un preso cuesta al día 68 €⁷⁴. Más aún si son menores o jóvenes. Por el contrario, una medida penal alternativa es una décima parte del coste de una pena de cárcel.⁷⁵ En conclusión: hay que potenciar la aplicación de medidas penales alternativas en detrimento del ingreso de condenados en centros penitenciarios.
- Paradójicamente, la delincuencia no ha crecido ni crece al mismo ritmo que la población encarcelada, hasta el punto de que la Administración se ha visto obligada a revisar sus planes de nuevas infraestructuras y acelerar la construcción de los nuevos centros penitenciarios.
- La pena de cárcel tendría que estar pensada para la delincuencia grave. No existe ningún tipo de relación entre encarcelar con la percepción de seguridad que tiene la sociedad. En Cataluña, a pesar de una baja tasa de victimización, la percepción de inseguridad es muy elevada (Ver gráfico 27: *Porcentaje de personas con percepción de inseguridad y la tasa de victimización. Año 2000*).

⁷⁴Datos extraídos del Boletín Semestral de Información Estadística Básica. Julio 2007. Web del Departamento de Justicia.

⁷⁵REDONDO, S.; GARCIA, G.; BLANCO, A.; ANGUERA, M.T.; LOSADA, J.L. (1997). *El coste de la justicia penal: privación de libertad y alternativas*. Colección "Justicia y Sociedad", núm. 16. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

- La política se ha visto contaminada por la idea de que debería encarcelarse a más personas y durante más tiempo. Sin duda, las reformas penales y procesales operadas han ido en este sentido. Es el momento de reflexionar sobre una política criminal que en vez de centrar los esfuerzos en la encarcelación, comprenda que hay formas más humanas, menos costosas y más eficaces para conseguir liberar los actuales centros penitenciarios.
- La elevada población penitenciaria existente ha provocado que España y Cataluña tengan altas medias de ocupación de los centros, con 113 y 114 internos por cada 100 plazas. O sea, los centros están masificados por encima de sus capacidades.
- En cuanto al personal penitenciario, Cataluña y España tienen una tasa de trabajadores penitenciarios comparativamente baja, con valores de 40,7 y 43 trabajadores por cada 100 internos respectivamente. En concreto, Cataluña tiene una tasa de trabajadores de tratamiento (6,5 por cada 100 internos) menor que España (7,1), Suiza (9,8) y los Países Bajos (8,7), y mayor que Portugal, Francia, Alemania, Inglaterra e Italia. En todo caso, hay que destacar que el sistema penitenciario catalán, como el sistema jurídico penal en su conjunto, es una estructura administrativa altamente burocratizada, lo que implica que la mayor dedicación del personal de tratamiento se destina realmente, no a tratar a los internos, sino a atender y resolver las demandas burocráticas relativas a las clasificaciones y reclasificaciones de internos, informes de permisos, informes de concesión de libertad condicional, informes explicativos y justificativos diversos a los jueces o a la Dirección General, etc.

3. PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

- La primera conclusión que puede extraerse del análisis efectuado es que la pena privativa de libertad, y en concreto la pena de cárcel, continúa estando muy presente en todos los ordenamientos jurídicos. Sin embargo, se detectan algunas diferencias relevantes en relación con la configuración de esta pena en los diferentes sistemas legales.
- En Cataluña, la pena de cárcel aplicable por los jueces y los tribunales según la regulación del Código Penal español de 1995 tiene una duración máxima mayor que la prevista en otros códigos penales europeos. La pena de hasta 20 años de cárcel por la comisión de un único delito que puede imponerse en España se aleja bastante de lo que prevé Alemania (máximo de 15 años) o Suecia (máximo de 10 años). Tal vez, el máximo español resulta más equiparable a las disposiciones de la ley penal en Portugal (máximo de 20 años), Francia (máximo de 30 años) o Italia (máximo de 24 años). Sin embargo, en estos estados, tal y como se ha analizado en el capítulo anterior, los jueces disponen de un margen más amplio para determinar la pena a imponer, lo que puede favorecer la aplicación de penas de duración inferior.
- En relación con la duración mínima prevista en la ley para la pena de cárcel, cabe señalar que los 3 meses que actualmente fija el Código Penal español constituyen una de las previsiones más elevadas. Este dato contrasta con la inexistencia de un límite mínimo de duración en Francia, con el medio mes previsto en Italia o Suecia o con la duración de un mes que prevén Alemania y Portugal. En cambio, estos códigos penales que parten de un límite mínimo menor prevén numerosas fórmulas orientadas a la sustitución de la privación de libertad por otras penas de cumplimiento en la comunidad (multa, trabajos en beneficio de la comunidad, etc.). Al partir de penas de cárcel menores, las penas sustitutivas que se imponen son también más asequibles para el penado.
- Las últimas reformas aprobadas desde el año 2003 confirman el giro presenciado en los últimos tiempos en el sentido de que no se cumple el enunciado del artículo 25.2 de la CE.
- Este cambio se ha constatado, entre otros motivos, por el agravamiento de la duración de la pena de cárcel en los concursos, el endurecimiento de los criterios para acceder al tercer grado, la aplicación de los requisitos de la libertad condicional, la restricción de los beneficios penitenciarios del artículo 78 del Código Penal y, en definitiva, por la amplia restricción de los derechos individuales que orienta toda la reforma.
- Como se ha apuntado anteriormente, la cárcel puede tener una duración de mínima 3 meses hasta 20 años, ya que la última de las reformas aprobadas recupera lamentablemente la pena de 3 meses (suprimida por el Código Penal de 1995) y no tiene en cuenta las críticas a la pena de cárcel por su escaso papel en la reinserción social.
- Las penas cortas de cárcel presentan como inconveniente mayor las dificultades para el tratamiento, ya que el tiempo escaso de la duración impide su funcionamiento. Además, este escaso tiempo de estancia en prisión no impide que los efectos nocivos, como por ejemplo la separación

familiar, el abandono de la actividad laboral o el contagio criminal puedan afectar al sujeto.

A la vez, las excepciones a la duración máxima de 20 años, ya previstas en el artículo 76 del Código Penal de 1995, aumentan con la Ley 7/2003, que permite llegar hasta 40 años en función de las penas que forman los concursos en los casos que se establecen.

