

## **2. ANTECEDENTES**

### **2.1. Actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito penitenciario**

La legislación penitenciaria está entre las materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado, artículo 149.1. 6ª de la Constitución; si bien la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene previsto entre sus competencias la ejecución de la legislación estatal (artículo 67.3) sin que hasta la fecha se haya producido el oportuno traspaso de medios personales y materiales.

En la actualidad, hablamos por tanto de una materia que alude a un escenario concreto de intervenciones regidas bajo la prioritaria responsabilidad de la Administración Penitenciaria (integrada en el Ministerio del Interior) con la confluencia, en ese mismo escenario, de diversas Administraciones Públicas que despliegan a su vez sus propias competencias en atención de las personas sometidas a este especial régimen de sujeción.

Esta compleja delimitación competencial sitúa la actuación de los Defensores del Pueblo Autonómicos bajo diferentes capacidades de intervención, ya sea desde la efectiva función supervisora sobre actividades de Administraciones sometidas a su control, o ya sea desde labores de información y tutela que se desarrollan en base a nociones genéricas de colaboración y lealtad institucional en atención a las funciones garantistas que asumen estas Instituciones ante otras Administraciones no sujetas a dicha supervisión.

Este Informe Especial se desarrolla, por tanto, partiendo de una exposición introductoria sobre las actuaciones de los Comisionados Autonómicos, con especial atención a sus funciones tuitivas que asumen estas instituciones; para tratar más adelante la reseña de la actividad del Defensor del Pueblo Andaluz en esta delicada materia, especialmente referida al ámbito sanitario; se concluye con una aportación a modo de relato de actuaciones que permiten esbozar un corolario de intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz en esta delicada cuestión.

Efectivamente, debemos insistir en la noción competencial, cuyo aspecto esencial estriba en la reserva de exclusividad legislativa a favor del Estado, que viene recogida en la relación 6ª de materias del artículo 149.1 de la Constitución, junto con la legislación penal y otras de diversa índole. Debe entenderse esa atribución hecha en todo cuanto se refiera a la "legislación", tanto a la legislación básica como a la de desarrollo, puesto que el precepto no distingue entre una y otra. Ninguna competencia reserva la Constitución Española, de un modo expreso, a las Comunidades Autónomas en esta materia; véase al respecto el amplio listado del artículo 148 de la Constitución; y sin embargo existe la previsión general en el sentido de que «las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos» (art. 149.3 C.E.).

La redacción inicial del Estatuto de Autonomía para Andalucía (aprobado por Ley Orgánica 7/1981) recoge en su artículo 17.1 la reserva, para esta Comunidad Autónoma, de la ejecución de la legislación estatal en materia penitenciaria. Esto es: a salvo siempre cualquier tipo de legislación, la función ejecutiva de la competencia sí está prevista que pueda ser transferida a Andalucía, con lo cual podría asumir en un futuro todas las atribuciones ejecutivas que correspondan a la Administración Penitenciaria. También el texto estatutario reformado durante 2006 (aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo) conserva dicha atribución competencial en idénticos términos, como se comprueba en su artículo 67.3: «Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia ejecutiva en materia penitenciaria», y ello bajo el epígrafe general para ese artículo de «Seguridad y competencias en materia penitenciaria».

Sin embargo, ningún proceso de traspaso se ha iniciado, más allá de unos tímidos tanteos hace muchos años (1983 y 1984), ni, que sepamos, existe ninguna previsión para iniciarlo. Por lo tanto, la Administración Autónoma interviene en el propio sistema penitenciario por vía de colaboración, en relación con actuaciones propias del ejercicio de otras competencias que inciden, en mayor o menor medida, en la gestión penitenciaria o en políticas en las que resultan destinatarias las personas reclusas.

Como es sabido, solamente se ha producido una transferencia de ejecución penitenciaria completa a favor de una Comunidad Autónoma. Es el caso de Cataluña, que comenzó a ejercerlas a raíz del Real Decreto nº

3482, de 28 de Diciembre de 1983. Aunque podemos añadir que mediante el Decreto 140/2011, de 28 de Junio, fue aprobada la transferencia de las funciones en materia de sanidad penitenciaria de la Administración del Estado al Gobierno Vasco.

