



**Resolución 2023R-1866-22 del Ararteko, de 27 de febrero de 2023, por la que recomienda al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que adopte medidas para evitar que en el futuro se produzcan omisiones en la comunicación de aplicación de medios coercitivos; que valore la necesidad de habilitar un régimen de primer grado orientado a la reinserción, como corresponde a una administración penitenciaria integral; que en los supuestos de malos tratos se conserven las imágenes, como regla general, el tiempo máximo marcado legalmente y se eviten los traslados.**

### Antecedentes

1. Con fecha 30 de agosto de 2022 un interno del Centro Penitenciario de Araba (Zaballa) presentó una queja ante el Ararteko en la que solicita su intervención con motivo de unos incidentes violentos acontecidos en el Centro Penitenciario de Bilbao (Basauri) el día 21 de julio de 2022 y posteriormente en el Centro Penitenciario Araba al ser trasladado al mismo.

En la queja este ciudadano denunció malos tratos por parte de funcionarios de ambos centros penitenciarios y una mala práctica en la aplicación de los medios coercitivos.

2. Tras admitir a trámite la queja, el Ararteko se dirigió al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco solicitando información sobre las cuestiones planteadas.
3. El Departamento, tras recabar la información necesaria, remitió a esta institución un informe del que se considera relevante lo siguiente:
  - a. En relación con los hechos acontecidos en Basauri:
    - El reclamante fue protagonista de una pelea multitudinaria en la zona de las escaleras del Departamento General en la que intervinieron todos los funcionarios de servicio de esa tarde junto con el Jefe de Servicios para controlar la situación.
    - A consecuencia de esta participación activa, se procede a su aislamiento provisional y a solicitar el traslado urgente al Centro Penitenciario Araba mientras se resolvía la propuesta de regresión a primer grado que la Junta de Tratamiento acordó por unanimidad.





- No constan irregularidades en la aplicación de los medios coercitivos ni en la solicitud del traslado urgente. Se cumple con la normativa para la aplicación, con las debidas garantías, haciendo las correspondientes comunicaciones al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, al Servicio de Inspección y al Servicio de Gestión y tratamiento del Centro Directivo. Los órganos informados avalaron las actuaciones.
- b. En relación con los hechos ocurridos en Zaballa:
- El 22 de julio de 2022 el interesado ingresa en el Departamento 13 del mencionado centro penitenciario. Se resiste activamente a ser cacheado e intenta, resistiéndose, zafarse de la sujeción de los funcionarios. Ante esta situación, una vez reducido, se procede a su sujeción mecánica.
  - El informe médico refleja que el interesado presentaba una erosión leve en la zona malar que resulta compatible con el resultado del forcejeo con los funcionarios. No precisó una asistencia médica posterior.
  - Se desprende del escrito trasladado por el Departamento que la aplicación de medios coercitivos fue comunicada al mando de incidencias, que avaló la actuación. Sin embargo, la aplicación de medios coercitivos no fue comunicada al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria ni al Servicio de Inspección del Centro Directivo.
  - Se informa también que el interesado cursó varios escritos al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria con fecha 27 de julio de 2022 para poner en su conocimiento "los abusos, agresiones, vejaciones y coacciones" en la cárcel de Zaballa, así como la falta de información sobre su situación. Igualmente, el interesado cursó otros dos escritos el 28 y el 29 de julio de 2022 solicitando que no se diese traslado de los escritos previamente enviados a su nombre.
- c. Traslado del interno al Centro Penitenciario de La Moraleja-Dueñas (Palencia) el 1 de septiembre de 2022.

Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, se procede a la emisión de las siguientes:





## Consideraciones

### **1. Respecto a la aplicación de medios coercitivos en el Centro Penitenciario Araba<sup>1</sup>:**

El art. 45.1 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (en adelante LOGP) recoge los casos en los que sólo podrán ser utilizados los medios coercitivos con autorización del director<sup>2</sup> y los medios coercitivos como tal vienen regulados en el art. 72.1 del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario (en adelante RP). La aplicación de medios coercitivos, a diferencia de la aplicación de medidas disciplinarias, tiene naturaleza preventiva y no sancionadora.

La aplicación de estos medios se regirá, según el RP por los principios de necesidad, proporcionalidad y respeto a la dignidad humana (art. 71.1 RP). Asimismo, del propio articulado legal se pueden deducir otros principios generales que rigen su uso como son el principio de legalidad, prohibición de exceso, idoneidad de medios, congruencia y el principio de documentación de las actuaciones que queda implícito en el sistema de comunicaciones referido tanto en el art. 45.2 LOGP como en el art. 72.3 RP.

