

---

# HITZEMAN, LA “VÍA LEGAL”

---

Programa de apoyo  
a los procesos legales  
de resocialización  
de personas presas

**BORRADOR**  
Documento en fase de  
propuesta y consulta

**Septiembre de 2014**

Secretaría General para la Paz y la Convivencia

---

**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

LEHENDAKARITZA  
Bakagintza eta Bizikidetzarako  
Idazkaritza Nagusia

PRESIDENCIA  
Secretaría General  
para la Paz y la Convivencia

## Introducción

---

El 26 de noviembre de 2013, el Gobierno Vasco aprobó el “Plan de Paz y Convivencia 2013-16. Un objetivo de encuentro social”. Entre sus 18 iniciativas y en materia de política penitenciaria y reinserción social, contiene la previsión de desarrollo del Programa Hitzeman. En virtud del mismo, el Gobierno Vasco anuncia su voluntad de impulsar un programa orientado a facilitar procesos legales de reintegración social de personas presas.

El Programa Hitzeman se entronca en el espíritu y contenido del principio de reinserción que la Constitución española consagra. Según su artículo 25.2, las penas privativas de libertad estarán orientadas hacia la reeducación y resocialización de las personas presas. Esta explicitación constitucional cobra un valor y relevancia especialmente destacado en un contexto de cese definitivo del terrorismo de ETA, puesto que esta circunstancia implica la desaparición de la amenaza de reincidencia en ese tipo de delitos.

En consecuencia, las condiciones sociopolíticas para desplegar políticas tendentes a la reinserción son propicias. No solo eso, a ello debe añadirse la incidencia netamente positiva que una política penitenciaria legal, consensuada y orientada a la resocialización puede tener en la normalización social de la convivencia.

Por otra parte, entre las competencias exclusivas que el Estatuto de Gernika asigna a la Comunidad Autónoma de Euskadi se encuentra la competencia de instituciones penitenciarias. El artículo 10.14 establece que corresponde a esta comunidad la “Organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria”. No obstante y a pesar de la reiterada reclamación de las instituciones vascas, esta competencia no ha sido todavía transferida.

La iniciativa Hitzeman se sitúa en esta ambivalencia de limitaciones y posibilidades del actual marco constitucional, normativo y competencial. El Gobierno Vasco tiene la firme determinación de explorar el potencial que la legalidad ofrece para promover una política penitenciaria acorde al nuevo contexto en que se encuentra nuestra sociedad. Promueve esta iniciativa desde la responsabilidad y liderazgo que quiere asumir en su compromiso con la ciudadanía vasca en materia de paz y convivencia.

La actuación del Gobierno Vasco en esta materia viene recogida en el Plan de Paz y Convivencia 2013-16 y se despliega en dos ámbitos. Por una parte, las iniciativas propositivas para abordar aquello que no está actualmente en su ámbito de competencia; y, por otra, las iniciativas propias que puede desarrollar desde sus ámbitos de competencia:

• **En el ámbito de la proposición** y con el objetivo de alcanzar acuerdos, el Gobierno Vasco plantea las siguientes reivindicaciones:

-Transferir la competencia de prisiones al Gobierno Vasco en cumplimiento de lo que establece el Estatuto de Gernika (Art. 10.14).

- Articular un proceso de acercamiento de los/as presos/as a cárceles próximas a sus lugares de residencia porque así lo establece la legislación penitenciaria (art. 12.1 de la LOGP).
- Aplicar con normalidad e igualdad de trato los beneficios penitenciarios ordinarios que por derecho corresponden a los/as presos/as (Artículo 4.2. del Reglamento Penitenciario) que cumplen los requisitos establecidos.
- Dar continuidad a procesos como los Talleres de Convivencia y los Encuentros Restaurativos en línea con lo que dicta, en este sentido, la reciente Directiva Europea de Víctimas.
- Establecer soluciones humanitarias para los/as presos/as enfermos/as en aplicación del artículo 104.4 del Reglamento penitenciario.
- Aplicar, en base el artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario, medidas legales para abordar la situación de aquellas personas presas cuyas condenas están relacionados con actividades políticas, antes ilegalizadas, y ahora normalizadas.

