

Acaip

DEFENSOR DEL PUEBLO

Informe anual 2000



Defensor del Pueblo

ACAIP. APARTADO DE CORREOS 7227, 28080 MADRID. Tlf.: 915175152. Fax: 915178392.

E-mail: acaip-madrid@wanadoo.es; oficinamadrid@acaip.info

web: www.acaip.info

Acaip

ÍNDICE

	pág.
2. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA.....	97
2.1. Infraestructuras y condiciones de vida en los centros penitenciarios	97
2.2. Condiciones de vida: aspectos higiénicos, alimentarios y sanitarios	100
2.2.1. Aspectos higiénicos	100
2.2.2. Aspectos alimentarios	102
2.2.3. Aspectos sanitarios	103
2.3. Tratamiento penitenciario	105
2.4. Derecho a la vida e integridad física.....	107
2.4.1. Fallecimientos en prisión	107
2.4.2. Malos tratos en prisión.....	108
2.5. Mujeres con hijos en prisión.....	111
2.6. Presos extranjeros en España	112
2.7. Presos españoles en el extranjero	113

ACAIP. APARTADO DE CORREOS 7227, 28080 MADRID. Tlf.: 915175152.Fax: 915178392.

E-mail: acaip-madrid@wanadoo.es; oficinamadrid@acaip.info

web: www.acaip.info

tituida. Es necesario que el internamiento dure como mínimo un año para acceder a las posibilidades que brindan los artículos 14 y 51.1 de la Ley Orgánica 5/2000. Cualquiera que sea la duración de la medida de internamiento, debería permitirse que el juez de menores, previos los estudios correspondientes, tuviera la posibilidad de modificar ese internamiento siempre que el interés del menor así lo demandase. El interés del menor está presente en buena parte del articulado de la ley —arts. 7, 14, 23.1, 27, 28.2, 46 y 51— y, sin embargo, a la hora de determinar el tiempo mínimo de estancia de un menor en un centro de internamiento se ha optado por un criterio puramente cuantitativo, sin tener en cuenta que puede haber casos en los que ese plazo mínimo de un año resulte perjudicial para el menor. Se da así un peor trato a los menores respecto de los adultos, ya que éstos últimos no precisan de ningún plazo para acceder a un tercer grado penitenciario. La situación descrita se acentúa todavía más en los casos en los que el joven mayor de 16 años resulte sancionado con una medida de internamiento en régimen cerrado de uno a ocho años —disposición adicional cuarta, apartado segundo, letra c). En estos casos, para modificar, suspender o sustituir esa medida será necesario que transcurra, al menos, la mitad del tiempo de la medida que le fue impuesta.

Las anteriores consideraciones fueron puestas en conocimiento del Ministerio de Justicia mediante la oportuna recomendación, sin que en el momento de elaborarse este informe se hubiera recibido contestación (0012459).

2. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA

2.1. Infraestructuras y condiciones de vida en los centros penitenciarios

Los centros penitenciarios visitados durante el año 2000 han sido los siguientes: Albacete, Badajoz, Brieva (Ávila), El Acebuche (Almería), Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante, Logroño, Madrid IV, Mujeres de Barcelona, Murcia, Nanclares de la Oca (Álava), Pereiro de Aguiar (Orense), Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Sevilla, Puerto I (Cádiz), Puerto II (Cádiz), Segovia, Soria, Topas (Salamanca), Villanubla (Valladolid), Zaragoza y centro de Jóvenes La Trinitat (Barcelona).

Según la información recibida, en el presente año se ha continuado con la ejecución de las obras de reparación precisas para subsanar los desperfectos que ha sufrido el centro penitenciario de Zuera, cuyas obras concluyeron en el año 1996 y todavía no ha entrado en funcionamiento; también se han realizado las actuaciones relativas a suministros de agua, electricidad y gas. Las previsiones existentes indican que este centro podría entrar en funcionamiento en el curso del primer semestre del año 2001. La referida inauguración resulta especialmente urgente por cuanto que su retraso repercute negativamente en la calidad de vida de los reclusos de los centros penitenciarios de Zaragoza y Huesca, cuyas instalaciones, como se ha señalado con insistencia en informes anteriores, son inadecuadas para el cumplimiento de los fines legalmente atribuidos a las penas privativas de libertad (F9600064).

En el año 2000 se han inaugurado las nuevas prisiones de Córdoba, Algeciras y Segovia y han sido clausurados los antiguos centros de las tres localidades mencionadas. En la actualidad continúa en construcción el centro penitenciario de Villena, en la Comunidad Valenciana y se están realizando obras de acondicionamiento en la referida prisión

de Zuera en la Comunidad de Aragón. La entrada en funcionamiento de los centros de Córdoba y Algeciras ha supuesto una mejora sustancial en la calidad de vida de los reclusos alojados en las prisiones clausuradas. Además al contar esos dos centros con un número de plazas superior, al que disponían las prisiones clausuradas, han mejorado también las condiciones de vida de otros centros penitenciarios, los cuales han visto cómo se reducía el número de internos que custodiaban.

El artículo 19 de la Ley Orgánica General Penitenciaria consagra el principio de alojamiento en celda individual, aunque, en caso de necesidad y de forma temporal, se admite la posibilidad de que sea alojado más de un preso por celda. Esta previsión legal, a criterio de esta Institución, obliga a la Administración a que cuando computa las necesidades de plazas penitenciarias de una determinada zona o del sistema en su conjunto, así como a la hora de valorar el nivel de ocupación de un centro concreto, se ha de tener en cuenta el mandato legal y procurar que los internos sean alojados conforme a estas previsiones. Previsiones que, por otra parte, no son exclusivas del ordenamiento penitenciario español, sino que son reflejo de las disposiciones contenidas en las Reglas Mínimas del Consejo de Europa, sobre el tratamiento de reclusos.

Se ha de señalar un año más que todavía en muchos centros persiste la convivencia de forma obligada de dos presos por celda, aunque cada vez con mayor frecuencia se aprecia que hay algunos centros en los que la disponibilidad de celdas evita que esta práctica sea generalizada. Por otra parte, en algunas de las prisiones visitadas se ha podido apreciar que celdas diseñadas para una persona albergaban a más de dos internos, tal es el caso de los centros penitenciarios de Almería y Murcia. En otros centros, celdas que antes alojaban a un mayor número de reclusos, han sido reformadas para dar cabida a un menor número de ellos aunque, pese a las obras ejecutadas, sigue sin cumplirse el principio de alojamiento celular. De ello nos dan muestra las prisiones de mujeres de Barcelona y el Centro de Inserción Social Victoria Kent en Madrid; en el primer caso cada celda estaba ocupada hasta por cuatro internas y, en el segundo, las celdas se compartían por dos internos, cuando fueron visitadas.

Las comunidades autónomas del País Vasco, Navarra y Canarias presentan un déficit de infraestructuras penitenciarias. Esta situación era conocida por la Administración y por esta razón, con motivo del diseño del plan de renovación de infraestructuras penitenciarias efectuado en la década de los noventa, se contempló la construcción de un nuevo centro penitenciario en el archipiélago canario. La construcción de este centro se encontraba incluida en un programa de cofinanciación con fondos europeos.

Desde el año 1993 la Administración penitenciaria ha venido realizando gestiones para la localización de un emplazamiento donde construirlo. Tras unas gestiones infructuosas con dos municipios de la isla de Gran Canaria, durante el año 1995 se realizaron gestiones para la ubicación del centro nuevo en el penal militar de la isleta en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, lo que finalmente no se llevó a efecto por cuestiones de usos urbanísticos. Al descartarse esa opción se adquirió un terreno para la ubicación del centro penitenciario en la finca denominada «El Gamonal» y se iniciaron los expedientes de contratación de los estudios geotécnicos y geológicos del terreno. Transcurrido el tiempo, el Ayuntamiento de Telde no concedió la autorización necesaria para poder completar los estudios geotécnicos y topográficos del emplazamiento preseleccionado. No obstante, ante las incidencias urbanísticas que este emplazamiento planteaba, la Administración inició nuevas gestiones para la localización de otros terrenos. Esta situa-

ción se ha mantenido bloqueada durante todo el año 2000, persistiendo cada vez más la acuciante necesidad de acometer la construcción de un nuevo centro en la Comunidad Canaria, que venga a paliar las deficiencias de los actualmente existentes (9503603).

