

3. ARRESTOS DE FIN DE SEMANA Y FORMAS ALTERNATIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LA PENA DE PRISIÓN: RESPONSABILIDADES DE LA CAPV

1. Introducción

Suele afirmarse con frecuencia que el grado de desarrollo de una sociedad puede medirse por la calidad de sus prisiones. Desde nuestro punto de vista, en este siglo XXI que comienza, la manifestación anterior debería completarse con otra: el nivel de respeto de los derechos humanos en un sistema punitivo guarda relación directa con la extensión que en él alcanzan las penas alternativas a la privación de libertad.

En esta línea, la institución del Ararteko considera que el pleno cumplimiento del mandato contenido en el art. 25.2 de la Constitución -según el cual las penas han de orientarse hacia la reinserción social de los reclusos- pasaría por la utilización de la prisión como último recurso, esto es, únicamente para sancionar los delitos más graves en los que no pueda conseguirse el mismo efecto preventivo mediante la aplicación de sanciones menos lesivas.

La necesidad de informar a la opinión pública de las ventajas de las penas alternativas a la prisión, así como de promover e impulsar su aplicación, ya se reflejaba en el *Informe sobre la situación de las cárceles en el País Vasco*, que esta institución publicó en 1996. De hecho, tras una primera recomendación en la que se resaltaba la conveniencia de que la CAPV asuma las funciones que integran la competencia en materia penitenciaria, se incluía otra recomendación de carácter general del siguiente tenor:

“2ª. Crear las infraestructuras necesarias para que se puedan ejecutar las sanciones alternativas a la prisión previstas en el nuevo Código Penal.”

También en el informe ordinario del Ararteko al Parlamento Vasco correspondiente a 1999 se formuló una recomendación general titulada *Necesidad de que las administraciones vascas suscriban e impulsen convenios para la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad*. Y la misma problemática volvió a abordarse en las XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Vitoria/Gasteiz los días 29 y 30 de junio de 2000. En ese foro, el Ararteko presentó una comunicación sobre las responsabilidades de las CC.AA en la aplicación de penas alternativas y en el cumplimiento en régimen abierto. Además de destacar las posibilidades del ejecutivo vasco de poner en funcionamiento unidades extrapenitenciarias en las que se posibilite el cumplimiento de la pena de prisión en régimen abierto, esta institución volvió a insistir en las potencialidades resocializadoras de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad (TBC). El texto de la ponencia puede consultarse en el Anexo II.

Con el mismo enfoque que las anteriores, la presente recomendación general pretende continuar con el análisis del vigente sistema punitivo y, en particular, de las posibilidades que éste ofrece de aplicar penas diferentes a la de prisión. Se trata, en definitiva, de seguir avanzando en la idea de que la mejor forma de colaborar en la reinserción social de las personas condenadas por la comisión de delitos consiste en evitar, acortar o, al menos, aliviar el rigor de la privación de libertad mediante la utilización de fórmulas alternativas.

2. La pena de arrestos de fin de semana

El arresto de fin de semana (AFS) constituye una sanción novedosa incorporada por el Código penal (CP) de 1995. Esta respuesta penal, muy poco frecuente en derecho comparado, no representa una alternativa en sentido estricto a la privación de libertad, pero supone cierto cambio respecto a la clásica pena de prisión por su modo de cumplimiento: éste no se lleva a cabo de forma continuada sino mediante varias reclusiones de corta duración.

a) Regulación legal

Según lo establecido en el art. 37 CP, la mencionada modalidad punitiva consiste en un número determinado de arrestos -entre uno y veinticuatro-, durante los cuales la persona penada permanecerá treinta y seis horas recluida en el centro penitenciario más próximo a su domicilio. Como norma general, el cumplimiento tendrá lugar durante los fines de semana (de viernes a domingo), aunque pueden establecerse otros días para la ejecución.