·**En el ámbito de la iniciativa propia**, el Gobierno Vasco tratará de plasmar las siguientes iniciativas:

- Presentará propuestas e iniciativas concretas como expresión de su voluntad de búsqueda de acuerdos y soluciones conjuntas con el Gobierno español en política penitenciaria.
- Trabjará activamente en colaboración con el Parlamento Vasco, con sus Grupos Parlamentarios y, especialmente, con la Ponencia de Paz y Convivencia, con la determinación de tejer amplios consensos sociopolíticos en esta materia.
- Preparará un programa orientado a promover procesos de reintegración social de las personas presas para explorar e impulsar las posibilidades que tanto la legislación penitenciaria como el Estatuto de Gernika ofrecen en materia de reinserción.

Este documento se orienta precisamente a desarrollar esta última iniciativa, el Programa Hitzeman. Su descripción se ordena en dos partes: bases, y contenido. Debe subrayarse, en todo caso, que se trata de una propuesta abierta al diálogo y al acuerdo. Por este motivo, una vez el Programa Hitzeman se haya presentado públicamente se abrirá un periodo de cinco meses para labrar consensos en torno a su contenido.

Durante este periodo se establecerán diálogos y contactos en todas las direcciones para recoger aportaciones y sugerencias de mejora del documento; y también para recoger adhesiones al programa. El Gobierno Vasco quiere que esta no sea solo una iniciativa de Gobierno, sino que sea también un proyecto social, el resultado de una colaboración entre instituciones públicas y sociedad civil.

# Primera parte

---

## 1. Bases del Programa Hitzeman

El Programa Hitzeman representa una posibilidad de profundizar en la herramienta prosocial, legal y constitucional de la reinserción. No obstante, debe reconocerse que es una tarea sumamente delicada y compleja que debe abordarse desde sólidas bases éticas, democráticas y legales. Esas bases se expresan en tres apartados: el punto de partida conceptual del programa, sus principios y sus objetivos.

### *1.1. El punto de partida conceptual del Programa Hitzeman*

Hitzeman es un programa que impulsa el Gobierno Vasco para apoyar procesos legales de resocialización de personas presas. En este programa el concepto básico que actúa como punto de partida es la reciprocidad. En su desarrollo se entrecruzan dos perspectivas: lo que el programa Hitzeman necesita de la persona presa y lo que este programa le ofrece. Esta doble vertiente de la reciprocidad estructura el contenido y el sentido del Programa Hitzeman.

·**Lo que se necesita de la persona presa: un itinerario legal de contribución social**

- Seguir las vías y procedimientos que el marco legal ofrece para desarrollar los procesos de reinserción.
- Desarrollar uno de los itinerarios de contribución a la paz y a la convivencia que contempla el Programa Hitzeman.

·**Lo que se ofrece a la persona presa: un programa de apoyo**

- Un programa que incluye asesoramiento personal y legal sobre los procesos de reinserción social, y apoyo para la inserción laboral y el acceso a la vivienda.
- La certificación de las instituciones vascas de un recorrido personal que, caso de ser transitado, informa favorablemente el proceso de resocialización.

### *1.2. Principios del Programa Hitzeman*

Definimos cuatro principios rectores que enmarcan este proceso y que dotan de seguridad ética, democrática y legal al Programa Hitzeman.

- Verdad y memoria.** Cualquier proceso de reinserción de personas presas deberá ser compatible con el compromiso de clarificación de lo ocurrido y con la construcción de una memoria crítica del pasado.

- Legalidad y convivencia.** Los procesos de resocialización se canalizarán dentro de las opciones que ofrece el marco constitucional y la legalidad penitenciaria ordinaria, persiguiendo hacer de la política penitenciaria un activo más de las políticas de convivencia.
- Consenso y progresividad.** Cualquier proceso de impulso o apoyo a los procesos legales de reinserción o resocialización de personas presas y huidas estará basado en el diálogo, el consenso y la progresividad.
- Compromiso y generosidad.** Esta iniciativa necesita hacer confluír dos valores: compromiso y generosidad. Necesita la palabra comprometida: "Hitzeman". Y necesita cultivar un espíritu de generosidad social y política por el futuro de la convivencia.