Si ante la urgencia de la situación se tuviere que hacer uso de tales medios, se comunicará inmediatamente al director, el cual lo pondrá en conocimiento del Juez de Vigilancia, comunicándole la adopción y cese de los medios coercitivos, con expresión detallada de los hechos que hubieran dado lugar a dicha utilización y de las circunstancias que pudiesen aconsejar su mantenimiento (art. 45.2 LOGP y art. 72.3 RP).

Así, siguiendo el principio de documentación de las actuaciones, el Protocolo de actuación en materia de seguridad establecido por la Instrucción 3/2010<sup>3</sup>, que actualmente aplica la Administración penitenciaria vasca, indica que para la correcta aplicación y control de los medios coercitivos deberá procederse en los Centros a: la apertura de un libro-registro donde deberán recogerse todas las

---

<sup>1</sup>Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) legitiman el uso de instrumentos de coerción física según lo establecido en la regla 47.2. A destacar la letra b): "por orden del director del establecimiento penitenciario, si han fracasado los demás métodos de control, a fin de impedir que el recluso se lesione a sí mismo o lesione a terceros, o que produzca daños materiales, en cuyos casos el director deberá alertar inmediatamente al médico u otros profesionales de la salud competentes e informar a la autoridad administrativa superior".

La regla 48.1 por su parte, recoge los principios que se aplicarán cuando la utilización de medios coercitivos esté autorizada de conformidad con el párrafo 2 de la regla 47.

<sup>2</sup> Se entiende que en todos los casos en los que se eluda al director se refiere igualmente al mando de incidencias por disposición del art. 258 RP.

<sup>3</sup> <https://boletintokata.files.wordpress.com/2010/04/protocolo-de-actuacion-en-materia-de-seguridad-marzo-2010.pdf>



intervenciones y diferentes datos que allí se especifican; remisión de los correspondientes informes a la Dirección de Seguridad Interior y Gestión Penitenciaria; grabación expresa en los epígrafes correspondientes del programa “incidentes regimentales” contenido en el SIP (Sistema Informático Penitenciario), haciendo constar el tipo o tipos de medios utilizados y/o medidas adoptadas, y la correspondiente obligación de remitir las comunicaciones pertinentes a la Subdirección General de la Inspección (o equivalente a nivel autonómico).

Ello, se ha de completar con la documentación sanitaria correspondiente en cada caso, sin perjuicio de la fiscalización del Juzgado, la Fiscalía de Vigilancia Penitenciaria, el Defensor del Pueblo y el Ararteko en su ámbito de competencia, u otros mecanismos de control específicos en la materia.

### **1.1. *Uso de medios de sujeción de corta duración (esposas)*<sup>4</sup>:**

Por su parte, la Instrucción 3/2018 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sobre los medios coercitivos<sup>5</sup> establece que la aplicación de la sujeción mecánica de temporalidad reducida se llevará a cabo con esposas (grilletes metálicos o de nylon de un solo uso y desechables), respetándose todas las garantías y procedimientos ordenados por la misma. Por lo tanto, se entiende que será de aplicación lo establecido en ella sobre los registros y notificaciones de su aplicación al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, a la Subdirección General de Análisis e Inspección (o equivalente autonómico) y a los otros profesionales u órganos colegiados del Centro.

### **1.2. *Aislamiento*:**

La Administración penitenciaria vasca en este caso ha seguido lo establecido en la regla 43 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) sobre las prohibiciones en la práctica de aislamiento y cumple con lo establecido sobre las distintas condiciones en las que se debe desarrollar el mismo.

La regla 45.1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), por su parte, dice que “*el aislamiento solo se aplicará en casos excepcionales, durante el menos tiempo posible y sujeto a*

---

<sup>4</sup> Sobre los medios de inmovilización en general y el uso de las esposas en particular, recoge la Recomendación Rec (2006)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre Reglas Penitenciarias Europeas en la regla 68.4, además de los supuestos que legitiman su aplicación, el procedimiento a seguir en la letra b). Así, continúa en el punto 8 diciendo que se llevará un registro correcto del uso de medios de inmovilización.