En realidad son muy pocos los ilícitos que se sancionan con la pena de AFS. Con la excepción de algunas faltas -como la de maltrato doméstico- y de unos cuantos delitos (conducción bajo influencia de bebidas alcohólicas, utilización ilegítima de vehículo de motor, o algunas lesiones imprudentes), los preceptos penales en los que se impone la mencionada sanción se encuentran entre los menos aplicados por los tribunales, lo que no significa que la comisión de tales hechos sea infrecuente (nos referimos, por ejemplo, a ciertos delitos contra el medio ambiente o la Hacienda pública, algunas falsedades, obstrucciones a la justicia, u otros como el acoso sexual o el impago de pensiones derivadas de separación conyugal). En la práctica, ello significa que las condenas no son muy numerosas y que, en muchos casos, concurren las circunstancias requeridas para proceder a la suspensión condicional de la pena, con lo que los AFS no se llegan a cumplir.

Por otra parte, la ley permite sustituir la sanción de AFS por multa o por trabajo en beneficio de la comunidad y, en sentido contrario, cabe imponer arrestos como responsabilidad personal subsidiaria en caso de impago de multas. Asimismo, en algunos supuestos, es posible establecer AFS en sustitución de penas de prisión de hasta un año y, excepcionalmente, de hasta dos años de duración. Si ello sucede, el número de arrestos puede incrementarse hasta 104 ó 208, lo que hace que la ejecución se prolongue muchísimo en el tiempo y -en nuestra opinión- desvirtúa las posibles ventajas de esta pena privativa de libertad.

En este sentido, aunque la pena de AFS siempre ha contado con detractores, se le suelen reconocer aspectos positivos: se afirma, por ejemplo, que evita gran parte de los perjuicios derivados del encierro en prisión (desocialización, estigmatización, etc.), y que permite a la persona penada mantener sus relaciones familiares, laborales y sociales, por lo que, en principio, no genera desarraigo.

Frente a sus posibles ventajas -a nuestro entender, más teóricas que reales-, surgen importantes problemas relativos a la ejecución de los AFS. Como se ha expuesto, la ley contempla que se cumplirán en el establecimiento penitenciario más próximo al domicilio del arrestado. En muchos casos, ello supone ya una distancia

considerable y frecuentes dificultades para el desplazamiento, sobre todo si el arresto finaliza a última hora del domingo. Pero los mayores inconvenientes nacen de la falta de condiciones de los centros penitenciarios para asumir el cumplimiento de los AFS de forma adecuada.

Seguramente para tratar de paliar esas carencias, el art. 37 CP establece que, *si las circunstancias lo aconsejaren*, cuando no exista un centro penitenciario en el partido judicial donde resida el penado los AFS podrán efectuarse, *siempre que fuera posible, en depósitos municipales* de detenidos.

b) La situación en la CAPV

No resulta sencillo obtener datos sobre la aplicación en el País Vasco de la pena que se analiza. Sin embargo, parecen significativas las siguientes consideraciones incluidas en la Memoria de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Donostia/San Sebastián, del año 1999 (p. 153):

“La carencia absoluta en el Centro Penitenciario de Martutene de instalaciones dignas, aisladas y con capacidad suficiente que permita un cumplimiento efectivo de esta pena en las debidas condiciones, la hace prácticamente inoperante, existiendo la posibilidad de que los Órganos Jurisdiccionales restrinjan su aplicación y ejecución, ante la realidad contrastada de la imposibilidad de su cumplimiento en las condiciones adecuadas.

Al tiempo de confeccionar esta Memoria, señalar cómo a lo largo de 1999 se cumplieron un total de 31 penas de Arresto de Fin de Semana, estando 199 pendientes de cumplimiento”.

Por su parte, la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Vitoria/Gasteiz incorpora los siguientes datos proporcionados por el centro penitenciario de Nanclares de la Oca: Durante 1999 se tramitaron 266 expedientes (77% referidos a hombres y 22% a mujeres), de los cuales se habían cumplido -hasta primeros de febrero de 2000- un total de 94 (29,65%). La Dirección del centro destaca el problema que supone el *exceso de burocracia* que la pena de AFS conlleva.

