

Comparencia del Defensor del Pueblo (e.f.) ante la Comisión Mixta Congreso de los Diputados-Senado de relaciones con la institución

PRESOS ESPAÑOLES EN EL EXTRANJERO LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS RECLUSOS

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de febrero de 2018

Señor Presidente, señoras y señores comisionados:

El tratamiento que se da a las personas privadas de libertad suele ser muy indicativo del grado del respeto que se tiene por los Derechos Humanos en un lugar determinado.

Además, si todos los países firmantes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos estamos obligados a velar por su cumplimiento en cualquier circunstancia y lugar, no podemos olvidar que existen sitios en los que el cumplimiento de esos derechos pueden ser conculcados más fácilmente: los centros de privación de libertad.

Si a la citada circunstancia se une el alejamiento, cuando se trata de personas que están fuera de su país, con legislaciones en algunos casos muy diferentes, junto con las dificultades para comunicarse con sus familias y de situaciones personales penosas por

enfermedad o carencia de medios para hacer menos duras las condiciones de vida cotidianas, la intervención en defensa de sus derechos se hace absolutamente necesaria.

En el amplísimo marco de competencias atribuidas al Defensor del Pueblo, algunos aspectos revisten importancia y significación.

Entre éstos, se encuentra de manera especial el control y supervisión de la administración penitenciaria, por cuanto los destinatarios directos de ella, en cuanto personas privadas de libertad a causa de una resolución judicial, no dejan de ser ciudadanos con algunos de sus derechos fundamentales temporalmente limitados, pero no privados absolutamente de los mismos.

Pero ello no es un tema de la exclusiva responsabilidad de las autoridades penitenciarias, sino igualmente compartida por la Administración de Justicia y por las demás autoridades responsables de otros Departamento de la Administración (Sanidad, Cultura, Empleo, Asuntos Exteriores, en el caso de presos españoles en el extranjero), sin cuya cooperación y esfuerzo coordinado no es posible realizar una verdadera labor de reinserción.

En este marco resulta evidente que la institución del Defensor del Pueblo, debe velar por que los derechos humanos se respeten a este colectivo de españoles que están privados de libertad en otros países.

El Defensor del Pueblo desde el inicio de su andadura en el año 1982 viene mostrando una especial atención a la situación de las personas privadas de libertad.

Prueba de ello es que los dos primeros informes monográficos elaborados por la institución se referían a la situación de los centros penitenciarios en España.

También la situación de los españoles privados de libertad en centros penitenciarios del extranjero es desde hace años objeto de preocupación de esta institución, que desarrolla diversas actuaciones ante las administraciones competentes, particularmente en el ámbito consular.

Precisamente por la experiencia acumulada en este campo, el Defensor del Pueblo, consideró oportuno en 2015 realizar un estudio sobre esta cuestión, en el que poder mostrar los problemas que se suscitan a estas personas, así como las distintas actuaciones que se desarrollan en la defensa de sus derechos y en la mejora de sus condiciones de vida en los centros de reclusión de los distintos países donde están ingresados.

Como consecuencia de la labor realizada, unas veces con más éxito que otras, se siguen de cerca las vicisitudes de cientos de personas que desean regresar a España para proseguir el cumplimiento de sus penas aquí.

Para ello se han valorado las condiciones de sus vidas cotidianas; se han estudiado las posibilidades legales de su repatriación y se han emprendido las acciones encaminadas a ello.

LOS PROBLEMAS DE LOS PRESOS EN EL EXTRANJERO

Es obvio que los presos en el extranjero se ven afectados por circunstancias adversas de mayor o menor gravedad según el país en el que estén, y que variarán según si donde se encuentran cuenta con sistemas jurídicos y penitenciarios homologables al español (que es el caso de la mayoría de los estados miembros de la UE) o no.

Cuando los sistemas penitenciarios no son homologables al nuestro, a las antedichas circunstancias hay que añadir otras más graves como son:

- el hacinamiento,
- la mala calidad de la alimentación,
- la falta o deficiencia en la asistencia sanitaria,
- el consumo de estupefacientes,
- la inexistencia de trabajo penitenciario,
- la corrupción de los funcionarios de prisiones,
- las condiciones muchas veces de total insalubridad de los centros penitenciarios o,
- la falta de seguridad a la que se ven sometidos, ya que en muchas prisiones, las armas son artículos de fácil disposición y uso por los internos.