En relación con la determinación de las plazas penitenciarias cuya construcción es necesaria para satisfacer las necesidades presentes y futuras, debe dejarse constancia en este informe de las deficiencias que presentan los nuevos centros de inserción social en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y en la provincia de Málaga. Por lo que respecta al primero, está previsto construir un centro de inserción social en la comunidad balear que se radicará en la isla de Menorca. De este modo, la capital de las Islas Baleares, una vez sea cerrado el antiguo centro penitenciario, no dispondrá de instalaciones adecuadas para el cumplimiento de penas de arresto de fin de semana ni para albergar a los presos en régimen abierto, toda vez que el nuevo centro penitenciario de Palma de Mallorca no dispone de instalaciones propias para estos fines.

En cuanto al segundo de los centros de inserción social, las previsiones de la Administración penitenciaria son que el futuro centro de Málaga tendrá capacidad para cien plazas, dotación de todo punto insuficiente siquiera para cubrir las actuales necesidades de los presos que actualmente disfrutan de régimen abierto o cumplen penas de arresto de fin de semana. Al momento de cerrar el presente informe, hay unos ciento cincuenta presos clasificados en tercer grado y en régimen abierto, y unas treinta y cinco personas cumpliendo arresto de fin de semana. Estos datos ponen de manifiesto la necesidad de actualizar los proyectos de construcción de centros de inserción social a fin de evitar que se produzcan situaciones como las descritas, que ya de entrada hacen inviable el cumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica General Penitenciaria por lo que a condiciones de alojamiento se refiere.

En relación con la situación general de los locutorios de los centros penitenciarios, esta Institución inició una investigación exhaustiva que tenía por objeto conocer el estado de conservación y adecuación de estas instalaciones. Dicha investigación fue iniciada debido al importante número de quejas en las que se ponía de manifiesto el mal estado que presentaban los mencionados locutorios, extremo que fue comprobado en las visitas realizadas por los asesores de esta Institución. De los primeros datos recibidos se desprende que prácticamente la mitad de los centros penitenciarios cuya gestión corresponde a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, ofrecen unas condiciones acústicas que pueden calificarse de malas.

El seguimiento de la investigación en curso ha permitido conocer que, pese a los datos que fueron facilitados que preveían que en el año 2000 se acometerían las reformas de los veintiún centros penitenciarios cuyas instalaciones se estimaba que eran inadecuadas en el año 1998, únicamente se ha actuado en la mejora de tres de ellas, en concreto, en las correspondientes a las cárceles de Bilbao, Burgos y Puerto de Santa María. En consecuencia, continúan pendientes de reforma las instalaciones de un considerable número de establecimientos penitenciarios, por lo que continúa la presente investigación.

Otro de los aspectos abordados en el presente año, ha sido el de la ubicación de los teléfonos públicos en el interior de las prisiones, ello se ha debido a que en algunas quejas de reclusos y también de funcionarios, indicaban que tales teléfonos se encontraban situados en lugares inadecuados y con ello se entorpecía el derecho de los internos a realizar las llamadas previstas en el artículo 47 del Reglamento Penitenciario. Las

mencionadas quejas ponían de manifiesto la existencia de teléfonos para uso de reclusos situados en el interior de las oficinas de los funcionarios dentro de cada módulo o departamento, lo que originaba que los funcionarios presentes escucharan las conversaciones que los presos mantenían con sus comunicantes.

Respecto a este tema, es necesario recordar que la tramitación de esta investigación se enmarca en una recomendación cuyo seguimiento se ha prolongado a lo largo del presente año. En dicha investigación se señaló a la Administración penitenciaria que cuando con motivo de una comunicación telefónica el Reglamento Penitenciario prevé la presencia de un funcionario, no se está facultando con ello una especial forma de intervención de las comunicaciones telefónicas. La comunicación telefónica comprende dos momentos: el de la llamada o puesta en comunicación, y el de la conversación o comunicación propiamente dicha. El vigente reglamento contempla la presencia del funcionario en el entendimiento de que esta presencia se reduce al momento del establecimiento de la comunicación —tiene como finalidad la verificación de que el teléfono marcado se corresponde con el autorizado y no con otro distinto— y al final de la misma —para indicar que ha llegado el momento de su finalización—. Una vez establecida la comunicación, el funcionario debería alejarse, de forma tal que la conversación no pudiera ser escuchada.

En aquellos casos en los que el teléfono a utilizar por los internos se encuentre dentro de la oficina de los funcionarios de galería, resulta muy difícil conjugar el deber del funcionario a permanecer en su puesto de trabajo, con el derecho del interno a comunicar telefónicamente, sin que su conversación pueda ser escuchada. Por todo ello, se dirigió una recomendación a la Administración para que revisara la situación de los teléfonos que utilizan los internos en los centros penitenciarios con el objetivo de asegurar que sus comunicaciones telefónicas se realizarán con pleno respeto a los derechos constitucionales. Esa recomendación fue aceptada, reconociéndose que en torno al 19 por 100 de los centros cuya gestión tiene atribuida la Administración central carecen de instalaciones que garanticen de forma adecuada la confidencialidad en las comunicaciones telefónicas de los internos. Por ello, se solicitó informe sobre las medidas concretas que iban a adoptarse para la solución del problema. De la última información recibida se desprende que ya se han subsanado las deficiencias que impedían garantizar adecuadamente la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas, a excepción del centro penitenciario de Bilbao, en el que la particular distribución del centro impide colocar el teléfono en un lugar diferente del que se encuentra.

2.2. Condiciones de vida: aspectos higiénicos, alimentarios y sanitarios

2.2.1. Aspectos higiénicos

Con carácter general se pudo comprobar en las visitas realizadas que los responsables de todos los centros visitados expresaron su interés por que éstos presenten un buen estado higiénico. Tal interés es particularmente constatable en las zonas exteriores, en los pasillos y espacios que dan acceso a las zonas modulares, en los que es frecuente observar el efecto de las máquinas abrillantadoras utilizadas para su limpieza. Ilustrativo de ello son los centros penitenciarios de Navalcarnero, en Madrid, y el de Topas, en Salamanca, donde se ha realizado un importante esfuerzo para mejorar los jardines

de las zonas de acceso que son cuidados por internos del centro, presentando un aspecto muy cuidado. También se aprecia en algunos centros un encomiable interés por decorar los muros con pinturas de grandes dimensiones para atenuar el impacto visual que produce el hormigón.

En otras ocasiones, como se pudo apreciar en el centro penitenciario de Murcia, el grado de limpieza de las zonas extramodulares era deficiente, pudiendo apreciarse cómo en los patios existía una cantidad considerable de restos de alimentos, que habían sido allí lanzados por los internos desde la ventana de sus celdas.

También con carácter general se ha podido constatar que en las zonas correspondientes al interior de los módulos, el nivel de limpieza disminuye. Como ejemplos de ello se puede citar el centro penitenciario de Almería o el de jóvenes de la Trinitat, en Barcelona. Si bien, en este último caso, la antigüedad de la edificación no facilita las labores de limpieza; especialmente descuidado se encontraba el patio del módulo de aislamiento y los baños de la enfermería.

En numerosos centros, con buen criterio, se está procediendo a alicatar las paredes de las zonas que soportan mayor presión de uso hasta media altura, como medio de mejorar las condiciones higiénicas. No obstante, es frecuente que estas actuaciones se acometan con medios propios por lo que es habitual que el ritmo de los trabajos resulte muy lento, como pudo apreciarse en las prisiones de Almería, Albacete y Murcia. El uso de los comedores como sala de día es un problema que también se da en algunos centros. La utilización intensiva de estas instalaciones dificulta que se encuentren en un adecuado estado de limpieza al momento de ser utilizadas como comedor.

Las duchas, en términos generales, suelen presentar un estado aceptable; no obstante, hay excepciones, en la mayor parte derivadas de su falta de mantenimiento. Así, las duchas correspondientes al módulo 6 del centro penitenciario de Almería presentaban en el momento de la visita un estado deplorable, debiendo abordarse con urgencia su adecentamiento. Las reiteradas quejas de los internos de ese módulo sobre tal cuestión, parecen justificadas. Las duchas del centro penitenciario de Zaragoza se encuentran al final de una de las galerías, su existencia es fruto de una obra de remodelación y por la situación en que se encuentran carecen de ventanas, acumulándose por esta razón la humedad que su utilización genera. En el centro penitenciario de Nanclares, a excepción del módulo 1, el resto de los módulos del establecimiento tienen situado el acceso a las duchas en los patios, motivo por el cual no se considera la ubicación más adecuada para fomentar el mantenimiento de los hábitos higiénicos de los reclusos, sobre todo si se tiene en cuenta el clima existente en la zona. En el centro penitenciario de Murcia, las únicas duchas existentes en el módulo 1 están fuera del mismo y para acceder a ellas hay que salir al patio de distribución de los módulos. Las del módulo 2 no presentan un buen aspecto, en especial el pavimento, deteriorado en muchos puntos.

