



**Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Justicia del Parlamento Vasco
24 de abril de 2018**

**EL ARARTEKO ANTE LA ASUNCION DE LAS COMPETENCIAS PENITENCIARIAS
POR LA COMUNIDAD AUTONOMA VASCA**

Entre los colectivos de atención preferente para el Ararteko, el que integran las personas encarceladas presenta una peculiaridad: en el resto de los casos, se dan situaciones de marginación o desigualdad que, motivadas por causas sociales, económicas o ideológicas, impiden a sectores de la ciudadanía el ejercicio de sus derechos. Y son las políticas públicas dirigidas a superarlas –o, en su caso, la ausencia de las mismas– las que constituyen el objeto de la intervención de nuestra institución. Con las personas presas, en cambio, la vulnerabilidad ante la que interviene la Defensoría se inscribe en la propia actuación de los poderes públicos en un ámbito tan característico y exclusivo del propio Estado como es el de la ejecución penal, actuación por lo demás susceptible de agravar la vulnerabilidad preexistente. Y es que nuestra intervención es una cuestión de responsabilidad social, nunca ideológica, y se dirige en gran medida a intentar paliar los perjuicios que produce, en sí misma, la estancia en prisión.

Se trata de una consecuencia paradójica, si se tiene en cuenta que la pena privativa de libertad debe estar orientada, precisamente, a la reinserción social. Sin embargo, por más que así lo proclame la Constitución, es perceptible la distancia que en ésta, más aún que en otras materias, existe entre la teoría y la práctica. Una distancia que revela las funciones de castigo y prevención del delito asignadas a nuestras cárceles de modo esencial, y que tiene su raíz, en última instancia, en una contradicción que parece insalvable: la que existe entre la retórica rehabilitadora de nuestro sistema penitenciario y la desocialización que produce el alejamiento de la persona presa de sus referencias familiares, sociales y laborales.

Y sin embargo, no podemos permitirnos quedarnos en este análisis. Es mucho lo que se puede hacer. Aunque la solución no es sencilla –ni en éste ni en ningún otro ámbito relacionado con los problemas provocados por la desigualdad estructural de nuestra sociedad– es preciso proponer vías razonables de salida del actual círculo vicioso exclusión social-delincuencia-prisión-exclusión. Es en la ruptura de este círculo donde podremos encontrar, a mi juicio, la mejora de la calidad que cabe esperar de la asunción de competencias en materia penitenciaria. Por un lado, creando nuevas alternativas, y por otro, posibilitando la puesta en marcha de medidas que ya en este momento están disponibles en la ley, y cuyo potencial permanece sin embargo sin desarrollar. A veces por inercia, a veces por falta de una voluntad decidida de explotar todo su potencial rehabilitador o, también por un mal entendido principio de precaución, que ve en tales medidas la paja que representa el riesgo de quebrantamiento, mientras cierra los ojos ante la viga de los niveles de reincidencia de quienes han pasado por prisión.

Es éste el contexto en el que el Ararteko viene sosteniendo que en la asunción de las competencias penitenciarias, repetidamente solicitada por el Gobierno Vasco, debe ir acompañada de un proceso de concienciación social en el que no solo importe el *qué* se transfiere, sino también el *cómo*, y sobre todo el *para qué*. El traspaso competencial debe representar una oportunidad para hacer que la sociedad vasca se responsabilice del uso que se hace en su nombre de la intervención penal, que conozca sus consecuencias y que promueva el diseño y gestión de un modelo penitenciario propio que evite las que resulten inasumibles desde parámetros de justicia social. En definitiva, una oportunidad para establecer un sistema de ejecución penal que no aumente la marginación, ni cronifique los factores que llevan a delinquir a la mayor parte de las personas que pueblan nuestras prisiones.