LA ASISTENCIA CONSULAR

Para dar una asistencia adecuada a nuestros penados en el extranjero resulta fundamental la actuación de nuestro servicio exterior

Las obligaciones de los consulados en esta materia no están recogidas en un único texto legal que regule su función, sino que aparecen en normas dispersas.

Por ello sería conveniente plantearse una refundición de la normativa existente que fijase claramente las obligaciones de los consulados, para dotarles en esta función de mayor claridad y seguridad jurídica.

Sobre esta cuestión y de forma muy resumida las obligaciones consulares son las siguientes:

- Cuando una persona es detenida en el extranjero, existe el deber de informar a la Oficina Consular de su país, si así lo solicita. Para ello es necesario que el afectado conozca la existencia de ese derecho, del que debe ser informado por la autoridad competente del Estado que lo detiene.
- Conocida la detención, la oficina consular deberá solicitar la autorización de visita en el plazo más breve posible, salvo que el interesado no lo autorice, o exista régimen de incomunicación.
- Comprobada la nacionalidad española del detenido, el funcionario consular lo inscribirá en el Registro de Matrícula Consular y comprobará aspectos como el estado de salud, las

circunstancias en las que se produjo la detención o la corrección en el trato al que está siendo sometido el detenido.

- Además, el cónsul debe informar al interesado de sus derechos, de la pena que le puede ser impuesta y de si existe o no un sistema de asistencia letrada de oficio. Si no existe, o el detenido desea una defensa privada, el consulado no puede recomendar ningún abogado en especial, pero sí debe entregarle una lista de abogados solventes y honrados.
- También tiene que informar al afectado sobre el régimen de visitas consulares y las ayudas económicas a las que puede tener derecho.
- Igualmente le solicitará al detenido los datos de las personas a las que desea que se comunique su situación.
- Por último le informará de las posibilidades de traslado a España, si existe convenio de traslado de personas condenadas con el país de que se trate.
- La normativa establece que las visitas consulares se llevarán a cabo obligatoriamente con periodicidad.
- En determinados casos, las visitas y la entrega de las ayudas pueden ser encomendadas a los agentes consulares honorarios de España o a representantes de organizaciones no

gubernamentales que presten sus servicios en el establecimiento penitenciario de que se trate.

- Finalmente, dependiendo de las circunstancias del país, pero también de la situación personal de los internos, existen ayudas pecuniarias que pueden llegar hasta los 120 € mensuales. Estas ayudas, en algunos casos indispensables, se emplean para comprar productos de primera necesidad, como alimentos, ropa o incluso agua o un colchón donde dormir.

Por tanto debemos ser estrictos en la exigencia de una atención consular adecuada, pero también debemos exigir que nuestras legaciones cuenten con los medios necesarios para cumplir su función.

Les pondré un ejemplo muy llamativo de la necesidad de incrementar medios personales y materiales de nuestras legaciones.

El Consulado General de España en La Habana (Cuba) es invariablemente el que suscita el mayor número de quejas por la demora en la tramitación de las solicitudes de nacionalidad, en aplicación de la Ley de la Memoria Histórica.

A inicios del pasado año 2017, quedaban por resolver más de 77.000 solicitudes que habían sido presentadas al amparo de dicha normativa. Es decir, la demora en la tramitación de alguna de las quejas que se reciben, puede llegar a alcanzar 10 años.

Pues bien a pesar de lo anterior, en 2017 tampoco se ha incrementado la dotación de personal del citado Consulado.

LA LABOR DE SUPERVISIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo supervisa la actuación consular para comprobar que se ajusta a la normativa existente, que, como he dicho, es muy dispersa y que conlleva las obligaciones antes enunciadas.

La supervisión se centra no solo en la atención a las personas privadas de libertad en el exterior, sino también a sus familiares, que se encuentran en situación de especial dificultad por la distancia y en algunas ocasiones por el desconocimiento del idioma y de los sistemas jurídicos y penitenciarios del país de reclusión.

Un ejemplo de lo anterior es la dificultad para el otorgamiento de poderes notariales en prisión, manifestada por varios de sus familiares. Se trata de una cuestión sumamente importante para la vida de muchas de estas personas, ya que pueden perder derechos o patrimonio en España si no hay nadie que les represente legalmente.

