



# Balance de la primera fase del cambio de política penitenciaria



/ForoSozial/



@ForoSoziala



Foro Soziala Foro Social

## 0. Introducción

Volvemos hoy a aportar un análisis en relación a la evolución de la política penitenciaria aplicada a las personas condenadas por delitos de motivación política que, como hemos repetido en numerosas ocasiones, es uno de los tres nudos identificados por el Foro como necesarios de desatar en el momento actual para poder avanzar hacia una convivencia democrática con garantías de no repetición.

### Los tres nudos

El primero, el derecho de todas las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, superando la discriminación que todavía persiste en el trato a las diferentes víctimas.



Comparecencia en el Parlamento Vasco sobre las desapariciones forzadas en el caso vasco.

El segundo, la definitiva desactivación de la aún vigente política de excepcionalidad penitenciaria y la aplicación de una política normalizada a las personas presas.

Y, el tercero, impulsar desde los espacios sociales la construcción de una memoria crítica inclusiva, que respete todos los relatos.

Desatar estos tres nudos permitirá impulsar las bases para afrontar la construcción de una convivencia democrática que, en sí misma, debiera asentarse sobre dos ámbitos fundamentales:

- Una cultura democrática plena de respeto de todos los derechos civiles, políticos y sociales de todas las personas.
- La transmisión a las nuevas generaciones una cultura de diálogo y de no violencia como instrumento único para resolver los conflictos en el siglo XXI.

## 1. Contexto

El Foro Social Permanente presentaba, el pasado 4 de enero de 2021 en rueda de prensa en el Colegio de la Abogacía de Bizkaia, el documento “Análisis sobre avances, bloqueos y retrocesos en la resolución de la cuestión de las personas presas”.

En él, identificábamos dos fases en la resolución de esta cuestión, aunque en este documento solo haremos referencia al balance de la primera fase. En análisis posteriores situaremos los elementos de la segunda fase.

Esa primera fase se centraba en los cinco elementos de la denominada “Agenda urgente de resolución”, hecha pública en septiembre de 2018 (alejamiento, primer grado, presos enfermos y mayores de 70 años, acumulación de penas cumplidas en Francia y transferencias en materia penitenciaria). Una hoja de ruta compartida entre todos los agentes que obran en la resolución de esta cuestión, y que ha marcado el trabajo todos estos años.

Nos marcábamos como objetivo temporal que *“durante el próximo curso político 2021-2022, se puedan comenzar a afrontar los retos encaminados a situar la cuestión de las personas presas en una nueva fase de resolución. Lo consideramos no solo necesario, sino factible y razonable”*.

El objetivo de este documento es, como decíamos, realizar un balance de los avances dados en esta primera fase. Hoy podemos afirmar que algunos de estos objetivos se están cumpliendo de manera razonablemente satisfactoria, que los aspectos más sangrantes de la excepcionalidad penitenciaria (aislamiento, primer grado, alejamiento y dispersión) están cerca de superarse, que la transferencia en materia penitenciaria está firmada y que el plazo que nos marcamos se está cumpliendo.

Entendemos que, razonablemente, para el próximo verano es probable que la práctica totalidad, si no son todas las personas presas, estarán cumpliendo condena en cárceles periféricas al País Vasco, la inmensa mayoría en segundo grado y que la transferencia de prisiones estará en curso.

Insistimos en todas las personas presas por delitos de motivación política, sin discriminación respecto a su posición política actual..

No solo eso. A fecha de hoy, un número apreciable de estas personas presas se encuentra en cárceles de la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral Navarra en segundo o en tercer grado.

En relación al quinto punto de la “Agenda de resolución”, el de la acumulación de penas cumplidas en el Estado Francés, debemos constatar que no se han producido avances tendentes a desbloquear esta situación y que, a la postre, suponen una doble retribución de las penas de encarcelamiento.

La inhibición del Tribunal de Estrasburgo y la no aplicación de la Decisión Marco europea que permite acumular las penas cumplidas en otros países comunitarios, así como la legislación en sentido contrario (ley 7/2014), son dificultades añadidas en el proceso de salvaguarda de los derechos de las personas presas y un obstáculo añadido a su reintegración al prolongar arbitrariamente la estancia en prisión de más de medio centenar de personas. Sigue estando en vigor una concepción derivada de las políticas y legislaciones de excepción.

