

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS PRESOS: ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA*

Mercedes Gallizo Llamas
Directora General de Instituciones Penitenciarias
Ministerio del Interior

Abstract: The rise of the foreign prisoners has compelled public authorities to pay more attention to the cultural diversity in the context of prisons, with the aim of facilitate the intercultural dialogue and recognize completely the rights of the prisoners. In this sense, the Government has approved legal measures to ensure, in an effective way, the religious freedom of the persons in prison.

Keywords: Religious freedom, prisons, immigration.

Resumen: El aumento de la población reclusa extranjera obliga a prestar una mayor atención a la diversidad cultural en el ámbito penitenciario, con objeto de favorecer el diálogo intercultural y reconocer plenamente los derechos de los extranjeros en prisión. En este sentido, se han adoptado medidas legislativas para garantizar de manera efectiva el derecho de libertad religiosa de los reclusos.

Palabras clave: Libertad religiosa, centros penitenciarios, inmigración.

SUMARIO: 1. La diversidad cultural como valor.- 2. Los extranjeros en prisión.- 3. La interculturalidad en las prisiones.- 4. La libertad religiosa en los centros penitenciarios.- 5. Anexos sobre la evolución de la población reclusa extranjera.- 6. Referencias bibliográficas.

*El texto corresponde a la conferencia pronunciada en la Universidad de Alcalá el 27 de marzo de 2008 en el marco de las Jornadas sobre Estado social y multiculturalidad, en las que se abordó específicamente el ejercicio de la libertad religiosa en los centros penitenciarios. Hay que tener en cuenta que por medio del Real Decreto 438/2008, de 14 de abril, se creó la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, con rango de Subsecretaría, y se suprimió la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. La nueva Secretaría General asumió las funciones que correspondían a la suprimida Dirección General.

1. LA DIVERSIDAD CULTURAL COMO VALOR

Celebramos este 2008 el año europeo del Dialogo Intercultural. Es ésta una buena oportunidad para reflexionar en todos los ámbitos qué es lo que hacemos y lo que podemos hacer para potenciar el entendimiento entre culturas, para lograr un mayor respeto a la diversidad cultural y para impulsar un diálogo que permita asentar una cultura de paz, lejos de las lacras del fanatismo y el terrorismo.

La Declaración de la UNESCO sobre la diversidad cultural hecha en 2001, firmada poco después de los trágicos sucesos del 11 de septiembre del 2001, eleva la diversidad cultural a la categoría de patrimonio común de la Humanidad, “tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos” y convierte su defensa en un imperativo ético indisoluble del respeto de la dignidad humana.

El cambio y la heterogeneidad forman parte consustancial de la vida, en particular en nuestro tiempo. Muchas personas, sin embargo, viven esta diversidad como una amenaza y un peligro para los “status quo” establecidos.

Evidentemente la relación entre las diversidades culturales crea tensiones y dificultades que no se pueden obviar. Sin embargo, creemos que generalmente son los intentos de suprimir la diversidad los que generan más problemas. La diversidad nos hace ver que no hay una única manera de concebir el mundo y la vida. Nos hace partícipes y creadores de un mundo menos monolítico, más abierto, creativo y democrático, y eso creo que es un valor añadido siempre.

Los poderes públicos, especialmente, y la sociedad en su conjunto tenemos una importante contribución que realizar para disminuir los prejuicios en lo relativo a la diversidad cultural. Debemos alentar cualquier contribución a la lucha contra la intolerancia, la incomprensión, la xenofobia y fomentar un clima de pluralismo, tolerancia y diálogo.

2. LOS EXTRANJEROS EN PRISIÓN

Con este texto, elaborado desde mi responsabilidad como Directora General de Instituciones Penitenciarias, quisiera aportar mi pequeño grano de arena a esa aproximación a la diversidad cultural realizando algunas reflexiones sobre la delincuencia y la condición de extranjero, antes de entrar en el respeto de los derechos de la población reclusa en todos los ámbitos y en particular en lo relativo al ejercicio de la libertad religiosa.

Para poder comprender y convivir con los otros, sean cuales sean éstos, lo que necesitamos en primer lugar es mirarlos sin estereotipos y sin prejui-

cios. Lamentablemente un prejuicio fuertemente arraigado en la opinión pública de nuestros días es el de la íntima conexión delincuente-inmigrante.

Si echamos un vistazo a los titulares de los medios de comunicación social, veremos circular en muchas ocasiones esa asociación como algo natural. Sobre el hecho real del incremento de extranjeros en prisión, se asocia este incremento a la inmigración y no a la internacionalización del mundo de la delincuencia.

Querría detenerme un minuto en el análisis de ese fenómeno del incremento de la población reclusa extranjera, para evitar que la lectura simple de los datos contribuya a incrementar esta identificación falsa.

Al igual que sucede en la sociedad libre, las prisiones han ido acogiendo un número cada vez mayor de extranjeros, sólo que en mucha mayor proporción que aquélla. En la actualidad el porcentaje de reclusos extranjeros es un 34,22 % de la población penitenciaria española.