Con ese objetivo en mente, el modelo que a mi juicio sería deseable no solo es posible en el marco de la normativa penitenciaria vigente, sino que resultaría incluso más respetuoso con los fines que la ley asigna a la ejecución penal. A continuación apunto algunas de sus características, así como las razones por las que entiendo que la asunción de las competencias penitenciarias favorecería su adopción y consolidación:

1. Impulsaría la articulación de un **sistema integral, que incluyera tanto la administración autonómica, como las forales y locales**. A veces se pierde la perspectiva de que la labor de reinserción se ubica en espacios socio-sanitarios, socio-jurídicos y socio-laborales diversos, lo que hace necesaria una planificación y coordinación, en la medida en que depende de instituciones encargadas de Acción social, Empleo, Asuntos sociales, Sanidad, Justicia, Igualdad e incluso Paz y Convivencia. El traspaso de las competencias ha de favorecer el trabajo conjunto de todas estas instancias, con el fin de arbitrar convenios y compromisos plurianuales para el desarrollo de programas y servicios. De lo contrario, y como hemos tenido ocasión de comprobar, se producen disfunciones , que impiden un mínimo de estabilidad y planificación (*ejemplo de los pisos de Sidalava en Gasteiz*).
2. Eskumen-hartzeari esker, politika koherenteagoa eta osoagoa egin ahal izango da **espetxeetako sailkapenei, destinoei eta barne-araubideari** dagozkien kontuetan ere. Nahiz eta laguntza-izaerarik ez izan, esperientziak erakusten du arlo horietan guztietan hartutako erabakiek zuzenean eragiten dutela presoaren ibilbidean hark zigorra bete bitartean, baita ere gizarteratze eta laneratze prozesuan laguntza eraginkorra jasotzeko dituen aukeretan. Gizarteratzeaz seriozki hitz egin nahi badugu, tratamendu-programetan kontuan hartu behar da tentsio eta beldur betean bizirauteak batzuetan indarkeria sortzen duela, zertarako eta, araubide-urratzeren bat gertatzen bada, urratze hori pertsonaren prozesu osoaren testuinguruan azter dadin, eta horren arabera jardun dadin.

La asunción competencial permitirá desarrollar una política coherente e integral también en lo que afecta a **clasificaciones, destinos y régimen interno de las prisiones**. A pesar de no tener un carácter asistencial, la experiencia demuestra que las decisiones adoptadas en todos estos ámbitos inciden directamente en el itinerario de la persona presa a lo largo del cumplimiento de su condena, así como en las posibilidades de que reciba un apoyo efectivo en su proceso de inserción socio-laboral. Si queremos hablar en serio de reinserción, los programas de tratamiento deben tener en cuenta la violencia que genera en ocasiones sobrevivir en medio de la tensión y el miedo, de modo que sea posible contemplar una eventual infracción regimental en el contexto de la totalidad del proceso de la persona, y actuar en consecuencia.

3. En la misma línea, se reducirían significativamente las posibilidades, y los riesgos diría yo, que en la actualidad tiene para las personas presas su **traslado a otras prisiones** lejos del entorno en el que están llevando a cabo su proceso, lo que priva a la persona presa de la posibilidad real de llevar adelante su proceso rehabilitador en el seno de un mismo sistema de referencia, debidamente equipado de un régimen abierto en el que consolidarlo. Un modelo vasco basado en un enfoque rehabilitador y resocializador tendría en cuenta la importancia, sencillamente, de la motivación que implica el crear lazos, algo que humaniza la prisión y refuerza los débiles vínculos que la realidad carcelaria mantiene con la idea de resocialización. El problema se multiplica, evidentemente, en las personas extranjeras, cuya situación de indefensión es mayor a estos efectos. Desgraciadamente, han sido muchos los procesos abortados porque resulta insostenible mantenerlos a distancia, a través de correspondencia.