- El Tribunal Supremo ha reconocido en diferentes ocasiones (STS 23 de enero de 2000 y 7 de marzo de 2001) que las penas que superan los 20 años de cárcel no cumplen ninguna función preventiva general ni preventiva especial ni pueden producir efectos resocializadores, por lo que aconseja buscar fórmulas en el ámbito penitenciario destinadas a evitar penas asimilables a la cadena perpetua como el indulto parcial, la solicitud de indulto por la junta de tratamiento o el adelantamiento de la libertad condicional, mecanismos que se han comentado anteriormente.
- Teniendo en cuenta esta opinión jurisprudencial y la línea doctrinal dominante que rechaza las penas de cárcel tan largas por sus claros efectos poco socializadores, no es muy comprensible esta desmedida dureza de la pena de cárcel. En este sentido, son muchos los penalistas como por ejemplo García Valdes, Quintero Olivares, Muñoz Conde y otros que se han mostrado contrarios a este tipo de cadena perpetua. En ocasiones, se señala como referencia la existencia de la cadena perpetua en otros países europeos como Francia, Alemania o Italia, a pesar de que en estos países existe la posibilidad de remitir esta figura a través de la libertad condicional.
- El panorama catalán actual en este sentido es desolador porque en abril de 2007 había 118 internos con penas de hasta 6 meses de cárcel y 361 internos con penas de más de 20 años, cifras que se han mantenido más o menos estables durante los últimos años y que refuerzan mucho las ideas apuntadas con anterioridad.
- Si bien las penas no privativas de libertad que pueden ser aplicadas en Cataluña coinciden en gran parte con el abanico existente en otros países europeos, en la regulación española se echa en falta una mayor entidad de estas penas, como por ejemplo la multa, que en muchos estados ha pasado de ser una mera alternativa a observarse como pena principal. Además, la posibilidad de aplicar penas no privativas de libertad como verdaderas alternativas a la pena de cárcel, o sea, como sustitutivas o en suspensión de la pena de cárcel, queda bastante limitada en comparación con lo que prevén otros ordenamientos.
- Como penas sustitutivas de la cárcel se establecen únicamente las penas de multa y la de trabajos en beneficio de la comunidad, mientras que en otros ordenamientos es posible también la aplicación de penas de inhabilitación para cargo o actividad profesional, prohibición del permiso de conducir, sistemas de libertad vigilada, etc. (ver la tabla 14: *La previsión de penas no privativas de libertad como penas principales. Duración máxima y mínima*). En cuanto a la suspensión de la ejecución de una pena privativa de libertad, la regulación española es menor que la que prevén otros estados, que permiten aplicar esta fórmula a penas de cárcel de hasta 5 años (Francia) o hasta 3 años (Portugal), mientras que en España se limita a los 2 años de cárcel, y sólo en caso de toxicómanos se extiende hasta los 5 años. Tal vez, una fórmula adecuada, en especial por su flexibilidad, sería la pena introducida recientemente en la legislación inglesa que permite el cumplimiento de una pena comunitaria, integrada por diferentes requerimientos, y que puede ser aplicada en todos los casos en los que la pena de cárcel no pueda ser valorada como indispensable.
- El estudio *La reincidencia en las penas alternativas en prisión en Cataluña* (Villacampa Estiarte, C.; Torres Rosell, N.; Luque Reina, E., 2005) analiza los índices de reincidencia administrativa por parte de los individuos que han sido condenados a dos tipos de medidas alternativas en prisión. Por una parte, a quien se les suspendió la pena de cárcel y, por otra parte, a quien se les sustituyó la pena por trabajos en beneficio de la comunidad. Se entiende por reincidencia un nuevo contacto con la Administración penitenciaria o con la Administración de ejecución de medidas alternativas por un nuevo hecho. Los resultados son que la reincidencia administrativa de los sometidos a medidas penales alternativas es del 16,1%, inferior a la tasa de reincidencia penitenciaria en un periodo similar (37,45%). Una conclusión a la que llega este estudio es que las medidas penales alternativas tienen un mejor rendimiento preventivo que la pena de cárcel y también resultan más efectivas en el

4. PENAS ALTERNATIVAS

- En cuanto a las penas de cumplimiento en la comunidad, también conocidas como penas alternativas a la cárcel, lo que más destaca es la diversidad de opciones existente en todos los códigos penales, que van desde las penas de multa hasta la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, la inhabilitación o la obligación de participar en una determinada actividad o programa.

caso de personas que no hayan delinuido con anterioridad.

5. LIBERTAD CONDICIONAL

- Un dato importante sobre la ejecución de las penas de cárcel es la posibilidad de que el penado acceda a la libertad condicional. En este ámbito se detecta que la regulación prevista por regla general en el Código Penal español y que es aplicable a los internos en cárceles catalanas puede resultar más severa que la que prevén otros ordenamientos jurídicos. Así, mientras que en la mayor parte de países se prevé por regla general el acceso a la libertad condicional una vez se han cumplido las dos terceras partes de la condena (Alemania, Suecia, Suiza) o incluso a la mitad de la condena (Francia, Portugal, Italia), en España, la regla general es la del cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena, susceptible de ser a las dos terceras partes cuando concurren determinadas circunstancias. La introducción, mediante las reformas del año 2003, de la posibilidad de acceder a la mitad de la condena cuando concurren determinadas circunstancias no es sino una aproximación a lo que en algunos ordenamientos ya es habitual, de manera que debería ser, siempre y cuando sea posible, potenciada.
- Pese a que en la revisión de algunos códigos penales europeos pueda chocar la presencia de la pena de prisión perpetua, inexistente en la ley penal española, cabe tener en cuenta que las sentencias de los respectivos tribunales constitucionales han limitado el sentido de esta pena al determinar la posibilidad de que los condenados accedan a la libertad condicional una vez hayan cumplido una determinada parte de la pena (15 años en Alemania, 18 años en Francia, 20 años en Italia, etc.) y siempre y cuando el penado cumpla los requisitos de carácter personal, social y penal fijados para la valoración de la libertad condicional. Por lo tanto, la posibilidad de aplicar penas de hasta 40 años de cárcel para los delincuentes que han cometido dos o más delitos graves es una previsión más aflictiva que la establecida en otros códigos penales europeos, y en consecuencia, debería ser aplicada con absoluta cautela.
- Otro indicador muy negativo sobre el sistema penitenciario es que en Cataluña la concesión de libertades condicionales se ha reducido a lo largo de los últimos años y es la más baja de los países europeos donde este dato se ha podido analizar. En Cataluña se conceden al año 8,1 libertades condicionales por cada 100 internos, frente a las 12 que se conceden en la Administración penitenciaria española, 9,9, en la francesa y 14,1, en la portuguesa.

6. DUREZA DE LA LEY PENAL

- Finalmente, para determinar la dureza de la ley penal se ha analizado la pena legalmente prevista para determinados delitos, y en concreto para las infracciones que se computan de forma mayoritaria en los centros penitenciarios. Una primera diferencia importante que se detecta al comparar la regulación aplicable en Cataluña y España con la de otros países europeos es la relativa a la pena mínima aplicable, no sólo en términos generales, cuestión a la que ya se ha hecho referencia, sino en el delito concreto. O sea, en la mayoría de las leyes penales estudiadas la pena mínima aplicable al delito es o bien inexistente o bien inferior a la prevista en España. Por ejemplo, para el delito de robo con violencia o intimidación, la pena mínima de cárcel prevista en la ley es de 1 año en Alemania, Portugal y Suecia (en Francia la ley no fija un mínimo), mientras que en España el límite mínimo es de 2 años. Esta diferencia está clara también en el delito de tráfico de drogas, en el cual Alemania, Francia o Suecia no fijan un límite mínimo de pena y en Italia y Portugal se parte de un mínimo de 1 año, mientras que el límite que fija la ley española es de 3 años.
- Esta primera diferencia importante influye en una segunda consecuencia aún más importante y que hace referencia al margen más amplio de decisión de que disponen los jueces de otros estados. O sea, los jueces españoles y catalanes quedan claramente limitados por una determinada pena mínima y máxima que son, en comparación con otros códigos penales, bastante próximas. El hecho de que en otros ordenamientos la diferencia entre la pena mínima prevista y la máxima sea mucho más amplia significa que se otorga al juez una capacidad de decisión mayor y un margen más amplio para valorar las circunstancias personales y penales del reo a la hora de fijar la pena y de decidir la conveniencia de sustituir la pena de cárcel por otra de cumplimiento en la comunidad.

7. DELITOS CONTRA LA SALUD PÚBLICA

- Una de las conclusiones del trabajo de investigación está relacionada con las respuestas que los diferentes sistemas penales utilizan para hacer frente a los delitos contra la salud pública en un marco de referencia de las sustancias que causan un grave daño a la salud, las cuales han sido recogidas en el catálogo elaborado por la Organización Mundial de la Salud. La respuesta penal para este tipo de conductas ha sido definida como barata y políticamente rentable.

- Se observa una auténtica dispersión en el uso de la pena de cárcel por los diferentes estados analizados: Italia, Francia, Suiza y España constituyen el grupo de países que regulan penas de cárcel máximas para este tipo de conductas, que pueden llegar hasta 20 años de cárcel en supuestos muy cualificados. Francia prevé la prisión perpetua con posibilidad de salir en libertad condicional.