### *1.3. Objetivos del Programa Hitzeman*

Sobre estas bases, los objetivos del programa Hitzeman se orientan en tres direcciones confluyentes. Persiguen generar valor positivo en la realidad de las víctimas, en la sociedad y en la vida de las personas presas.

·**Con respecto a las víctimas:**

- Ofrecer a las víctimas palabras y hechos de reparación moral, asentados en el reconocimiento de la injusticia que se les hizo padecer.
- Propiciar procesos sociopolíticos de revisión crítica del pasado y reconocimiento responsable de las vulneraciones de derechos humanos.

·**Con respecto a la sociedad:**

- Contribuir a la consolidación de la paz y la convivencia desde la aportación que las personas presas puedan hacer.
- Lograr que la política penitenciaria sea parte de una política de convivencia, de acuerdo a "la realidad social del tiempo" en que ha de ser aplicada (Art. 3 C. Civil).

·**Con respecto a las personas presas:**

- Apoyar y reforzar procesos éticos de reflexión autocrítica, reparación, reinserción y/o resocialización.
- Prestar cobertura legal, socioasistencial y material orientada a consolidar los procesos de resocialización.

## Segunda parte

---

### **2. Contenido del Programa Hitzeman**

El marco de actuación viene definido por las bases expuestas hasta este punto y por el abanico de posibilidades, competencias y recursos de los que dispone el Gobierno Vasco. En todo caso y fundamentalmente, este marco de actuación viene definido por el compromiso que el Gobierno Vasco desea asumir con la realidad y su complejidad. Se trata de un compromiso de responsabilidad y liderazgo junto a una sociedad que quiere avanzar decididamente por la senda de la normalización de la convivencia.

#### *2.1. La línea de salida*

La incorporación de las personas presas al Programa Hitzeman es personal y voluntaria y se plasma inicialmente mediante la adhesión a una declaración inicial. Ese texto incluirá básicamente un compromiso de contribución a la consolidación definitiva de la paz y por la convivencia. Esta es la línea de salida. A partir de esta inscripción, el Gobierno Vasco pone en marcha el programa que tiene dos vertientes: lo que requiere el programa, un itinerario personal; y, lo que ofrece, una cobertura institucional.

#### *2.2. El itinerario personal*

El programa Hitzeman contemplará cuatro itinerarios básicos de contribución a la paz y la convivencia, cuya asunción satisfactoria por parte de personas presas condenadas por delitos de terrorismo facilite o, en su caso, agilice el informe favorable a los procesos de reintegración social. Lógicamente, estos recorridos se iniciarán mientras estas personas se encuentran en la cárcel. Estos procesos también estarán abiertos a la participación voluntaria de ex-presos/as que quieran formar parte del programa. En una fase posterior se estudiará la aplicación de este programa a la reinserción de personas huidas.

El eje común a todos estos itinerarios lo constituye su fundamentación: compromiso y responsabilidad. De un lado, el compromiso de la sociedad que asume la responsabilidad de la normalización social de la convivencia. De otro lado, el compromiso de las personas presas que asumen la responsabilidad del presente y el futuro, sobre la base de una reflexión crítica del pasado. Estos fundamentos se sintetizan en su denominación: "Hitzeman". Dar la palabra es responsabilizarse y comprometerse.

#### **Los cuatro itinerarios**

Estos cuatro itinerarios constituyen cuatro proyectos que se desarrollarán en base a convenios con entidades colaboradoras:

1. Recorrido de compromiso académico, en colaboración con Universidades y otras instituciones académicas.
2. Recorrido de compromiso asociativo, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.
3. Recorrido de compromiso institucional, en colaboración con Ayuntamientos y otras instituciones.
4. Recorrido de compromiso solidario, en colaboración con proyectos concretos de solidaridad.

Estos itinerarios serán compatibles con acciones complementarios y voluntarias de participación en otras actividades como seminarios, talleres, encuentros restaurativos o formaciones específicas.

### **La Comisión Gestora**

El Programa Hitzeman contará con una Comisión Gestora creada por el Gobierno Vasco y compuesta por un grupo de personalidades de trayectoria plural, multidisciplinar y reconocida. Una vez la persona presa se haya inscrito en el Programa Hitzeman, esta Comisión Gestora propondrá, en diálogo con esta y su entorno familiar, un itinerario, un contenido y un programa de trabajo adaptado a la realidad de su caso, en base a un cuadro de criterios previamente establecidos.