Las lavanderías de los centros suelen ser gestionadas por la propia administración a través de un taller productivo en el que se encuentran contratados reclusos del establecimiento. Las instalaciones y maquinaria, en términos generales, es suficiente y su estado de conservación permite cumplir con su destino.

Por lo que respecta a las celdas, las del centro penitenciario de Zaragoza no reúnen las adecuadas condiciones de habitabilidad por lo que a espacio disponible se refiere. El mobiliario es viejo y está mal conservado, a modo de armario los reclusos disponen

de taquillas metálicas, con signos evidentes de óxido y otros desperfectos. En el módulo 4 del centro penitenciario de Murcia se informó que las puertas de los armarios de las celdas se habían cambiado hacía unos cuatro meses, sin embargo, las que allí existían estaban totalmente destrozadas. Además del evidente mal uso de las mismas, otra circunstancia que ha podido influir en tan rápido deterioro ha sido su escasa consistencia. También se apreció que, ante temporadas de calor, los internos recurren a quitar las ventanas para permitir un mayor paso del aire. Algunos cristales aparecían rotos y con filos cortantes. En el módulo 4 de este centro la sala de día presentaba un aspecto de dejadez; la mayoría de las celdas visitadas estaban muy deterioradas apreciándose un considerable número de interruptores de luz que estaban rotos y con los cables sacados. En el centro penitenciario de Nanclares de la Oca, en general, se apreció que el mobiliario de las celdas es muy deficiente y en algunas de ellas, faltaban mesas, baldas o perchas. No obstante, se estaban realizando obras para colocar baldas de obra en las celdas, aunque el ritmo de estas obras es lento, fundamentalmente por dificultades presupuestarias.

Por lo que se refiere al estado de conservación y mantenimiento de los centros, se ha de señalar la diferencia que presentan aquellos que, habiendo sido construidos recientemente, parecen recibir unas partidas económicas mayores para su mantenimiento, de aquellos otros que dado su carácter de centros a amortizar o simplemente siendo más antiguos, reciben unas partidas económicas menores para estos fines. De ello nos da ejemplo el centro penitenciario de Nanclares de Oca construido en 1981, cuyas cubiertas están en mal estado. El estado de mantenimiento del centro penitenciario de Orense es deficiente, especialmente en lo relativo a los suelos, las azoteas y los cristales de los muros exteriores.

El Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante está sometido a diversas obras, cuya necesidad resulta evidente a juzgar por el notable deterioro de muchas de sus instalaciones. En especial se están acometiendo obras en la zona de ingresos y se prevé proseguir con las del departamento de comunicaciones para mejorar su habitabilidad y racionalizar el espacio existente.

2.2.2. Aspectos alimentarios

El incremento de la asignación presupuestaria destinada a alimentación de internos, ha permitido la mayor disponibilidad de recursos económicos que a su vez se ha traducido en términos generales en una mejora en la cantidad y en la calidad de comida que reciben los internos. A esta circunstancia se ha de unir la rebaja de precio de materias primas derivada del sistema de compras centralizado que ha sido recibido positivamente en los centros penitenciarios visitados. Excepcionalmente en algunos casos se han expresado críticas por la calidad de algunos de los productos recibidos, que al parecer habría disminuido con respecto a los que se venían adquiriendo con anterioridad, cuando cada centro adquiría de forma individual sus materias primas.

En el curso de la visita efectuada al centro penitenciario de Almería se constató que la comida era transportada a los módulos por medio de carros isotérmicos y se presencié su reparto en uno de los departamentos del centro, pudiéndose comprobar que no se ha corregido totalmente la práctica de servir ciertos platos con las manos. En varios módulos se nos puso de manifiesto el número relativamente escaso de bandejas

existentes, por lo que, dada la alta ocupación de los departamentos, es necesario que éstas sean utilizadas hasta en tres ocasiones en cada comida. Ello unido a las necesarias limpiezas tras cada uso ralentiza de una manera excesiva la comida y favorece un clima de mayor agitación entre los internos que se encuentran esperando a la puerta del comedor.

En el centro penitenciario de Mujeres de Barcelona el suministro de la comida se realiza a través de una empresa privada a la que se le ha concesionado este servicio mediante su participación en un concurso público. Destaca el hecho de que están constituidas comisiones de alimentación compuestas por un número de internas que oscila entre las diez y las veinte, uno o varios representantes de la empresa concesionaria, un médico (o pediatra en el caso de los menús infantiles), algún miembro de la dirección y el biólogo del centro, que tienen por objeto hacer un seguimiento de la comida y su nivel de aceptación. Las instalaciones destinadas a la cocina, eran, en nuestra anterior visita, pequeñas al igual que los almacenes y cámaras frigoríficas. En la actualidad han sido reformadas habilitándose nuevas zonas para almacenes. La comida es servida en platos de cristal y se utilizan cubiertos de metal, hecho que tiene que ser positivamente valorado si se tiene en cuenta que en el resto de centros penitenciarios no se utilizan este tipo de materiales.

2.2.3. Aspectos sanitarios

Dentro de este apartado debe destacarse el incremento de programas libres de droga. A las experiencias iniciales en los centros penitenciarios de Villabona en Asturias y Soto del Real en Madrid, hay que unir la experiencia que se está desarrollando en el centro penitenciario de Orense. Allí se ha puesto en funcionamiento un departamento denominado unidad libre de drogas que pretende cumplir la función de preparar a aquellos internos que aquejados de problemas de toxicomanías desean abandonar su adicción. La estancia en este departamento no tiene una duración predeterminada, ésta dependerá de la superación de los objetivos propuestos y eventualmente del traslado o puesta en libertad del interno, contando en este supuesto con apoyo en el exterior. En el momento de la visita había doce internos en dicho módulo, que funciona como un módulo independiente del resto del centro con actividades de todo tipo a lo largo del día. Esta actividad cuenta con el apoyo profesional y financiero de una asociación de ayuda al tóxico-mano.

Como complemento a las actuaciones ya descritas y desde la perspectiva de la reducción del daño que el consumo de drogas por vía parenteral lleva asociado, se viene desarrollando desde hace aproximadamente un año un programa de intercambio de jeringuillas. El centro penitenciario de Orense es uno de los escasos establecimientos penitenciarios que junto con los existentes en Martutene, Tenerife, Bilbao y Pamplona llevan actuaciones de este tipo tras haber superado las dificultades de toda índole que conlleva este tipo de programas. Su puesta en marcha ha sido posible con los propios profesionales del centro, quienes se muestran satisfechos con los resultados obtenidos, señalando que el porcentaje de retorno de las jeringuillas entregadas es del 99,2 por 100. Por lo que respecta al número de usuarios de este servicio, se ha de señalar que en una primera fase se produjo una fuerte demanda, en parte debida a la curiosidad que generó, de modo que el material de intercambio fue solicitado por reclusos que

finalmente no hicieron uso del mismo. Posteriormente la demanda se estabilizó y así continúa en la actualidad. El material de intercambio es suministrado por los servicios sanitarios de la comunidad autónoma. Al parecer la Junta de Galicia estaría dispuesta a facilitar el material necesario para su implantación en el resto de los centros penitenciarios de la comunidad. No obstante, no se ha producido ninguna nueva incorporación a este programa, cuyos resultados durante el periodo al que se contrae el presente informe nos muestran que en todo el territorio gestionado por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se han efectuado 5.552 intercambios de jeringuillas, habiéndose entregado previamente 1.711 equipos de material de intercambio.

Por lo que respecta al adelantamiento de la libertad condicional por motivos de salud, según las conclusiones de una investigación efectuada por esta institución, se desprende que un alto porcentaje de las propuestas de libertad condicional efectuadas a la Administración penitenciaria fueron aprobadas por los jueces de vigilancia penitenciaria.

En el inicio de la referida investigación se apreció que, de todos los centros gestionados por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, sólo cuatro de ellos concentraban más del 25 por 100 de los expedientes tramitados de libertad condicional adelantada por motivos de salud. Esta circunstancia debe complementarse con el hecho de que estos centros sólo albergaban en torno al 15 por 100 de la población penada y por tanto, susceptible de ser puestos en libertad condicional por este motivo. Este dato hizo que se planteara a la citada dirección general la hipótesis de que en el conjunto de las prisiones que gestionaba se carecieran de criterios uniformes en la aplicación de las normas básicas reguladoras de la libertad condicional adelantada por motivos de salud (art.92 del Código Penal y 196 del Reglamento Penitenciario).