Esta institución ha tratado de conseguir información sobre los AFS que se han llevado a cabo en los tres centros penitenciarios de la CAPV durante el año 2000, pero únicamente el mencionado centro de Nanclares de la Oca nos ha proporcionado datos, que transcribimos a continuación:

“El número de personas que han ingresado en el Establecimiento, procedentes de libertad, para cumplir condenas de penas de Arrestos de fin de semana durante el año 2000, se eleva a 28 internos y 8 internas. El cumplimiento de las penas se ha hecho efectivo en los respectivos Departamentos de ingresos de hombres y mujeres. Estos Departamentos disponen de celdas individuales (lavabo e inodoro) duchas comunes y patio general”.

El escaso porcentaje de los AFS que se ejecutan hace pensar en el fracaso de esta sanción como alternativa eficaz para eliminar las penas cortas de prisión. Es más, la pena de prisión inferior a seis meses que el CP 1995 pretendió erradicar, ha resurgido

indirectamente por dos vías. Por un lado, a causa de las duras consecuencias que la ley impone para el caso de que la persona condenada incurra en dos ausencias injustificadas: puede acordarse la ejecución continuada de la pena, lo que implica un incremento del tiempo de privación de libertad, puesto que las 36 horas del arresto se convierten en dos días de prisión (48 h.), y ello si perjuicio de la sanción correspondiente al quebrantamiento de condena.

Por otro lado, y aunque la ley no lo preveía expresamente, se dan casos en los que la pena de AFS se cumple ininterrumpidamente, ya sea porque se trata de personas que se encuentran en prisión a causa de otras condenas, ya porque el arrestado considere que ese modo de cumplimiento le resulta menos gravoso. En este sentido, el Centro penitenciario de Nanclares de la Oca nos ha facilitado los siguientes datos:

“El número de personas que han ingresado en el Establecimiento, procedentes de libertad, para cumplir de forma ininterrumpida condenas de Arrestos de fin de semana durante el año 2000 se eleva a 6 internos y 7 internas. Las razones que han motivado la forma de ejecución se refieren al expreso deseo de los internos manifestado durante la elaboración del correspondiente plan de ejecución o el quebrantamiento de la condena impuesta”.

De cualquier modo, hay que tener en cuenta que a la severidad del régimen de ejecución establecida por la ley (aislamiento en celda, incomunicación...), se añade la circunstancia de que, cuando los penados a AFS optan por el cumplimiento continuado, no se les clasifica en grados de tratamiento penitenciario, por lo que, a diferencia del resto de los reclusos, no pueden disfrutar de permisos o del régimen abierto.

A la vista de los inconvenientes -e, incluso, incongruencias- que implica la entrada en prisión para el cumplimiento de los AFS, esta institución ha tratado de conocer el grado de aplicación de la previsión legal que permite llevar a cabo los arrestos en los depósitos municipales de detenidos. Cabe recordar al respecto que, en anteriores informes anuales, hemos puesto de relieve las carencias y deficiencias que presentan los mencionados centros de detención para el cumplimiento de sus propios fines; insuficiencias que se multiplican hasta imposibilitar la ejecución de los AFS. El Defensor del Pueblo, en su informe sobre *Situación penitenciaria y Depósitos Municipales de Detenidos (1988-1996)*, alcanzaba una conclusión semejante respecto a los calabozos que había visitado en el País Vasco.