Es decir, la materia penitenciaria aparece como un escenario perfectamente ejemplificativo de este sistema competencial en el que el ejercicio de las competencias atribuidas por determinadas Administraciones, atrae la capacidad de los órganos parlamentarios de control externo, como son los Defensores, quienes podrán intervenir en un nivel de intervención gradual que recorre desde la estricta supervisión de la actuación administrativa, hasta meras actuaciones tuitivas a través de la mediación y la información.

Por lo tanto, la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, como supervisor de la actuación de la actividad administrativa de la Comunidad Autónoma, tiene dos escenarios para producirse. De un lado, el ejercicio de las competencias propias de la Junta de Andalucía en el seno de las instituciones penitenciarias vía colaboración que entran de lleno en la capacidad supervisora del Comisionado del Parlamento; y, de otro, las actuaciones de la misma administración penitenciaria que, a partir de la petición del recluso genera una intervención en determinados asuntos, en los que a través de las fórmulas de mediación y colaboración, procuramos ofrecer información y ayuda a estos internos en prisión en un amplio elenco de asuntos que nos presentan. Explicaremos más adelante el condicionado alcance de este tipo de actuaciones.

Tras casi 30 años de funcionamiento del sistema de defensa de los derechos y libertades constitucionales a través de las Instituciones de Defensores del Pueblo, diseñado por la Constitución Española y complementado por los diversos Estatutos de Autonomía, nos encontramos ante una situación que no debería suscitar dudas y confusión respecto al ejercicio de algunas actuaciones que tienen que realizar estas Instituciones para el cumplimiento de la tarea que se les encomienda, lo que repercute en disfunciones que afectan a la eficacia final de ese cometido que tienen asignado.

Probablemente debemos reseñar que esta cierta complejidad competencial y, correlativamente, de mecanismos de control puede ser una

consecuencia lógica de la consolidación de ese sistema de defensa externa de los derechos y libertades en el ámbito de un nuevo Estado que diseña la Constitución, y que se comienza a instrumentar en la década de los ochenta, coincidiendo con la aparición de este tipo de Instituciones de Defensores Autonómicos.

En la nueva realidad del Estado Democrático de Derecho y Autonómico, los Defensores del Pueblo surgen como instituciones de defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución para lo cual podrán supervisar la actividad de las distintas Administraciones Públicas, en sus correspondientes ámbitos competenciales.

En este nuevo contexto, de la irrupción de estos Comisionados Parlamentarios en el panorama institucional, lo que más llama la atención, por la novedad y valor intrínseco de la medida, es la facultad que se les otorga para supervisar a las Administraciones Públicas. Esta posibilidad de control de la actuación administrativa es, sin duda, el instrumento más singular y definitorio de la actuación de estas Instituciones y, de ahí, las cautelas, matizaciones y concreciones que se han realizado respecto al ejercicio de esta función supervisora, sobre todo teniendo en cuenta las peculiaridades territoriales que, en el orden competencial, suponía el desarrollo del nuevo Estado Autonómico.

Y, en este sentido, podemos citar tanto la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, así como las Sentencias del Tribunal Constitucional 142/1988, de 12 de julio y 157/1988, de 12 de julio y 157/1988, de 15 de septiembre, que resuelven los ya conocidos recursos de inconstitucionalidad planteados en esta materia.

Esta apreciación inicial, más sesgada hacia el carácter instrumental que hacia el esencial de su función, con el paso del tiempo ha ido cambiando, al menos desde la percepción de la actuación cotidiana de los Comisionados Autonómicos, y hoy día podemos considerar consolidada la idea de que una cosa es que los Defensores del Pueblo puedan supervisar a las Administraciones, como instrumento o técnica de protección de los derechos previamente vulnerados y, otra muy distinta, que con base a ese instrumento se pretenda reconducir las actuaciones de los Defensores a un papel meramente supervisor.