En el curso de la investigación ahora referida, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias señaló reiteradamente que no estimaba necesario dictar una norma que articulara de modo uniforme en todos los centros penitenciarios la aplicación de los criterios de inicio de expedientes de libertad condicional y que las normas que regulaban la libertad condicional adelantada por motivos de salud eran suficientemente claras.

No obstante, de la información que se fue recibiendo, se deducía que la ausencia de criterios uniformes en la aplicación de las normas básicas que regulaban la aplicación de este beneficio penitenciario podrían estar redundando negativamente en aquellos internos que se encontraban en centros en los que prevalecían criterios más restrictivos, siendo necesario por ello proceder a la unificación de criterios a la hora de conceder la libertad condicional adelantada por motivos de salud. Con motivo de la publicación de un programa de tratamiento de enfermos de sida en prisión se vino a cubrir la laguna puesta de manifiesto por esta institución a través de un detallado protocolo que teniendo en cuenta la aparición de nuevas técnicas de diagnóstico y de tratamientos antirretrovirales más recientes, contenía determinados parámetros que debían informar el inicio de un expediente de adelantamiento de libertad condicional. Con ello se ha conseguido dar una cierta homogeneidad a las actuaciones en relación con este problema, teniendo siempre en cuenta que la individualidad de cada paciente impide emitir criterios de aplicación automática.

Dentro de este apartado debe dejarse constancia de una actuación realizada en relación con los enfermos mentales que por tener alguna responsabilidad penal se encuentran internados en los hospitales psiquiátricos penitenciarios de Alicante y Sevilla. A raíz de

las visitas efectuadas a dichos hospitales, se pudo conocer que de los doscientos setenta y dos internos que había el 21 de julio de 2000 en Alicante, solamente veinticinco contaban con una declaración judicial de incapacidad; de esos veinticinco, había veintidós que tenían designados tutor y tres se encontraban a la espera de tal designación.

En el caso de Sevilla, de los ciento cuarenta y dos internos existentes el 21 de julio de 2000, solamente cinco contaban con una declaración judicial de incapacidad y con tutor designado. La situación expuesta daba lugar a que, al carecer la gran mayoría de los internos de una declaración formal de incapacidad y no contar, por tanto, con un tutor judicialmente designado, una vez que salían del hospital psiquiátrico penitenciario, se encontraban desprotegidos social y jurídicamente, era también muy frecuente que con cierta frecuencia al poco tiempo de salir en libertad, de nuevo volvían a ser ingresados por haber cometido algún hecho delictivo.

Además del problema apuntado, las enfermedades que padecen estos internos y la imposibilidad de gobernarse por sí mismos, podían generar otro tipo de problemas para el hospital psiquiátrico penitenciario que les custodiaba, especialmente en aquellos casos en los que es necesario contar con su consentimiento, bien para someterse a tratamientos médicos agresivos o arriesgados para su salud o bien para realizar actos de gestión o de administración de su patrimonio.

A la vista de todo lo anterior, podría afirmarse que no se estaba cumpliendo la previsión legal que se contemplaba en el artículo 203 del Código Civil, actualmente artículo 757 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que ni el Ministerio Fiscal promovía la declaración de incapacidad de los internos en los centros antes indicados, ni las autoridades y funcionarios públicos que están al frente de dichos centros ponían en conocimiento de aquél las causas de incapacitación de las personas que estaban custodiando. Esta inactividad generaba en la práctica a los internos una situación de abandono y desamparo.

Como consecuencia de cuanto se ha expuesto, se consideró necesario, mediante las oportunas recomendaciones, poner esa situación en conocimiento del Ministerio Fiscal, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y de las consejerías correspondientes de la Generalidad Valenciana y de la Junta de Andalucía, para que cada uno de los departamentos mencionados dentro de sus competencias adoptara las medidas oportunas con objeto de proteger los derechos de los enfermos mentales internados en los hospitales psiquiátricos penitenciarios de Alicante y Sevilla o en cualquier otro centro penitenciario. En el momento de elaborar este informe todavía no se habían recibido las respuestas correspondientes a las recomendaciones que se cursaron (F0000043).

2.3. Tratamiento penitenciario

Se denomina como tratamiento, el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y la reinserción social, que tienen como finalidad última que el interno pueda vivir en libertad respetando la ley penal. Resulta por ello esencial que todas esas actividades se lleven a la práctica cada día tal y como están previstas en la Ley Orgánica General Penitenciaria y en el reglamento que la desarrolla.

Dentro del tratamiento tiene una importancia relevante, el personal encargado de ponerlo en práctica, en estos momentos existe una clara tendencia que pone de manifiesto

la carencia de personal adecuado y suficiente. En este sentido, continúa detectándose una insuficiente dotación de personal de tratamiento, particularmente en los equipos técnicos, así como de monitores deportivos y ocupacionales. Estos últimos, así como los terapeutas de drogodependencias, continúan siendo contratados de forma temporal lo cual repercute negativamente en los reclusos debido a los continuos cambios que se producen en este tipo de personal. Esta Institución ya ha indicado en más de una ocasión que sería más adecuado que la prestación de estos servicios fuera realizada por personal que tuviera carácter fijo, dada la necesidad de que estas actuaciones tengan una mayor continuidad en el tiempo y en las personas.

A lo largo del año 2000 se inició una investigación de carácter general destinada a conocer las condiciones en que se desenvuelve la relación laboral Administración-interno de centros penitenciarios. El motivo principal por el que se inició tal investigación se debió a las quejas recibidas de diversos reclusos, que fueron posteriormente confirmadas durante el curso de las visitas efectuadas a talleres penitenciarios en las que se ponía de manifiesto la inquietud e inseguridad jurídica en la que se desarrollaba su actividad laboral. En esencia, venían a expresar que sufrían dificultades para expresar sus quejas de contenido laboral, pues, en ocasiones, se resolvían con su separación del puesto de trabajo, con el argumento de supuestas disminuciones de rendimiento. También se pudo comprobar que los reclusos no tenían copia de su contrato de trabajo, ni se les hacía entrega del soporte documental de sus nóminas, de modo que en la práctica ignoraban qué conceptos componían su retribución; tampoco tenían constancia de las cantidades que les eran detraídas a efectos de satisfacer las oportunas cotizaciones a la Seguridad Social.

La Administración reconocía que no existía contrato escrito en la relación laboral penitenciaria con carácter general. El artículo 144.4 del Reglamento Penitenciario especifica que la relación laboral se formalizará con la inscripción del interno en el correspondiente libro de matrícula e indica que son las especificidades de esta relación laboral las que justifican ésta y otras particularidades de la misma.

No obstante lo anterior, la Administración penitenciaria admitió que la normativa reguladora de esta relación laboral debía ser modificada. En este sentido, la Ley 55/1999 de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social para el año 2000, en su artículo 21 especifica que «el Gobierno regulará la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividad laboral en talleres penitenciarios. En la referida regulación se establecerá un marco de protección de Seguridad Social de este colectivo, acorde con sus especiales características. Asimismo a las cotizaciones a la Seguridad Social que hayan de efectuarse por las contingencias cuya cobertura se establezca, se les aplicará las bonificaciones generales que se otorguen a favor de los trabajadores con especiales dificultades de inserción laboral o las que específicamente se fijen para este colectivo».

En cuanto a las nóminas, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias adujo determinadas limitaciones organizativas y de tecnificación de la gestión que han hecho que tradicionalmente se haya utilizado un sistema de liquidación de haberes por listado y no a través de nóminas normalizadas e individualizadas; no obstante el citado departamento ha participado que tiene previsto hacer entrega de nómina individual a cada interno. Al momento de finalizar el presente informe, la citada investigación continúa en trámite.

2.4. Derecho a la vida e integridad física

2.4.1. *Fallecimientos en prisión*

Durante el año 2000 se iniciaron cinco investigaciones en relación con fallecimientos de reclusos en prisión, todas ellas de oficio, de las cuales, cuatro permanecían en tramitación en la fecha en que se cierra este informe, habiendo concluido una relativa a un fallecimiento de un recluso atribuible a causas naturales. De las cuatro restantes, por los datos conocidos hasta el momento, una de las investigaciones pone de manifiesto que pudiera tratarse de un homicidio, dos se refieren a un posible suicidio y la última a una muerte por sobredosis. No obstante, todos estos casos están siendo objeto de investigación judicial, por lo que la atribución correcta de las causas de tales hechos no podrá realizarse hasta tanto no concluyan las referidas diligencias judiciales.