<sup>5</sup> Instrucción 3/2018: Medios coercitivos. Protocolo para la aplicación de sujeción mecánica por motivos regimentales. [https://www.acaip.es/images/docs/instruccion\\_3\\_2018\\_Medios\\_coercitivos.pdf](https://www.acaip.es/images/docs/instruccion_3_2018_Medios_coercitivos.pdf)



*una revisión independiente, y únicamente con el permiso de una autoridad competente".*

Asimismo, la Recomendación Rec (2006)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre Reglas Penitenciarias Europeas menciona expresamente que *"se facilitará la información sobre cada interno, en concreto, en lo que respecta a: el uso de medios de coacción, incluidas su naturaleza y su duración"* (Regla 16.A.2.f).

Igualmente, se recoge también la revisión médica y atención especial por parte de los equipos sanitarios de las personas sometidas a aislamiento en las reglas 43 y 44 de la citada Recomendación.

Con todo lo expuesto, se entiende que el marco de aplicación en este sentido es garantista y protege los derechos y libertades fundamentales de las personas en prisión.

Por parte del Ararteko no se aprecia irregularidad en la actuación del personal penitenciario del Centro Penitenciario de Zaballa en la aplicación de los medios coercitivos. Podría decirse que se aplican con legitimidad y su uso está justificado por las normas. Es decir, que se sigue la legalidad procedimental en cuanto a la autorización previa para su aplicación o la posterior ratificación en caso de urgencia. Asimismo, se recoge la documentación exigida tras la debida asistencia médica. Sin embargo, se aprecia un error de omisión en el Centro Penitenciario Araba al no haber procedido a realizar las correspondientes comunicaciones sobre la aplicación de medios coercitivos conforme establecen las citadas normas por parte del mando de incidencias a las autoridades competentes.

Es importante recordar que la aplicación del conjunto de medidas coercitivas afecta como ninguna otra a los derechos de los reclusos, razón por la cual se entiende necesario y preceptivo el control judicial, más allá de los requisitos y condiciones que legitiman su uso y que los afectados han de estar amparados por los derechos de petición, queja y recurso.

Por tanto, el Ararteko cree que la comunicación y control de la aplicación de los medios coercitivos a órganos propios de inspección interna y órganos independientes es fundamental como garantía de los derechos de las personas en prisión y su omisión supone una vulneración de los mismos, por lo que ésta no se puede dar, debiéndose, en todo caso, evitar.





## 2. Respecto a la clasificación en primer grado de tratamiento penitenciario y el traslado a un establecimiento penitenciario fuera de Euskadi:

Si bien no es la única finalidad legítima de las penas privativas de libertad, la reeducación y la reinserción social se recogen como principio constitucional en el art. 25.2 de la Constitución Española (en adelante CE). Este principio penal pretende atenuar las penas privativas de libertad a través de dos exigencias: intervenir sobre las carencias personales vinculadas a su actividad delictiva (principio de reeducación) y posibilitar el contacto de la persona con el mundo exterior (principio de reinserción). Este principio además de operar como límite de la potestad sancionadora del Estado, evidencia que durante la ejecución penal debe prevalecer la prevención especial.

Corresponde a los poderes públicos por mandato del art. 9.2 CE promover las condiciones que posibiliten el tratamiento penitenciario que, aunque voluntario, aborde de manera integral aquellas carencias, factores o aspectos que llevaron a la persona a la comisión del delito, esto es, la reeducación antes mencionada.

De ello nace que las penas privativas de libertad se ejecuten según el sistema de individualización científica separado en grados de clasificación del artículo 72 LOGP y que el destino de la persona condenada se realice en el establecimiento penitenciario cuyo régimen sea el más adecuado al tratamiento que se le haya señalado y, dentro de aquél al grupo o sección más idónea (art. 102.1 RP).

El art. 102.5 RP establece que serán clasificados en primer grado aquellos internos clasificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada, ponderando la concurrencia de diversos factores. Entre otros, la letra f) recoge la *"participación activa en motines, plantas, agresiones físicas, amenazas o coacciones"*. Así, el reclamante es trasladado al Centro Penitenciario de Dueñas, el 1 de septiembre, tras ser aprobado el acuerdo de regresión a primer grado que la Junta de Tratamiento del Centro Penitenciario de Bilbao adoptó por unanimidad.