Por otra parte, poco tiempo después de que la entrada en vigor del nuevo CP generase dicha responsabilidad para los ayuntamientos, el Ararteko tuvo noticia de ciertas gestiones realizadas por EUDEL ante el Gobierno Vasco, dirigidas a posibilitar el cumplimiento de los AFS en calabozos de la Ertzaintza en aquellos casos en los que la ejecución en los depósitos municipales no resultase posible. Como en su momento esta institución no conoció el resultado de tales gestiones, nos hemos interesado por la eventual existencia de un acuerdo sobre la materia, tanto ante el Departamento de Interior como ante el de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, pero no hemos obtenido ninguna contestación al respecto. Por su parte, EUDEL nos ha facilitado copia de un escrito de 18-02-97, mediante el que el entonces Consejero de Justicia preguntaba a su homólogo de Interior sobre la posibilidad de disponer de los calabozos de la Ertzaintza para el cumplimiento de los AFS. Sin embargo, el organismo citado no tiene conocimiento de la respuesta proporcionada por Interior.

Esta institución también se ha interesado expresamente ante los mencionados departamentos del Gobierno Vasco por los datos que pudieran tener sobre el número de AFS que se hayan ejecutado, a lo largo de los dos últimos años, en depósitos municipales o en calabozos de la Ertzaintza. Sobre esta última posibilidad, el Departamento de Interior nos ha respondido que durante los años 1999 y 2000 no ha tenido lugar ningún caso. El Departamento de Justicia no ha contestado, por lo que hemos de suponer que carece de información sobre el particular.

En síntesis, todo parece indicar que no se efectúa ningún AFS en calabozos municipales o de la Ertzaintza.

De cualquier modo, resulta evidente que los actuales centros de detención no reúnen las condiciones necesarias para el cumplimiento de una privación de libertad, aunque sea de 36 horas de duración. A la falta de infraestructuras (patio, mobiliario de las celdas, etc.) se unen otras carencias como las relativas a asistencia sanitaria y, sobre todo, de personal cualificado para atender y vigilar a los arrestados.

En este sentido, el grupo de trabajo sobre los depósitos municipales de detenidos, constituido en el seno de la Comisión Nacional de Administración Local, basándose en las recomendaciones del Defensor del Pueblo, llegó a una serie de conclusiones. Además de calcular la cantidad requerida para financiar la prestación del servicio (ver Orden del Ministerio del Interior de 6-3-2000), y de contemplar la posibilidad de subvencionar a los ayuntamientos los gastos de inversión necesarios para adecuar las dependencias, se establecía la conveniencia de articular un sistema de formación continua dirigida a los funcionarios de la Policía Municipal encargados de la custodia de los arrestados, así como la prestación de la debida asistencia técnica y jurídica para que la ejecución de los AFS se realice con todas las garantías legales.

En definitiva, desde nuestro punto de vista, con independencia de las inversiones que la Administración penitenciaria debería realizar en la creación de centros adecuados para el cumplimiento de los AFS -los llamados centros de inserción social en el Reglamento Penitenciario-, parece claro que el ejecutivo autonómico tiene unas responsabilidades en este campo que debe asumir sin demora.

3. Otras alternativas a la privación de libertad

Sin ningún ánimo de exhaustividad -puesto que nuestro objetivo no consiste en realizar un estudio jurídico penal, sino una aproximación a las posibilidades de actuación de la Administración pública vasca en la reinserción social de los penados-, abordaremos a continuación otras medidas previstas en la ley que evitan o reducen la privación de libertad.

a) Cumplimiento en régimen abierto o en centros extrapenitenciarios

Evidentemente, el cumplimiento de las penas de prisión en régimen abierto, sin constituir una alternativa a la privación de libertad, supone una notable disminución del rigor penitenciario y, por tanto, de los efectos negativos inherentes al encierro. Puesto que en la ya citada comunicación del Ararteko a las XV Jornadas de Coordinación de

Defensores del Pueblo se trataron las potencialidades del régimen de semilibertad, así como las posibles intervenciones de la Administración pública vasca en ese campo, remitimos al lector interesado a ese texto (Anexo II). No obstante, para esta recomendación general, hemos tratado de obtener datos sobre la población penitenciaria clasificada en tercer grado de tratamiento -esto es, con posibilidades de acceder al régimen abierto-, así como sobre las iniciativas que el ejecutivo vasco hubiera podido adoptar al respecto.

