



EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.
San Sebastián, N.º 2 Extraordinario. Octubre 1989.

II Jornadas Penitenciarias Vasco-Navarras

• Enrique Múgica Herzog. "Conferencia de Apertura"	13
• Alfonso Aya Onsalo. "La defensa jurídica del interno en centro penitenciario"	19
• J. Antonio García Andrade. "Existen alternativas a la prisión"	29
• Santiago Mir Puig. "¿Qué queda en pie de la resocialización?"	35
• Heriberto Asencio Cantisan. "El sistema de sanciones en la Legislación penitenciaria"	43
• J. L. de la Cuesta Arzamendi. "La relación régimen penitenciario - resocialización"	59
• Luis Garrido Guzmán. "Los permisos de salida en el ordenamiento penitenciario"	65
• Lorenzo Morillas Cueva. "Algunas precisiones sobre el régimen penitenciario"	79
• Francisco Bueno Arús. "¿Tratamiento?"	89
• Borja Mapelli Caffarena. "La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario"	99
• Elena Pérez Fernández. "Intervención en los centros penitenciarios de Catalunya"	113
• Robert Cario. "Femmes et prison"	127
• Reynald Ottenhof. "Les femmes et la prison"	141
• "Acto de entrega del Libro Homenaje al Prof. Beristain"	145
• Antonio Beristain. "Aportación de los Institutos de Criminología a las Instituciones penitenciarias"	161
• Francisco Muñoz Conde. "La prisión en el estado social y democrático de derecho"	165
• Enrique Ruiz Vadillo. "Estado actual de la Justicia penal (Su necesaria y urgente reforma)"	173
• José Ignacio García Ramos. "Coordinación penitenciaria"	185
• Günter Blau. "Las competencias penitenciarias de los estados de la R. F. Alemana"	189
• Joaquín Giménez García. "Coordinación penitenciaria"	199
• J. J. Hernández Moreno. "La Coordinación entre las administraciones penitenciarias"	205
• Tony Peters. "Internamiento en prisión en Europa: Datos y comentarios a partir del ejemplo de la política penal y penitenciaria belga"	211
• Tony Peters. "Justicia penal y bienestar social en Bélgica"	221
• I. Murua, J. Ramón Guevara, T. Peters. "Acto solemne de clausura"	235
• A. Maeso Ventureira. "II. Eusko - Nafar Presondegi Ihardunaldiak"	243
• Christian Debuyst. "Perspectives cliniques en criminologie. Le choix d'une orientation"	251
• Luz Muñoz González. "La criminología radical, la nueva y la crítica"	267
• Andrzej Wasek. "Die Strafrechtsreform in Polen"	283

COORDINACION PENITENCIARIA (Autonomías y Consejo de Europa)

Joaquín GIMENEZ GARCIA

*Presidente de la Audiencia Provincial
San Sebastián*

Una mesa redonda bajo la rúbrica tan amplia como la que preside ésta, y con unos ponentes que desde diversas perspectivas desarrollan su quehacer profesional alrededor del mundo penitenciario, permite una visión interdisciplinar de los temas de cooperación penitenciaria, tema del que yo voy a exponer unas reflexiones desde el concreto campo de mi labor profesional y como Juez en el específico tema de la coordinación de los servicios asistenciales en la esfera penitenciaria, dejando en consecuencia los aspectos políticos ínsitos en toda materia de coordinación entre Administraciones con competencias concurrentes en alguna manera, como ocurre con esta materia, en la que si bien el artículo 149 de la Constitución Española determina la competencia exclusiva sobre la legislación penitenciaria, los Estatutos de algunas Comunidades Autónomas —País Vasco, Cataluña, Andalucía y Galicia— contienen las previsiones de residenciar en dichas Comunidades la competencia para la ejecución de la política penitenciaria, de las que Cataluña ya las está efectivamente ejerciendo desde hace cinco años.

Hecha esta salvedad, la referencia a la Coordinación Penitenciaria es gratamente sugeridora en cuanto a lo que debe ser, y en modo alguno eco o reflejo de lo que es, a mi juicio, la realidad penitenciaria.

El sistema penal no debe ser un ghetto endogámico cerrado en sí mismo, sino que debe estar abierto e inmerso en la Sociedad. Forma parte del mundo y no es un mundo aparte.

La justicia penal no puede alcanzar su fin de integración del individuo delincuente en la Sociedad si no es precisamente mediante la necesaria colaboración con las otras instancias sociales, compartiendo con ellas parcelas de protagonismo.

La realidad que se nos ofrece sigue estando muy alejada de este desideratum.

El sistema penal sigue siendo cosa de los jueces, policías y del personal de prisiones.

Se prefiere la seguridad en la calle al estudio y eliminación de los factores criminógenos que existen en nuestra manera de vivir.

Se sigue prefiriendo el castigo a la educación, la prisión a la integración social.