La peculiaridad de la naturaleza de estas Instituciones, que carecen de fuerza coactiva directa en sus decisiones y que tienen que fundar toda su actuación en la persuasión y autoridad moral, les exige un esfuerzo de conjunción de medios y medidas a las que acudir, en el marco de la legalidad vigente, para hacer efectiva esa defensa de los derechos que asumen.

Desde esta perspectiva, y en aras al cumplimiento del fin que tienen asignado, estas Instituciones pueden y deben utilizar todos los medios que tienen a su alcance para ello, entre los que se encuentran, entre otros, la actuación mediadora; la petición de información para fijar su posición ante situaciones que pudieran afectar a derechos constitucionales y obrar en consecuencia; el recurso a la opinión pública a través de los medios de comunicación; el informe de colaboración a distintas Administraciones e, incluso, entidades privadas; la denuncia pública de vulneración de derechos; la sugerencia de inicio de actuaciones para paliar una situación injusta o que afecta negativamente a un sector de la población, sin que exista infracción alguna; etc.

En definitiva, hoy podemos afirmar con rotundidad, en aras a clarificar la naturaleza y funciones de los Defensores del Pueblo, que estas Instituciones son, ante todo, “defensores de derechos” y no meros supervisores de las Administraciones, para la defensa de éstos.

A pesar de este estado de opinión, mayoritariamente compartido institucional y constitucionalmente, desde los Poderes, Instituciones y Administraciones de ámbito estatal, estamos asistiendo, como hemos visto, a periódicos episodios, cada vez más frecuentes, que van contra este sentir y esta opinión en la que se funda el legítimo desarrollo de las funciones que tienen atribuidas los Comisionados Parlamentarios Autonómicos (que en alguno de los escritos referidos llegan a denominarse como “órganos o instituciones regionales”).

Ante esta situación, conviene significar que estas peticiones que esporádicamente se dirigen a órganos no pertenecientes a la Administración Autonómica o al ámbito autonómico, nunca se realizan en el ejercicio de las facultades de supervisión que tienen atribuidas estas Instituciones. De ahí, que estas peticiones de información nunca se fundamentan en los procedimientos ordinarios establecidos en nuestras leyes reguladoras en relación con las Administraciones cuya supervisión nos corresponde, ni se

efectúan resoluciones en la diversa tipología prevista en nuestras normas legales habilitantes.

Por ejemplo, las fórmulas de expresión o modelos que se emplean en nuestra comunicaciones con la SGIP no dejan lugar a dudas del contenido y limitado alcance de nuestra intervención . Así, el tenor literal de los escrito que dirigimos a la SGIP alude a:

*"Ha comparecido ante esta Institución ... interno en el Centro Penitenciario de .., mediante escrito que ha quedado registrado con el número de referencia indicado.*

*En dicho escrito, el interesado se dirige a nosotros para indicarnos que ...*

*Por ese motivo nos solicita nuestra medición para poder atenderla situación en la que se encuentra.*

*Sometemos a su consideración la petición que se nos hace para que sea examinada y, si es posible, se nos informe al respecto.*

*Agradeciendo su atención a este escrito le saluda atentamente".*

Es un modelo o formulario que se expresa con un manifiesto ejercicio de la actividad mediadora y de impulso ante una petición que se nos solicita y que provoca que el Defensor del Pueblo Andaluz se dirija ante la SGIP para su examen, rogando que nos informen del criterio mantenido por esa Secretaría.

Desde luego, este tipo de actuaciones cuentan con el refrendo del Tribunal Constitucional que en la Sentencia 868/1985 antes citada, contempla que «El Justicia de Aragón, en el cumplimiento de su misión, podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencia de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma».