En cuanto a la primera cuestión, sólo hemos obtenido información del centro de Nanclares de la Oca. En fecha de 01-11-2000, se encontraban en la sección abierta de dicho centro 48 reclusos, 22 de los cuales disfrutaban de un régimen abierto restringido y 26 salían cotidianamente de la prisión para ejercer actividades laborales, formativas, etc. Por lo que se refiere a las mujeres presas -que, al no disponer de un departamento específico, comparten los módulos con las reclusas clasificadas en segundo grado- en la fecha citada había 5 internas en régimen abierto normal y 4 en el restringido.

Por otra parte, nos dirigimos al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social para solicitar, entre otros, los siguientes datos: *“Relación y descripción de los centros destinados al cumplimiento de la pena de prisión en régimen abierto - ‘Unidades dependientes’, según el art. 165 del Reglamento Penitenciario (RP)-, gestionados por asociaciones u organismos públicos o privados que puedan existir actualmente en la Comunidad Autónoma del País Vasco”*. La respuesta ofrecida por ese departamento se limita a afirmar que *“Se ha garantizado un número importante de regímenes abiertos y cumplimientos alternativos a través de Ametzagaña, Unidad Dependiente del Centro Penitenciario de Martutene”*.

La experiencia del centro de Ametzagaña, destinado a penados (varones) jóvenes, fue valorada muy positivamente en el mencionado *Informe sobre la situación de las cárceles en el País Vasco* (1996), a pesar de que las estrictas exigencias que condicionaban el acceso a dicho centro reducían notablemente el número de reclusos que podían disfrutarlo (en diciembre de 1995 había 11 jóvenes, aunque se disponía de 18 plazas).

De la información proporcionada por el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social se deduce que, tras la entrada en vigor del RP de 1996, no se ha puesto en funcionamiento ninguna otra unidad para cumplimiento de penas en régimen abierto gestionada por entidades no penitenciarias.

Otra posibilidad de ejecución de la pena privativa de libertad es la regulada por el art. 182 RP, que permite la asistencia de los penados clasificados en tercer grado a tratamientos específicos para la deshabitación de drogodependencias que se imparten en centros extrapenitenciarios. La información facilitada por la prisión de Nanclares de la Oca afirma que, en esa fecha (01-11-2000), había 7 casos de aplicación del precepto citado (6 hombres y 1 mujer). Pueden consultarse otros datos relacionados con este tema en la última de las tablas incluidas en el apartado correspondiente al seguimiento del *Informe sobre la situación de las cárceles en el País Vasco* (Cap. I, 1.1.1) que, al tratar de los programas de intervención en drogodependencias, incluye información sobre *derivaciones a recursos comunitarios*.

Esta institución también había solicitado al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social datos sobre el cumplimiento en centros de deshabitación, pero no hemos recibido una respuesta expresa sobre esta cuestión. Únicamente, al hilo de otra

pregunta referida a los proyectos subvencionados por ese departamento durante 1999 y 2000 en materia de alternativas a la prisión, se ha señalado que, mediante diversas convocatorias de ayudas, “*se posibilitan medios económicos para distintas organizaciones que reciben internos en régimen de cumplimiento alternativo, bien como centro de rehabilitación de drogodependientes, bien como centro de acogida a presos con enfermedades terminales*”.

La conclusión que parece extraerse de las anteriores informaciones es que ese departamento del Gobierno Vasco no cuenta con un registro sistematizado y actualizado sobre los servicios que, mediante organizaciones y asociaciones privadas a las que subvenciona, está prestando en el ámbito del cumplimiento de penas en centros extrapenitenciarios, o que, si dispone de tales datos, no quiere proporcionarlos o hacerlos públicos. Aunque es evidente que la falta de asunción de las funciones correspondientes a las competencias en materia penitenciaria dificulta la gestión de estas cuestiones “fronterizas”, también resulta claro que las deficiencias detectadas en la información traslucen cierta ausencia de planificación y de control sobre prestaciones financiadas con fondos públicos, así como un notable grado de descoordinación entre el Departamento de Justicia y la institución penitenciaria.