En este sentido se han seguido actuaciones relativas al cumplimiento de la Instrucción de la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios a todos los servicios consulares, para facilitar la autorización del otorgamiento de escrituras notariales a los presos españoles en el extranjero.

Contrariamente a lo que los ciudadanos expresaban en sus quejas, la Administración comunicaba que no se tenía noticia de la

existencia, más allá de algún caso puntual, de una dificultad generalizada en el otorgamiento de escrituras notariales por parte de presos españoles en el extranjero. La respuesta final ha sido que se alentaría esta práctica para un mejor ejercicio de la protección consular.

Como se indicó anteriormente en el año 2015, esta institución publicó el informe sobre la situación de los presos en el extranjero.

Una de las recomendaciones que se formulaba al Ministerio del Interior era que se aprovecharan los vuelos de repatriación de personas extranjeras que se realizan desde España para recoger a la vuelta a presos españoles cuyos expedientes de traslado para cumplir el resto de la condena en España estuvieran ya aprobados. Hay que congratularse de la buena labor realizada con la materialización de varios de estos vuelos en 2016 y 2017: uno desde República Dominicana y dos desde Lima, con la repatriación total de más de 60 condenados españoles a los que se sumaron otros tantos españoles en situación de pobreza extrema que vivían en penosas condiciones, en muchos casos porque ya habían cumplido condena pero no tenían dinero para costearse el pasaje de vuelta a España.

Mención especial debe hacerse a la Dirección General de la Policía, y concretamente a la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER) y a Interpol España, que con esfuerzo han hecho todo lo posible para traer de vuelta a estas personas.

Esta institución ha participado en esos vuelos, e incluso ha ayudado, en la medida de sus posibilidades, a la materialización de los mismos.

Puedo decirles que pocas experiencias más gratificantes hay que facilitar el reencuentro con sus familias y con su país, a estos ciudadanos que tanto han sufrido.

Quiero aprovechar esta ocasión para llamar su atención sobre el caso de una reclusa española en Tailandia, que continúa en prisión cumpliendo una condena que primero fue a muerte, que después se le rebajó a cadena perpetua y que finalmente quedo fijada en treinta años de prisión, a quien se le ha denegado el traslado a España, solicitado por motivos humanitarios.

Las gestiones con el Defensor del Pueblo Tailandés han permitido remover un año más los obstáculos para que sus familiares pudieran visitarla.

Además, se está en contacto continuo con los servicios consulares al objeto de conocer el estado en el que se encuentran los trámites para iniciar su traslado a España.

Su situación es desesperada tras siete años en condiciones infrahumanas.

Lamentablemente, de momento no ha sido posible conseguir su indulto, pero no debemos dejar de intentarlo entre todos.

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

Si analizamos el derecho comparado y la práctica de otros consulados, hay que decir que España es uno de los países con un sistema más generoso para con sus nacionales en prisiones extranjeras.

No obstante, la experiencia de esta institución de casi veinte años visitando a este colectivo, unido a las quejas que se reciben, dejan claro que hay mucho espacio para la mejora. En síntesis están son las siguientes

A/ En la atención consular

En el año 2002 el Senado elaboró el “***Informe de la Ponencia de estudio sobre la situación jurídica, personal y familiar de los ciudadanos españoles internados en prisiones de países extranjeros, constituida en el seno de la Comisión Constitucional***”, y una de las recomendaciones que hizo fue la de que se suscribieran convenios entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el entonces denominado Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para proveer de personal cooperante especializado en trabajo social a los consulados que lo necesiten.

Resulta fundamental que estos profesionales puedan desarrollar su trabajo con personas tan vulnerables que viven en unas condiciones tan precarias. Esto es especialmente relevante en el caso de presos toxicómanos o con situaciones familiares y personales de especial penuria.

En este sentido es de destacar la labor desarrollada por las organizaciones humanitarias con el colectivo de presos españoles en los distintos países donde se encuentran, manteniendo con ellos un estrecho contacto por medio de visitas periódicas, así como con el suministro, cuando sus posibilidades económicas se lo permiten, de alimentos o medios materiales que permitan paliar en lo posible su situación.

Un ejemplo claro es la **Fundación +34**, que actúa a través de un eficaz sistema de voluntariado.

Hay ejemplos de buenas prácticas de consulados que con ello logran aliviar la situación de los presos dentro de la prisión, y agilizar en la medida de sus posibilidades los traslados a España.