Es obvio que nuestro objetivo sigue siendo que todas las personas presas por delitos de motivación lo hagan en las cárceles de la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra, en tercer grado, beneficiando en los casos que compete de la acumulación de penas cumplidas en el Estado Francés y, sobre, todo, participando activamente en un itinerario de reintegra-

ción que aporte a la construcción de la convivencia democrática. Esta es la mejor garantía para su itinerario de reintegración.

Pero haciendo un ejercicio de realidad es sobre este campamento base, sobre el que debemos afrontar la segunda fase.

Estos avances se han dado en un contexto difícil marcado por la pandemia Covid19 y una oposición -un lobby- desde determinados sectores políticos, judiciales, medios de comunicación y una asociación de víctimas de ETA, que tienen una agenda contraria a la resolución, frente a la agenda mayoritaria que apuesta por la construcción de la convivencia democrática.

Sin embargo, constatamos que, pese a ello, el Gobierno español ha procedido a un cambio de la política penitenciaria.

Utilizando el símil usado para otro aspecto de la resolución del ciclo de violencias, se ha conseguido empezar a virar de manera definitiva el transatlántico de la política penitenciaria. Un “transatlántico” profundamente anclado durante 32 años.

Por otra parte, en lo que se refiere al análisis del segundo agente activo en este tema, las propias personas presas, la inmensa mayoría de las 184 personas actualmente encarceladas en el Estado español que componen el EPPK, independientemente del grado en el que estén, han aportado *motu proprio* escritos desde su trayectoria vital y su vivencia personal, en los que hacen un reconocimiento expreso del daño causado, un reconocimiento del dolor de las víctimas y muestran su empatía hacia el sufrimiento de las víctimas. Más adelante, volveremos sobre esta cuestión.

Si en el análisis de enero afirmábamos que “el dato más relevante es que podemos dar por superada la fase de inmovilismo que caracterizó al Gobierno de Mariano Rajoy”, hoy po-

demos apreciar la voluntad política de las partes implicadas en esta cuestión – Gobiernos español y vasco y EPPK- lo cual genera un escenario suficiente para encarar la segunda fase de resolución, es decir, la resolución definitiva a esta cuestión.

Toca ahora aprovechar esta “oportunidad” a la que todos los actores debemos contribuir a consolidar y a profundizar en todos los aspectos que sean necesarios hasta resolver esta cuestión de manera integral.

Para finalizar este apartado, queremos matizar dos aspectos.

En primer lugar, este análisis más atemporal obvia deliberadamente ofrecer datos sobre acercamientos y evolución de grados<sup>1</sup>.

Y, en segundo lugar, este análisis se refiere exclusivamente a la política penitenciaria en el Estado Español. No es objeto de este trabajo analizar la situación en el Estado Francés, que seguimos con interés a través de los análisis compartidos con Bake Bidea, entidad que forma parte del Foro Social.

1. Las propias Instituciones Penitenciarias, Etxerat o Behatokia -Observatorio de la política penitenciaria aplicada a presos y presas condenados por delitos de motivación política- vienen ofreciendo datos de manera regular.

## 2. Principales hitos

El debate realizado por EPPK en 2017, la disolución de ETA el 4 de mayo de 2018, los consensos sociales, sindicales, políticos e institucionales alcanzados en el País Vasco y Navarra y la moción de censura del 1 de junio de 2018 fueron los hechos relevantes que abrieron un escenario completamente nuevo para el desbloqueo y la posible resolución de esta cuestión.

El propio presidente del Gobierno español, Pedro Sánchez, expresó su intención de marcar una “nueva orientación” en la política penitenciaria que se venía aplicando a las personas vascas presas por delitos de motivación política.

Además, debemos añadir el importante trabajo que hemos realizado numerosos actores en los últimos años por generar espacios de encuentro y diálogo, públicos y privados, que han dado lugar a los micro-acuerdos multilaterales que luego analizaremos. Sin este largo trabajo de facilitación, hubiera sido más difícil llegar a la situación en la que estamos actualmente y aprovecharla en todo su potencial.

Los primeros acercamientos del Gobierno de Sánchez se produjeron en septiembre de 2018.

Las inercias del pasado, la propia inestabilidad del Gobierno y el posterior bucle electoral que se dio hasta enero de 2020 pueden explicar, en parte, el ritmo lento inicial y prolongado parón posterior que caracterizaron la primera fase de acercamientos (30 acercamientos en 18 meses), con un ritmo medio de 2 por mes hasta enero de 2020.