¿Quiere esto decir que los extranjeros delinquen, en consecuencia, mucho más que los españoles? La respuesta es que no en la proporción que reflejan estos datos penitenciarios.

Hay que advertir que muchos de estos extranjeros son detenidos en las fronteras o aeropuertos. No han vivido nunca en nuestro país. No tienen que ver con el fenómeno de la inmigración sino con redes internacionales delictivas.

El análisis criminológico de la delincuencia extranjera es complejo, no se le ha prestado quizás la atención necesaria y requiere solidez científica y no apresuramiento en los juicios. No tenemos datos muy rigurosos, pero sí podemos realizar algunas consideraciones que matizan y relativizan las cifras del alto porcentaje de extranjeros en las prisiones. Y que tienen mucho que ver con el tema que se trata de abordar en esta Jornada, pues existe una diferente aplicación de algunos beneficios legales en función de la nacionalidad.

Tomemos, por ejemplo, el dato de la distinta representación que tiene la población penitenciaria preventiva –es decir aquellas personas que aún no han sido condenadas– según se sea español o extranjero.

En situación preventiva se encuentra el 17,4 % de los españoles, mientras que en los internos extranjeros esa cifra representa el 38,4 %, justamente el doble. Es más, del conjunto de los preventivos, son extranjeros el 54 %. Esto es, más de la mitad de los preventivos que hay en prisión son extranjeros.

El extranjero, al no disponer en ocasiones de domicilio fijo y estar en condiciones de peor integración social, cuenta con menos facilidades para que un juez le conceda la libertad provisional por estimar que existe facilidad para el quebrantamiento, la no presentación, las dificultades de localización, etc.

Vemos aquí pues que el mayor número de extranjeros preventivos en las prisiones no tiene necesariamente que correlacionar con que éstos cometan más delitos que los españoles, sino con el funcionamiento de los sistemas de

control social, en este caso el judicial, que funciona selectivamente sobre la población extranjera.

Entendámonos bien, esta selectividad no tiene su fundamento en la discriminación o arbitrariedad, sino, como hemos señalado anteriormente, en el hecho de que los extranjeros se encuentran ciertamente en peores condiciones para poder ofrecer las garantías que el sistema exige a la hora de conceder una libertad provisional.

Lo mismo sucede en el acceso al tercer grado o la libertad condicional. Por sus dificultades de integración social los reclusos extranjeros no están en términos absolutos en condición de igualdad con los internos españoles en lo que al disfrute de beneficios penitenciarios se refiere. Ello es así porque el sistema penitenciario no puede, por sí sólo, corregir las dificultades de integración social que en muchas ocasiones conlleva la condición de extranjero.

Evidentemente, y por lo que a la hipótesis inicial queríamos establecer, los internos extranjeros al disfrutar de un régimen penitenciario con menores beneficios penitenciarios, permanecen más tiempo en prisión, comparativamente, que la población española, lo que explica también en parte su sobrerrepresentación.

El origen geográfico de la población reclusa nos habla también de pobreza y marginalidad. Lo mismo que la tipología delictiva, muy mayoritariamente tráfico de drogas, robos y hurtos. Así, podemos establecer que los dos grandes grupos que conforman la población extranjera en prisión son los de origen latinoamericano y los procedentes de los países del norte de África. En este segundo caso, la práctica de la religión musulmana es muy mayoritaria.

3. LA INTERCULTURALIDAD EN LAS PRISIONES

Las prisiones son pioneras en el manejo de la interculturalidad. Cuando la sociedad todavía no se había percibido de su realidad, el sistema penitenciario albergaba un número muy importante de internos de múltiples países y culturas diferentes. Ello nos obliga a tomar en cuenta esta diversidad en nuestros objetivos y programas institucionales. Es evidente que desde las prisiones podemos aportar a la sociedad nuestra experiencia en esta área para cimentar una reflexión sobre sus posibilidades y dificultades.

Podemos decir, en primer lugar, que no hemos detectado en los centros penitenciarios problema significativo de convivencia que tenga su origen en la diferencia de culturas. Naturalmente existe una tendencia por parte de grupos de internos extranjeros a relacionarse preferentemente con internos del área geográfica, cultural o lingüística de origen, pero ello no supone enfrentamiento de unos grupos con otros, ni ausencia de relación.

Tenemos una amplia experiencia de trabajo en el campo de la integración –los fines constitucionales de reeducación y reinserción social así nos lo exigen– y esa oferta integradora a través de programas educativos generales o específicos de español para extranjeros, formativos, laborales, ocupacionales, culturales, sanitarios, etc., está a disposición de los internos extranjeros en condiciones de igualdad con los nacionales, aunque el idioma en ocasiones se convierte en una barrera que no siempre es fácil de superar.