A partir de ese momento, la persona presa que decida incorporarse a alguno de estos recorridos contará con el apoyo de la institución o entidad que patrocina ese itinerario, y una persona de la misma será la responsable de su seguimiento.

### **El proyecto final y el dictamen**

El punto de llegada de cada recorrido se configurará como proyecto final del mismo. A modo de conclusión del itinerario seguido, deberá constituir una aportación constructiva a la sociedad. Lo que se trata de certificar al final de este proceso es que la persona que ha seguido el itinerario predefinido pueda reintegrarse a la sociedad de un modo constructivo porque su compromiso con la paz y la convivencia conlleva un razonamiento opuesto a cualquier vulneración de derechos humanos en el pasado, en el presente o en el futuro, y la expresión de un reconocimiento autocrítico del daño causado a las víctimas.

Finalizado el proceso previsto, la Comisión Gestora analizará tanto el recorrido como sus conclusiones y emitirá un dictamen final favorable o desfavorable al proceso de reintegración social. Finalmente, el Gobierno Vasco convalidará esta certificación y dará traslado de la misma ante las instituciones competentes.

### *2.3. La cobertura institucional*

El Programa Hitzeman ofrece una cobertura de apoyo práctico y material a las personas presas que participan en el mismo. El programa asistencial contará con tres líneas de actuación: asesoramiento personal, apoyo a la inserción laboral y apoyo a la búsqueda de vivienda. Estas tres líneas de cobertura se desarrollarán en base a convenios con entidades colaboradoras, e inicialmente se desplegarán durante dos años.

1. Asesoramiento personal y legal, así como apoyo psicológico en aquellos casos cuya resocialización puede requerirlo, en colaboración con entidades especializadas.
2. Apoyo a la inserción laboral para ex-presos/as cuya resocialización puede requerir este apoyo, en colaboración con Lanbide, organizaciones empresariales y sindicatos.
3. Apoyo a la búsqueda de vivienda para ex-presos/as cuya resocialización puede requerir este apoyo, en colaboración con Etxebide y los Ayuntamientos.

Cualquiera de estas líneas de apoyo se desplegarán por solicitud de la persona presa o su entorno familiar. La Comisión Gestora analizará cada solicitud y propondrá la respuesta que considere más adecuada en cada caso.

### *2.4. Observaciones finales*

El contenido del Programa Hitzeman no representa una respuesta excepcional o extraordinaria. Es un desarrollo lógico que tiene su anclaje en la letra y el espíritu de la Constitución y la ley, en buenas prácticas en materia de reinserción y en las recomendaciones internacionales. El Programa Hitzeman recoge, por ejemplo, todo el valor de la experiencia de la denominada Vía Nanclares, así como de anteriores experiencias, testimonios y esfuerzos de reinserción realizados por distintos grupos de presos/as.

El Programa Hitzeman confluye plenamente, además, con las políticas de apoyo a la reinserción que se desarrollan con normalidad con otras tipologías de presos/as, y que son aceptadas tanto por las instituciones penitenciarias y los juzgados de vigilancia penitenciaria, como por las juntas de tratamiento de las prisiones y las instituciones o entidades sociales que cooperan con las mismas y que se plasman habitualmente por escrito en convenios de colaboración.

De igual modo, es muy importante destacar que el Programa Hitzeman sintoniza con las corrientes europeas en materia de reinserción y aplica las directrices comunitarias en relación con las víctimas. En concreto y en lo que hace referencia a las responsabilidades del victimario con respecto a la víctima, el Programa Hitzeman desarrolla la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos.

El Programa Hitzeman ni garantiza nada, ni es una fórmula mágica, ni pretende crear expectativas falsas de solución a una problemática compleja y poliédrica. El objetivo del Gobierno Vasco es abrir un camino legal, viable y realista que, social y políticamente, pueda ser recorrido de forma compartida, constructiva y progresiva. Un camino que sirva al objetivo constitucional y prosocial de la reinserción y contribuya al encuentro social y a la normalización de la convivencia.