Con independencia del seguimiento de los concretos casos de fallecimientos acaecidos en el presente año o anteriores, durante el periodo al que se contrae el presente informe se ha solicitado nueva información a la Administración acerca de las actuaciones relativas a la prevención de suicidios en los centros penitenciarios. Según la información disponible en el año 1999 se produjeron 26 suicidios consumados, en el año 2000 a fecha de 4 de agosto, la cifra era de 11 suicidios, lo que lleva a la administración a albergar esperanzas de que ese año pudiera obtenerse un resultado más próximo a los 10 casos de 1998 que a los 30 de 1997. En todo caso, se aprecia como aspecto positivo que la administración ha introducido elementos de análisis periódicos de la eficacia de los instrumentos de detección y evitación del fenómeno del suicidio en prisión, que con anterioridad no existían.

Entre las causas de fallecimiento en prisión, merece especial atención el consumo de drogas. Esta Institución mantiene abierta una investigación en relación con esta materia. De la misma se desprende que la incorporación a programas de mantenimiento con metadona supone un riesgo ante la posible ingestión de otras sustancias que interactúen fatalmente con ésta. También se ha apreciado que los mecanismos de control de que dispone la Administración no resultan totalmente eficaces, como prueba el hecho de que continúen produciéndose fallecimientos por esta causa. En este sentido, se ha señalado a la Administración la conveniencia de que a los mecanismos habituales de detección de consumo simultáneo de metadona con otras sustancias, es decir, entrevistas, actividades y realización de análisis ordinarios o extraordinarios, se incorpore de forma regular y normada la información que disponen los funcionarios que prestan sus servicios en el área de vigilancia.

Asimismo se sugirió la conveniencia de que la Administración dispusiera, dado que carecía de datos al respecto, de un estudio acerca de la casuística de las sobredosis en prisión, y, en especial, sobre las muertes por sobredosis. Tal sugerencia dio lugar a que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias organizara un seminario acerca del tratamiento de metadona en prisión, con objeto de obtener información sobre los problemas relacionados con la sobredosis en el medio penitenciario. Asimismo la propuesta que se hizo desde esta Institución relativa a la incorporación de los funcionarios de vigilancia interior en tareas de detección de riesgos de sobredosis, supuso la creación de un grupo de trabajo con el fin de arbitrar los procedimientos idóneos para que tal participación pudiera hacerse efectiva. Al momento del cierre del presente

informe no se encontraban disponibles las conclusiones de ambas actuaciones. En consecuencia, continúa abierta esta investigación.

2.4.2. *Malos tratos en prisión*

Durante el curso del año 2000 se han iniciado dieciséis nuevas investigaciones por presuntos malos tratos en centros penitenciarios y se ha seguido con la tramitación de otras recibidas en años anteriores. Desde hace años los malos tratos en las prisiones españolas han dejado de ser noticia prioritaria y cuestión pendiente de resolver en el régimen penitenciario español, no obstante, continúan recibándose quejas en las que los reclusos, sus familiares o asociaciones de apoyo a los reclusos nos comunican la existencia de incidentes que son calificados por los comparecientes como episodios de malos tratos en la medida que tiene lugar el empleo de la fuerza física por parte de funcionarios penitenciarios.

En la mayoría de esas quejas, al iniciar las investigaciones pertinentes se llega a la conclusión de que no se trata de malos tratos, sino de la aplicación legítima de medidas coercitivas por parte de los funcionarios de prisiones, tendentes a corregir comportamientos violentos o de resistencia por parte de los internos. En el empleo de tales medidas es frecuente que intervenga la fuerza física y en ocasiones se producen lesiones tanto por parte de los reclusos como de los funcionarios intervinientes. El empleo de la fuerza física es para los comparecientes el elemento que permite calificar como malos tratos la actuación del funcionario o funcionarios intervinientes. Tales actuaciones son justificadas desde la Administración penitenciaria alegando que el artículo 45 de la Ley Orgánica General Penitenciaria permite el uso de la fuerza física por parte de los funcionarios, cuando concurren determinadas circunstancias.

Así pues, la legislación penitenciaria prevé el uso legítimo de la fuerza física en relación con los internos en los términos expuestos, estableciendo como garantía básica la intervención del juez de vigilancia. Ahora bien, el adecuado funcionamiento y eficacia de la garantía judicial legalmente prevista para estos supuestos, requiere de un lado, que la comunicación que el centro efectúe al juez, tal y como reclama el precepto antes mencionado, sea motivada y, de otro, que los órganos judiciales adopten una postura activa de cara a comprobar cuál es la realidad de los hechos de los que conocen.

Llegados a este punto interesa destacar que la legislación penitenciaria establece que el uso de las medidas coercitivas estará dirigido exclusivamente al restablecimiento de la normalidad y sólo subsistirá el tiempo estrictamente necesario. En relación con esta cuestión conviene dejar constancia de que los mecanismos con los que actualmente cuenta la Administración penitenciaria para detectar situaciones de malos tratos son completamente inoperantes. Resulta sorprendente que esa Administración no haya recibido en los últimos tiempos por vía de la denuncia al funcionario, ninguna queja por los hechos a los que nos venimos refiriendo. Este dato pone de manifiesto que tal canal de recepción de información, que se basa en la supuesta confianza del recluso en la propia Administración penitenciaria, resulta ineficaz. Por ello se planteó a la Administración al finalizar el año 2000 que estudiara la posibilidad de implantar mecanismos eficaces para detectar los posibles malos tratos que se produzcan en prisión, dando cuenta a esta Institución de las conclusiones que se obtengan de dicho estudio.

Antes de concluir este apartado, es preciso señalar que cualquier actuación tendente al control de situaciones de conflicto, que implique la existencia de agresividad en estado patente o latente, hace necesario que los funcionarios que han de intervenir estén adecuadamente formados. En este sentido, resultan especialmente útiles aquellas experiencias que han permitido formar a funcionarios en el manejo de conflictos a través de la reducción de la agresividad y que suponen un muy adecuado complemento a la formación para la defensa personal que en los últimos años han recibido los funcionarios de vigilancia. Por ello, se ha hecho saber a la Administración que, en la selección de los funcionarios destinados en los departamentos de régimen especial, se debería valorar, además de la capacidad de los mismos para el empleo de medios coercitivos, las habilidades personales de cada funcionario a la hora de resolver conflictos sin utilizar medios coactivos.

Como se indicaba anteriormente, para conocer si en el interior de las prisiones se producen o no situaciones de malos tratos resulta imprescindible que los órganos judiciales adopten una postura activa, con objeto de comprobar si son ciertas o no las denuncias que presentan los internos. En relación con esta cuestión, se pudo conocer en una visita realizada al centro penitenciario de Dueñas, como muchos de los presos que allí se encontraban, expresaban su sensación de desprotección, pues todas las denuncias que presentaban ante el juez de vigilancia penitenciaria o el de guardia por presuntas extralimitaciones en el empleo de medios coercitivos por los funcionarios de la prisión eran archivadas de forma sistemática sin practicar diligencias de investigación. Sólo ocasionalmente se había pedido un informe a la Administración penitenciaria. Según indicaban, nunca recibían la visita de un médico forense para ser reconocidos de las lesiones denunciadas, circunstancia que desde su punto de vista les generaba indefensión, toda vez que los facultativos penitenciarios que les atendían, no siempre recogían en sus informes todas las marcas o lesiones que presentaban. Junto a estos hechos, señalaban los entrevistados, se producía la circunstancia de que un gran número de presos de este centro, de origen magrebí, consideraban que la violencia física era consustancial a su estancia en prisión, no solicitando por ello la intervención del juez de vigilancia penitenciaria, de cuya existencia, en ocasiones, no tenían siquiera noticia.

Con objeto de contrastar las manifestaciones de los comparecientes y conocer la extensión del problema manifestado, se solicitó la colaboración de la Fiscalía General del Estado para obtener información sobre el número de denuncias presentadas en el curso del año 1999 por los reclusos del centro penitenciario de Dueñas, en relación con posibles casos de malos tratos y el curso dado a las mismas. En el informe recibido de esa fiscalía se detallaba el número de procedimientos abiertos durante 1999 por los distintos juzgados de Palencia, con indicación de las distintas actuaciones procesales que en cada procedimiento se habían realizado por los órganos jurisdiccionales. Así, se incoaron setenta y siete procedimientos por denuncias de internos. Del referido número, seis de ellos se encontraban en trámite. Del resto, en uno de ellos se recibió declaración a los internos así como a los funcionarios, existiendo también un reconocimiento del médico forense. En otro de ellos se celebró un juicio de faltas que concluyó con la sentencia correspondiente. En los sesenta y nueve restantes, el órgano judicial acordó el sobreseimiento y archivo de las actuaciones, en unas ocasiones de forma directa sin llegar a practicar ninguna otra actuación previa y en otras ocasiones el archivo vino precedido de una solicitud de informe al centro penitenciario. Tras la recepción de tal informe se procedió al archivo de la causa.