Un magnífico ejemplo es el del **Consulado español en Sao Paulo (Brasil)**, cuyo ritmo de traslados a España ha crecido ostensiblemente durante los últimos años, lo que se explica en gran parte por la especial implicación de los funcionarios consulares que allí prestan sus servicios.

Deberían establecerse por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores unas condiciones que deberían cumplir los funcionarios consulares encargados de la visita y atención a presos, que pasan por tener conocimientos jurídicos, iniciativa para promover reuniones con autoridades del país que luego puedan concluir en acuerdos beneficiosos para los presos, y por supuesto, sensibilidad y empatía con los presos y sus familias.

Para evitar las situaciones de presos en centros penitenciarios aislados en demarcaciones consulares extensas, deberían reforzarse los medios personales y materiales para que todos puedan ser visitados en las mismas condiciones, y para prestarles asistencia a los que reciben beneficios penitenciarios, como la llamada “semilibertad”, en la que los internos dejan de estar en prisión pero no pueden abandonar el país a pesar de que no se les dota de permiso de trabajo, con lo que se ven abocados a la miseria y a la exclusión social.

En esas mismas situaciones de dispersión de presos, deberían realizarse esfuerzos diplomáticos adicionales para conseguir su agrupación en centros penitenciarios más próximos a la ubicación de nuestros consulados.

En una visita a Perú en 2011 de miembros del Defensor del se consiguió, con la ayuda de nuestro homólogo peruano, que todos los presos españoles fueran agrupados en los Centros Penitenciarios de **Ancon II y Sarita Colonia**. Lamentablemente, necesidades de política penitenciaria juvenil peruana interrumpieron esta política en los últimos años.

Además de facilitar las visitas consulares, el contacto con otros presos de la misma nacionalidad, permite una mejora importante en el ánimo y en la propia seguridad de los presos, que son menos vulnerables a extorsiones y amenazas por parte de los otros reclusos.

Tal y como recomendó el Defensor del Pueblo en el informe antes citado, deberían mejorarse los canales de comunicación existentes entre los familiares y las autoridades consulares.

Así, habría de regularse de forma más concreta la obligatoriedad y periodicidad con la que se realizan estas comunicaciones, siempre que el ciudadano español privado de libertad lo haya autorizado.

B/ En la asistencia jurídica

Uno de los derechos fundamental básico es el de la asistencia letrada a los detenidos, desde el mismo momento en que son puestos a disposición de las autoridades policiales y judiciales.

Como ya se ha expuesto, existen países que cuentan con defensa pública, lo que en principio evita problemas, si bien debiera controlarse por parte de las autoridades consulares la calidad con la que se presta este servicio, que en muchas ocasiones no es la adecuada.

En otros países no existe ese derecho a abogado de oficio y es el propio preso se lo tiene que costear.

En consecuencia:

- Nuestras legaciones deberían asegurarse de que los letrados que recomiendan tienen experiencia en derecho penal, pero también penitenciario, ya que no suele ser conocida por la mayoría de abogados.

En estos casos, la asistencia legal requiere una formación precisa para saber cómo se solicitan medidas como el traslado al país de origen o beneficios penitenciarios específicos.

En este ámbito ha de hacerse una mención especial a la Fundación del Consejo General de la Abogacía Española por su trabajo en Ecuador para impulsar la aplicación a los presos españoles de la rebaja de penas por tráfico de drogas, aprobada en el Código Penal de aquel país. Con ayuda del Defensor del Pueblo, la Fundación está trabajando en México y en Perú para mejorar la asistencia letrada de los presos españoles.

- También es necesario desarrollar reglamentariamente, los supuestos en los que la ciudadanía española residente en el exterior que carezca de recursos económicos, pueda acceder a la asistencia jurídica gratuita, tal y como ha recomendado el Defensor del Pueblo en el tantas veces citado informe.

Para concluir y al margen de los problemas que acabo de describir debo mostrarles mi satisfacción por el trato que nuestro ordenamiento dispensa a estas personas dispensar a estas personas.

Ya he dicho que nuestro sistema es de los más protectores, si no el más, de los países de nuestro entorno.

Siendo eso cierto, también lo es que entre todos deberemos facilitar que el servicio se preste de la mejor y más eficaz manera posible, porque se dirige a las personas que más necesitan que su país les

proteja, y la institución del Defensor del Pueblo está precisamente para dar voz a los que no la tienen.