La legislación, a juzgar por las últimas reformas de la que es paradigma la Ley Orgánica 1/88 que modificó, nuevamente, el tráfico ilegal de drogas, sigue la línea de la exasperación penal que genera un espejismo de seguridad, una ilusión represiva en amplios sectores de la población que no se corresponden en absoluto con la realidad de la delincuencia en una aproximación seria a este problema y que a la postre deviene en más regresiva y con menos vocación resocializadora que la legislación precedente.

• Es una amarga ironía que en el nuevo artículo 93 bis se amplían los beneficios de la remisión condicional hasta penas privativas de libertad de dos años, cuando la pena mínima por tráfico de droga dura —en el caso tan típico como usual de “trapicheo”— es ya superior a aquel máximo, o cuando se exige la no reincidencia con desconocimiento de que la casi generalidad de posibles beneficiarios lo son.

Realmente siguen pesando mucho todavía los aspectos puramente punitivos, sigue faltando imaginación para idear respuestas alternativas a determinados comportamientos delictivos; y los intentos efectuados en sede teórica —como en el caso de la Propuesta de Anteproyecto de Nuevo Código Penal— han caído casi en el olvido.

Si esto ocurre con el derecho penal sustantivo, forzoso será concluir que en la fase de ejecución, estrictamente penitenciaria, este aislamiento, esta imposibilidad *real* de diseñar un programa de integración social que haga efectivo el claro mandato constitucional del art. 25 se incrementa por *tres motivos*:

— En primer lugar por la inexistencia real de respuestas no prisionizadas en aquellos casos en que legalmente se permite - ejemplo típico los supuestos de toxicomanía, en los que el internamiento terapéutico-rehabilitador está permitido en el art. 9-1.º del Código Penal sin los corsés esterilizantes del art. 93 bis antes citado.

— En segundo lugar por el desconocimiento de las existentes por parte de las autoridades judiciales.

— En tercer lugar por la falta de un control efectivo judicial de los tratamientos terapéuticos y educativos impartidos.

Es precisamente en esta fase Penitenciaria donde mayor es el protagonismo social, donde más y mejor pueden vertebrarse unas relaciones entre la Solución Pe-

nitenciaria y las instancias públicas y privadas de la Comunidad, y donde la transferencia de esta materia a las Comunidades Autónomas en la trascendental fase de *ejecución* —como se prevé, en el artículo 12 del Estatuto de Gernika— permite un mayor compromiso, una mayor sensibilidad y en definitiva una mayor intermediación derivada de una mayor proximidad que permite configurar no una mera descentralización administrativa sino una verdadera política penitenciaria propia, con respeto a la legislación básica que adquiere o puede adquirir toda su virtualidad precisamente en la fase de ejecución, sin duda la más importante, pues las normas son el resultado del proceso interpretativo al no existir un a priori absoluto, y esto que es claro en la interpretación de las normas sustantivas, es patente en la fase de aplicación de la legislación penitenciaria.

Una misma ley, un mismo reglamento puede dar lugar a materializaciones muy distintas según el talante de su ejecución, y en este sentido las Comunidades Autónomas que contengan esta previsión de transferencia en sus Estatutos, tienen un gran campo de actuación.

El art. 77 de la Ley General Penitenciaria que prevé la adopción por el Juez de Vigilancia de diversas propuestas a adoptar por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias es, suficientemente esclarecedor de la amplia potencialidad que permite la fase de ejecución penitenciaria. Piénsese que tales propuestas están encaminadas, entre otras, a “la ordenación de la convivencia en el interior de los establecimientos”. ¡Qué iniciativas pueden sugerirse con un mínimo de rigor ante la situación de hacinamiento carcelario!, y por contra qué distinto sería el panorama si una Administración Penitenciaria más próxima al problema y con suficientes recursos económicos, estuviera en condiciones reales de llevar a la práctica tales iniciativas.

No existe el delincuente, como no existe el preso, existen personas concretas, con rostro, nombres y circunstancias intransferibles, que delinquen o que están privadas de libertad.

Son a esas personas concretas que se encuentran en prisión, a las que hay que preparar para su acceso a la libertad porque la cárcel es hoy en gran medida un aparcamiento de personas, un reposo en la actividad delictiva de los internados, pero nada más.

Ello exige que al órgano judicial deben de llegar datos, informes y circunstancias procedentes de instancias no judicializadas, y que sin embargo pueden ser relevantes para el futuro carcelario del penado.

Tales instancias pueden ser:

- 1.º) Los equipos de tratamientos de los Centros Penitenciarios.
- 2.º) Las Comisiones de Asistencia Social.
- 3.º) La Asistencia Postpenitenciaria.
- 4.º) Los servicios de Asistencia y Orientación al detenido y su familia, que deben desarrollar su labor no sólo durante la detención, sino en toda la fase del proceso sin fracturas y permitiendo un eficaz seguimiento.