Sin embargo, cuando se observa la población penitenciaria existente en cada país por este tipo de delitos, después de Portugal, con un 29,5%, Cataluña, con un 23,5 de la población, ocupa el segundo lugar y España, con el 22,3%, ocupa el tercer lugar.

- La correlación entre una duración mayor de la pena de cárcel con un porcentaje mayor de internos en prisión por este tipo de delitos es predecible (a excepción del caso de Portugal) respecto a Cataluña, España e Italia, pero no respecto a Francia y a Suiza.

Asimismo, cabe significar que en el periodo estudiado los países con un promedio mayor de población penitenciaria por este tipo de delitos son Italia, con 12.484, España, con 12.422, e Inglaterra/Gales, con 9.655.

De ello se desprende que un mismo problema definido como de salud pública con una dimensión global puede ser abordado desde diferentes perspectivas jurídicas y con unos resultados diferentes.

- Sin perjuicio de la necesidad de unificar respuestas internacionales comunes que permitan abordar racionalmente el problema como de salud y considerar al toxicómano como enfermo, cabe plantear soluciones que no partan de la cárcel como solución exclusiva al problema. Además, las encuestas de opinión llevadas a cabo en este

trabajo de investigación reflejan una opinión mayoritaria de arbitrar respuestas alternativas a la pena de cárcel para estas personas.

En este sentido, cabe señalar que los legisladores se han visto sorprendidos por la irrupción de la drogadicción y no han reaccionado adecuadamente ante la gravedad del problema, por lo que el abordaje del problema ha descargado en una oscilante jurisprudencia.

- Se afirma que más del 80% de la criminalidad en España está relacionada con la droga. Con la irrupción violenta de la drogadicción en la década de los años 80, los operadores del sistema penal y los trabajadores para la reinserción y rehabilitación de drogadictos albergaron esperanzas en el nuevo Código Penal, esperanzas no satisfechas, respecto a la articulación de medidas no penales y la adecuación de los recursos de salud que permitiesen la rehabilitación del toxicómano, hecho que simultáneamente revertiría en la seguridad colectiva.
- Es necesario que tanto el Estado como las diferentes administraciones autonómicas articulen recursos, no sólo penitenciarios, que permitan ser alternativas eficaces en el tratamiento de la drogadicción y en la rehabilitación del toxicómano que ha cometido un delito.
- En este contexto debe analizarse igualmente la necesidad de proporcionalidad en la aplicación del tipo penal de tráfico de drogas que prevé el artículo 368 del Código Penal, en el cual el legislador no establece diferentes modalidades de conducta, sino que sanciona con la misma pena al traficante funcional que se dedica al tráfico para satisfacer la propia adicción que al traficante de cantidades importantes.

VI. PROPUESTAS Y SUGERENCIAS

1. DELINCUENCIA, SISTEMA DE PENAS Y MASIFICACIÓN PENITENCIARIA

Como se ha puesto de relieve en este informe, España tiene en estos momentos una elevada penalidad de penas privativas de libertad, especialmente en lo concerniente a sus mínimos. Aún agrava más esta situación el hecho de que desde el Código Penal de 1995 y las reformas subsiguientes los cumplimientos de condena son efectivos y sin posibilidad de reducción. Ello conlleva que el tiempo medio de estancia en prisión sea, con diferencia, el más elevado de los países europeos analizados. Este panorama negativo se agrava con la inexistencia de un razonable sistema de penas alternativas a la privación de libertad.

El tiempo medio de estancia en prisión tanto en España como en Cataluña es el más elevado de Europa

La actual legislación penal se ha creado a partir del alarmismo social producido por el efecto expansivo que la opinión pública tiene ante determinados hechos delictivos. La urgencia que reclama el alarmismo social ha determinado que el legislador no midiese el alcance de los cambios sufridos en la legislación penal. De esta manera, se ha llegado a un *populismo punitivo*, lejos de una elaboración razonada de la legislación penal. No existe ninguna investigación ni análisis sistemático en el mundo que haya demostrado que el endurecimiento de las penas de cárcel tenga como resultado una reducción de la delincuencia. Por lo tanto, el endurecimiento de las penas de cárcel, junto con una dureza mayor en las condiciones de cumplimiento, tiene un efecto evidente: el incremento exorbitante de la población penitenciaria.

En cuanto al modelo arquitectónico de los establecimientos penitenciarios, una política penitencia-

ria enmarcada en los objetivos constitucionales de retención y custodia y de reinserción debe partir de un modelo no basado en macroprisiones como las actuales, que constituyen auténticas ciudades que actúan sobre la persona como instituciones totales⁷⁶. El modelo que se propone es el de cárceles pequeñas ubicadas en zonas no lejanas de los núcleos de población que faciliten el desplazamiento de los internos en su proceso de retorno a la vida social, sobre todo de los que están en fases avanzadas de tratamiento o en regímenes de vida de contactos laborales, culturales y de tratamiento con el exterior.

Apostar, pues, por el criterio que mantiene la Ley Orgánica General Penitenciaria de crear centros que alberguen a una población penitenciaria gestionable⁷⁷, y priorizar criterios de eficacia del tratamiento, a pesar de que el coste que representa sea mayor.

Se considera que los ingresos voluntarios⁷⁸ para el cumplimiento de condenas, como forma de asumir las consecuencias jurídicas del delito, podrían efectuarse también directamente en unidades de régimen abierto sin perjuicio del resultado de la clasificación penitenciaria posterior.

A la vez, es conveniente que la Administración penitenciaria estudie la posibilidad de crear unidades de transición entre el régimen de vida ordinario⁷⁹ y el cumplimiento en régimen abierto⁸⁰. De

⁷⁶Concepto ideado por el sociólogo Erving Goffman para designar un "lugar de residencia o trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo comparten en su clausura una rutina diaria, administrada formalmente". Goffman, Erving (1961), *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates* (trad. española, *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Amorrortu: Buenos Aires, 1970).

⁷⁷Art. 12.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

⁷⁸Comparecencia voluntaria del penado para el cumplimiento de una condena impuesta por los tribunales.

⁷⁹El régimen ordinario se aplica a los penados clasificados en segundo grado, a los penados sin clasificar y a los detenidos y presos (Art. 74.1 Reglamento Penitenciario RD 190/1996).

⁸⁰El régimen abierto se aplica a los penados clasificados en tercer grado que puedan continuar su tratamiento bajo el régimen de semilibertad (Art. 74.2 Reglamento Penitenciario RD 190/1996).

esta forma, se garantizaría la eficacia del tratamiento, sobre todo para los internos que hubiesen terminado con éxito los programas específicos de tratamiento realizados.

Para cumplir todos estos objetivos y dar sentido al mandato del artículo 25.2 de la CE, cabe incrementar el volumen de personal destinado a funciones de vigilancia y tratamiento, de manera que puedan lograrse los objetivos de reinserción y rehabilitación. Igualmente, debe incrementarse el personal destinado al seguimiento de libertades condicionales y medidas penales alternativas⁸¹, y potenciar la formación y el reciclaje de todo el personal al servicio de la ejecución penal y penitenciaria.

La Administración penitenciaria de Cataluña integra en los equipos de tratamiento a personal que anteriormente había cumplido funciones de vigilancia. A pesar de que esta medida se considera positiva, la selección debería hacer hincapié en las actitudes personales para evitar una posible influencia distorsionadora respecto a las funciones que éstos cumplían anteriormente. La actualización, la formación y el reciclaje de este personal deben llevarse a cabo antes de que éste inicie la actividad de tratamiento.

Se propone un modelo de cárceles pequeñas ubicadas cerca de los núcleos urbanos

En síntesis, sobre este apartado, el Síndic propone:

- Legislación penal razonable no basada y reformada continuamente a partir del alarmismo que suscita cada episodio grave de delincuencia.
- Modelo de cárcel pequeña ubicada en zonas no lejanas de los núcleos de población.
- Creación dentro de los centros penitenciarios de unidades de transición entre el régimen ordinario y el régimen abierto.
- Incremento del personal de vigilancia y de tratamiento, y fomento de la formación y el reciclaje de todo el personal.