En el micromundo de la prisión existen, quizás, menos diferencias de oportunidades que en la sociedad libre. Los internos extranjeros han sido acogidos legalmente en la sociedad penitenciaria, no hay ninguna diferencia entre quienes “tienen papeles” y quienes no los tienen para acceder a los diferentes servicios, circunstancia que ha facilitado la normalización de su conducta y actitudes.

Así, por ejemplo, no es extraño ver que en las prisiones actividades auxiliares de responsabilidad y autonomía son muy satisfactoriamente desempeñadas por extranjeros, como de igual forma podemos decir que éstos desempeñan su actividad laboral con un alto grado de eficiencia. En esto influye que, en general, los extranjeros tienen biografías menos desestructuradas por la droga, por ejemplo, o por experiencias previas de encarcelamiento.

Resulta también importante remarcar la ausencia de conflictividad que esta población extranjera representa para el sistema. Y esto es importante destacarlo aquí, porque a veces desde los medios de comunicación se perfila una imagen sesgada en la que desde el miedo y la incertidumbre que caracterizan a esta “sociedad de la ansiedad” como se la ha denominado por algún sector, se insiste más en los aspectos de choques de culturas o de cavilaciones –ese término americano que ha estado tan en boga– y en la amenaza que representan para nuestras sociedades occidentales.

De un estudio realizado con una muestra significativa de aquellos internos que a priori se encontraban con más dificultades de integración, excluidos por tanto comunitarios y latinoamericanos, ha ofrecido como resultado que apenas un 10,7 % ha protagonizado incidentes disciplinarios. En el mismo sentido, un 71 % mantiene una actitud correcta y de buen trato hacia los funcionarios. Esta baja conflictividad extiende su efecto hacia el resto de la sociedad penitenciaria en aquellos centros en los que el número de internos extranjeros es significativo.

No hemos detectado tampoco que las prácticas o creencias religiosas –que están bastante extendidas en la población penitenciaria, como analizaremos a continuación– hayan sido un foco significativo de conflictos. Por más que, también es cierto, requieren en estos tiempos, por cuestiones que a nadie se le escapan, una mayor atención y seguimiento. Vamos a centrarnos en ello que,

es por otra parte, el objeto central de la Jornada. Espero que entiendan ustedes mi interés en hacer algunas consideraciones iniciales antes de entrar directamente en el tema.

4. LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Respecto a la libertad religiosa, hemos de señalar que la Constitución española de 1978, al configurar un Estado democrático y pluralista, supuso un profundo cambio en la tradicional actitud del Estado ante el hecho religioso, consagrando como fundamentales los derechos de igualdad y libertad religiosa, cuyo ejercicio garantiza con la mayor amplitud permitida por las exigencias derivadas del mantenimiento del orden público protegido por la Ley y por el respeto debido a los derechos fundamentales de los demás.

La libertad de culto se reconoce en todos los textos internacionales de tutela de Derechos Humanos. Así en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce el derecho de toda persona a la libertad religiosa, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

El artículo 9 del Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950 para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, y el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York, de 19 de diciembre de 1966, se manifiestan en idénticos términos.

En el ámbito penitenciario, la Ley Orgánica General Penitenciaria (Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre), en su artículo 54, dispone que la Administración garantizará la libertad religiosa de los internos y facilitará los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse.

Se reconoce de este modo la obligación de la Administración Penitenciaria de respetar la libertad religiosa de quienes permanecen en un centro penitenciario, concibiéndola tanto en una dimensión interna, de conciencia, como un ámbito de la libertad personal en el que el Estado no ha de intervenir, como externa, posibilidad de culto y de ejercicio de la misma, para lo cual es preciso que la Administración facilite los medios y procedimientos necesarios para llevarla a cabo.

El artículo 230 del Reglamento Penitenciario (aprobado por el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero) desarrolla la asistencia religiosa estableciendo que:

“1. Todos los internos tendrán derecho a dirigirse a una confesión religiosa registrada para solicitar su asistencia siempre que ésta se preste con respeto a los derechos de las restantes personas. En los Centros podrá habilitarse un espacio para la práctica de los ritos religiosos.

2.- Ningún interno podrá ser obligado a asistir o participar en los actos de una confesión religiosa.

3. La Autoridad penitenciaria facilitará que los fieles puedan respetar la alimentación, los ritos y los días de fiesta de su respectiva confesión, siempre que lo permitan las disponibilidades presupuestarias, la seguridad y la vida del Centro y los derechos fundamentales de los restantes internos.

4. En todo lo relativo a la asistencia religiosa se estará a lo establecido en los acuerdos firmados por el Estado español con las diferentes confesiones religiosas”.

Por su parte, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio), establece, en su artículo 2.3, que los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa, entre otros centros, en los establecimientos públicos penitenciarios bajo su dependencia.

De otro lado, en el artículo 9 de los Acuerdos de cooperación firmados por el Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas (FCI) y la Comisión Islámica de España (CIE), aprobados respectivamente por las Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, se garantiza el ejercicio del derecho a la asistencia religiosa de los internados en establecimientos penitenciarios proporcionada por los ministros de culto designados por las Iglesias o Comunidades respectivas, debidamente autorizados por los organismos administrativos correspondientes.