En este traslado concurren la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Administración General del Estado (AGE) a tenor de lo previsto en el Decreto 169/2021, de 6 de julio, por el que se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma de Euskadi, de traspaso a la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) de funciones y servicios sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria. El punto 4 de la letra D del citado decreto establece que: *"El traslado o conducción de internos realizado entre establecimientos pertenecientes a distintas Administraciones Penitenciarias, cualesquiera que fueren las razones del mismo, será ordenado por la*





*Administración bajo cuya competencia se encuentre el interno previa notificación a la Administración que lo haya de recibir.*

*Si el traslado es consecuencia de clasificación o destino penitenciarios, será necesaria la previa aprobación de la Administración Penitenciaria que ha de recibir al interno...".*

Se entiende que para la Administración penitenciaria vasca esta colaboración entre administraciones es esencial, en tanto permite el acceso a una red de establecimientos penitenciarios más amplia que posibilite cubrir las necesidades que la población penitenciaria presenta en Euskadi; ya que, en vista de los medios con los que cuenta en la actualidad la Administración autonómica, de otra forma no sería posible. A fecha de emisión de esta recomendación, Euskadi no cuenta con un departamento o módulo de régimen cerrado constituido para los casos en los que se aplique el régimen de vida del art. 10 LOGP.

La LOGP es clara cuando establece que, en todo caso, se procurará que en cada área territorial se cuente con el número suficiente de establecimientos penitenciarios para cubrir las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados (art. 12.1 LOGP). Los establecimientos penitenciarios deberán contar en el conjunto de sus dependencias con todos aquellos servicios que permitan desarrollar en ellos una vida de colectividad organizada y una adecuada clasificación de los internos, en relación con los fines que en cada caso les están atribuidos (art. 13 LOGP).

A su vez, las bases para la implantación del modelo penitenciario en Euskadi recogen como algunos de los principios básicos de la ejecución penal el principio de dignidad de la persona, la reducción del uso de la prisión y la perspectiva restaurativa, lo que se traduce en relación con el régimen cerrado en medidas como las recogidas en el punto 56 o el punto 71<sup>6</sup> del modelo.

Por su parte, en el ámbito internacional se hace referencia a las relaciones sociales, en clave familiar, y ayuda postpenitenciaria para favorecer la reinserción social y el interés superior de la familia, tal y como puede apreciarse en las reglas 106 y 107 de las Reglas Nelson Mandela respectivamente. A su vez, a nivel europeo el Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH) considera la separación y el distanciamiento del núcleo familiar como una consecuencia inevitable del encarcelamiento. No obstante, sí que se aprecia la posible

---

<sup>6</sup> Punto 56: Disponer de un equipo especializado para las personas situadas en régimen cerrado que requerirán una intervención intensa y multimodal (médica, social, psicológica).

Punto 71: Implicar al tercer sector en el régimen cerrado y su colaboración con los equipos de tratamiento, los programas de intervención etc.

[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/administracion\\_penitenciaria/es\\_def/adjuntos/modelo\\_penitenciar%20euskadi\\_2021.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/administracion_penitenciaria/es_def/adjuntos/modelo_penitenciar%20euskadi_2021.pdf)





interferencia en la vida familiar consagrada en el artículo 8<sup>7</sup>, por la dificultad o casi imposibilidad que pueda existir, según las circunstancias, para recibir visitas de familiares.

Si bien el propio Tribunal Constitucional reconoce el *"amplio margen de discrecionalidad"* que tienen las autoridades gubernativas en la asignación de destino, a la vista de la jurisprudencia del TEDH se considera que este *"no es ilimitado"*. (ATC 40/2017, de 28 de febrero de 2017, FJ 4)<sup>8</sup>

Así, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) declara que las autoridades penitenciarias deberán ayudar a las personas presas a mantener contacto con sus familiares más cercanos para garantizar el derecho de las personas al respeto de la vida familiar, y establece que la interferencia o limitación de dicho derecho deberá estar justificado (de acuerdo con el artículo 8.2 del CEDH) y ser recurrible (Vintman c. Ucrania, 2014)<sup>9</sup>. De tal modo que, el ejercicio de la mencionada facultad discrecional de la Administración constituye una injerencia ilegítima del derecho a la vida familiar consagrado en el art. 8 CEDH:

*"a) Cuando las autoridades no evalúan adecuadamente las circunstancias personales del preso, premisa que rige igualmente en los casos de denegación de permisos penitenciarios por perentorias necesidades familiares [vid. STEDH de 6 de diciembre de 2016 (Kanalas c. Rumanía §§ 65-67), en un caso de denegación de permiso para acudir al funeral de la madre].*

*b) Cuando las autoridades ignoran la necesidad de conservación de un mínimo grado de vinculación familiar [vid. STEDH de 25 de julio de 2013 (Khodorkovskiy y Lebedev c. Rusia § 850, cuando afirma que el interés de los internos en mantener al menos ciertos lazos sociales y familiares debe ser tomado en consideración al planificar la distribución de la población penitenciaria]..." (ATC 40/2017, de 28 de febrero de 2017, FJ 4).*

En cualquier caso, con ello no se habla de un derecho de elección de las personas en prisión respecto al centro de cumplimiento (Serce c. Rumanía, 2015; Palfreeman c. Bulgaria, 2017)<sup>10</sup>, sino que se reconoce el deber de las autoridades nacionales de ofrecer una oportunidad real para exponer los motivos por los que están en contra de su traslado a un centro penitenciario en concreto y la obligación de ponderar dichos motivos a la luz del art. 8 del CEDH.