- 5.º) El Voluntariado como institución a desarrollar, antídoto contra el riesgo de burocratización.
- 6.º) Las diversas asociaciones o instituciones privadas que trabajan en el campo de la toxicomanía, delincuencia o marginación fundamentalmente juvenil.

Es una necesidad ineludible coordinar el trabajo de todos estos grupos para conseguir la reinserción del individuo, en la línea de lo prevenido en las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos aprobadas por las Naciones Unidas y en las Reglas de Beijing, que vienen a ser la adaptación de aquéllas al ámbito de la Justicia de Menores.

No se puede seguir operando sobre las claves de la improvisación, amateurismo y la buena voluntad, es preciso actuar con rigor, con conocimientos técnicos y con el indispensable calor humano y vocación que esta materia requiere.

Resulta asimismo prioritario coordinar las ofertas y las ayudas de los servicios sociales que en fase penitenciaria puedan venir del Estado, de los Gobiernos Autónomos, de las Diputaciones y de los Ayuntamientos, debiendo resaltarse el protagonismo que éstos están llamados a desempeñar como instancia política-social de primer grado, y en tal sentido es de obligada cita el art. 25 letra K de la Ley 2 de Abril de 1985 de Bases de Régimen Local que otorga a los Ayuntamientos “la prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción social”.

Todo este entramado de organismos e instituciones que desarrollan su función alrededor del mundo carcelario o en el propio establecimiento debe vertebrarse con unos mínimos criterios de racionalidad y eficacia que, desde la óptica judicial, yo reduciría en los siguientes puntos, que por otra parte ya se han reiterado en otros foros como el presente:

1.º) Debe existir un *único servicio* —integrado por todos los existentes— para todos los órganos judiciales, es decir, una *única oferta*, integrada por las redes privadas o públicas, si bien manteniendo cada una su propia peculiaridad.

2.º) Ello supone la existencia de una única guía de servicios asistenciales, lo que exige a su vez la previa catalogación de los mismos. Conocida la oferta existente, en cada caso se puede utilizar el que más convenga.

3.º) Instalaciones propias en los edificios judiciales.

4.º) Hay que impedir la duplicación o la compartimentación de servicios.

5.º) Creación de una Comisión Provincial de Coordinación de los Servicios Sociales que facilite el diálogo institucional entre los Servicios Sociales y los Tribunales, petición que ya fue efectuada en el Congreso de Asistencia Social y Administración de Justicia celebrado en Barcelona en Enero de 1987.

Las cárceles, hoy por hoy, siguen siendo nidos formativos de delincuencia violenta antes que centros con función de reinserción social.

Son palabras de la Memoria de la Fiscalía General del Estado del año 1987.

Todavía están en el ambiente las palabras dichas anteayer en esta Sala por el Sr. Ministro de Justicia relativas al hacinamiento de nuestras prisiones así como a la política de nuevas construcciones y mejora física del habitat carcelario.

Era ésta una exigencia ineludible; las cárceles son un mal necesario como se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley General Penitenciaria. Pero hay también que huir del espejismo de una siembra de cárceles modernas, y limpias. Las que existan, que lo sean, pero las menos posibles. Y con un uso moderado de la pena privativa de libertad, pues como dijo en otras jornadas de esta naturaleza Antonio García Pablos “más cárceles es igual a más presos, pero no es igual a menos delitos”.

Precisamente la única política sensata de cualquier sistema penal, y singularmente en su fase penitenciaria es evitar el incremento de delitos, evitar el “doctorado” de los delincuentes o lo que es lo mismo que el tratamiento penitenciario, situado en las antípodas de la vocación resocializadora, se convierta en un auténtico factor criminógeno.

Termino ya, con una triple petición: la necesidad de disponer de una gama de tratamientos no prisonizados, de un staff asistencial adscrito a la Administración de Justicia que aporte datos de insustituible valor y que por los circuitos judicializados no llegan al órgano decisor y en tercer lugar un efectivo control de las medidas acordadas.

Todo ello unido a un diálogo fecundo entre jueces y trabajadores sociales puede propiciar otra manera de actuar, y en definitiva una respuesta no en clave estrictamente represiva, o cuando menos, no más allá de lo imprescindible, y siempre, desde la consideración de la prisión como una situación de transitoriedad que, si bien puede no tener capacidad transformadora del interno, al menos no va a impedir ni obstaculizar este proceso.

De ahí la importancia de la coordinación de los Servicios Asistenciales y lo significativo de la sugerencia contenida en el informe del Pleno del Consejo General del Poder Judicial del día 12 de Diciembre de 1988 relativo al Plan de estudios del Curso del Centro de Estudios Judiciales —para Jueces en prácticas— en el que se resaltaba la ausencia de “cierto número de horas dedicadas a la Criminología”.