Con posterioridad, una vez firmado el acuerdo de coalición del Gobierno e investido Pedro Sánchez por mayoría simple el 7 de enero de 2020 y una vez terminado todo el proceso

de constitución del gobierno, llegó la pandemia Covid19 y el confinamiento, cuyas consecuencias luego analizaremos.

Este reinicio abortado por la irrupción del Covid generó una importante frustración entre las familias y allegados, que habían acogido con esperanza los primeros anuncios.

Esta secuencia nos sitúa en el 19 de junio de 2020, fecha en la que se materializa el primero de los acercamientos anunciados en abril, mayo y junio, manteniendo desde entonces un ritmo constante durante todo el curso 2020-2021.

Hoy, constatamos que las familias y allegadas de las personas presas viven esta nueva situación con satisfacción y alivio, además de esperanzadas en que la misma permita abrir definitivamente la ventana a la resolución completa de esta cuestión.

### 3. Factores que están influyendo en la primera fase

#### a. Los consensos y sus micro-acuerdos multilaterales

Estos cambios en política penitenciaria han sido posibles, fundamentalmente, por la voluntad política de las partes implicadas, pero han venido impulsados y acompañados por el consenso construido durante años en el plano institucional, político, sindical y social.

Son numerosas las declaraciones institucionales, políticas, sindicales y sociales que ahondan en este consenso. No solo en la Comunidad Autónoma Vasca, en Navarra y en la Mancomunidad Vasca de Iparralde, sino también en el propio Congreso español, en el Ayuntamiento de Barcelona o de París, en el Parlament de Catalunya y desde la propia Comunidad Internacional.



Reuniones del Foro Social Permanente con la Presidenta del Parlamento Vasco, Bakartxo Tejería, y con el Presidente del Parlamento de Navarra, Unai Hualde.

Constatábamos en nuestro análisis de enero de 2021 que la pandemia Covid19 ha permitido extender esos consensos y generar nuevos espacios de colaboración inexistentes hasta ahora, principalmente en Navarra y en el Estado Español.

Desde enero, tres son los hitos principales:

- La “Declaración de Euskalduna” (11/12/2020), firmada por EAJ-PNV, Euskal Herria Bildu, Elkarrekin Podemos y los sindicatos ELA, LAB, UGT, CCOO, STEE, ESK, Hiru, Etxalde, EHNE, CGT y CNT y su posterior ratificación en 125 Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma Vasca.



Acto de firma en el Palacio Miramar de Donostia, donde EAJ-PNV, EH Bildu y Elkarrekin-Podemos mostraron su adhesión a la declaración del Euskalduna.

- La moción aprobada en el Parlamento de Navarra (21/01/2021), ratificada por PSN, Geroa Bai, Euskal Herria Bildu, Podemos-Ahal Dugu e Izquierda-Ezkerra y suscrita por CCOO, UGT, ELA, LAB, Steilas, ESK, EHNE, HIRU, Solidari, CNT y CGT.



Sindicatos y representantes del Foro Social Permanente en Navarra participaron en el Pleno del Parlamento de Navarra.

- Constatamos como positivo el extenso consenso con el que está siendo acogida la transferencia en materia penitenciaria en la CAV, con una posición de apoyo casi unánime del arco parlamentario, evitando cualquier fricción en el espacio del debate público, pese a lo compleja y delicada que es la transferencia.

Mención aparte, por el valor del contexto en que se mueve el debate en el Estado español citado anteriormente, merece el manifiesto ‘Por un nuevo camino sin retorno’ (21/01/2021) firmado por destacadas y destacados escritores, periodistas, actores, actrices, directores de cine, activistas pro-derechos humanos, víctimas de ETA, etc.

Construir estos consensos ha sido el fruto de un trabajo alejado de los focos, tanto fuera como dentro de las instituciones. Espacios de encuentro que, no sin dificultades, han ido generando los marcos de confianza, que han sabido poner en valor lo que une a los diferentes agentes frente a lo que les separa. Diálogos multilaterales que han generado las

condiciones objetivas para que esos consensos se escenifiquen en el contexto adecuado a través de micro-acuerdos multilaterales. Desde el Foro Social Permanente, queremos reiterar nuestro convencimiento de que, sin ese trabajo paciente de facilitación, llegar al escenario actual hubiera sido aún más difícil.

## **b. El crispado debate político en el Estado Español**

Venimos constatando en nuestros diferentes análisis que se trata de un aspecto que incide en este tema de manera negativa. Esta constatación no ha hecho más que ampliarse en estos últimos meses hasta niveles que, en el contexto abierto con la desaparición de ETA, parecía inimaginable que se pudieran dar.