<sup>7</sup> [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_spa.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf) . Relacionado con ello, el art. 7 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00389-00403.pdf>

<sup>8</sup> Auto del Tribunal Constitucional en Pleno 40/2017, de 28 de febrero de 2017 , [https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25298#complete\\_resolucion&dictamen](https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25298#complete_resolucion&dictamen)

<sup>9</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-147326>

<sup>10</sup> Serce c. Rumanía, 2015: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155711>; Palfreeman c. Bulgaria, 2017: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-174540%22%7D>



Así, supuestos como el que da origen a esta queja se diferencian y deben ser distinguidos de otros casos en los que el TEDH ha avalado traslados fundamentados en políticas de dispersión cuya finalidad legitimaba tal actuación dentro del margen que el TEDH establece en favor del Estado<sup>11</sup>. Sin embargo, el TEDH señala que se deberá respetar en todo caso, salvaguardas adecuadas para proteger a las personas presas frente a abusos y para asegurar el contacto entre las personas en prisión y sus familiares y amigos (Labaca Larrea y otros c. Francia, 2017; Fraile Iturralde c. España, 2019)<sup>12</sup>, idea reforzada en el apartado 10 del voto particular en el Auto del Tribunal Constitucional 40/2017, de 28 de febrero de 2017.

Por tanto, en la defensa y salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas en prisión con independencia de la tipología delictiva, características multifactoriales presentes en cada caso y grado de clasificación, el mantenimiento de las relaciones sociales y familiares resulta un elemento fundamental para posibilitar la reinserción.

En este sentido, traslados como el del reclamante al Centro Penitenciario de La Moraleja- Dueñas (Palencia) dificultan acoger lo establecido en el punto 28 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de octubre de 2017, sobre condiciones y sistemas penitenciarios según el cual *"se anima a los Estados miembros a que garanticen que los reclusos mantienen contactos periódicos con sus familiares y amigos, permitiéndoles cumplir sus penas en centros cercanos a su domicilio y favoreciendo las visitas, [...]"*<sup>13</sup>, *se considera que es importante prever unas condiciones adecuadas para el mantenimiento de esos vínculos"*.

Se podría decir que el traslado y con ello, el alejamiento de las personas que cumplen condena en Euskadi a consecuencia de incidentes regimentales, clasificación en primer grado o aplicación del art. 10 LOGP puede favorecer el desarraigo y perjudicar la reinserción social de la persona al alejarla del medio al que retornará en libertad que es, justamente, lo que todo el entramado jurídico hasta ahora expuesto pretende evitar.

Además, el sistema penitenciario de Euskadi cuenta con la colaboración de entidades del tercer sector que , en muchos supuestos ,no están presentes en la red del territorio nacional, lo que sumado a la posible ruptura con los distintos tratamientos psicosociales, educativos, o de salud a los que la persona se estuviera sometiendo en Euskadi, dificulta el proceso de reeducación y el

<sup>11</sup> Sin perjuicio de otros fines legítimos recogidos en SSTEDH de 23 de octubre de 2014 (Vitman c. Ucrania), y de 14 de enero de 2016 (Rodzevillo c. Ucrania). Nota al pie 9 y <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-159791>

<sup>12</sup> Labaca Larrea y otros c. Francia, 2017: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-171962> ; Fraile Iturralde c. España: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-193592>

<sup>13</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0385\\_ES.html#ref\\_1\\_2](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0385_ES.html#ref_1_2)



tratamiento o intervención que, precisamente, resulta imprescindible en los casos de personas que presentan factores del art. 102.5 RP.

Desde el punto de vista de la defensa de los derechos fundamentales de las personas en prisión se debería tratar de evitar proceder sistemáticamente al traslado fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi de aquellas personas que, por presentar factores del art. 102.5 RP, no puedan cumplir condena en centros de Euskadi porque podría suponer la imposibilidad de garantizar una intervención adecuada en estos casos por las autoridades vascas debido a las características de los centros que, hoy, existen en el territorio vasco.