En este sentido, no debe olvidarse que, al menos formalmente, continúa en vigor el convenio marco de colaboración en materia penitenciaria, suscrito en 1994 entre el Gobierno Vasco y el Ministerio de Justicia, que incluye entre las áreas de actuación coordinada la referida al régimen abierto.

b) Suspensión de las penas privativas de libertad

Desde hace aproximadamente diez años, el Instituto de Reintegración Social de Euskadi (IRSE-EBI) gestiona los Servicios de Asistencia y Orientación Social al detenido (SAOS) existentes en los palacios de justicia de las tres capitales vascas y en el de Barakaldo. Estos servicios -financiados por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco- supervisan los llamados “cumplimientos alternativos”, utilizando una extendida denominación que, si bien carece de base legal, resulta muy expresiva.

El SAOS de Bizkaia, en la Memoria de 1998 sobre el Programa de Medidas Alternativas, definía éstas como “*una modalidad de penalidad de fundamento sociopedagógico, caracterizada por una combinación de vigilancia y asistencia*”. Por medio de tales medidas pretende darse una respuesta individualizada que, atendiendo a las circunstancias personales y sociales del procesado, faciliten su reinserción social. En algunos casos, las propuestas del SAOS se plantean como sustitutivos de la prisión preventiva, pero en la mayoría de los supuestos constituyen alternativas a las penas privativas de libertad que se articulan jurídicamente, bien mediante la suspensión condicional de la ejecución de la pena, bien como una medida de seguridad para aquellos autores de hechos ilícitos que son inimputables o presentan una imputabilidad disminuida.

Los profesionales de los SAOS realizan una imprescindible labor de puente entre los diferentes órganos judiciales, las personas sometidas a la jurisdicción penal y los recursos sociales comunitarios. En casi todos los casos, la intervención se fundamenta en problemas de toxicomanía y/o salud mental, aunque excepcionalmente pueden proponerse medidas alternativas a la prisión que responden a otro tipo de factores generadores de la conducta delictiva.

Además de los informes sociales y de las propuestas para evitar la entrada en prisión, los SAOS suelen realizar el control y el seguimiento de algunas medidas, en función de su naturaleza. Por ejemplo, si la medida consiste en internamiento en un centro de deshabitación para drogodependientes, la supervisión sobre su cumplimiento puede encargarse directamente a la entidad gestora del centro o al SAOS. En otros casos se trata de controlar la realización de determinadas obligaciones de conducta, ciertas modificaciones en los hábitos del penado..., actuaciones que habitualmente asumen los trabajadores del mencionado servicio.

Para poder ofrecer una aproximación cuantitativa a la tarea que realizan los servicios estudiados, esta institución ha solicitado datos a las oficinas de Bilbao, Donostia/San Sebastián y Vitoria/Gasteiz, datos que nos han sido facilitados con todo detalle, a pesar de que suponían un incremento de la ya cargada agenda laboral de los profesionales del IRSE-EBI. Aunque no procede hacer un análisis comparativo, porque tanto los criterios como los modos de organización y coordinación con los órganos judiciales son diferentes en los tres territorios históricos, resulta interesante ofrecer algunos datos:

El SAOS de Bilbao nos ha facilitado una relación de 44 casos en los que, durante el año 2000, se ha realizado el seguimiento de las medidas adoptadas. El servicio donostiarra, durante el mismo año, ha formulado 91 propuestas de medidas alternativas y ha realizado el seguimiento en 53 causas judiciales. Por su parte, el SAOS de Vitoria/Gasteiz refiere un total de 140 medidas ejecutadas en el último año.