En este sentido resulta muy ilustrativo el fundamento jurídico nº 3 de dicha Sentencia, en el que se considera lo siguiente:

*"... como sostienen en sus escritos los representantes de las Cortes de Aragón y de la Diputación General, interpretando el núm. 3 del art. 2 de la Ley impugnada «según el sentido propio de sus palabras» (art. 3.1 del Código Civil), no puede atribuirse al término utilizado "dirigirse a" más de lo que él mismo significa y deducir de él un sometimiento*

*de la Administración del Estado a la supervisión del Justicia de Aragón. El precepto se limita a autorizar o hacer posible que el Justicia se ponga en comunicación con cualquier órgano o dependencia de las Administraciones presentes en la Comunidad Autónoma, bien a efectos de solicitar de ellas la información o ayuda que puedan resultar necesarias para el desempeño de la función que le atribuye el apartado a) del art. 33.1 del Estatuto de Autonomía para Aragón «la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto», respecto de la Administración que está colocada bajo su supervisión; o bien para el cumplimiento de las otras misiones que se le asignan en los apartados b) y c) del mismo precepto: la tutela del Ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto. Funciones todas recogidas en el art. 1 de la Ley impugnada. Los organismos o personas a quienes se dirija el Justicia en virtud de lo dispuesto en el art. 2.3, le prestarán o facilitarán tal información o auxilio en función de las normas que les sean aplicables, pero no, ciertamente, como consecuencia de este precepto de la Ley impugnada que no establece la subordinación de todas las Administraciones presentes en la Comunidad Autónoma a la supervisión del Justicia de Aragón, ni impone obligación alguna para tales Administraciones».*

En esta misma línea, hemos de citar también la modificación de la Ley del Diputado del Común (Ley 7/2001, de 31 de Julio), que en su art. 17.4 establece que el Comisionado Parlamentario Canario “en cumplimiento de su misión, podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma”.

Consiguientemente, estimamos que no cabe duda respecto de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos acerca de su facultad de dirigirse a otros órganos de la Administración o de otro poder público que se encuentre fuera de su ámbito de supervisión, en cuanto tal relación no deriva de unas competencias de supervisión, sino de un deber genérico de coordinación y colaboración que se consagra en el art. 103.1 de la Constitución y de manera más concreta en el ámbito de la legislación ordinaria, por lo que se refiere a las Administraciones Públicas, en el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y de manera correlativa, a la hora de abordar estas actuaciones no supervisoras, pero igualmente tuitivas, a cargo del Defensor del Pueblo

Andaluz, podemos añadir para clarificar el sentido de las peticiones de información que se pueden solicitar a órganos y autoridades excluidos del ámbito estricto de supervisión de los Comisionados Autonómicos, y su plena conformidad con los principios constitucionales, que consideramos que no es preceptivo el que, en estos casos, esas relaciones se encaucen necesariamente a través del Defensor del Pueblo, pues tal obligación ni se establece ni se desprende de legislación alguna.

Y, en este sentido, no puede invocarse, como se hace en algún caso, los apartados 2 y 3 del art. 2 de la citada Ley 36/1985, que se refieren, respectivamente, a los convenios de colaboración y coordinación que se pueden firmar entre Instituciones y a la eventual colaboración que los Comisionados Autonómicos pueden prestar al Defensor del Pueblo en aras a una posible supervisión de la actividad de los órganos de la Administración del Estado, a solicitud del Comisionado de las Cortes Generales. En ningún caso, dichos preceptos se refieren a la facultad de los Defensores del Pueblo Autonómicos de dirigirse a los órganos de otras Administraciones en solicitud de información.

Por otra parte, además de estimar que no es preceptiva la intermediación del Defensor del Pueblo para relacionarnos con esos órganos, consideramos que no es funcional, por cuanto añadiría, innecesariamente, otros trámites a nuestras actuaciones, incrementando las gestiones burocráticas y los plazos para obtener la respuesta solicitada. Con este proceder, en definitiva, se iría en contra de los principios generales que deben informar la actuación de cualquier Administración Pública (celeridad, economía procesal, eficacia...) y se restaría eficacia al fin último que se persigue de protección y defensa de los derechos de la ciudadanía.