Nos reiteramos en que éramos y somos conscientes de las enormes incomprensiones que existen en el conjunto del Estado español hacia el nuevo escenario sin violencias que se vive. Pero también preveíamos que poderosos sectores iban a intentar obstaculizar este cambio, como efectivamente está ocurriendo.

Para finalizar este apartado, queremos hacer mención a dos aspectos:

- Las fuertes críticas que está recibiendo la asociación de víctimas de ETA que está defendiendo la legalidad de la política de acercamientos;
- Los insultos a víctimas de ETA no organizadas por el hecho de trasladar desde su voz propia un mensaje de diálogo y empatía hacia otros sufrimientos.

Todos estos aspectos nos reafirman en la necesidad de seguir profundizando en uno de nuestros ejes de trabajo: “generar una corriente de opinión democrática en el Estado Español favorable a la convivencia democrática en Euskadi y Navarra”.

Corriente de opinión que debería ser un verdadero dique de contención frente a aquellos sectores que, generando una alarma social virtual, intentan imponer una agenda contraria a la convivencia democrática.

Tras el trabajo desarrollado en Cataluña, Madrid y Andalucía, la pandemia ha condicionado las posibilidades de seguir desarrollando este trabajo. Esperamos que la progresiva normalización de la situación sanitaria nos permita retomar el planning que teníamos en este eje de trabajo.

### **c. El rol del lobby y su agenda anti-resolución**

La constatación que hacíamos el 20/09/2020 sobre la incidencia cada vez mayor de un *lobby* se ha venido confirmando.

Se trata de un *lobby* anclado en lógicas de vencedores y vencidos, que pretende condicionar los pasos a dar en estas cuestiones, especialmente las políticas institucionales, pero también las resoluciones judiciales o administrativas que, ajustadas a la legislación penitenciaria ordinaria, posibilitan procesos como la progresión de grado, o el disfrute de permisos, con el objetivo de la reintegración plena de las personas presas.

Un lobby que, movido por intereses diferentes, reúne a sectores políticos, policiales, mediáticos, sectores de víctimas de ETA organizadas y otros sectores instalados en Instituciones Penitenciarias, Fiscalía y la judicatura.

Sin embargo, el reverso de este apartado está en tres aspectos:

- El Gobierno español ha mantenido su política de acercamientos y evolución de grados, pese a los intentos para obstaculizarlos.

- Existe una mayoría consolidada de un 55% del Congreso español<sup>2</sup> favorable a una adecuación y normalización de la política penitenciaria.
- El apoyo a esta política desde una de las más activas de las asociaciones y de víctimas no organizadas de ETA.

Aunque el trabajo de este *lobby* y su objetivo de crear una virtual alarma social tiene cada vez menos influencia y capacidad de condicionar el cambio en la política penitenciaria, no debemos perder la atención a posibles nuevas operaciones en distintos ámbitos con el fin de provocar una regresión.

Todos estos movimientos no son, lamentablemente, ajenos a los impulsos políticos de ciertos partidos políticos del estado español en su estrategia de acoso y derribo al Gobierno Español.

#### **d. El rol activo de las personas presas organizadas en el EPPK**

Como afirmábamos anteriormente, la inmensa mayoría de las 184 personas encarceladas en el Estado español que componen el EPPK, independientemente del grado en el que estén, han aportado *motu proprio* escritos desde su trayectoria vital y su vivencia personal, en los que hacen un reconocimiento expreso del daño causado, un reconocimiento del dolor de las víctimas y muestran su empatía hacia el sufrimiento de las víctimas.

Asimismo, expresan su compromiso exclusivo por las vías pacíficas y democráticas desvinculándose de la violencia como medio de acción política de futuro y muestran una voluntad o compromiso de recorrer la vía penitenciaria.

2. PSOE, Unidas Podemos, ERC, EAJ-PNV, EH Bildu, Mas País-Compromis, PDECat, JxCat, CUP y BNG

Debemos recordar que, según la legislación penitenciaria, para progresar de primer a segundo grado no es condición *sine qua non* el reconocimiento del daño causado. Sin embargo, lo han hecho.

Así las cosas, que estas personas que fueron militantes, o fueron condenadas en relación a la actividad de ETA, den el paso de redactarlo supone, en opinión del Foro Social Permanente, una importante contribución a la convivencia democrática.

Existe un segundo dato. Algunas de estas personas, que han accedido finalmente a destinos de trabajo remunerado, están haciendo frente al abono de la responsabilidad civil y, otras, en la medida que son insolventes, han mostrado su disposición a hacerlo, aún de modo simbólico, pese a que la ley no contempla obligación de este tipo.