Los tipos y la distribución de las actuaciones resulta muy similar en los tres territorios. A excepción de algún supuesto de autor inimputable o semiimputable en el que la pena se había sustituido por una medida de seguridad, el resto eran casos de suspensión condicional de la pena. Asimismo, la casi totalidad de las personas penadas presentaban problemas de drogodependencia, con frecuencia unidos a otros de salud mental. A modo ilustrativo, resumimos a continuación la relación correspondiente a Álava:

- a) Suspensión condicional de la pena en supuestos de drogodependencia (art. 87 CP): 114 casos, 2 de ellos por alcoholismo.
- b) Otros casos de suspensión condicional (arts. 80-83 CP): 17 casos, 10 de ellos con obligación de comparecer personalmente ante el SAOS *para informar de sus actividades y justificarlas* (art. 83.3 CP).
- c) Medidas de seguridad a inimputables o personas con imputabilidad disminuida: 6 casos.
- d) Otros: 3 casos, dos de ellos por motivo de indulto.

Como se ha puesto de relieve, las diferencias en las cifras de actividad no son plenamente significativas, porque las funciones del SAOS y la fluidez de sus relaciones con los órganos judiciales presentan peculiaridades en cada territorio y, dentro de éstos, dependen de multitud de variables, entre las cuales resultan decisivas las personales del juzgador: su conocimiento del servicio, su valoración de éste, sus convicciones personales respecto a las alternativas, etc. Por otra parte, hay juzgados que establecen medidas específicas a instancia, por ejemplo, de la defensa del imputado y no ponen este hecho en conocimiento del SAOS ni, lógicamente, solicitan su colaboración.

Desde la perspectiva de esta institución garantista, la labor que están llevando a cabo los profesionales del IRSE-EBI resulta muy positiva y ha supuesto un importante

impulso en la aplicación de respuestas penales diferentes a la prisión y, en definitiva, más atentas a las necesidades individuales de resocialización. Ahora bien, las condiciones en que dichos profesionales realizan su trabajo resultan claramente mejorables.

Por una parte, con absoluto respeto a la independencia de los órganos judiciales, en ocasiones se percibe cierta falta de comunicación y de coordinación entre éstos y los servicios auxiliares, creados para aportar una perspectiva socioasistencial que puede resultar muy útil en la adopción de respuestas adecuadas a las circunstancias personales del penado. A nuestro entender, los aplicadores del derecho (jueces, abogados, etc.) deben disponer de una completa información sobre las funciones que realiza el SAOS, así como sobre el modo de recurrir a dicho servicio y, por consiguiente, de utilizar el conocimiento que éste tiene sobre los recursos comunitarios. Parece evidente que sólo el Departamento de Justicia puede llevar a cabo esa labor de difusión y promoción del SAOS, implicándose con mayor intensidad en el desarrollo de tareas que a éste encomienda.

Por otra parte, tampoco resulta fácil valorar la efectividad de dicho servicio o la adecuación de su labor a las necesidades existentes, ya que, como se ha advertido, la información no aparece debidamente sistematizada. Los SAOS de los tres territorios trabajan de modo independiente y, aunque presentan sus memorias anuales al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, no tenemos constancia de que éste realice una evaluación global de los resultados obtenidos o, cuando menos, de que la publique. Además, ya se ha puesto de relieve que los SAOS ni realizan todas las propuestas, ni intervienen en todos los “cumplimientos alternativos” que se acuerdan, puesto que en ocasiones se encarga el seguimiento de la medida a la propia entidad gestora del centro donde ésta se lleva a cabo.

La supervisión de los servicios que la Administración vasca está impulsando en el ámbito analizado se vería muy simplificada si ese departamento ejerciese al respecto una labor más intensa de coordinación, de estudio de necesidades, de evaluación, etc. Por el contrario, las omisiones detectadas impiden el conocimiento y la valoración pública que la labor del SAOS merece.