La necesidad de consolidar y potenciar el sistema de defensa de los derechos y libertades constitucionales a través de las figuras de los Defensores del Pueblo en el ámbito de una realidad de relaciones territoriales complejas y difíciles, inherentes a la propia esencia del Estado Autonómico, exigen de estas Instituciones un esfuerzo sincero por encauzar sus relaciones ante estas situaciones no contempladas expresamente y en las que, ineludiblemente, debe primar la eficacia en el cumplimiento de la tarea tan esencial que tienen asignada.

En todo caso, en aras a un mejor cumplimiento del fin de estas Instituciones, sería deseable y conveniente el que se materializaran las



fórmulas de colaboración y coordinación previstas entre el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos en el marco de la reciprocidad y los principios generales en esta materia de cooperación, coordinación y lealtad institucional. De hecho, en esta línea la experiencia del Defensor del Pueblo Andaluz está plagada de un permanente y continuo ejercicio de diálogo y trabajo en común.

Expresados el marco competencial penitenciario y la implicación en el ámbito de las prisiones de las competencias respectivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, podemos realizar un relato somero de la intervención que ha desarrollado el Defensor del Pueblo Andaluz en este escenario sobre esta sólida base competencial.

Y es que las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Prisiones vienen, como hemos apuntado, condicionadas por el alcance competencial que, hasta la fecha, no ha impedido realizar numerosas actuaciones en materia penitenciaria, tal y como refleja el número de quejas tramitadas (1.000 en los tres últimos ejercicios). A ello se suma una permanente implicación para conocer y estudiar de manera más generalizada y atenta diversas situaciones que afectan a las personas reclusas en relación con aspectos que inciden en la responsabilidad competencial de la Junta de Andalucía. Estas intervenciones se han plasmado en variados Informes Especiales ofrecidos al Parlamento de Andalucía. Y, con todo ello, un corolario de iniciativas institucionales de diversa índole que han propiciado la efectiva presencia de la Institución y sus funciones garantistas, en este delicado escenario.

Desde el punto de vista de las actuaciones de carácter individual, como hemos adelantado, el Defensor del Pueblo Andaluz recibe un importante número de escritos de personas internas que solicitan su intervención para obtener una ayuda, un impulso o una invitación a lograr una respuesta más ágil en los trámites y procedimientos penitenciarios especiales a través de los cuales se ordena la vida y cumplimiento de condena de las personas internas.

Este compromiso de atención y de receptividad explica que con las limitaciones competenciales que venimos explicando, se alcance un promedio de más del 40% de tramitación de las quejas recibidas.

A continuación se detallan el número y materia específica de quejas que se han tratado a lo largo de los tres últimos ejercicios:

<b>QUEJAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ SOBRE CUESTIONES DE ÁMBITO PENITENCIARIO</b>		<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
PR01	Traslados	76	71	49
PR03	Toxicomanías y dependencias	5	3	7
PR04	Permisos y Clasificaciones	59	46	45
PR05	Suspensión Condena	2	2	1
PR06	Fallecimientos en Prisión	5	3	1
PR07	Malos Tratos	8	20	20
PR08	Indulto	5	11	9
PR09	Prisión Preventiva	16	7	7
PR10	Libertad Condicional	14	19	9
PR11	Asistencia sanitaria	34	25	41
PR12	Régimen	53	11	8
PR13	Infraestructura	6	2	4
PR15	Talleres y actividades	3	3	2
PR16	Libertad Condicional Anticipada	5	3	-
PR17	Mujeres presas	-	4	-
PR18	Incidentes entre presos	3	1	5
PR19	Forma Especial Ejecución Pena	3	5	2
PR20	Indigentes	2	3	1
PR21	Aspectos Procesales	41	15	11
PR22	Disminuidos y enfermos psíquicos	9	2	-
PR23	Convenio Colaboración con Junta de Andalucía	10	2	1
PR24	Acumulación y refundición de Condenas	-	3	4
PR26	Abogados	7	3	-
PR27	Extranjeros (Procesos de expulsión)	28	4	22
PR99	Otras cuestiones	27	68	56
<b>SUMA DEL AÑO</b>		<b>415</b>	<b>339</b>	<b>306</b>
<b>DESGLOSE DE TRAMITACIÓN</b>				
Remitidas		35	39	42
Admitidas		202	129	126
No admitidas		178	171	138