A la vista de estos datos, en la medida en que el Defensor del Pueblo tiene asignada la defensa de los derechos fundamentales comprendidos en el Título I de la Constitución, entre los que se encuentra el derecho a recibir una tutela judicial efectiva, se hicieron llegar a la Fiscalía General del Estado una serie de consideraciones en las que se transmitía la preocupación de esta institución por la tutela judicial que estaban recibiendo los presos en el centro penitenciario de Dueñas. Resultaba sorprendente que denuncias por agresiones, trato vejatorio, rigor innecesario en la adopción de medidas de contención o sustracción de objetos personales de los internos, fueran archivadas de forma directa en unas ocasiones y en otras ese archivo se produjera tras recibir el informe de la prisión. Igualmente era chocante que, existiendo en las setenta y siete denuncias un número importante de ellas por malos tratos y agresiones, el médico forense sólo hubiera ido a la prisión en una ocasión.

También se resaltó el hecho de que, a pesar de existir un acuerdo en el que al parecer se decidió por los distintos órganos jurisdiccionales afectados que se desplazarían los jueces de dichos órganos a las dependencias de la prisión para recibir declaración a los internos, solamente había constancia de un caso en el que se recibió declaración por un juez a un grupo de internos.

Además fue necesario también trasladar a dicha fiscalía una serie de datos que afectaban al derecho de los internos a ser defendidos por un abogado. Según aparecía en un informe elaborado por la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Palencia, las personas ingresadas en el centro penitenciario de Dueñas habían estado en todo momento asistidas de abogado ya que «... se les ha permitido el acceso al recurso, de reforma y de apelación, mediante escritos elaborados por los propios internos a los que después se añadía la firma de abogado y procurador». En otra parte del informe al mencionar un procedimiento de un juzgado de primera instancia e instrucción de Palencia, se hacía constar «... el interno interpone recurso personalmente, consintiendo después el juzgado que se firme por letrado».

En opinión de esta Institución, la asistencia letrada que recibieron los internos, en los supuestos que se acaban de exponer, no se correspondía con lo dispuesto en la normativa vigente en estos momentos ni con los criterios que utiliza el Tribunal Constitucional. El artículo 24.2 de la Constitución establece que todos tienen derecho a la defensa y a la asistencia de letrado. El ordenamiento garantiza constitucionalmente el derecho a la defensa técnica de la parte en el proceso, a través de un profesional de la abogacía. Ese derecho fundamental exige que la asistencia técnica prestada por los letrados, en todos los casos, sea efectiva. No es suficiente con que se designe a un abogado para que formalmente ponga su firma en un escrito previamente elaborado sin la debida asistencia técnica. El artículo 6.3.c) del Convenio Europeo de Derechos Humanos, como subraya el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no habla de «nombramiento», sino de «asistencia...». El Tribunal Constitucional (sentencia 42/1982, de 5 de julio de 1982) tiene declarado sobre esta cuestión: «... En ningún caso cabe transformar un derecho fundamental que es simultáneamente un elemento decisivo del proceso penal en un mero requisito formal...». Las anteriores consideraciones fueron remitidas, como se ha indicado a la Fiscalía General del Estado para que en su condición de garante de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos —art. 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre— adoptara, si lo estimaba oportuno, las medidas que estimara convenientes en orden a la mejor protección de los derechos de los internos del centro penitenciario de La Moraleja, sito en Dueñas (Palencia).

Desde la fiscalía se contestó que no estimaba necesarias la adopción de medidas para garantizar los derechos de los internos. A la vista de tal contestación se dieron por finalizadas las actuaciones, no sin antes señalar que se dejaría constancia de estos hechos en el informe anual que cada año se presenta al Parlamento (9901662).

2.5. Mujeres con hijos en prisión

En el año 2000 fueron visitadas las prisiones de Brieva y de Barcelona, así como los departamentos y módulos de mujeres de las prisiones de Nanclares de Oca, Logroño, Valladolid, Albacete, Murcia, Orense, Topas, Almería, Zaragoza y del Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante.

Como en años anteriores es necesario señalar la persistencia de departamentos de mujeres en cárceles de hombres. Estas unidades disponen de menos espacio lo que conlleva peores instalaciones. Las reclusas de estos departamentos no pueden ser separadas conforme a los criterios legales y su estancia en prisión se caracteriza por una menor disponibilidad de actividades y mayores limitaciones en el acceso a puestos de trabajo retribuido. En el departamento de mujeres de la prisión de Nanclares de la Oca, si bien está siendo objeto de obras, en el momento de la visita su sala de día estaba muy sucia y su mobiliario muy deteriorado.

El módulo de mujeres del centro penitenciario de Logroño presentaba numerosos grietas y humedades. Cuando fue visitado alojaba quince internas, por lo que las condiciones de vida en el departamento habían mejorado considerablemente, ya que en algún momento anterior había acogido hasta treinta internas; no obstante, no existe separación alguna entre penadas y preventivas. Los espacios comunes y patio son bastante amplios y la dotación de aseos y duchas es suficiente. El trabajo productivo es muy escaso, agravado por el hecho de que las mujeres no participan en ninguna de las actividades comunes de mantenimiento de dependencias comunes extramodulares, cocina, etc.

El centro penitenciario de Albacete cuenta con un departamento de mujeres en el que se encontraban diez internas, ocho en situación de penadas —dos de ellas en tercer grado— y dos preventivas. Tampoco aquí se separa a preventivas de penadas. Las mujeres que deben cumplir una condena de arresto de fin de semana también la realizan en este departamento.

El departamento de mujeres del centro penitenciario de Murcia alojaba en el momento de la visita a sesenta y dos internas, de las cuales seis estaban en régimen abierto, no obstante lo cual debían pasar al interior de la prisión durante las horas en las que permanecen en la misma. No existía separación alguna entre preventivas y penadas. En cada celda se alojan dos internas; existe además una brigada con siete camas. El comedor sirve también como sala de día.

Por lo que respecta a los menores de edad que acompañan a sus madres en prisión, ha de señalarse que durante el presente año ha continuado tramitándose una investigación que tenía por objeto el análisis del problema que supone la presencia de estos menores en el interior de la prisión. De las visitas efectuadas a los diversos centros penitenciarios se desprende que no todos los menores de tres años que conviven con sus madres en prisión son alojados en unidades de madres. Los datos de partida apun-

taban a que cerca de un 5 por 100 de esos menores continúan siendo alojados en departamentos de mujeres que, normalmente, no reúnen condiciones adecuadas, y en los que conviven madres penadas o preventivas con otras internas que ni están embarazadas ni tienen a sus hijos con ellas.

De la información recibida de la Administración destaca el reducido porcentaje de menores de tres años que se encuentran destinados en unidades dependientes, pisos integrados en las ciudades. A este respecto, resulta significativo que no se haya superado el porcentaje del 15 por 100 en el número de menores de tres años que permanecían con sus madres en unidades dependientes, es decir, que un 85 por 100 de los niños se encontraban dentro de prisiones, bien en módulos de madres o bien en departamentos de mujeres. Por este motivo se interesó de la Administración la realización de un especial y renovado esfuerzo a fin de incrementar el número de menores alojados en unidades dependientes. Por otra parte, se ha constatado que es muy reducido el número de unidades dependientes existentes en el territorio nacional, reduciéndose su ubicación a cuatro ciudades.

En relación con esta cuestión se hace necesario llamar la atención de la Administración, a fin de que, al tiempo que incrementa este tipo de instalaciones, se diversifique su presencia territorial. El reducido número de unidades dependientes origina que en unas once prisiones, entre ellas Murcia, Alicante o Melilla, los menores conviven con sus madres en módulos o departamentos destinados al alojamiento de reclusas de régimen ordinario y en situación de prisión preventiva, con los riesgos de toda índole que ello conlleva. Los datos aportados reflejan que estos menores han permanecido y permanecen durante varios meses alojados en estos departamentos que, por regla general, no disponen de condiciones adecuadas para dispensarles las atenciones y cuidados que precisan, ni mucho menos facilitarles el ambiente protector tan necesario para su correcto desarrollo. Junto a este hecho se aprecia que en ninguno de los departamentos en los que los menores que acompañan a su madre han de convivir con otras reclusas se dispone de personas con formación especializada para su atención. Esta situación no puede encontrar justificación en aspectos puramente cuantitativos, tal y como pretende la Administración penitenciaria.