Un paso, que debería ser entendido y valorado, tanto por la sociedad e instituciones vascas y navarras como por las del Estado español.

Queremos, para terminar este apartado, destacar la interlocución que mantienen el EPPK y el Foro Social Permanente. Pese a las dificultades del Covid 19, esta se ha mantenido en la cárcel de Albolote (Granada) y debería mejorar ahora que las dos personas portavoces han sido ya trasladadas a la cárcel de Logroño.



Reunión el 30 de octubre de 2020 en la cárcel de Albolote, Granada.

### **e. El rol de la sociedad civil**

Todas estas aportaciones citadas (institucionales, políticas, sindicales y EPPK) se producen en un contexto en el que la sociedad vasca está dando pasos decididos para sentar las bases necesarias de un marco de convivencia democrática, que tiene en la resolución definitiva e integral de la cuestión de las personas presas una condición indispensable.

Se trata éste, de un aspecto que se recoge en la mayoría de las contribuciones de entidades, colectivos y de personas dentro del proceso participativo que el Foro Social Permanente viene desarrollando en torno al “Compromiso social para la construcción de la convivencia democrática”.



Estos consensos que se vienen materializando de múltiples maneras tienen una concreción en las numerosas movilizaciones que se mantienen constantes y organizadas por diferentes actores, verdadero acicate hacia los sectores políticos e institucionales y, de manera general, hacia el conjunto de la sociedad.

Hay que destacar en este sentido el enorme trabajo que vienen realizando organizaciones como Sare, Etxerat, Bake Artisauak-Bake Bidea o los sindicatos para mantener esta cuestión en la agenda social y en el espacio movilizador, incluso en el contexto del Covid19.

#### **f. Otros factores**

**El debate político.** Debemos constatar que, pese a la tensión del debate político, principalmente en la Comunidad Autónoma Vasca, la mayoría política ha decidido dejar esta cuestión fuera del mismo consolidando los consensos.

**Ongi etorriak.** Ocurre algo similar con esta cuestión. En el informe de enero de 2021,

constatábamos que “se trata de un aspecto que incide directamente en este tema”. Hoy, podemos afirmar que esta cuestión ya no incide directamente en el debate sobre el cambio de política penitenciaria.

Con ello, evidentemente, no queremos decir que haya salido del debate político, es obvio que está más presente que nunca. Pero los actores que inciden en el mismo coinciden en situarlo en el espacio del legítimo debate inter-partidario, conocido como la “batalla del relato”, blindando de esta manera la necesaria aplicación normalizada de la política penitenciaria.

## **4. Conclusiones**

Para concluir este informe, queremos destacar varios aspectos:

1. Nos congratulamos del consenso extendido en torno a dos ideas fuerza que nos parecen fundamentales para poder afrontar la segunda fase desde una perspectiva de resolución integral e integradora:
  - “Solucionar la cuestión de las personas presas sería una aportación a la convivencia democrática”;
  - No se trata de “víctimas o presos” sino de “víctimas Y presos”.

Estas dos ideas en las que el Foro Social Permanente viene trabajando desde su creación, han ido calando como un sirimiri en los diferentes sectores con responsabilidad en la resolución de esta cuestión.

2. Existen las mayorías y consensos transversales institucionales, políticos, sindicales y sociales suficientes para que estas cuestiones entren en una fase integral y definitiva de resolución.
3. Tenemos el pleno convencimiento de que precisamente por lo que hemos sufrido –por lo que estamos sufriendo- estamos generando un acumulado que nos permitirá construir una sociedad mejor.

Sin embargo, también prevemos dificultades.

Aunque, como es habitual en la práctica del Foro Social Permanente, este análisis pone en valor los acuerdos y consensos, no somos ingenuos.

Somos conscientes de los peligros y obstáculos que, en los sucesivos, pueden surgir antes

de encarar una solución definitiva en esta materia.

Asimismo, esperamos que se destierre cualquier tentación de obtener un rédito político a lo que es una cuestión tan importante para la cohesión social en la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra.

Conscientes de estas realidades cruzadas, vaya por delante nuestro compromiso de seguir aportando diagnósticos, compartiendo experiencias, señalando obstáculos, proponiendo recomendaciones y ejerciendo tareas de facilitación que, en un contexto siempre difícil, nos permitan encontrar soluciones innovadoras también a esta cuestión.

