

2ª MESA REDONDA: “DESCENTRALIZACIÓN Y COMPETENCIAS PENITENCIARIAS”

EGUZKILORE

Número Extraordinario 12.

San Sebastián

Diciembre 1998

63 - 66

DESCENTRALIZACIÓN Y COMPETENCIAS PENITENCIARIAS

Ilmo. Sr. D. Iñaki SÁNCHEZ GUIU

Viceconsejero de Justicia

Gobierno Vasco

Resumen: Se estudia la cuestión de la atribución de competencias, en materia de ejecución de la legislación penitenciaria, a la Comunidad Autónoma Vasca, deteniéndose en el examen del Estatuto de Autonomía. Asimismo se comentan las ventajas y desventajas, teóricas y prácticas, de la transferencia de competencias penitenciarias a esta Comunidad Autónoma

Laburpena: Autonomi Estatutoan gelditurik, Baitegi Legepideko egitarapenean, Euskal Autonomi Elkarteari dagozkion kompetentziak aztertzen dira. Abantail eta kalte teoriko eta praktikokoak aztertzen dira. Abantail eta kalte teoriko eta praktikoko horiek komentatzeaz gain, Autonomi Elkarte honi egokituko zaizkion kompetentzien transferentziak ere aipatzen dira.

Résumé: La question de l'attribution de compétences en matière d'exécution de la législation pénitentiaire à la Communauté Autonome du Pays Basque est ici exposée, sur l'appui de l'examen du Statut d'Autonomie. Les avantages et désavantages, théoriques et pratiques, de la transférence de compétences pénitentiaires a cette Communauté Autonome sont également mises au clair.

Summary: The question of the attribution to the Basque Autonomous Community of competitions in the matter of execution of the penitentiary legislation is studied and the Statute of Autonomy is also examined. Likewise the advantages and disadvantages, theoretical and practical, of this transfer of penitentiary competitions are commented.

Palabras clave: Instituciones Penitenciarias, Legislación Penitenciaria, Competencias Penitenciarias, Comunidades Autónomas.

Hitzik garrantzikoak: Baitegi Erakundeak, Baitegi Legepidea, Baitegi Konpetentziak, Autonomi Elkarteak.

Mots clef: Institutions pénitentiaires, Législation Pénitentiaire, Compétences Pénitentiaires, Communautés Autonomes.

Key words: Penitentiary administration, Jurisdiction of Penitentiary Surveillance, Judge of Penitentiary Surveillance, Foreigners.

Dentro del reparto competencial que desarrolla nuestra Constitución se viene a atribuir la ejecución de la legislación penitenciaria a las CC.AA. que así lo tengan recogido en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma, el Estatuto de Autonomía del País Vasco establece en sus artículos 10.14 y 12.1 la competencia exclusiva en materia de "organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria", y el artículo 12 dice que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria.

El fundamento para la transferencia no parte sólo del mencionado título, sino que debe entenderse también como la responsabilidad política de las Comunidades Autónomas a la hora de asumir las competencias "incómodas" o menos gratas con la misma diligencia que las que resultan más rentables política y económicamente. Insistiendo en este argumento, creemos que, finalizados ya el despliegue de la policía autónoma y el traspaso de medios personales y humanos al servicio de la Administración de Justicia, la transferencia penitenciaria vendría a completar un espacio penal autonómico coherente. Máxime cuando hay una gran coincidencia, si no unanimidad, en que la prevención es fundamental, a la vista del gran porcentaje de reclusos que comienzan su actividad delictiva a edad temprana; así como de la extracción social de una gran parte de los presos. Por ello, habiendo asumido las Instituciones de la Comunidad Autónoma las actuaciones en materia de protección de menores, la ejecución de las medidas acordadas sobre menores que realicen actos delictivos, las políticas sociales, las competencias en materia de seguridad, resulta obligada la culminación de este proceso con la asunción de las competencias penitenciarias.

Las ventajas teóricas y prácticas de la proximidad de los órganos de gestión y planificación en los mismos términos territoriales y sociales parecen evidentes en una materia particularmente sensible como es la penitenciaria. La finalidad de "reeduación y reinserción social" y el "derecho al desarrollo integral de su personalidad" que el artículo 25.2 de la Constitución Española atribuye respectivamente a las penas privativas de libertad y a los penados podrán hacerse efectivas en mejores condiciones cuanto más se integren la Administración de Justicia y la Penitenciaria y postpenitenciaria en el medio al que pertenece el penado. Así se desprende el artículo 12.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y del Reglamento Penitenciario, según el cual la ubicación de los establecimientos en las diversas áreas territoriales debe "satisfacer las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados".

Por otra parte creemos que en los momentos actuales hay razones para intuir que la sociedad vasca puede preferir que la administración de los beneficios penitenciarios y de las soluciones personales que puedan ser aplicables se ejerzan desde la Comunidad Autónoma.