⁸¹Las medidas penales alternativas consisten en el cumplimiento de obligaciones o tratamientos impuestos al autor de un delito por un juez o tribunal como pena alternativa al internamiento en prisión. La aprobación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, significó un cambio en el sistema penal y la introducción de nuevas medidas alternativas al internamiento en los centros penitenciarios de Cataluña. Este tipo de medida permite al infractor conciliar el régimen penal al que debe someterse con su vida familiar, laboral y social.

2. PENAS ALTERNATIVAS

Deben potenciarse las medidas penales alternativas (en lo sucesivo MPA) firmando más convenios de colaboración con los diferentes municipios, consejos comarcales y un número indeterminado de asociaciones y entidades civiles.

Debe apostarse por las políticas sociales y en el caso de las MPA esta implicación es clave porque sin ayuntamientos que ofrezcan plazas en sus servicios donde pueda ubicarse a la persona que debe cumplir la condena o entidades privadas que colaboren no podría aplicarse la norma.

Las MPA aumentan de forma muy significativa y se configuran como una modalidad de cumplimiento muy importante. Si este crecimiento se mantiene constante, será necesaria la correspondiente dotación de medios que permita a los condenados comenzar a cumplir la medida impuesta. Así, el primer semestre de 2007 se produjo un total de 2.866 demandas de aplicación de algún tipo de medida alternativa en prisión, mientras que en el primer semestre de 2006 las demandas fueron de 2.154.

Del análisis de derecho comparado, en el que las penas alternativas y la suspensión de la pena de cárcel representan en España el 21,4% (únicamente Inglaterra/Gales y Portugal tienen cifras inferiores de aplicación, ver gráfico 35), se desprende que es necesario potenciar la aplicación judicial de medidas de eficacia contrastada en otros sistemas jurídicos y ampliar el ámbito de aplicación a condenas de hasta 5 años, teniendo en cuenta el cambio normativo operado por la LO 15/2003, de 25 de noviembre de 2003, que introdujo la posibilidad de suspensión de las penas privativas de libertades de hasta 5 años.

Es preciso potenciar las medidas penales alternativas de eficacia contrastada en otros sistemas jurídicos

El concepto de pena menos grave en función de la naturaleza y la duración de la pena debe constituir el límite de aplicación de la suspensión de penas, distinguiéndose dos categorías:

- Para penados que hayan delinquirido como consecuencia de la dependencia de sustancias señaladas en el número 2 del artículo 20 del CP, manteniendo la redacción actual del artículo 87

que posibilita su aplicación a condenados reincidentes.

- Para penados a prisión no superior a 5 años que cumplen las condiciones necesarias previstas en el artículo 81 (que se amplía de 2 a 5 años).

La suspensión podría estar sujeta, además de no delinquir en el plazo que legalmente se determine, a condiciones como por ejemplo reparar el daño, pagar una cantidad a una entidad comunitaria, trabajos en beneficio de la comunidad, obligación de contactar periódicamente con el juez, etc.

Respecto a la sustitución de penas de cárcel, cabe ampliar el ámbito de aplicación a penas de cárcel de hasta 3 años de duración. Se trata de establecer por regla general la aplicación de estas medidas y limitar el carácter discrecional actual que tienen (no susceptibles de casación penal).

En síntesis, con relación a este apartado, el Síndic propone:

- Potenciar la aplicación de las medidas penales alternativas.
- Apostar por políticas sociales y dotar de los medios necesarios que permitan a los condenados comenzar a cumplir la medida impuesta.
- Potenciar la aplicación judicial de medidas como la suspensión y la sujeción.

3. MODELO DE EJECUCIÓN Y TRATAMIENTO PENITENCIARIO

Cataluña, al igual que toda España, presenta desde la transición democrática un modelo penitenciario legalmente establecido bastante rehabilitador. La propia Constitución española, en el artículo 25.2, orienta las penas de privación de libertad hacia la reeducación y la reinserción social. Hay que reconocer que a lo largo de las dos décadas de administración del Sistema Penitenciario en Cataluña se ha realizado un esfuerzo considerable para dotar el sistema penitenciario de personal, tanto de seguridad como sanitario y de rehabilitación. Pese a todo, en cuanto al personal de rehabilitación que debe cumplir las funciones de clasificación y tratamiento de los internos, se observan dos carencias importantes:

- Este personal continúa siendo insuficiente para la elevada población penitenciaria existente. Por lo tanto, si no cambia radicalmente la situación en el ámbito penal, durante los próximos años debería realizarse un esfuerzo mayor de dota-

ción de medios personales de rehabilitación, como por ejemplo psicólogos, criminólogos, educadores, maestros, trabajadores sociales y monitores de actividades formativas y laborales.

- Es un problema todavía más grave que la falta de medios rehabilitadores la orientación de este personal a funciones básicamente burocráticas, derivadas de los requerimientos del sistema jurídico-penal. En este sentido, debería realizarse un esfuerzo importante para reorientar las actividades de estos profesionales hacia funciones rehabilitadoras de acción, y no tanto de redacción (de informes).

El personal de rehabilitación es insuficiente para la elevada población penitenciaria

En relación con los programas de tratamiento, durante dos décadas se han desarrollado ampliamente los ámbitos de la educación y los servicios sociales. En cuanto al tratamiento especializado de problemáticas delictivas concretas, se han creado programas específicos para toxicómanos (Departamento de Atención Especializada, DAE), delincuentes sexuales (Programa de Intervención en Conductas de Agresión Sexual, SAC), maltratadores (Programa de Intervención en Delitos de Violencia Doméstica, VIDO) y otros delincuentes violentos (Programa de Intervención en Delitos con Violencia, DEVI). También se iniciaron en Cataluña, y después en toda España, las denominadas *salidas programadas*⁸².

Si bien se ha producido un crecimiento de la oferta de estos programas, éstos aún no dan cobertura al resto de población penitenciaria que los requiere. Por ello, se debería avanzar en la asignación de mayores recursos técnicos a estos programas.

Además, los programas de tratamiento especializados existentes deberían mejorarse y actualizarse, aplicar sus nuevas versiones y, en algunos casos, reducir su extensión para que sean más eficientes y puedan llegar a más internos. Este obje-

⁸²Las salidas programadas tienen la finalidad de proporcionar al interno el desarrollo en situaciones sociales alternativas a su medio para aumentar su capacidad de adaptación a la vida en libertad y conseguir mejorar las expectativas de éxito del proceso de reinserción social. Son programas de tratamiento de actividad en el exterior. Reguladas en el artículo 114 del Reglamento Penitenciario RD 190/1996.

tivo de renovación sólo puede cumplirse teniendo en cuenta la investigación y la práctica internacionales en esta materia. O sea, revisando lo que llevan a cabo otros países (por ejemplo los Servicios Correccionales de Canadá o de Inglaterra) e incorporando algunas de sus ideas e iniciativas, de manera adaptada y reconceptualizada al contexto penitenciario catalán.