Existen nuevos factores que han llevado en esta legislatura a desarrollar con mayor detalle la asistencia religiosa de los internos extranjeros que practican otras religiones distintas de la católica.

Por una parte, como consecuencia del notable incremento de la población extranjera, existe una mayor demanda de asistencia religiosa de la comunidad islámica y evangelista. Se hace preciso en este sentido reconocer la importancia de estas religiones y su implantación social, para lo cual es necesario, con base en el principio de igualdad, conferirles una regulación que tenga en cuenta la propia de la Iglesia católica, siempre dentro del marco constitucional y legal al que anteriormente nos hemos referido.

Es evidente que la mayor presencia de extranjeros actualiza el debate sobre la libertad religiosa, al situarlo en un contexto intercultural e interreligioso. Puesto que las creencias religiosas pueden influir notablemente en la construcción de las identidades culturales, es preciso prestarles atención a la hora de construir un diálogo intercultural.

En segundo lugar, a nadie se le escapa que el fundamentalismo religioso está en la base de nuevas formas de delincuencia terrorista que preocupan

especialmente a las sociedades de nuestro tiempo. Es preciso, por lo tanto, regular con más garantías la prestación de esta asistencia religiosa para que ella se produzca en el marco del respeto a los derechos fundamentales, especialmente en un entorno cerrado como el nuestro en el que existen personas que han sido condenadas por delitos de terrorismo de base yihadista, de forma que evitemos que las cárceles puedan servir para fomentar o difundir ideas que ponen en peligro las mismas raíces de la sociedad en la que nos asentamos.

En este sentido el 9 de junio del 2006 se aprobó por el Consejo de Ministros, a propuesta de los Ministerios de Justicia e Interior, el Real Decreto por el que se desarrollan los Acuerdos de Cooperación firmados por el Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Judías de España y la Comisión Islámica de España, en el ámbito de la asistencia religiosa penitenciaria (Real Decreto 710/2006).

Se define en el artículo 2 las funciones que comprende la asistencia religiosa, delimitándolas dentro de lo que disponen los Acuerdos de cooperación, que pueden ser ejercidas dentro del ámbito penitenciario. Se consideran funciones de asistencia religiosa las dirigidas al ejercicio del culto, la prestación de servicios rituales, la instrucción y el asesoramiento moral y religioso, así como, en su caso, las honras fúnebres en el correspondiente rito.

En lo que respecta a las personas encargadas de proporcionar la asistencia, en los Acuerdos se establece que corresponde a los ministros de culto que se especifican en cada uno de ellos con la autorización de los correspondientes órganos administrativos¹.

Dos son los problemas que se venían detectando a este nivel. En primer lugar, el derivado de la acreditación de los requisitos necesarios para ser considerado ministro de culto y, en segundo lugar, los derivados de los requisitos para conceder las pertinentes autorizaciones.

Vamos a desarrollar estas cuestiones centrándonos en las Comunidades islámicas. A causa de la inexistencia dentro de la corriente sumita del Islam del concepto de Iglesia como estructura jerárquica, los diversos colectivos musulmanes se agrupan en asociaciones religiosas que no tienen relaciones de dependencia jerárquica con ninguna otra entidad religiosa superior. En este sentido pueden ser dirigentes religiosos islámicos e imanes personas dedicadas con carácter estable a la oración, formación y asistencia religiosa así reconocidos por su propia Comunidad, sin autorización de una instancia superior.

¹ De acuerdo con el artículo 3 de cada uno de los Acuerdos de cooperación, son ministros de culto las personas que estén dedicadas, con carácter estable, a las funciones de culto o asistencia religiosa y acrediten el cumplimiento de estos requisitos mediante certificación expedida por la Iglesia o Comunidad respectiva, con la conformidad, según corresponda, de la FEREDE, la FCI o la CIE.

Ya el Acuerdo de 1992 intentó crear una estructura que permitiera poder articular las reivindicaciones o sensibilidades de estas Asociaciones frente a la Administración. Para ello se autorizó la agrupación formal de dichas Asociaciones en Federaciones Islámicas. A estos efectos se creó una entidad jurídica propia, denominada “Comisión Islámica de España” (CIE), que está integrada por los representantes de las dos únicas Federaciones islámicas reconocidas en España, la “Unión de Comunidades Islámicas de España” (UCIDE) y la “Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas” (FEERI), aunque actualmente el Acuerdo permite que puedan incorporarse otras Comunidades no integradas en estas Federaciones, siempre que cuenten con la aprobación de la Comisión Permanente.

La CIE es, según el Acuerdo, el único interlocutor válido de la Comunidad Musulmana ante la Administración, a través de la cual se deben plantear y negociar las reivindicaciones de los musulmanes y el desarrollo de los derechos recogidos en aquél. Este papel es el que se reconoce en el Decreto que ahora mencionamos, en la medida que para el reconocimiento de su condición de imán de una persona es preciso que la Comisión Islámica de España le reconozca como tal.