El Ararteko es conocedor de que el régimen cerrado presenta particularidades y obstáculos para su implementación como puede ser la dificultad para constituir el Equipo Técnico especializado, estable y multidisciplinar propio del departamento de primer grado con el que se pretende una intervención especializada e individualizada. Se conoce que, en la actualidad, existe una insuficiencia de personal profesional y cualificado en la Administración Penitenciaria Vasca y una sobrecarga de trabajo de los efectivos existentes. No obstante, esto no debería ser óbice para aspirar a que se materialice lo establecido en la LOGP y el principio celular del art. 13 RP, de habitabilidad del art. 14.3 RP y se siga el principio de territorialidad-localización evitando los efectos negativos y limitantes que la situación actual produce en los procesos individuales de las personas en prisión.

Esta institución conoce las particularidades de la vida en prisión y que, en determinadas ocasiones, puede aparecer la necesidad de alejar por diversos motivos- por incompatibilidad entre reclusos o por necesidad de intervención específica- a una persona de un espacio penitenciario concreto. A partir de la regla general derivada del art. 12 LOGP y la discrecionalidad de la que goza la Administración penitenciaria para distribuir la población reclusa, esta institución comparte lo establecido en el apartado 8 del voto particular en el Auto del Tribunal Constitucional 40/2017, de 28 de febrero de 2017, cuando dice expresamente que *"sus decisiones en esta materia no son puramente discrecionales y deben estar informadas por el interés constitucional del interno derivado del art. 18.1 CE en el mantenimiento de sus lazos familiares y sociales. De esa forma, la injerencia que en este derecho fundamental se produce con el mantenimiento del interno en centros tan alejados de su familia que dificulta o incluso imposibilita las visitas familiares solo puede resultar proporcionada cuando concurren circunstancias de peso que permitan el excepcionar la regla general de cumplimiento cerca del domicilio habitual impuesta por el art.18.1 CE, por el art. 8.1 CEDH y por el art. 12 LOGP"*.

Así, la Administración penitenciaria vasca, en cumplimiento a su vez del art. 14 LOGP, velará porque los establecimientos penitenciarios estén dotados de los





medios materiales y personales necesarios para el cumplimiento de sus fines, sin que los obstáculos o las limitaciones con los que se encuentre el Departamento puedan suponer su incumplimiento y una vulneración o limitación de los derechos de las personas en prisión.

Por todo ello, el Ararteko considera que estos traslados fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi deben ser excepcionales y responder, tras la debida ponderación de los efectos de este, a la inadaptación o necesidades individualizadas de la persona como última ratio; y no tanto a la inexistencia de recursos en términos de clasificación de la Administración penitenciaria vasca<sup>14</sup>.

Por último, otro de los puntos que preocupa a este Ararteko es el impacto que el alejamiento pueda tener en el ejercicio y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes con progenitores en prisión desde el punto de vista transversal y perspectiva de infancia del propio modelo penitenciario vasco. En estos términos se expresó esta institución en el informe anual de 2021 a la luz de la Recomendación del Consejo de Europa CM/REC (2018)5 relativa a menores cuyos progenitores están encarcelados, así como en el disfrute por padres e hijos de su mutua compañía como elemento fundamental del derecho a la vida familiar que deduce la STEDH Johansen c. Noruega, de 27 de junio de 1996<sup>15</sup>.

Por todo lo anteriormente señalado, cabe concluir que no se aprecia irregularidad en lo concerniente a la regresión de grado. No obstante, en vista del horizonte axiológico del articulado vigente y el documento de bases para un modelo penitenciario vasco, este Ararteko considera que existe un margen de mejora en el cumplimiento del mandato constitucional y de la normativa vigente en la materia de los términos expuestos, para aquellos supuestos que exijan un traslado a un centro penitenciario fuera de Euskadi.

### 3. Respecto a la existencia de denuncias por malos tratos:

Sin perjuicio del control o la valoración de supuestos como este que, en su caso, corresponda a otros mecanismos de control y/o prevención, se considera oportuno mencionar lo siguiente sobre esta cuestión.

Partiendo del art. 15 CE, la LOGP recoge en su art.6 que *"ningún interno será sometido a malos tratos de palabra u obra"* y esta disposición se desarrolla en el art. 4.2 RP dentro del cuadro de derechos de los internos.