En función de la distinta tipología de las quejas recibidas, podemos estructurar las respuestas que el Defensor del Pueblo Andaluz ofrece a las personas que se nos dirigen en función de la tramitación que se otorga a cada expediente:

De un lado, hablaríamos de un grupo de quejas que se presentan sobre aspectos organizativos, de personal, o de régimen interno del servicio penitenciario. Estas quejas son remitidas al Defensor Estatal por abordar sustancialmente cuestiones de régimen interior y gestión de los servicios de la SGIP. La misma remisión realizamos cuando se plantean aspectos de traslados de internos entre centros que se encuentran fuera del territorio andaluz.

Otro grupo de quejas se plantean sobre cuestiones estrictamente jurisdiccionales cuando los internos discrepan de las condenas o resoluciones judiciales que inciden en las condiciones de su cumplimiento. Estas quejas no suelen ser admitidas y recordamos a los internos las vías posibles de impugnación y, en todo caso, la improcedencia de nuestra supervisión ante la actuación de órganos y tribunales.

Un tercer grupo de quejas tratan sobre supuestos casos de abusos, malos tratos o torturas. En estas cuestiones asesoramos sobre las fórmulas de denuncia o queja que pueden presentar ante la propia administración penitenciaria, o ante la jurisdicción ordinaria y, en todo caso, acostumbramos a trasladarlas al Defensor estatal para su debido conocimiento.

Otro grupo de quejas aluden al régimen ordinario de la vida y cumplimiento de las condiciones de estancia de los internos, que se centran en la solicitud de permisos, clasificaciones de grado, traslados, visitas, destinos de trabajos, etc. En estos casos, que se suelen dirimir a través de los expedientes conocidos en las Juntas de Tratamiento, solemos intervenir dirigiéndonos a la SGIP y al propio centro para procurar una agilización en los trámites y para despertar una respuesta motivada y ágil. Son el núcleo principal de temas que motivan nuestra presencia y que explican nuestra actuación mediadora, tramitándose con el limitado alcance que ofrece nuestra voluntad de ayuda y asesoramiento al interno.

Y, por último, hablaríamos de quejas sobre cuestiones que afectan a la atención sanitaria de los enfermos internos en las que sí desarrollamos una

intervención de un alcance supervisor toda vez que se encuentra afectada la organización sanitaria andaluza, responsable de ofrecer al interno la atención especializada que su salud necesite. Dentro de este tipo de quejas añadimos igualmente las que puedan afectar a materias sometidas a la competencia autonómica.

Como hemos indicado, las iniciativas del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia penitenciaria han llegado a abordar toda una serie de Informes Especiales al Parlamento que han sabido encontrar unos intachables motivos competenciales para estudiar y proponer las políticas más adecuadas para esta población reclusa en relación con las competencias y responsabilidades de la Comunidad Autónoma.

Entre estos trabajos citamos:

- [Situación de los enfermos mentales internados en centros penitenciarios andaluces](#) (Abril 2013).
- [La intervención de la Junta de Andalucía en el sistema penitenciario: colaboraciones más destacadas](#) (Noviembre 2011).
- [Mujeres privadas de libertad en Centros Penitenciarios de Andalucía](#) (Octubre 2006).
- [Deficientes mentales internados en centros penitenciarios andaluces](#) (Julio 2000).
- [Los arrestos de fin de semana: su desarrollo en Andalucía](#) (Diciembre 1999).
- [La situación de los drogodependientes en las cárceles andaluzas](#) (Mayo 1999).
- [Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria](#) (Octubre 1998).
- [Situación de los enfermos mentales internados en centros penitenciarios andaluces](#) (Diciembre 1997).
- [Los depósitos municipales de detenidos en Andalucía](#) (Abril 1996).