4. Suele señalarse, con razón, la necesidad de aumentar las **medidas alternativas a la pena**, siguiendo las recomendaciones internacionales en la materia¹. Lo cierto es que las cifras de suspensión de condena en nuestros juzgados son ciertamente amplias, así como las medidas de cumplimiento extracarcelario,

¹ Recomendaciones más relevantes del Comité de Ministros del Consejo de Europa:

- Resolution (70) 1, Practical organisation of measures of the supervision and after-care of conditionally sentenced and conditionally released offenders.
- Recommendation (92) 16, European rules on community sanctions and measures, 19 octubre 1992,
- Recommendation (2000) 22, Improving the implementation on the European rules on community sanctions and measures, 29 noviembre 2000, apéndice 2, art 3,.
- Recommendation (2010) 1, European probation rules, 20 enero 2010, regla 55.

tanto a través de terceros grados como a través de la flexibilidad que permiten los arts. 182, 100.2, 82 y 117 del Reglamento Penitenciario.

Sin embargo, seguimos encontrándonos con otras muchas medidas que no se aplican suficientemente, sea por el desconocimiento de algunos letrados, sea por falta de conciencia de su potencialidad preventiva de la reincidencia, o de las posibilidades que pueden generar de trabajar sobre las causas reales del delito. En ocasiones, la aplicación de medidas alternativas está sometida a criterios inflexibles que, en muchos casos, generan un sufrimiento innecesario y la pérdida de un trabajo y esfuerzo realizado, hasta el punto de suponer el ingreso en prisión con la consecuente ruptura de procesos en marcha o incluso consolidados.

Para evitar tales situaciones disruptivas de procesos de rehabilitación es preciso preconizar una medida cuya eficacia, según este Ararteko, está acreditada por la experiencia, a saber, el reforzamiento, en el nuevo modelo penitenciario vasco, de un servicio público que, en nuestra experiencia, trabaja bien, como es el Servicio Vasco de Gestión de Penas. Este tiene por misión gestionar todas las medidas alternativas a prisión en Euskadi. Se trata de facilitar su trabajo para que pueda realizar una labor de reinserción real, trabajando íntegramente con la persona y acompañándola en planes de inserción. Hemos de tener presente, en este sentido, que la clientela mayoritaria de nuestro sistema penal y penitenciario viene constituida por personas cuya vulnerabilidad deriva del desarraigo, la pobreza, la extranjería, la exclusión social, la toxicomanía, la enfermedad mental... No ayuda a este objetivo la falta de una dirección letrada única y de confianza con independencia de la calidad de la asistencia de oficio sobre la que esta institución tiene como saben, una opinión generalmente positiva. La intervención de los poderes públicos en esta materia resulta, en muchos casos, fragmentaria, descoordinada y, en última instancia, disfuncional en términos de reinserción. Por eso, resulta imprescindible aunar lo cognitivo, lo empático y lo experiencial a la hora de abordar la problemática de la persona en su integridad, con el fin de estar en condiciones de trabajar, desde el primer momento, un itinerario de reinserción socio-laboral que incida realmente sobre los factores que le llevaron a delinquir.

Euskadi sigue contando con un gran activo en este terreno: las **iniciativas civiles que promueven y canalizan la solidaridad** de la sociedad para con quienes, por estar en prisión, sufren en mayor grado la exclusión del sistema. Hablar de red asociativa en Euskadi en relación con las prisiones es hacer referencia a una presencia numerosa de voluntarios y voluntarias –300 acreditados sólo en Zaballa– que hacen posible en torno a la mitad de las suspensiones de condena y medidas de seguridad, porcentaje que es aún superior si hablamos de alternativas como los Trabajos en Beneficio de la

Comunidad o las diversas modalidades de cumplimiento total o parcialmente extracarcelario.

Hori guztia mesedegarria da tratamendurako, norberaren planak egiteko, gizarteratzeko, lana bilatzeko. Gizarte zibileko erakundeak eraginkortasuna erakutsi dute arlo horietan guztietan, baldin eta baliabide eta ahalegin nahikoak eskura badituzte. Horrexegatik irabazi dute gure errespetua urte hauetan barrena, eta azken urteotan izandako murrizketen ondoren, horrexegatik izan behar du lehentasuna botere publikoentzat horiek berreskuratzeak eta sustatzeak, eskumen-hartzearen esparruan.