Es preciso actualizar y proponer nuevos programas de tratamiento especializados

En consonancia con la investigación internacional, pueden sugerirse cuatro ámbitos de desarrollo nuevo de programas de tratamiento y evaluación penitenciaria:

1. Diseño y aplicación específica de un programa de tratamiento para delincuentes generales, no necesariamente violentos, pero persistentes en delitos de hurto, robo, tráfico de drogas, etc. O sea, un programa que mejore actitudes y habilidades prosociales en delincuentes marginales y de carrera.
2. Diseño y aplicación específica de un programa de habilidades de vida necesarias para vivir de manera autónoma y más eficaz a su contexto comunitario. Este programa tendría que entrenar habilidades básicas de comunicación no violenta con otras personas, planificación horaria y de actividades vitales, resolución de problemas y rutinas cotidianas (administración económica, gestión bancaria, tareas domésticas, etc.), búsqueda y mantenimiento de trabajo, mejora de los vínculos interpersonales y autoformación.
3. Estructuración de un sistema de evaluación de la preparación para la vida comunitaria y del riesgo de comisión de posibles nuevos delitos. Este sistema estandarizaría las evaluaciones necesarias cada vez que debieran tomarse decisiones que supusiesen la liberación parcial o total del interno (salidas programadas, permisos de salida, régimen abierto, libertad condicional, libertad definitiva).
4. Desarrollo de programas de tratamiento, mantenimiento y generalización del comportamiento prosocial durante los periodos de libertad condicional. Ésta es probablemente una de las carencias más importantes del sistema rehabilitador.

El periodo de la libertad condicional podría utilizarse de una manera mucho más proactiva y efectiva para continuar las labores de rehabilitación iniciadas en las cárceles o en régimen abierto. Pero ello requiere programas específicos y profesionales concretos que los desarrollen.

5. Programas de reparación-mediación y conciliación que puedan integrarse en los programas individuales de tratamiento de cada interno.

En síntesis, en relación con este apartado, el Síndic propone:

- Incrementar el esfuerzo de dotación de medios personales de rehabilitación.
- Reorientar las actividades de estos profesionales de tratamiento hacia a funciones rehabilitadoras de acción y no tanto de redacción.
- Asignar más recursos técnicos al desarrollo de los programas específicos de tratamiento.

4. LIBERTAD CONDICIONAL

Convendría establecer por regla general el acceso a la libertad condicional cuando se cumplan las dos terceras partes de la condena y el acceso a la libertad condicional cuando se cumpla la mitad de la condena, sujetas a las condiciones que legalmente establezca el juez de vigilancia.

Igualmente, cabe eliminar las condiciones previstas por la Administración que fijan periodos suplementarios no establecidos legalmente para elevar la libertad condicional.

Cabría aplicar como regla general hasta 90 días por cada año de cumplimiento efectivo de condena, siempre y cuando se cumplan los requisitos y las condiciones que legalmente se establezcan. Esta aplicación debería realizarse a partir del cumplimiento efectivo de una cuarta parte de la condena, fecha a partir de la cual las propuestas deberían ser semestrales.

5. SISTEMAS DE GRABACIÓN Y ALMACENAJE AUDIOVISUAL

La Administración penitenciaria debería proveerse de los elementos técnicos a su alcance que, respetando los derechos humanos, aporten objetividad a sus actuaciones. Sobre todo cuando se puedan producir situaciones que legalmente restrinjan bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Del incremento del número de quejas de internos por presuntos maltratos se desprende la necesidad de que la Administración penitenciaria se dote, al igual que la Dirección General de Policía, de los medios técnicos para que en todos los centros penitenciarios se instalen sistemas permanentes de grabación y almacenaje audiovisual en otros lugares además de las zonas de paso.

Por lo tanto, estas cámaras de videovigilancia deberían ampliarse también a las zonas de cacheo, a los módulos de ingresos, de sancionados, de régimen cerrado y de salud mental. De esta forma, se permitiría a la Administración supervisar las actuaciones en las que los derechos fundamentales de los internos pudiesen verse fácilmente vulnerados.

Igualmente, estos sistemas pueden contribuir eficazmente a agilizar y dar mayor transparencia a las actuaciones de los funcionarios que trabajan en centros, porque estos sistemas actúan de apoyo en la legalidad de su actuación.

6. TRABAJO EN LAS CÁRCELES

El estudio que se presenta no recoge la variable del trabajo en los centros penitenciarios en comparación con otros países estudiados. Aun así, cabe poner de manifiesto algunas reflexiones, fruto de las diferentes visitas a los centros penitenciarios y desde el conocimiento que esta institución tiene de la materia.

El trabajo penitenciario tendría que tener un alto componente formativo, enfocado a la vida en libertad

El trabajo penitenciario se considera un derecho y un deber de cada persona recluida. Está dirigido a la reinserción; en este sentido, el artículo 25.2 de la CE prevé que los condenados a penas de cárcel tienen 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. Asimismo, la Ley Orgánica General Penitenciaria señala que el trabajo penitenciario debe ser “formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivo, con el fin de

preparar el acceso al mercado laboral a la salida de cárcel” (Art. 26.c LOGP).

Pero, generalmente la preparación de las personas recluidas es insuficiente, con carencias de muchos tipos y especialmente de hábitos laborales. Es por ello que cabría ofrecer una tipología de trabajo penitenciario con un componente altamente formativo.

Se produce, por lo tanto, un desajuste entre la oferta y la demanda de trabajo. Por una parte, hay internos que quieren trabajar y no se les puede ofrecer trabajo y, por otra parte, en ocasiones hay trabajos para los que no se encuentra un perfil adecuado.

El trabajo y la adaptación familiar y social tienen que ser los puntos de partida de la reinserción

Otra dificultad del trabajo penitenciario es la capacidad de remunerar adecuadamente a los internos. Junto con ello, la no redención de las penas por el trabajo ha significado un nuevo inconveniente a la hora de participar en talleres productivos. El sueldo de un interno que trabaja en los talleres productivos se calcula, por regla general, en función del salario mínimo interprofesional, fijando un tanto por pieza manipulada, montada o producida (Art. 15 del RD 782/2001, de 6 de julio).

La Seguridad Social de los internos trabajadores se cotiza de acuerdo con la normativa actual. Tiene efectos positivos para la vida laboral. Cuando los internos son excarcelados, tienen derecho a recibir el subsidio de excarcelación, aunque no es compatible con el subsidio de desempleo. Convendría modificar la normativa actual y ofrecer una regulación que permitiese el cobro de ambas prestaciones.

Departamentos de la Generalitat, administración local, organismos autónomos, organizaciones empresariales y sindicatos tendrían que colaborar activamente para formar a un colectivo diverso de trabajadores falto de formación y hábitos de trabajo.

La falta de posibilidades de trabajo, la carencia de habilidades sociales y laborales y la situación familiar y del entorno más próximo hacen que la reinserción se vea como un objetivo lejano y difícil de conseguir.

Por lo tanto, no puede desvincularse el trabajo del objetivo de la reinserción y la posterior puesta en libertad de las personas reclusas. El trabajo, junto con la adaptación familiar y social, debe ser el punto de partida para que la reinserción sea una realidad.

En conclusión, la institución penitenciaria no debe limitarse a procurar un trabajo productivo, que no llega a todos ni tiene una continuidad en el exterior. Se debe ir más allá: la cárcel debe convertirse en un espacio para la capacitación laboral de los internos de cara a la vida en libertad. En este sentido, hay que potenciar la formación ocupacional dentro de las cárceles, después de un análisis riguroso de las necesidades del mercado de trabajo; una formación que facilite la incorporación de los penados en el mercado laboral una vez conseguida la libertad.

Finalmente, es importante que la comunidad evite estigmatizar a las personas que han cumplido penas de cárcel. En este sentido, las redes sanitarias, laborales y de recursos sociales son especialmente importantes en la consecución del objetivo final: la reinserción.

7. SALUD

Sobre la situación sanitaria de los centros penitenciarios, cabe formular las siguientes consideraciones:

- Faltan los medios médicos y sanitarios para prestar la atención debida a internos con diversas enfermedades en las enfermerías de los centros penitenciarios. Los servicios médicos sólo prestan una atención primaria y la presencia del cuerpo sanitario es frecuentemente insuficiente.