Junto a sendas líneas de intervención indicadas en las actuaciones individuales solicitadas por las propias personas internas y en los propios

Informes Especiales realizados, existen otras series de actividades de carácter más institucional del Defensor del Pueblo Andaluz en materia penitenciaria que deben ser recogidas.

Y así citamos la realización de frecuentes visitas y encuentros entre personal del Defensor del Pueblo Andaluz o sus propios cargos institucionales, en los recintos penitenciarios para atender citas específicas solicitadas o bien para realizar visitas de carácter institucional que se han desarrollado en todo momento de manera fluida, colaboradora y cordial. Citamos, como ejemplos más recientes, la visita al Centro de Mujeres de Alcalá de Guadaíra en Julio de 2014 o la visita al Centro Penitenciario de "Alcolea", de Córdoba (Junio de 2015).

De manera análoga, hemos convocado desde la iniciativa del propio Defensor del Pueblo Andaluz encuentros de todos los directores de centros penitenciarios en Andalucía, para abordar todas las cuestiones que afectaban a las intervenciones compartidas entre la administración penitenciaria y la Junta de Andalucía.

El primero de estos encuentros se realizó allá por Diciembre de 1997 con la estrecha colaboración de la, entonces, Dirección General del Ministerio, y al que acudieron responsables directivos de todos los centros penitenciarios ubicados en Andalucía. Desde esa reunión inicial, se han celebrado reuniones muy diversas ya sea en la sede del Defensor o en el propio Parlamento de Andalucía, abordando toda una serie de temas que afectaban a la gestión en el seno de los recintos penitenciarios de políticas que incidían en las competencias y compromisos de la Junta de Andalucía y sus organismos.

Estas reuniones se celebraron en siete ocasiones desde 1997 a 2011. Desde 2012 y a pesar de nuestros intentos de recomponer tales encuentros no ha sido posible celebrarlos.

Otra actividad que puede ilustrar la decida presencia del Defensor del Pueblo Andaluz en cuantos aspectos atañen a las garantías y protección de los derechos y libertades de las personas presas, ha sido la celebración de reuniones de coordinación y trabajo con la Fiscalía de Vigilancia Penitenciaria. Así, en Noviembre de 2009 se mantuvo una reunión de trabajo con los titulares de esta especialidad del Ministerio Público, con la exposición de

dos ponencias y la discusión y aprobación de una interesante relación de conclusiones (que pretenden ser motivo de un proyecto de organización de una nueva edición de estos encuentros).

Citamos también la organización, en Noviembre de 2014, por iniciativa de esta Institución, de un Taller de trabajo sobre enfermos mentales y prisión con la intención de recoger las aportaciones de todos los sectores implicados, mediante la organización de esa jornada o encuentro al que fueron invitados las personas pertenecientes a los diversos ámbitos de responsabilidad en la materia. Así participaron, acogidos en la sede del Parlamento de Andalucía, profesionales del ámbito del sistema andaluz de salud, técnicos especialistas en la atención de las personas con patologías mentales internas en prisión, miembros de la Fiscalía y de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, así como representantes de entidades y asociaciones de defensa y apoyo a estos enfermos y sus familiares. Igualmente, contamos con la participación activa de los subdirectores médicos de centros penitenciarios andaluces, directamente responsables de estos aspectos y también directores y especialistas. Este encuentro, convocado sobre la oportunidad de recibir los criterios y aportaciones de los responsables de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, resultó una magnífica oportunidad para reforzar relaciones y avanzar en una más estrecha colaboración.

Podemos añadir, además, la presencia del Defensor del Pueblo Andaluz en iniciativas y trabajos de las Cortes Generales, en los que hemos participado ofreciendo nuestras experiencias o facilitando datos y criterios sobre esta materia penitencia. Así citamos la citación del Defensor a la Comisión del Senado para desarrollar la Comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Ponencia sobre la situación de los españoles internados en prisiones de países extranjeros, constituida en el seno de la Comisión Constitucional, para que informe en relación con la materia objeto de estudio de la Ponencia.