No cabe duda que la intervención de la Comisión Islámica en el proceso de reconocimiento de los ministros de culto supone para el Estado español una garantía de que la asistencia religiosa se pueda prestar y desarrollar lejos de integristas y radicalismos, y nos servirá por tanto para controlar el extremismo islámico que sirve de base ideológica a ciertos movimientos terroristas, contribuyendo así a la seguridad pública.

Por otra parte, hasta la fecha no se había concretado ningún procedimiento ni los requisitos que debían exigirse para la concesión de la autorización, lo que implicaba una cierta falta de seguridad jurídica.

En este sentido, las Leyes 24/1992, 25/1992 y 26/1992, que aprobaron los Acuerdos de cooperación con la FEREDE, la FCI y la CIE, someten el ejercicio de las funciones de asistencia religiosa en centros penitenciarios a un régimen de autorización administrativa. El citado Real Decreto pretende determinar tanto la autoridad competente para conceder la autorización, como los requisitos y documentación exigida para su concesión, que consiste, básicamente, en la aportación de datos que garanticen la identidad personal del ministro de culto, la estancia legal en el país, en caso de que sean extranjeros, así como la ausencia de antecedentes penales.

Las personas que vayan a prestar el servicio de asistencia religiosa han de cumplir las siguientes condiciones:

- a) que se dediquen de forma estable a la dirección de la oración, formación y asistencia religiosa evangélica, judía o islámica, circunstancia

que deberá quedar acreditada mediante un certificado expedido por la correspondiente comunidad religiosa.

b) que sean españoles o extranjeros que residan legalmente en España.

c) que los ministros carezcan de antecedentes penales.

Por otra parte, se establece el requisito potestativo de requerir la asistencia de los ministros de culto, en particular de los provenientes de espacios culturales distintos del nuestro, a los cursos de formación que pueda organizar la Administración penitenciaria, con la finalidad de favorecer el conocimiento de dichos ministros de culto de nuestro sistema constitucional, político y social y, por medio de ellos, facilitar también la integración de los presos.

Con carácter general debe indicarse que la autorización que debe dar la Administración a los ministros de culto para que puedan prestar asistencia religiosa en centros penitenciarios no es una autorización típica sometida al Derecho administrativo. Se trata más bien de un permiso de acceso que no engendra ningún tipo de vinculación, ni jurídica ni laboral, ni de ningún otro tipo, entre el centro penitenciario y la persona autorizada.

No se debe olvidar que nos movemos dentro del ámbito de la libertad religiosa, en el que el control debe carecer de todo carácter intervencionista y limitarse, en gran medida, al examen del cumplimiento de unos requisitos de carácter formal como modo, únicamente, de garantizar la seguridad jurídica de los destinatarios de la asistencia religiosa y, en todo caso, del orden público a que se refiere el artículo 3 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

Por último, en cuanto a la autorización de los ministros de culto, interesa destacar que la solicitud de autorización corresponde a la Iglesia, Confesión o Comunidad inscrita y no al ministro de culto a que se refiere, ya que es la Confesión quien garantiza la idoneidad religiosa del ministro de culto (por eso se prevé también que el ministro pueda cesar a instancias de su Confesión). Es obvio que razones de seguridad y mantenimiento del orden en el interior de los centros penitenciarios, requieran que se realice una selección de las personas acreditadas para acceder a su interior. En este caso es el cumplimiento de ciertas garantías preliminares, una de las cuales es, obviamente, que dicha persona cuente con el respaldo de una entidad religiosa inscrita en el Ministerio de Justicia.

La autorización podrá ser revocada mediante resolución motivada cuando el ministro del culto realice acciones no previstas en el régimen de asistencia religiosa, que fueran contrarias al régimen del centro o a la normativa penitenciaria.

No voy a entrar aquí en el análisis más pormenorizado de esta regulación, porque ello es objeto de análisis y debate en otra de las mesas programadas. Voy a resumirles, cuál es la situación actual de los medios humanos que se encuentran acreditados para prestar esa asistencia religiosa.

La asistencia religiosa en los centros penitenciarios se presta por dos vías:

- a) A través de los ministros de culto. Regulada por la Orden de 24 de noviembre de 1993 para la asistencia religiosa católica, y por el Real Decreto 710/2006 de 9 de junio, al que antes hemos hecho mención, que ha sido desarrollado por la Instrucción 6/2007, para asistencia religiosa no católica de esta Dirección General.
- b) A través de los programas de asistencia religiosa que las ONGs vinculadas a una Confesión religiosa presentan en los centros penitenciarios. Regulada por la Instrucción 6/2007.

Respecto a la primera vía, canalizada a través de los ministros de culto, la asistencia religiosa católica en los centros penitenciarios viene regulada, como se ha dicho, por la Orden de 24 de noviembre de 1993, que publica el “Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los establecimientos penitenciarios”, que contempla la asistencia religiosa a media jornada o a jornada completa.