- Debido a la falta de plazas, los enfermos graves son trasladados continuamente del centro penitenciario al hospital, sin tener la posibilidad de estancias hospitalarias prolongadas que dignifiquen su situación. Las enfermerías de los centros penitenciarios no están condicionadas ni preparadas para funcionar como módulos estrictamente hospitalarios. La masificación y la convivencia de enfermos con diferentes patologías comportan que la estancia en la enfermería signifique una aflicción añadida a la enfermedad.

Faltan medios médicos para atender correctamente a los internos aquejados de diferentes enfermedades

- Las sustituciones del personal sanitario son frecuentemente difíciles, sobre todo en relación con los médicos y las enfermeras. Este hecho va en detrimento de la estabilidad de los equipos médicos que prestan atención en los centros penitenciarios. Otra dificultad añadida y vinculada con el personal sustituto es el gran desconocimiento del medio penitenciario y la realidad social en la que prestan el servicio.
- Se evidencia que el nivel de deterioro tanto físico como psíquico de las personas reclusas es mayor que el del resto de la población, a causa principalmente de las propias situaciones individuales, la problemática de consumo de sustancias tóxicas, etc. Ello determina que la actuación de la Administración penitenciaria en este campo deba incrementarse con personal especializado.

A COMPARATIVE STUDY OF THE EUROPEAN AND CATALAN PENITENTIARY SYSTEMS

MONOGRAPHIC REPORT (SUMMARY)

November 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

SUMMARY

INTRODUCTION

In this special report, "A Comparative Study of the European and Catalan Penitentiary Systems", delivered to the President of the Catalan Parliament, Ernest Benach, on 13th November 2007, by the Catalan Ombudsman, Rafael Ribó, and the Director for Public Safety and Social Relations, Ignasi Garcia Clavel, the Catalan Ombudsman recommends the application of alternative punishments to prison sentences. According to Ribó, prison sentences should be reserved only for serious felonies.

In recent years, Catalonia and Spain have attained the highest imprisonment rates in their history, 126 and 143 inmates for every 100,000 inhabitants, respectively (2006). This rate continues to grow in Catalonia and the rest of Spain. Thus, in June, 2007, the rate in Catalonia rose to 132, while reaching 146 in the rest of Spain. The existing high density of population has also led to the penitentiaries of Spain and Catalonia suffering extraordinary occupancy levels, with 113 and 114 inmates per 100-prisoner capacity. In other words, the centres are overcrowded beyond their capacities.

As will be documented in this report, the enormous Spanish prison population is not due to any significant rise in crime, but rather to a general toughening up of the judiciary-criminal law system, which has led to longer sentences being served by inmates.

In light of this reality, the Catalan Ombudsman is aware that the problems presented by the Catalan penitentiary system cannot only be resolved through new penitentiary structures, but will require far-reaching legislative reforms at state government level. These would have to present clear and effective alternatives to imprisonment, and equip centres with the human resources necessary to meet the constitutional objectives, *vis-à-vis* inmates as well as society.

As a consequence, this report has been drawn up to describe and reflect on this reality, with a view

to constructing a more humane and less distressing penitentiary system which guarantees that people deprived of their liberty are held in conditions that respect the dignity of the individual and which do not submit the detainee, prisoner or person held on remand, to conditions of incarceration that go beyond the inevitable hardship caused by being deprived of one's freedom.

The report is divided into five chapters. The first chapter analyses the complaints received by Catalan Ombudsman from 2002 to 2006, and offers a view of the major problems faced by people who are interned in penitentiary centres, or by their families, or by voluntary organisations that work defending the rights of people deprived of their liberty. It also analyses the resolutions that Catalan Ombudsman has issued in order to guarantee the rights of these people.

The second chapter presents an exhaustive analysis of the Catalan penitentiary system for the period 2002-2006, based on complaints made by inmates themselves and on Ombudsman reports drawn up during periodic visits to each of the penitentiary centres.

The third chapter presents a comparative analysis of several penal systems which may provide relevant and appropriate reference points for the Catalan penal system.

The fourth chapter gathers together a number of conclusions which attempt to outline the most relevant global aspects of a comparative study of penal systems and the main conclusions drawn from the indicators and variables analysed in a study of the penitentiary system in Catalonia.

Finally, the fifth chapter brings together proposals and suggestions designed to promote and encourage less punitive policies based on the application of alternative penal measures in the face of the overcrowding found in prisons throughout Catalonia and the rest of the Spanish state.

CONCLUSIONS

Some of the main conclusions of this report are as follows:

1. Rates of offences, reported crimes and convictions

- In accordance with both official and unofficial figures, rates of offences in Catalonia (and in Spain as a whole) are amongst the lowest in Western Europe. This conclusion is based on the following comparative delinquency data. Compared with other countries, Catalonia has:
 - An annual criminal victimisation rate of 19% (compared with more than 24% in the majority of other European countries). Only Portugal has a lower victimisation rate (15%).
 - An annual victimisation rate for crimes involving contact (robbery with violence, sexual assault, physical assaults and threats) of 1.5% (compared with 2% to 3.6% in the rest of the countries). Only Portugal has a lower rate for crimes involving contact (1.4%).
 - A rate of 528 delinquents for each 100,000 inhabitants (based on data from the year 2000) compared with 721 to 4,042 delinquents per 100,000 inhabitants in the rest of Europe. Here, delinquents refers to anybody who has had, or has, contact with official organs of social control as a suspect, detainee, convicted person, etc.
 - A rate of 2,308 reported crimes for each 100,000 inhabitants (based on data from the year 2000) compared with 3,616 to 13,693 per 100,000 inhabitants in the rest of the European countries analysed.
 - A lower proportion of female delinquents (9.3%) of the total number of delinquents compared with other countries where the rate for female delinquents ranges from 11.8% to 23.1%.
 - A lower rate of delinquent minors of 12.6% (of the total number of delinquents), which is lower than, or similar to, statistics for delinquent minors in other European countries (which oscillate between 11.2% and 28.8%).
 - At the moment, the percentage of foreign delinquents (16.5%) from the total number of delinquents is not higher than in any other European countries where this statistic has been gleaned (where the rate stands at between 19.1% and 25.8%).
- A rate of 277 convicted persons (for any type of crime: fines, prison, alternative measures, etc) for each 100,000 inhabitants, compared with 484 to 2,662 convicted persons in the European countries analysed.
- Moreover, not only do victims suffer less in real terms at the hands of criminals than in other countries, the crimes that victims do experience are less likely to be reported (41%) than in the majority of other countries (where the percentage of reported crimes oscillates between 48% and 58%). A plausible explanation of this reduced rate of reported crime can be found in the lack of confidence citizens have in the formal mechanisms of control and their related bureaucracies (which includes the courts, but also, above all, the police).
- Despite the fact that Catalans suffer relatively fewer crimes and report, proportionally, even less, they demonstrate a high degree of concern over personal safety issues, in particular personal safety in the streets or outside the home (from 35%) compared with the lower perception of these dangers in the rest of Europe (oscillating between 15% and 27%).
- This high level of fear with respect to crime perceived by the Catalans (compared with other European citizens) should cause the authorities to reflect on the causes of this and the factors that produced it and encourage them, if necessary, to draw up corrective public opinion policies designed to rectify this distortion. It is a probable hypothesis that in the Catalan (and Spanish) context the media have hyped many criminal actions out of all proportion; probably leading to the increased perception of insecurity among Catalans and an increased fear of their becoming a victim of crime; an expectation which is simply not based in reality. Given that this is the case, a more rational communications policy should encourage the media to collaborate in constructing a society which, in terms of personal public safety, is more reassuring and less alarmist. This does not mean not reporting any crimes that happen, but doing so with greater responsibility and without artificially inducing panic among citizens.
- A frequent argument in favour of harsher sentences and, in general, in support of repressive policies, is the belief that citizens tend to demand punishment for delinquents and reject other community based solutions involving reinsertion into society. In accordance with the only empirical data collected in a victimisation survey, in which people were asked whether a

young re-offender who had stolen a television should be imprisoned or should be forced to work in benefit of the community, 65% of the Catalans who were asked chose the community work option and only 7% were in favour of the use of prison.