Para terminar con esta mención a los trabajos del Defensor del Pueblo Andaluz en materia penitenciaria, basta remitirnos a los contenidos cumplidos y detallados que se recogen en los respectivos Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, que cuentan con una profusa mención de todas estas actividades, debidamente indicadas bajo la específica denominación de "Prisiones" que se reseñan en los Capítulos asignados al Área de Justicia de esta Institución.

Debemos también reseñar en este punto las actividades que se acometen en el marco del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), asumidas por el Defensor del Pueblo estatal y con la que colabora el Defensor del Pueblo Andaluz. Dicho MNPT nace por el Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que entró en vigor el 22 de junio de 2006 y tiene por objeto la prevención de la tortura mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de privación de libertad, a cargo de un órgano internacional (el Subcomité para la Prevención de la Tortura, con sede en Ginebra) y de mecanismos nacionales de prevención de la tortura. Tras la suscripción por el Estado español del citado Protocolo Facultativo, las Cortes Generales decidieron, a finales de 2009, atribuir la condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de España al Defensor del Pueblo, a través de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, que introduce una disposición final única en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de España, como órgano independiente, lleva a cabo un sistema de visitas periódicas a los lugares en que se encuentran personas privadas de libertad con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Y, como decimos, el Defensor del Pueblo Andaluz ha estado presente en varias visitas desarrolladas en lugares de detención y custodia de las Fuerzas de Seguridad del Estado, como ejemplo de actuaciones vinculadas con este ámbito penitenciario, o similar.

Con los antecedentes explicados, podemos concluir que, a pesar de haber mantenido en años anteriores unas relaciones más frecuentes y estrechas con los centros penitenciarios o, incluso, con las autoridades a nivel central en la SGIP, en la actualidad el flujo elemental de comunicaciones se mantiene; y ello nos permite ofrecer una información y una vía de atención y asesoramiento bien acogida por los internos y suficientemente atendida desde la Secretaría General.

En suma, pretendemos ofrecer, en el marco de la más estricta función estatutaria, una labor de asesoramiento y ayuda al colectivo de las personas presas perfectamente imbricado en el alcance y sentido de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz; y más concretamente, abordando en esta

ocasión un aspecto estrechamente ligado a las garantías del derecho a la protección de la salud de estas personas en donde se despliegan las competencias y responsabilidades de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

## **2.2. Relato de actuaciones sobre sanidad penitenciaria**

Ya hemos indicado que la ejecución de la gestión penitenciaria está prevista entre las competencias de la Comunidad Autónoma, si bien, hasta la fecha, no ha sido motivo de traspaso para su efectiva gestión a cargo de la entidad autonómica. No obstante, las Comunidades Autónomas que no ostentan esa competencia, o que no ha recibido los traspasos, actúan en este ámbito penitenciario a través de la puesta en valor de sus propias capacidades competenciales que concurren con las diferentes actuaciones que se desarrollan en ese escenario particular.

Resulta obvio recordar que las competencias ejercidas por las Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios no permanecen ajenas a la realidad de los servicios o sedes penitenciarias que se encuentran en sus respectivos ámbitos espaciales. Andalucía ostenta la competencia —y sus consiguientes responsabilidades— en materia sanitaria, educativa, asistencial, de políticas activas de empleo, deportivas, culturales, electorales, de transportes, medioambientales, y sobre un largo elenco de aspectos que no son ajenos a la vida y las actividades ordinarias en estas dependencias penitenciarias.

Y, a partir de esta confluencia de intervenciones de las Administraciones Públicas, surge la fórmula del Convenio de Colaboración, como vía específica negociada y reglada que permite definir los modos de actuación de cada Administración desde sus respectivos ámbitos de responsabilidad para acometer todas estas políticas públicas mediante actuaciones que son motivo de una previsión especial.

Así, la Administración Penitenciaria se ha esforzado en ir extendiendo sus intervenciones, siguiendo un modelo incorporado a un Convenio-Marco que pudiese servir de encuadre general, del que, con el tiempo, pudieran desprenderse otros acuerdos sectoriales para determinadas materias. Los primeros Convenios-Marco surgieron al final de los años ochenta de la