En relación con este problema, se está a la espera de que la Administración realice un estudio comparativo sobre el estado general de salud y situación anímica de estos menores. Sería de gran interés conocer cómo afecta al desarrollo del menor su estancia en prisión, todo ello con objeto de constatar de forma objetiva una apreciación que, si bien no pasa de apoyarse en el sentido común, sería conveniente reforzar con algún estudio científico.

2.6. Presos extranjeros en España

En las visitas a centros penitenciarios se aprecia cada vez con mayor frecuencia la existencia de reclusos, normalmente extranjeros, que por intentar introducir en nuestro país una cantidad de sustancias estupefacientes superior al límite que la jurisprudencia ha fijado para calificarla jurídicamente como de notoria importancia, han sido condenados a penas de nueve o más años de prisión y la correspondiente multa.

Por otra parte, se han recibido numerosos escritos que ponen de relieve el problema que con carácter general representa la aplicación de los artículos 368 y 369.3.º del Código

Penal. En relación con esta cuestión, la Audiencia Provincial de Madrid en más de una ocasión ha considerado que, en los casos en los que deben aplicarse los referidos artículos, podría estar afectándose el principio de proporcionalidad penal.

La casuística conocida por esta Institución muestra a personas que han ingresado en prisión por primera vez y que dada su condición de extranjeros cumplirán la pena impuesta casi en su integridad, ya que al no tener un arraigo en nuestro país y carecer de familiares suelen encontrar dificultades para acceder al disfrute de permisos de salida, tercer grado o libertad condicional.

Esta problemática también se aborda en un informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial sobre la aplicación del nuevo Código Penal. En el apartado relativo al principio de proporcionalidad penal respecto de los delitos de tráfico de drogas se señala que se ha incrementado la extensión nominal de las penas, lo que unido a la supresión de la redención de condena por el trabajo, ha llegado a multiplicar a más del doble el límite mínimo real de cumplimiento. En otro punto de ese informe se señala que, en algún caso, como en el de los «correos de la droga», que transportan cantidades no muy elevadas, a veces en su propio organismo, las penas establecidas pueden ir de nueve a trece años y seis meses de prisión, entendiéndose ese Consejo que pueden resultar excesivas. Finaliza ese informe poniendo de manifiesto la desproporción existente entre la penalidad mencionada y la que se produce en supuestos notoriamente más graves. En este sentido se indica que «la aprehensión de un barco cargado con miles de kilogramos de hachís daría lugar a la imposición de penas de 3 años a 4 años y 6 meses de prisión, o, en el peor de los casos, de 4 años y 6 meses a 6 años y 9 meses de prisión (que con reincidencia sube de 5 años, 7 meses y 15 días a 6 años y 9 meses), es decir, bastante menos que por la tenencia de una pastilla de MDA».

A la vista de la situación expuesta en el informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial, parece conveniente estudiar la posibilidad de graduar debidamente de forma expresa la duración de las penas que deben imponerse a los autores de delitos contra la salud pública, teniendo en cuenta la cantidad de droga que se les interviene. Por todo lo anterior, esta Institución haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, solicitó la colaboración del Ministerio de Justicia en orden a conocer su opinión técnica sobre este tema y si se habían realizado estudios para proponer una futura modificación legal desde la perspectiva del principio de proporcionalidad penal. Al momento de cerrar el presente informe no se había recibido respuesta de la Administración (9911473 y 0021538).

2.7. Presos españoles en el extranjero

Durante los últimos meses del año 2000, se produjo un incremento en el número de quejas recibidas de españoles presos en países extranjeros. Como consecuencia de este hecho, se quiere dejar constancia en este informe de los problemas con los que se enfrenta dicho colectivo. Asimismo, esta Institución decidió, a finales del citado año, ponerse en contacto con este grupo de personas que en los últimos meses ha venido oscilando entre las 1.250 a 1.400 personas.

Las quejas de los ciudadanos o sus familiares sobre esta materia provienen, en su gran mayoría, de españoles presos en cárceles marroquíes o en diferentes países ibe-

roamericanos, y se refieren, fundamentalmente, a las condiciones de vida en el interior de las prisiones, a la escasa atención que reciben por parte de las autoridades consulares españolas en el exterior, a la falta de asistencia jurídica y a su deseo de cumplir sus condenas en España.

Uno de los grupos más numerosos de presos españoles en el extranjero es el que se encuentra en Marruecos. Tras la publicación el 25 de junio de 1999 en el *Boletín Oficial del Estado* del convenio suscrito con el citado país ha finalizado la aplicación provisional del mismo. Durante los últimos tres años el número total de expedientes de traslado abiertos ha ascendido a ciento cuarenta y cinco. En la práctica, el mayor obstáculo para llevar a efecto el traslado de internos desde las cárceles marroquíes a las españolas se encuentra en el pago de las multas a las que son condenados los penados. Este motivo ha dado lugar a que desde el Defensor del Pueblo se haya planteado al Ministerio de Justicia la necesidad de estudiar la posibilidad de buscar alguna solución para paliar las situaciones de aquellos ciudadanos que no pueden acogerse al convenio por estar pendientes del pago de las multas impuestas. La carencia de recursos económicos para hacer frente a las multas no debería agravar el cumplimiento de la condena (F9800040).

En los últimos años se han realizado investigaciones de carácter general en relación con las prisiones de Tánger, Tetuán y Salé-Rabat. En todas estas investigaciones los presos hacían referencia a las malas condiciones higiénicas y de habitabilidad, a la escasa comida que recibían y a la inexistente atención médica. Todos estos extremos fueron confirmados por las autoridades consulares, que además, en el caso de la prisión de Salé-Rabat, informaron que se trataba del centro penitenciario que mejores condiciones reunía en Marruecos, y ello pese a que albergaba a 3.600 internos cuando su capacidad era para 2.400. En relación con este país, se ha llegado a instar a la Administración a que refuerce el número de personal diplomático que se encuentra destinado en aquel país, para poder prestar asistencia al importante número de españoles que allí cumplen condena.

Junto con Marruecos, también se han realizado actuaciones respecto a prisiones ubicadas en los países iberoamericanos, en concreto la cárcel de Najayo en la República Dominicana, el penal de García Moreno en Ecuador y las prisiones colombianas de La Modelo de Bogotá y de Ternera en Cartagena de Indias. En todos los casos los españoles allí ingresados han comunicado el mal estado que presentan las infraestructuras de esos centros y la mala calidad y a veces la inexistencia de comida.

La experiencia acumulada a lo largo de los años en los que viene desarrollando su actividad el Defensor del Pueblo pone de manifiesto cómo a la hora de abordar este problema la medida más eficaz debe de encaminarse hacia la firma de convenios de traslado para el cumplimiento de la pena en las prisiones españolas. Las características que presentan la mayoría de las prisiones en las que se encuentran los ciudadanos españoles no reúnen las condiciones de habitabilidad e higiénicas que tienen los centros penitenciarios españoles. Ésta es la razón por la que en más de una ocasión durante los últimos años se ha instado a la Administración para que firmara el mayor número posible de acuerdos de esta naturaleza.

Los dos convenios multilaterales firmados y ratificados por España en esta materia, es decir, el Convenio 112 de Estrasburgo sobre traslado de personas condenadas y el Acuerdo relativo a la aplicación entre los estados miembros de las Comunidades Euro-

peas del Convenio del Consejo de Europa sobre traslado de personas condenadas, cubren todas aquellas situaciones en las que los ciudadanos españoles presos se encuentran en algún país europeo, ya que la mayoría de los países que han ratificado esos convenios pertenecen al continente europeo, salvo Canadá, Estados Unidos, Chile y Costa Rica.