<sup>14</sup> Como ha manifestado recientemente el Tribunal Constitucional, para la limitación de un derecho fundamental de un interno en un centro penitenciario ha de concurrir un interés legalmente reconocido, debe ser necesario para un fin concreto y no ha de existir otro medio menos gravoso de alcanzar el mismo. (STC 6/2020 de 27 de enero y STC 18/2020 de 10 de febrero de 2020).

<sup>15</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-58059>

Únicamente le constan a esta institución la remisión de los escritos de denuncia en sobre cerrado que presentó el interesado y se dirigieron al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. Con independencia de que el interesado se retractase y teniendo en cuenta que se desconoce el alcance o recorrido judicial que haya tenido tal denuncia, no se procederá a emitir un juicio de valor sobre el asunto concreto. No obstante, debido al impacto de la materia se considera necesario reflexionar de forma genérica sobre las siguientes cuestiones, aportando las consideraciones que desde la perspectiva de la defensa de los derechos fundamentales de las personas en prisión hace el Ararteko:

- ***Mecanismos de control existentes para la garantía de buenas prácticas en el desempeño de sus funciones por parte de los funcionarios de prisiones y su eficacia.***

El Protocolo sobre denuncias de malos tratos y partes de lesiones de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias recoge expresamente que cuando exista denuncia, como sucede en este caso, *“deberá procederse de manera inmediata a verificar la existencia de imágenes grabadas asociadas a los hechos denunciados y, en el supuesto de que así fuera, se llevará a cabo su extracción para garantizar su conservación”*. Cuando la denuncia se presente directamente ante las Autoridades Judiciales, se procederá igualmente a remitir las informaciones recogidas en el punto 3, en el que, a juicio de esta institución, entran las imágenes grabadas de las que disponga la Administración Penitenciaria.

En el ámbito aplicable de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, resulta interesante traer a colación parte de la Instrucción 4/2022, de 28 de julio sobre el tratamiento de datos de carácter personal obtenidos mediante la grabación de imágenes y sonidos por los sistemas de video-vigilancia existentes en los distintos establecimientos penitenciarios. Esta instrucción recoge en su punto 4.4 el procedimiento de extracción de imágenes y sonidos, estableciendo que:

*“deberán extraerse de oficio del circuito habitual de borrado de imágenes del sistema de video-vigilancia, la imágenes grabadas relacionadas con: [...] c.) quejas y denuncias interpuestas por las personas privadas de libertad en materia de malos tratos, a las que hace referencia la Orden de Servicios 1/2018 y el Protocolo de actuación ante denuncias por malos tratos de fecha 17 de marzo de 2021, sobre anotaciones referidas al control y seguimiento en materia de malos tratos. [...] en el momento en que se tenga conocimiento de la existencia de procedimientos judiciales o administrativos que deriven de hechos acontecidos en zonas o*



*dependencias que cuenten con video-vigilancia, inmediatamente se procederá a verificar la existencia de imágenes grabadas asociadas a estos hechos y, en el supuesto de que no hubieran sido extraídas, se procederá a ello para su puesta a disposición de las autoridades competentes en tales procedimientos".*

Los plazos de conservación de las imágenes regulados en la Instrucción responden a un sistema de máximos legalmente establecido, dado que la normativa de protección de datos o de tratamiento de datos para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales no indican expresamente un plazo mínimo de conservación de estas.

La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, recoge en su art. 22.3 que los datos serán suprimidos transcurridos un mes desde su captación, salvo cuando hubieran de ser conservados para acreditar la comisión de actos que atenten contra la integridad de personas, bienes o instalaciones. En tal caso, las imágenes deberán ser puestas a disposición de la autoridad competente en un plazo máximo de setenta y dos horas desde que se tuviera conocimiento de la existencia del hecho acaecido. Además, el art.18.3 de la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, dice que: *"Las grabaciones serán destruidas en el plazo máximo de tres meses desde su captación, salvo que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas graves o muy graves en materia de seguridad pública, sujetas a una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto"*.

En este contexto, la Instrucción 4/2022 hace una interpretación amplia y garantista del articulado, haciendo del periodo máximo marcado en la ley, la regla general de conservación, periodo que se podría prorrogar según el caso. El Ararteko considera que este aspecto relacionado con los plazos de conservación de imágenes supone un ejemplo de buena administración por parte de la Administración General del Estado que merece la pena valorar y articular en la práctica de la Administración Penitenciaria Vasca. Esto es así por el valor probatorio de las imágenes como herramienta o instrumento de garantía no sólo para la protección de los derechos de las personas en prisión, sino para la seguridad (en el sentido más amplio de la palabra), la buena práctica y el correcto desempeño de sus funciones por parte del personal penitenciario.