- An interesting conclusion from this point is that although people fear being victims of crime this does not necessarily mean that they consider that the only possible punishment system is imprisonment of all delinquents in every circumstance. In the same way that *punishment* of delinquents is an attractive “public idea”, *social support* for delinquents with problems (in other words, offering social alternatives and resources, giving people another chance) is also an attractive “public idea” for many citizens. Governments could promote this and make the most of it by designing less punitive, more progressive and community-based policies and not just assuming, without question or without empirical evidence, that citizens desire harsher punishments for delinquents.
- Of all the punishments handed down by the Spanish courts, 64% are prison sentences, as compared to fines (14.2%) or other alternative punishments (21.4%), whereas in Germany the imprisonment is only for 6.5% of the cases, and in Italy, 39.7%.
- In short, as regards rates of offences, reported crimes and convictions of delinquents, Catalonia (and Spain as a whole) has:
 - a relatively lower rate of offences
 - a higher perception of personal insecurity in the street
 - a preponderant use of custodial sentences for delinquents, and a lower rate in the use of fines and alternative measures

2. The Penitentiary System

- In recent years, Catalonia, and Spain as a whole, have had the highest rate of incarcerations in their entire history, with 132 and 146 incarcerations, respectively, for every 100,000 inhabitants (June 2007). These rates are also the highest in Western Europe.
- A breakdown of the Catalan prison population by types of crime reveals that the majority of internees are there for crimes against property (45.8%), followed by imprisonment for crimes

against public wellbeing (23.5%), crimes against persons (12.4%) and sexual assault (5.6%).

- Those in prison in Catalonia, and across all Spain, have an average age of 35 and 34.7 respectively, which is higher than (between one and 4.5 years higher) the majority of European countries analysed. One plausible explanation of this factor could be the fact that sentences are generally longer.
- Spain, and by extension Catalonia, has the longest duration of prison stays (15.4 months) compared with other European countries, such as Switzerland (1.2 months), Portugal (4 months), The Netherlands is (4.7 months) and France (8.3 months).
- With the exception of Switzerland and Italy, Catalonia has the highest percentage of foreigners in its prisons (30.4% of the total prison population).
- Figures showing the number of people in prisons are commonly used erroneously as a barometer for delinquency. From data already gathered, and current data, it is not possible to affirm that foreigners are more liable to commit crimes, but rather this underlines the need to analyse the reasons for this increase in foreigners in prisons.
- Catalonia, and Spain as a whole, have directed their penitentiary policies towards the construction of macro-centres, instead of medium, or small-scale, centres. This policy of large-scale penitentiary construction, in contrast with the rest of Europe, has economic implications; as well as raising security issues in centres and rehabilitation concerns. In principle, smaller centres allow a diversification of security measures and facilitate rehabilitation mechanisms. In contrast, in very large scale centres, despite an apparent reduction in economic costs for *de facto* security measures, a higher level of more costly uniformed security presence becomes necessary; despite the fact that, in many cases, internees do not require this (for example, and paradoxically, in maximum security centres, where there are inmates who are regularly granted passes to leave the prison, but who must later return).
- The cost for maintaining each prisoner is 68 a day. This rises when the internee is a minor or a youth. In contrast, alternative measures to prison represent a tenth of the cost of keeping an inmate in prison. In conclusion: alternative measures to prison sentences should be promoted instead of incarcerating inmates in penitentiaries.

- Paradoxically, delinquency has not grown, nor is growing, at the same rate as the prison population. This disparity has caused the administration to revise its plans for new infrastructures and to accelerate the construction of new penitentiaries.
 - Prison sentences should only be contemplated for serious crimes. There is no relation between locking people up in prison and the general perception of personal security existing in society. In Catalonia, despite a much lower criminal victimisation rate, the perception of personal insecurity is much higher.
 - Prison policies have been contaminated by the idea that more people should be locked up and for longer. Without a doubt, penal and procedural reforms have tended to veer in this direction. This is a good moment to contemplate a criminal policy which, instead of centring efforts on continuing to lock people up, would understand that there are more humane, less costly and more efficient ways of reducing the current prison population.
 - The existing high prison population has led to the fact that Spain and Catalonia have high levels of occupation in their centres, with 113 and 114 inmates for every 100 places. In other words, centres are already overcrowded beyond their capacities.
 - With regards to penitentiary staff, Catalonia and Spain have a comparatively low rate for their prison workforce, with values of 40.7 and 43 workers per hundred inmates respectively. Catalonia, in particular, has a rate of workers involved in handling inmates (6.5 per 100 inmates) that is lower than that in Spain (7.1), Switzerland (9.8) and the Netherlands (8.7), but higher than that in Portugal, France, Germany, England and Italy. It must be pointed out that the Catalan penitentiary system, like the juridical penal system as a whole, is a highly bureaucratised structure, which means that workers involved in handling spend a great deal of their time not dealing with inmates, but rather attending to, and resolving, bureaucratic demands related to the classification and reclassification of inmates and to the drawing up of various types of reports.
- tences, continue to be well represented in judicial rulings.
- In Catalonia, prison sentences handed out by judges and tribunals in accordance with the Spanish penal code of 1995 have a maximum duration that is higher than that established in other European penal codes. As a general rule, the maximum prison sentence applicable according to the 1995 penal code is 20 actual years, with no possibility of reduction. This is higher than the maximums established in other European penal codes. Prison sentences of up to 20 years for the commission of a single crime differs significantly from the maximum sentences applicable in Germany (15 years, maximum) or Sweden (10 years) and is more comparable to provisions of the criminal law systems of Portugal (20 years) or France (30) despite the fact that judges in these states have wider sentencing margins.
 - As for the minimum duration established by the law for prison sentences, it must be stated that the three months currently fixed by the Spanish penal code constitutes one of the highest provisions. In contrast, other European penal codes have a much lower limit and also have available a number of formulas aimed at the substitution of privation of liberty with community-based punishments (fines, work in benefit of the community, etc.).
 - Short prison sentences represent an impediment when it comes to measures designed to dissuade reoffending, since the scarce time available does not allow such measures to function. Additionally, these short stays in prison do not impede the negative effects of incarceration such as separation from the family, the losing of one's job or any criminal contagion which might affect the subject.
 - On different occasions, the Supreme Court has recognised that prison sentences longer than 20 years have no general, nor particular preventative function, nor do they help reform the prisoner. For this reason, it is better to seek formulas in a penitentiary context aimed at avoiding sentences which are assimilable to a life sentence (partial pardons, appeals for reprieves or the advancement of paroles).
 - Given this jurisprudential opinion and the dominant doctrinal line that rejects such long prison sentences due to their lack of socialising effects, it is difficult to understand the clamour for a disproportionate hardening of prison sentences. Along the same lines, many penologists have come out against life imprisonment.

3. Custodial sentences

- The first conclusion that one can draw from the analysis carried out is that custodial sentences, and, more specifically, prison sen-

- The current Catalan scene is distressing. In April 2007 there were 118 convicts serving sentences of up to six months in prison, while there were 361 inmates serving sentences of more than 20 years.
- Another very negative indicator when looking at the penitentiary system is that in Catalonia successful applications for parole have been reduced in recent years, and are now at the lowest level in all the European countries where this data has been analysed.