En total el número de capellanes que tenemos autorizados es de 135, que se desglosan de la siguiente forma:

- Número de capellanes acreditados a jornada completa: 65.
- Número de capellanes acreditados a jornada media: 59.
- Número de capellanes acreditados sin constar tipo de jornada: 11.

Con respecto a la asistencia religiosa no católica, hasta el día de la fecha se han acreditado en los centros los siguientes ministros de culto:

- Federación de Entidades Evangélicas de España: 102.
- Federación de Comunidades Judías: 0.
- Comisión Islámica de España: 0.

Han solicitado intervención y presentado documentación hasta el día de la fecha diez imanes, pero no han sido aún reconocidos por la Comisión Islámica de España.

De otras religiones hay 53 ministros de culto autorizados, que se corresponden con Testigos de Jehová, confesión que no está integrada en la Federación de Entidades Evangélicas de España.

Respecto a la segunda vía, los programas de asistencia religiosa presentados por las ONGs vinculadas a confesiones religiosas, hay que resaltar que muchas ONGs de carácter confesional vienen prestando asistencia religiosa en multiprogramas que contemplan no sólo la asistencia religiosa, sino también intervenciones de otro tipo.

Existen numerosas ONGs vinculadas a la Iglesia católica, siendo Pastoral Penitenciaria la más representativa de ellas. En el año 2007 Pastoral Penitenciaria presentó 103 programas en los centros penitenciarios (30 de los cuales eran multiprogramas), con una intervención de 42 profesionales y 1.169

voluntarios. Caritas Diocesana, por su parte, intervino en el año 2007 con 22 programas (multiprogramas casi todos ellos) en 17 centros penitenciarios.

Otras ONGs vinculadas a la Iglesia católica son Hermanas Mercedarias de la Caridad, Resurrección, Fundación Cristo de las Mercedes, IN.PRE.MA.-Nueva Vida, Camino de Fe y Esperanza, Asociación Marillac, Puente Inmaculada Concepción, Fundación Rosalía Rendí, Congregación Reverendas Adoratrices Esclavas del Santísimo Sacramento y de la Caridad, Neocatecumenales, Fundación Grupo María Auxiliadora, que han presentado un total de 18 programas de intervención en los centros.

Hay también numerosas ONGs vinculadas a Iglesias Evangelistas federadas, que prestan asistencia religiosa en los centros: Asociación Cristiana Nueva Vida, Asociación Evangélica Benéfico Asistencial Nueva Vida, FERED-DE Granada, FEREDE Valencia, Iglesia Cristiana Evangélica Betel, Iglesia Evangélica Armonía, Iglesia en sardina del sur, Iglesia Evangélica de Ibiza. Por otra parte, los Testigos Cristianos de Jehová presentan programas de intervención en numerosos centros.

Vinculada al culto islámico, que preste asistencia religiosa, únicamente estaba acreditada la Asociación Religiosa Masyid An Noor de Ceuta, pero a la fecha de esta conferencia todavía no ha presentado programa de intervención.

En cuanto a la financiación, la Dirección General financia la asistencia religiosa católica de los internos a través del Acuerdo sobre asistencia religiosa suscrito por el Estado con la Conferencia Episcopal a tal fin (publicado por la Orden de 24 de noviembre de 1993). El importe de esta financiación fue de 800.000 euros aproximadamente en el 2007. En cuanto al resto de religiones minoritarias, se ha firmado en 2007 un Convenio de colaboración entre los Ministerios de Justicia e Interior y la Comisión Islámica de España a fin de sufragar los gastos originados por la asistencia religiosa de sus imanes por importe de 41.000 euros en 2007. Esta cantidad inicial se reajustará periódicamente a través de los Presupuestos en función de la demanda de asistencia religiosa realizada.

No se han suscrito Convenios de financiación con otras religiones, ya que los Acuerdos de cooperación firmados por el Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) y la Federación de Comunidades Israelitas (FCI) no prevén que los gastos puedan ser financiados por el Estado.

En cuanto a la practica religiosa, una reciente encuesta realizada en 2007 entre extranjeros en prisión, nos arroja los siguientes datos:

- a) La mayoría de los internos extranjeros que están en las prisiones españolas se consideran católicos, un 40,6 %, y los cristianos en general ascienden al 58,4 %.

- b) Aunque hay que destacar también como colectivo importante el los extranjeros de religión musulmana que constituyen un 32 %.
- c) Es llamativo el dato de que la mayor parte de los internos extranjeros se consideran practicantes de su religión y solamente un 25 % no lo son.
- d) Otro dato significativo que es oportuno destacar es que el colectivo magrebí, o bien practica su religión habitualmente (lo hace el 58,7 %), o bien no la practica en absoluto (28,6 %), siendo escaso el número de los que la practican solo ocasionalmente.
- e) Además, conviene señalar que los menos habituales en la práctica religiosa son los europeos. También es relevante el dato que indica que no hay grandes diferencias en cuanto a la práctica religiosa en libertad y la práctica religiosa en prisión.
- f) Finalmente, tenemos que señalar que, en general, los internos consideran que hay facilidad para la práctica de su religión en prisión; así lo afirma el 75 % de los encuestados.