Ello evitaría que, en casos como el que nos ocupa, con una distancia temporal de 5 días desde que sucedieron los hechos denunciados (22/07) a la





presentación del primer escrito de denuncia (27/07) se produzca la supresión de imágenes o la no conservación de estas.

Con ello, resulta recomendable desarrollar medios jurídicos y tecnológicos, es decir, tomar las medidas adecuadas para garantizar la trazabilidad del visionado, extracción y custodia de las imágenes por el personal expresamente designado por la persona responsable de la Dirección para tal función; en su caso, para su puesta a disposición de las autoridades competentes; y en último término, para impedir el acceso o la supresión no autorizada de imágenes ante supuestos como el que se suscita en la presente queja.

- ***El impacto que el traslado fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi puede tener de facto en los supuestos en los que medie denuncia por malos tratos.***

Como Ararteko estimo que se debe reflexionar sobre la posibilidad de paralizar la propuesta de traslado fuera de la CAE en aquellos casos en los que medie denuncia por malos tratos.

Es cierto que el Protocolo en el punto C relativo al registro de denuncias recoge que “de todos los registros se hará un seguimiento-aunque el interno haya sido trasladado-por parte de la Dirección del Centro hasta la conclusión del/los procedimiento/os que sobre los hechos se hayan abierto” y también que en la realidad judicial se dispone de medios para el normal desarrollo de los procedimientos judiciales, a pesar de la lejanía del interesado, interviniente o presunta víctima de delito. No obstante, a esta institución le preocupan las mayores dificultades que se puedan producir para la buena marcha del seguimiento e investigación del caso en la práctica dentro de la realidad penitenciaria como consecuencia del traslado.

Ello, conlleva que exista una tensión entre la conveniencia de la presencia de la persona mientras se investigan los hechos denunciados y las exigencias de la aplicación del régimen de vida del art. 10 LOGP que obliga, en la actualidad, al traslado a un centro fuera de Euskadi, tensión que se resolvería con la implementación de un departamento de régimen cerrado en la CAE. En cualquier caso y mientras la posibilidad de aplicar el régimen de vida del art. 10 LOGP no se dé en Euskadi, se debería tratar de garantizar tal permanencia en el territorio por otros mecanismos igualmente garantistas de los derechos de las personas en prisión en los casos en los que medie denuncia por malos tratos o se tuviere conocimiento sobre el asunto.





Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero de 2017, por la que se crea y regula esta institución, se formula al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la siguiente:

### **RECOMENDACIÓN**

1. Que en la aplicación de medios coercitivos se actúe de acuerdo con lo establecido en las leyes y que su uso se rija por los principios de necesidad, proporcionalidad, respeto a la dignidad humana, legalidad, prohibición de exceso, idoneidad de medios y congruencia. Asimismo, deberá tenerse en cuenta la aplicación del procedimiento de documentación de las actuaciones con las debidas garantías y protección de los derechos fundamentales de las personas en prisión. En este sentido, se recomienda que se adopten las medidas necesarias para evitar que en el futuro puedan producirse omisiones en la comunicación de la aplicación de medios coercitivos a los órganos de control e inspección interna y a la autoridad judicial correspondientes legalmente.
2. Que se valore la necesidad de habilitar un régimen de primer grado en la CAE tal y como recoge el RP y con ello, evitar traslados por regresión de grado a prisiones alejadas del País Vasco de aquellas personas que debieran cumplir pena privativa de libertad en Euskadi como corresponde a una administración penitenciaria integral. En consecuencia, que se tome en consideración una implementación garantista y orientada a la reinserción social del régimen cerrado. Mientras no se establezca dicho régimen en Euskadi, que se adopten las medidas oportunas de seguimiento y coordinación con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para asegurar que estos traslados no sólo no interrumpen, sino que se integren en los procesos individuales de reeducación y reinserción social en Euskadi a futuro de las personas que cumplen penas privativas de libertad.
3. Que, en los supuestos de denuncias por malos tratos, se considere hacer del periodo máximo marcado en la ley, la regla general de conservación de las imágenes de video-vigilancia.
4. Además, que, en la medida de lo posible, se evite el traslado de aquellas personas que hayan denunciado haber sido sometidas a torturas, malos tratos de palabra u obra, o haber sido objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas por parte del personal penitenciario; o sin mediar denuncia, se tenga conocimiento o sospecha de tales hechos.