Quedan por tanto fuera de la órbita de esos convenios los países iberoamericanos, los situados en el norte de África y los situados en el continente asiático. Con todos estos países la única alternativa posible es la celebración de convenios bilaterales. En este punto, aunque en los últimos trece años ha existido un avance significativo, es necesario seguir avanzando para ampliar el número de países con los que existen acuerdos. Al iniciarse el año 2000 se encontraban en vigor diecisiete convenios bilaterales, de los cuales dos de ellos estaban siendo ejecutados provisionalmente, cuatro se encontraban en trámite de ratificación y existían catorce procesos de negociación para tratar de conseguir nuevos convenios. Siendo importante la vigencia de esos convenios, aún más importante es la gestión y la actividad diplomática que se realiza en torno a la aplicación de los mismos. Según los datos existentes en los últimos cinco años, han sido trasladados a España, gracias a los convenios, algo más de cuatrocientos internos, motivo por el cual no puede afirmarse que los convenios actuales estén ofreciendo un resultado óptimo, teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a un colectivo de entre 1.250 y 1.400 personas.

Otro de los aspectos que es motivo de un buen número de quejas se refiere a la asistencia jurídica que reciben estos presos en los países en los que se encuentran. El artículo 119 de la Constitución reconoce el derecho a acceder a la justicia gratuita en las condiciones que la ley determine, siempre que se acredite insuficiencia de recursos para litigar; se trata por tanto de un derecho prestacional de configuración legal. Es este un derecho del que son beneficiarios todos los españoles. Así ha quedado articulado en la Ley 1/1996, de 10 de enero, con respecto a los españoles que litigan dentro de nuestro país, pero no está asegurado para aquellos que se enfrentan a los mismos problemas fuera de nuestro país.

Tanto en el Senado, la legislatura anterior, como en el Congreso de los Diputados, en el mes de septiembre de 1999, han sido rechazadas sendas proposiciones de ley que pretendían dar una respuesta normativa a un vacío legal evidente. La cobertura de ese derecho estaría condicionada, en primer lugar, por los medios económicos que pertenecieran al interno, en los mismos términos y con los mismos requisitos que señala el artículo 3 de la Ley 1/1996; en este sentido se pronunció también la orden circular número 3.065 de la Dirección General de Asuntos Consulares de 31 de mayo de 1985, sobre defensa jurídica de españoles en el extranjero. En segundo lugar, los beneficios a litigar gratuitamente quedarían supeditados a que el país en el que se encuentre el preso no ofreciera una defensa con unas garantías mínimas. En definitiva, los poderes públicos españoles vendrían obligados a ofrecer a este colectivo las mismas garantías de defensa jurídica que reciben los ciudadanos en nuestro país. A la vista de ese planteamiento debería procurarse el introducir dentro de los convenios que se están firmando la obligación de facilitar a los ciudadanos extranjeros presos una asistencia jurídica mínima, por parte de los países que suscriben dichos convenios.

Continuando con la asistencia que precisa este colectivo, debe hacerse referencia en términos generales a todas aquellas prestaciones de tipo económico, sanitario o de otra índole que demandan estas personas. Al igual que en el caso anterior, existe un

vacío legal importante, que se ha tratado de paliar con una serie de órdenes circulares, hasta un total de seis, que comenzaron a dictarse en 1982, siendo la última de 1988. Con estas órdenes se regulan desde el Ministerio de Asuntos Exteriores cuestiones tales como el ejercicio del derecho de visita a nacionales españoles en prisión, la defensa jurídica, las comunicaciones de detenidos españoles en el extranjero, el libro de visitas a detenidos españoles y la asistencia y repatriación de los nacionales en el extranjero. Todas estas disposiciones establecen las normas mínimas que deben observar los funcionarios españoles que tienen encomendada esta labor. Del contenido de las órdenes circulares antes referidas se deduce que las oficinas consulares en cuya jurisdicción se encuentren españoles detenidos deberán poner especial empeño en visitarlos regularmente, atendiendo a las necesidades que se deriven de su defensa jurídica, salud y reinserción social.

A juicio de esta Institución, sería deseable que, dado el tiempo transcurrido desde que estas disposiciones fueron dictadas, el Ministerio de Asuntos Exteriores se planteara su actualización, habida cuenta del incremento del número de ciudadanos españoles encarcelados en prisiones extranjeras y, además, sería conveniente, y en ello debe insistir esta institución una vez más, que se procediera a estudiar el oportuno sistema para que estas órdenes internas, que en muchos supuestos afectan a derechos de los ciudadanos, tuvieran la debida publicidad y un rango normativo más adecuado acorde con las materias que regulan.

En definitiva la asistencia que deben recibir los españoles presos en el extranjero no puede quedar supeditada al contenido de estas órdenes circulares, ni a la obligación genérica que se deduce del artículo 5, número 7, del Convenio de Viena de 1961, en el que se establece que las representaciones consulares tienen encomendada la defensa jurídica de sus nacionales. Esa defensa jurídica debe de incluir el derecho a ser informados al menos mínimamente de la normativa penitenciaria existente en nuestro ordenamiento, para que puedan así formar su propia opinión fundada acerca de si les interesa o no su regreso. Tal afirmación se realiza sobre la base de una queja en la que el ciudadano español, al regresar a nuestro país y conocer el sistema de aplicación de penas, ha llegado a manifestar su falta de conformidad con el traslado obtenido.

Dentro de las posibles reformas normativas quedaría por tratar un último aspecto del que se ha tenido noticia durante el año 2000. Se trata del reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico de los beneficios penitenciarios que los ciudadanos españoles han obtenido durante el tiempo que permanecieron presos fuera de España.

La práctica judicial no se muestra coincidente a la hora de abordar este problema y los pronunciamientos de los tribunales admiten en unos casos que sean los jueces de vigilancia penitenciaria quienes directamente se pronuncien y aprueben los beneficios penitenciarios obtenidos en el extranjero, aunque hay decisiones de jueces de vigilancia penitenciaria declarándose incompetentes. Algunas audiencias provinciales han asumido para sí esa competencia y han aprobado liquidaciones en las que se han reconocido beneficios penitenciarios obtenidos en el extranjero. Finalmente, hay resoluciones de la Audiencia Nacional que aplicando lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, consideran que corresponde a dicha Audiencia adoptar ese tipo de decisiones.

La reforma normativa que se solicita podría quedar encuadrada dentro de la ley que regule el procedimiento de todas las actuaciones que afectan a los jueces de vigilancia

penitenciaria. Dicho texto ya fue presentado para su aprobación en la anterior legislatura, pero fue la iniciativa legislativa que más tiempo permaneció en espera para su debate de todas las que finalmente decayeron al finalizar la legislatura (0007431, 0001344, 0002435 y 9911304).

3. CIUDADANÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

3.1. Inmigración y actividad administrativa

El año 2000 ha sido especialmente complejo en lo que se refiere a las normas reguladoras de los derechos y libertades de los extranjeros en España. En el mes de enero del año 2000 entró en vigor la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que derogó la Ley Orgánica 7/1985, introduciendo una nueva regulación de la materia más precisa y adecuada a la nueva realidad de la inmigración en nuestro país.

La aplicación de esta ley se vio en gran medida mediatizada por el anuncio de su modificación, realizado al tiempo de su entrada en vigor, posteriormente materializado en la Ley Orgánica 8/2000, cuya publicación tuvo lugar en el *Boletín Oficial del Estado* en fecha 23 de diciembre del citado año.

La actuación de control de la Administración ejercida por el Defensor del Pueblo en el curso de este año sólo puede, en consecuencia, entenderse desde el análisis de las tres normativas anteriormente citadas, por lo que habrá de hacerse constante mención a estos distintos textos legales en el curso de la siguiente exposición.

3.1.1. Régimen de entradas

La derogada Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y libertades de los extranjeros en España, hacía referencia a los requisitos exigibles para la entrada de los extranjeros en territorio español en los artículos 11 y 12, exigiendo visado, salvo que las leyes internas o los tratados internacionales suscritos por España dispusieran la no exigencia de este documento, pasaporte o documento que acreditara la identidad y medios económicos suficientes para la estancia en España.

Dicha ley no regulaba el procedimiento a seguir en los casos de denegación de entrada, limitándose a señalar que la entrada debería realizarse por los puestos habilitados a tal fin, y bajo control de los servicios policiales correspondientes que «podrán rechazar» a quien no reúna los requisitos exigidos. La falta de regulación de los procedimientos de denegación de entrada ha motivado constantes e importantes intervenciones del Defensor del Pueblo, con la finalidad de dotar de las debidas garantías a dicho proceso.

En lo que se refiere a las resoluciones de rechazo, esta Institución ha venido señalando la necesidad de que se cumplimentaran por escrito las declaraciones de extranjeros objeto de rechazo, y que las mismas fueran firmadas por los interesados, motivándose debidamente las propuestas de inadmisión y procediéndose a su notificación escrita a los afectados.