4. Alternative punishments

- As for community-based sentences, otherwise known as alternatives to prison, what is most notable is the diversity of opinions that exist in all the penal codes which range from fines through community work, to exclusions, or to an obligation to participate in a particular activity or programme.
- While the non-custodial sentences that can be applied in Catalonia largely coincide with the range of options existing in other European countries, Spanish regulations do tend not to use options, such as fines, which in many states have become the standard alternative punishment.
- In Spain, as alternative punishments to prison, there are only fines and community work, whereas in other arrangements there is also the possibility of applying an exclusion from a post or professional activity; withdrawal of the driving license; or limited liberty schemes, electronic tagging, etc.
- One conclusion arrived at in the study *Reoffending in alternative punishments to crime in Catalonia* (Villacampa Estiarte, C.; Torres Rosell, N.; Luque Reina, E., 2005) is that alternative measures to prison have a better record at avoiding reoffending than prison terms and are also more effective in cases of people who had never committed a crime before.

5. Parole

- One important fact in relation to the execution of prison sentences is the possibility inmates have of accessing a parole scheme. While most European countries have established, as a general rule, that an application for parole can be made as soon as two-thirds of a sentence has been completed (Germany, Sweden, Switzerland) or even half the sentence (France, Portugal, Italy), in Spain the penal code establishes, as a general rule, that three quarters of a sentence must be completed, with two thirds of a sentence only being considered in very special circumstances.

6. Hardship levels of the penal code

- Finally, in order to determine hardship levels inflicted by the penal code, the legally established sentence for particular crimes has been analysed and in particular those infractions for which the majority of inmates are serving time in penitentiaries.
- Spanish and Catalan judges are clearly limited by predetermined maximum and minimum sentences which are, in comparison with other penal codes, in close proximity to each other. The fact that in other arrangements the difference between the permitted minimum and maximum sentences is broader gives a judge more margin and allows for personal circumstances and previous convictions to be taken into account when deciding sentences or deciding on the convenience of replacing a prison sentence with some kind of community based sentence.

7. Crimes related with drug trafficking and consumption

- Statistical data show that 80% of all crime in Spain is drug-related. Solutions must be sought that are not solely based on prison as the means to solving the problem. Administrations can provide resources, not only in the penitentiary realm, that could be effective alternatives for the treatment of drug addiction and addict rehabilitation.
- The principle of proportionality should be considered in the application of punishment for types of criminal drug trafficking, considering different conduct modes: large-scale trafficker, those who deal to satisfy their own addiction, etc. Currently, only a distinction among controlled substances is made, whether or not they cause serious health damage.
- Along such lines, efforts should be made to suspend punishments in lieu of treatment programs in specialized centres outside the penitentiary system.

PROPOSALS AND SUGGESTIONS

The main proposals and recommendations made by the Ombudsman in order to optimize the Catalan penitentiary systems are the following:

1. Delinquency, penal systems and prison overcrowding

As has been outlined in this report, Spain currently has a high level of custodial sentences. The situation is made even worse by the fact that the penal code of 1995 and subsequent reforms covering judgments are still in effect and there is no mechanism for lessening sentences covered by them. This leads to the fact that average times spent in prison are far greater than in any of the other European countries analysed. This negative outlook is compounded by the inexistence of a reasonable system of alternatives to prison and custodial sentences.

Current penal legislation was created in response to social alarmism produced by a growing perception among the public that certain crimes are on the increase. The urgency of a response to this social alarmism determined that legislators did not fully think through the full consequences of changes to penal legislation. No investigation or systematic analysis in the world has been able to demonstrate that toughening prison sentences results in a reduction in delinquency. Therefore, toughening prison sentences, together with a hardening of prison conditions, has only one demonstrable effect: an exorbitant increase in the prison population.

As for architectural models for penitentiary establishments, a penitentiary policy that seeks to keep within the framework of constitutional objectives on retention, custody and reinsertion into society must be based on a model that is different than the macro prisons currently contemplated. The model proposed is one of small prisons located in areas closer to urban centres which would facilitate the procedures by which inmates are returned back into society.

In short, for this section, Catalan Ombudsman proposes:

- Reasonable penal legislation not based on frequent responses to the alarmism which surfaces after each well-publicised case of serious crime.
- A smaller model of prison in areas closer to urban centres.

- The creation within penitentiary centres of transition units linking the ordinary regime and a more open regime.
- An increase in guards and in service personnel, as well as increased training and retraining of all staff.

2. Alternative punishments

In short, for this section, Catalan Ombudsman proposes:

- Encouraging the application of alternative measures to custodial sentences
- Opting for social policies and ensuring there are the necessary means to allow convicts to begin to carry out the measure imposed.
- Encouraging the judicial application of measures such as suspensions and exclusions.

3. Rehabilitation and treatment

- Rehabilitation staff is still insufficient for the existing inmate population. Therefore, barring a radical change in criminal legal affairs, the coming years should see a greater effort being devoted to equipping facilities with rehabilitation staff resources, such as psychologists, criminologists, educationalists, educators, teachers, social workers and training and occupational activity instructors.
- A more severe problem than the lack of rehabilitation resources is the orientation of these staff members toward what amount to administrative tasks, derived from the requirements of the legal-penal system itself. Accordingly, a major effort needs to be made to reorient the activities of these professionals toward active rehabilitation tasks, and not so much toward drafting reports.
- Likewise, the working hours and workloads of civil servants at penitentiary centres should be revised for optimization of the human resources at every centre.

4. Parole

- Inmates should be eligible for parole when they have served 2/3 of their sentence, or even sooner in exceptional cases when half of the

sentence has been served, subject to conditions legally established.

- Furthermore, it is necessary to eliminate the conditions set by the Administration that establish supplementary periods to extend the time until parole eligibility, and which are not established in the penal code.

5. Audiovisual recording and storage systems to provide information in suspected abuse cases

- The rise in the number of complaints from inmates regarding alleged abuse underscores the need for the penitentiary Administration to equip itself, albeit respecting areas of privacy, with the technical resources necessary for permanent audiovisual surveillance and storage systems to be installed in all penitentiary centres, in addition to traffic areas.
- Therefore, the surveillance cameras will also have to be installed in search areas, inmate wards, punishment wards, closed regime and mental health areas. Thus, the Administration will be able to supervise and control the activities in which the fundamental rights of inmates can be easily violated.
- Likewise, these systems can effectively contribute to making the activities of civil servants working in the centres more transparent, as the legality of their activities could be supported with such media.

6. Penitentiary work

- Penitentiaries must be places for the occupational training of inmates, with a view to preparing them for life after prison. Job training inside the centres must be reinforced, following a preliminary analysis of job market needs, to facilitate the incorporation of former prisoners into the working world once they are released.

Work should be a fundamental part of penitentiary treatment.

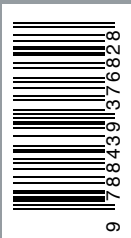
7. Health

As far as the health situation in penitentiary centres is concerned, the following must be taken into consideration:

- There is a lack of the necessary medical and health facilities to provide essential cover for inmates with various diseases in current penitentiary infirmaries. Medical services only offer primary health care, and the presence of medical personnel is frequently insufficient.
- Due to a lack of available places, inmates with serious illnesses are continually moved from prisons to hospital and back, without the possibility of the prolonged hospital stays which their conditions often demand. Prison infirmaries are not designed, nor prepared to function, strictly as hospital modules. Overcrowding and the crowding together of inmates with different illnesses, even in some cases with mental illnesses, often means a stay in the infirmary simply adds a further hardship for patients.
- It is often difficult to substitute medical staff, above all doctors and nurses, and this has a prejudicial effect on the establishment of medical teams providing health services in penitentiary centres. Another added difficulty linked with substituting personnel is a high-level of public ignorance about the reality of prison life and conditions; as well as a lack of knowledge about what is involved in working there.
- It is evident that the level of physical and mental deterioration of people in custody is higher than in the rest of the population. This is mainly derived from individual circumstances, problems involving the consumption of toxic substances, etc. This fact provides a clear sign that actions in this field by specialised personnel in the penitentiary administration need to increase.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES



Síndic de Greuges de Catalunya
Josep Anselm Clavé, 31
08002 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