5. ANEXOS SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA EXTRANJERA

Tomando los datos del total del Estado, la evolución de la población extranjera es la siguiente:

Cuadro 1

Evolución de la población reclusa extranjera. Periodo 1996-2007. Datos a 31 de diciembre.			
AÑO	Total	Españoles	Extranjeros
1996	41.903	34.640	7.263
1997	42.756	35.220	7.536
1998	44.370	36.520	7.850
1999	44.197	36.297	7.900

(Esta tabla continúa en la página siguiente)

2000	45.104	36.114	8.990
2001	47.571	36.476	11.095
2002	51.882	38.469	13.413
2003	56.096	40.891	15.205
2004	59.375	42.073	17.302
2005	61.054	42.438	18.616
2006	64.021	43.378	20.643
2007	67.100	44.123	22.977

Cuadro 2

Evolución de la población reclusa extranjera. Periodo 1996-2007. Datos a 31 de diciembre.			
AÑO	Total	Españoles	Extranjeros
1996	100	82,7	17,3
1997	100	82,4	17,6
1998	100	82,3	17,7
1999	100	82,1	17,9
2000	100	80,1	19,9
2001	100	76,7	23,3
2002	100	74,1	25,9
2003	100	72,9	27,1

(Esta tabla continúa en la página siguiente)

2004	100	70,9	29,1
2005	100	69,5	30,5
2006	100	67,8	32,2
2007	100	65,8	34,2

En estas tablas se puede observar que la tendencia creciente de la población reclusa extranjera respecto del total de población interna continúa. Este incremento se concreta en el año 2007 en un 11,3% respecto de la población reclusa extranjera existente en la misma fecha del año 2006.

El incremento de población reclusa española en 2007 respecto de 2006 es del 1,7%.

El volumen absoluto de internos extranjeros al finalizar el año 2007 es de 22.977.

Del total de incremento en 2007 respecto de 2006 (3.079 internos), el 75,8% se debe a incremento de extranjeros y el 24,2% a incremento de españoles. Ello se traduce en un porcentaje de población reclusa extranjera respecto del total del 34,2% al finalizar el año.

En el periodo 1996 a 2007 la población creció un 60 %. El crecimiento de los españoles fue de un 27,4% y el de los reclusos extranjeros un 216%.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERISTAIN, ANTONIO, *Asistencia religiosa. Derechos religiosos de los sancionados a penas privativas de libertad*, en COBO DEL ROSAL, MANUEL (director) y BAJO FERNÁNDEZ, MIGUEL (coordinador), *Comentarios a la legislación penal*, Tomo VI, Vol. 2.º, EDESA, Madrid, 1986, pp. 803-855.

BUENO ARÚS, FRANCISCO, *Notas sobre la Ley General Penitenciaria*, en "Revista de Estudios Penitenciarios", 220-223 (1978), pp. 113-139.

BUENO ARÚS, FRANCISCO, *Las reglas penitenciarias europeas (1987)*, en "Revista de Estudios Penitenciarios", 238 (1987), pp. 11-17.

CERVELLÓ DONDERIS, VICENTA, *Derecho penitenciario*, 2ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

ECHTERMAYER, HEINS-PETER, *La Comisión Internacional de Pastoral Penitenciaria Católica en Europa. Resumen histórico de un trienio*, en “Corintios”, 114-115 (2005), pp. 475-482.

GARCÍA VALDÉS, CARLOS, *Comentarios a la legislación penitenciaria*, Civitas, 2ª edición, Madrid, 1982 (reimpresión 1995).

GARCÍA VALDÉS, CARLOS, *La ideología correccional de la reforma penitenciaria española del siglo XIX*, Edisofer, Madrid, 2006.

GONZÁLEZ DEL VALLE, JOSÉ MARÍA, *Límites de la libertad religiosa*, en ÁLVAREZ CORTINA, ANDRÉS-CORSINO y RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, (COORDS.), *La libertad religiosa en España. XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (Comentarios a su articulado)*, Comares, Granada, 2006, pp. 97-123.

IBÁÑEZ, EDUARD, *L'assistència religiosa i la llibertat de culte en les presons de Catalunya*, Justícia i Pau, Barcelona, 2006.

KUHN, CHRISTIAN, *La pastoral penitenciaria en el mundo*, en “Corintios”, 114-115 (2005), pp. 469-474.

LAMARCA PÉREZ, CARMEN, *Régimen penitenciario y derechos fundamentales*, en “Estudios Penales y Criminológicos”, XVI (1992-1993), pp. 209-247.

LASAGABASTER HERRARTE, IÑAKI, *Las relaciones de sujeción especial*, IVAP, Civitas, Madrid, 1994.

Legislación penitenciaria (edición preparada por MESTRE DELGADO, ESTEBAN con la colaboración de GARCÍA VALDÉS, CARLOS), Tecnos, 8ª edición, Madrid, 2006.