Todo ello al servicio del tratamiento, la elaboración de planes personales, la incorporación social, la búsqueda de empleo. Las organizaciones de la sociedad civil han demostrado su eficacia en todos esos ámbitos, si cuentan con los recursos y esfuerzos suficientes. Por eso se han ganado nuestro respeto a lo largo de los años, y por eso, tras los recortes sufridos en los últimos años, su recuperación y potenciación deben constituir una prioridad para los poderes públicos en el marco de la asunción competencial.

5. La vulnerabilidad de las personas que sufren **enfermedad mental** se manifiesta de forma particularmente intensa en su relación con el sistema judicial penal y su estancia en prisión. Así lo puso de manifiesto el informe extraordinario del Ararteko “La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV” cuyas conclusiones dan muestra del importante deterioro de la salud mental de las personas presas, el aumento de personas que ingresan en prisión con trastornos mentales, así como las deficiencias en la atención a su enfermedad durante el tiempo que permanecen privadas de libertad. En contraste con esta realidad, me parece necesario referirme como ejemplo de buenas prácticas a la labor que, tras la transferencia de la sanidad penitenciaria a Euskadi viene llevando a cabo la red vasca de salud mental en el cumplimiento de las medidas de seguridad, tanto en régimen ambulatorio como cerrado, que se imponen a estas personas.
6. En cuanto a las **infraestructuras** necesarias, y ciñéndonos a las específicamente penitenciarias, hemos de insistir en que para articular este modelo bastaría, a juicio del Ararteko, con una única prisión “cerrada” de cumplimiento (la de Zaballa), y que en Gipuzkoa y Bizkaia lo que hace falta es articular sendos CIS para atender a las personas que vayan progresando en sus itinerarios de inserción socio-laboral y que incluyeran también un cierto número de dependencias cerradas destinadas al cumplimiento de penas cortas. Para los internos e internas con residencia en Araba, parece suficiente disponer de pisos de acogida ubicados en Vitoria-Gasteiz.

7. Comparto por último la necesidad expresada por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi, cuando entre las necesidades para el periodo comprendido entre los años 2016 y 2020 incluyó la creación de un **nuevo Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en Gasteiz**, en atención al volumen de trabajo existente y a que ese trabajo, como es lógico por su dimensión, surge del centro Penitenciario de Araba-Álava.

Para concluir, considero que la elección del modelo penitenciario corresponde al debate político que, a nuestro juicio, debe propiciar el proceso de asunción competencial en esta materia. Horri dagokionez, euskal botere publikoek ebaluatu eta zuzendu egin behar dituzte iraganean harturiko erabakiak. Baina, aldi berean, herritarrei informazioa eman behar zaie askatasun-gabetzearen eraginezko kalteei eta arazoei buruz, baita horrek dakarren zama ekonomikoaz ere eta, batik bat, delituen prebentzioan duen eraginkortasun urriaz. Azken batean, zigor sistemaren benetako funtzionamenduaren gaineko hausnarketa sustatu beharra dago.

Jendeari espetxearen inguruan informazio egokia eta osoa eman behar izatearekin lotuta, askatasun-gabetzearekiko aukerako zigorrak egoteari buruzko informazioa ere plazaratu behar da, horiek aplikatzeko komenigarritasuna azalduz eta gizarte talde guztien inplikazioa ahalbideratuz. Horixe baita espetxearen gizarte kostua ekiditeko modu bakarra.

Espetxea azken aukera izan dadineko borondatea berrestea ez da nahikoa; aukerak, neurriak eta irtenbideak sortu behar dira, batetik, askatasun-gabetzearen eremua murrizteko. Eta bestetik, legean indarrean dauden teoria ederrak errealitatearen mailan gauzatzeko adorea eta kemena behar da. Zigorraren egikaritzaren ibilbidean parte hartzen dugun eragile guztioi dagokigu zeregin hau, bai eta gizarte osoari ere, horren pentsamoldea eta jarrera erabakiorrak izango baitira arduradun politikoek zein bide eta zein eredu erabili erabakitzeko orduan. Guztiona izango da, beraz, hogeitaz hamar urte izango dugun egoeraren erantzukizuna.