El tiempo que llevamos interviniendo desde este Departamento en el medio penitenciario nos hace acreedores de un apreciable bagaje en estos asuntos, pudiendo enumerar una serie de factores característicos de nuestra Comunidad que van a incidir positivamente a la hora de ejecutar las funciones propias de esta Institución:

- el actual desarrollo de un amplio Convenio Marco entre el Gobierno Vasco y el Ministerio con objeto de ofrecer a los internos/as atención sanitaria, educativa, formativa, social, etc., lo más normalizada posible,
- el número de internos/as, que no es elevado a pesar de las deficiencias en infraestructuras que efectivamente padecemos,
- la amplia red de servicios públicos ordinarios,
- la proximidad, integración y talante de la Administración de Justicia en el País Vasco, y
- la importantísima colaboración de colectivos y organizaciones de voluntarios en los tres centros vascos.

Como un mero dato cuantitativo de nuestra intervención permítanme indicarles que entre 1987 y 1997 llevamos invertidos 1.125.789.774 pts (mil ciento veinticinco millones setecientas ochenta y nueve mil setecientas setenta y cuatro pesetas).

La privación de libertad debe producirse en unas condiciones materiales y morales que garanticen el respeto a la dignidad humana, tanto de los vigilantes como de los vigilados. No podemos olvidar que las personas incluidas en prisiones, siguen formando parte de la sociedad y conservan los derechos fundamentales de los que no han sido legalmente privados en la sentencia condenatoria.

Las evidentes dificultades presupuestarias por las que atraviesa la Institución Penitenciaria del Estado condicionan el cumplimiento no sólo de los compromisos adquiridos en los convenios suscritos entre la Administración Central y la Vasca, sino una gran parte de sus responsabilidades directas. Las graves deficiencias en infraestructura, recursos humanos y servicios destinados a los internos obligan a que éstos vivan con limitaciones en cuanto a intimidad, tratamiento individualizado, espacios y programas adecuados y suficientes para una digna atención sanitaria, actividades educativas, formación, talleres, etc. Estas carencias imponen limitaciones a que en el País Vasco a un colectivo de unas 1.300 personas se les garantice el disfrute efectivo de sus Derechos Fundamentales, algo que viene siendo constatado por los Departamentos del Gobierno que regularmente intervienen en los CCPP –Justicia y Sanidad–, se ha denunciado en el informe del Ararteko y son el fundamento de las continuas quejas vertidas desde los diferentes grupos políticos, las asociaciones de voluntarios y desde los mismos internos/as y sus familiares.

Los problemas más graves que afectan a la población reclusa se centran en las áreas de *sanidad* (toxicomanías, sida, tuberculosis, hepatitis, higiene, alimentación, etc.), *formación* (reducidísimo número de talleres productivos, escasez de formación ocupacional, etc.), *educación* (insuficiencia de recursos para atender a una población con un elevado índice de analfabetismo), *alternativas a la prisión* (pisos o unidades para la excarcelación de enfermos incurables, para tratamiento de toxicómanos, etc.) y a la propia *organización interna* (relaciones entre funcionarios/as e internos/as, denegación de permisos, lentitud de trámites burocráticos, falta de profesionales, insuficiencia de medios, etc.)

Si ello no fuera suficiente, la publicación de un nuevo Código penal, en cuya exposición de motivos y a la hora de destacar las novedades que introduce, dice literalmente:

“En primer lugar, se propone una reforma total del actual sistema de penas, de modo que permita alcanzar, en lo posible, los objetivos de resocialización que la Constitución asigna. El sistema que se propone implica, de una parte, la regulación de las penas privativas de libertad, ampliando, a la vez, las posibilidades de sustituirlas por otras que afecten a bienes jurídicos menos básicos, y de otra, introduce cambios en las penas pecuniarias, adoptando el sistema de días-multa y añade los trabajos en beneficio de la comunidad”.

Pues bien, una de las críticas más importantes que ha recibido el nuevo sistema de penas es precisamente que pueden resultar inviables por la ausencia de una infraestructura y medios adecuados para su aplicación. Y realmente resulta muy difícil, en tanto exista la actual centralización, la ejecución de determinadas penas, como el trabajo en beneficio de la comunidad.

Estas y otras razones llevaron al Gobierno Vasco, al elaborar el informe sobre transferencias pendientes y grado de prioridad, a incluir las penitenciarias en el primer grupo.

Para el cumplimiento de este Acuerdo y a finales de ese mismo año se iniciaron las conversaciones entre la, entonces, Secretaría General de Servicios Penitenciarios y la Viceconsejería de Justicia. Así se fijó un calendario de trabajo, se inició el intercambio de información y documentación, etc.

El adelanto de las elecciones generales a marzo de 1996 impidió que este proceso culminase, no habiéndose reiniciado el mismo con el actual Gobierno, a pesar de haberlo interesado así.

Próxima ya la finalización de la actual legislatura autonómica, necesariamente quedará pendiente para el próximo Gobierno, al que desde ahora mismo deseamos éxito y acierto, porque estamos convencidos de que la descentralización en esta materia conllevará, sin duda, una mejora de la actual situación, claramente insatisfactoria.