LEZERTUA RODRÍGUEZ, MANUEL, *Los derechos de los reclusos en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, en “Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología”, Número extraordinario, 12 (1998), pp. 135-165.

LÓPEZ ALARCÓN, MARIANO, *La asistencia religiosa*, en VV.AA., *Tratado de Derecho eclesiástico*, EUNSA, Pamplona, 1994, pp. 1159-1198.

MANTECÓN SANCHO, JOAQUÍN, *La asistencia religiosa penitenciaria en las normas unilaterales y acuerdos con las confesiones*, en “Ius Canonicum”, 37 (1997), pp. 573-600.

MAPELLI CAFFARENA, BORJA, *Las relaciones especiales de sujeción y el principio de legalidad*, en “Estudios Penales y Criminológicos”, XVI (1993), pp. 281-326.

MARTÍN NIETO, EVARISTO, *Los capellanes penitenciarios ayer y hoy*, en “Revista de Estudios Penitenciarios”, 224-227 (1979), pp. 73-165.

MARTÍNEZ ESCAMILLA, MARGARITA, *La suspensión e intervención de las comunicaciones del preso*, Tecnos, Madrid, 2000.

MORENO ANTÓN, MARÍA, *La asistencia religiosa católica en centros penitenciarios. Comentario al Acuerdo de 20 de mayo de 1993 entre el Presidente de la CEE y el Ministro de Justicia*, en “Revista Española de Derecho Canónico”, 51 (1994), pp. 199-216.

MUÑAGORRI LAGUÍA, IGNACIO, PINTO DE MIRANDA RODRIGUES, ANABEL MARÍA y RIVERA BEIRAS, IÑAKI, *Legalidad constitucional y relaciones penitenciarias de especial sujeción*, Editorial J. M. Bosch, Barcelona, 2000.

BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, IGNACIO y ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, LAURA (Coordinadores), *Manual de Derecho penitenciario*, Universidad de Salamanca. Colex, Madrid, 2001.

PÉREZ-MADRID, FRANCISCA, *La asistencia religiosa penitenciaria en Cataluña: La Instrucción 1/2005 del dret a rebre atenció religiosa en el medi penitenciari*, en “Ius Canonicum”, 46 (2006), pp. 219-244.

RENART GARCÍA, FELIPE, *El régimen disciplinario en el ordenamiento penitenciario español: luces y sombras*, Universidad de Alicante, Alicante, 2002.

RIVERA BEIRAS, IÑAKI, *Los derechos fundamentales en la privación de libertad. (Análisis socio-jurídico de la normativa internacional)*, en RIVERA BEIRAS, IÑAKI (coordinador), *Cárcel y derechos humanos. Un enfoque relativo a la defensa de los derechos fundamentales de los reclusos*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1992, pp. 23-91.

RODRÍGUEZ ALONSO, ANTONIO, *Lecciones de Derecho Penitenciario*, 3ª edición, Comares, Granada, 2004.

RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, *Los convenios entre las Administraciones Públicas y las confesiones religiosas*, Navarra Gráfica Ediciones, Pamplona, 2003.

RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, *Manifestaciones del derecho fundamental de libertad religiosa*, en ÁLVAREZ CORTINA, ANDRÉS-CORSINO y RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, (COORDS.), *La libertad religiosa en España. XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (Comentarios a su articulado)*, Comares, Granada, 2006, pp. 49-95.

RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, *La libertad religiosa en centros penitenciarios*, Ministerio del Interior. Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Madrid, 2008.

RODRÍGUEZ SÁEZ, JOSÉ ANTONIO, *El derecho de defensa y de asistencia letrada en la fase de ejecución de las penas privativas de libertad. Un análisis del deber ser*, en RIVERA BEIRAS, IÑAKI (COORDINADOR), *Cárcel y derechos humanos. Un enfoque relativo a la defensa de los derechos fundamentales de los reclusos*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1992, pp. 195-232.

SEGLERS GÓMEZ-QUINTERO, ÀLEX, *Prisiones y libertad religiosa*, Aranzadi, Cizur Menor, 2008.

SESMA LEÓN, JOSÉ, *Realidad y esperanzas de la pastoral penitenciaria en España*, en "Corintios", 114-115 (2005), pp. 483-500.

TAMARIT SUMALLA, JOSEP MARÍA, *La relación jurídico penitenciaria*, en TAMARIT SUMALLA, JOSEP MARÍA, GARCÍA ALBERO, RAMÓN, RODRÍGUEZ PUERTA, MARÍA JOSÉ y SAPENA GRAU, FRANCISCO, *Curso de Derecho penitenciario*, 2ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 59-91.

TÉLLEZ AGUILERA, ABEL, *Seguridad y disciplina penitenciaria. Un estudio jurídico*, Edisofer, Madrid, 1998.

TÉLLEZ AGUILERA, ABEL *Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa (Una lectura desde la experiencia española)*, Edisofer, Madrid, 2006.