Por lo que se refiere a la propia organización del servicio, en la actualidad, a diferencia de otros servicios auxiliares de la Administración de justicia -como, por ejemplo, el de traductores de euskara-, el servicio que nos ocupa no lo presta directamente el Gobierno Vasco, sino que -como se ha expuesto- se materializa mediante convenio con una asociación privada, a la que se subvenciona. Sin entrar en la discusión sobre el modelo preferible, parece claro que la Administración de la CAPV debe asegurar una serie de condiciones que permitan desarrollar las tareas asignadas del modo más adecuado. En este sentido, resulta necesario establecer un perfil profesional de los integrantes del SAOS, a quienes ha de exigirse una formación específica, pero, al mismo tiempo, ofrecerles las compensaciones adecuadas, tanto en el plano económico como en el de formación continuada o -lo que a nuestro entender resulta imprescindible- de apoyo institucional a su tarea.

Por otra parte, cabe pensar que la actual fórmula del convenio anual prorrogable no es la más adecuada, ya que, entre otras cosas, incrementa la inestabilidad laboral de los profesionales del SAOS, lo que seguramente no refuerza la calidad del servicio.

Resulta evidente que en este ámbito existen una multiplicidad de fórmulas para atender a la demanda de servicios, sin que *a priori* quepa desechar ninguna de ellas.

Así, por ejemplo, la Generalitat de Catalunya ha optado por la prestación directa de todos los servicios relacionados con las sanciones penales. De hecho, en el Departamento de Justicia existe una Secretaría de Ejecución penal de la que dependen, además de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación, la Dirección General de Medidas Penales Alternativas y de Justicia Juvenil, así como una Subdirección General de Inserción Sociolaboral.

Con independencia de que sería conveniente reflexionar sobre las posibles ventajas del modelo catalán, parece evidente que no constituye el único modo de abordar correctamente esta materia. Sin embargo, no cabe duda de que, de una u otra forma, resulta imprescindible garantizar la calidad del servicio que se presta desde el SAOS.

4. Conclusiones

Como síntesis de las reflexiones y consideraciones expuestas, pueden extraerse algunas conclusiones:

1. Se observan dificultades en la CAPV para ejecutar todas las penas de AFS que se imponen. Además, los arrestos que se cumplen sólo tienen lugar en los centros penitenciarios, sin que en ninguna de las prisiones vascas se hayan creado dependencias específicas para ello. Con independencia de las responsabilidades que puedan recaer sobre Instituciones Penitenciarias, parece evidente que las administraciones competentes del País Vasco han de asumir sin demora la adecuación de los depósitos municipales de detenidos en los que la ley permite el cumplimiento de dichas penas o, en su defecto, la preparación de los calabozos de la Ertzaintza, de modo que se posibilite la ejecución de los AFS con todas las garantías legales.

2. En cuanto al cumplimiento de las penas de prisión en régimen abierto, esta institución insiste en la conveniencia de crear unidades extrapenitenciarias que favorezcan la reinserción social de los penados. Existe un amplio abanico de posibilidades (unidades dependientes, centros de jóvenes, de madres, etc.) que, por el momento, permanece inexplorado. Respecto a los centros que se encuentran en funcionamiento en el ámbito de tratamiento de drogodependencias, entendemos que, además de promover su labor, han de mejorarse los mecanismos de coordinación, con el fin de facilitar el conocimiento puntual y la supervisión sobre los cumplimientos que se están llevando a cabo.

3. Respecto a los llamados “cumplimientos alternativos”, es preciso poner de relieve que, a diferencia de la ejecución de la pena de prisión, su adopción y materialización no corresponde a la Administración penitenciaria, sino que depende exclusivamente del juzgador que adopta la medida, quien, a su vez, puede contar o no con la colaboración del SAOS.

Con el fin de propiciar la utilización de dicho recurso, resulta imprescindible apoyar y difundir el conocimiento de los servicios que presta, incrementando los cauces de información y comunicación entre el SAOS y los órganos judiciales, así como entre aquél y los servicios sociales penitenciarios. Parece obvio el protagonismo que el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social debe adoptar en ese terreno. También es preciso reflexionar sobre el modelo de gestión que garantice de manera más adecuada la calidad de ese servicio.