

Sacramento Ruiz Bosch

Juez sustituta adscrita al Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia. Socia de la FICP.

~Recursos procedentes ante la denegación de los permisos penitenciarios de hasta 48 horas por parte del centro directivo. Análisis de la postura jurisprudencial más reciente~

I. INTRODUCCIÓN

1. Los permisos penitenciarios como preparación de la vida en libertad de los penados.

El artículo 47.2 de Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, y el artículo 154 Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, recogen y regulan la posibilidad de conceder permisos de salida para la preparación de la vida en libertad de los penados.

El Tribunal Constitucional ha destacado la importancia de los permisos penitenciarios a los efectos de reforzar los vínculos familiares, reducir las tensiones inherentes al internamiento y las consecuencias de la vida continua en el establecimiento penitenciario, con el consiguiente alejamiento de la realidad cotidiana.

Como analiza el recientísimo Auto de la Audiencia Provincial de Barcelona de 8 de Febrero de 2016, los permisos de salida:

- a.-Forman parte del tratamiento penitenciario.
- b.-Responden a la finalidad esencial de la pena privativa de libertad.
- c.-No constituyen, en ningún caso, meros beneficios o recompensas por el buen comportamiento.
- d.-Constituyen un perfecto indicador de la evolución del interno a la vez que estimulan su buena conducta y sentido de la responsabilidad.

La Jurisprudencia ha resaltado que la utilidad y conveniencia de los permisos en el marco del sistema de individualización científica, tendente a la preparación de la posterior vida en libertad y en orden a la rehabilitación y reinserción social, está admitida ampliamente en la Legislación Penitenciaria Internacional (Recomendación 2 R (87) 3 del Comité de Ministros de los Estados miembros del Consejo de Europa de 12 de febrero de 1987, que en su Regla 43.2 prevé el establecimiento de un sistema de permisos penitenciarios para posibilitar el contacto con el mundo exterior, compatible con los objetivos del tratamiento).

No obstante, también se llama la atención por los Tribunales sobre las cautelas que se derivan de la concesión automática de los permisos al constituir una vía fácil para eludir la custodia, declarando que es razonable que su concesión no sea automática una vez constatado el cumplimiento de los requisitos objetivos y que, por ello, no basta con que éstos concurren sino que, además, no han de darse otras circunstancias que aconsejen su denegación a la vista de la perturbación que puedan ocasionar en relación con los fines antes expresados.

2. Clases de permisos de salida.

El Reglamento Penitenciario distingue entre: a) los permisos de salida ordinarios, y b) los permisos de salida extraordinarios.

A los permisos de salida ordinarios se refiere el artículo 154 RP. Los permisos de salida ordinarios de hasta siete días de duración como preparación para la vida en libertad, se podrán conceder, previo informe preceptivo del Equipo Técnico, a los condenados clasificados en segundo o tercer grado respectivamente, siempre que hayan extinguido la cuarta parte de la condena o condenas y no observen mala conducta. Como máximo se podrán conceder un total de treinta y seis o cuarenta y ocho días por año, que se distribuirán, como regla general, en los dos semestres naturales de cada año, concediendo en cada uno de ellos hasta dieciocho y veinticuatro días, respectivamente. Y dentro de los indicados límites no se computarán las salidas de fin de semana propias del régimen abierto ni las salidas programadas que se regulan en el artículo 114 RP, ni los permisos extraordinarios.

Para el Tribunal Constitucional la concesión de los permisos de salida no opera con automatismo una vez constatada la concurrencia de los requisitos objetivos previstos en la Ley. Esta ausencia de automatismo se recoge tanto en el artículo 47.2 LOGP como en el 154 RP. En desarrollo de dicha previsión legal, el artículo 156.1 RP añade que el informe preceptivo del Equipo Técnico será desfavorable cuando por la peculiar trayectoria delictiva, la personalidad anómala del interno o por la existencia de variables cualitativas desfavorables, resulte probable el quebrantamiento de la condena, la comisión de nuevos delitos o una repercusión negativa de la salida sobre el interno desde la perspectiva de su preparación para la vida en libertad o de su programa individualizado de tratamiento. Por ello debe exigirse que en la concesión o denegación de los permisos de salida que se explicita la presencia de tales circunstancias o requisitos, tanto en sentido positivo como negativo, exponiendo así las razones conectadas con el sentido de la pena y la finalidad de su cumplimiento.

Así pues, los permisos de salida no tienen la consideración de beneficios penitenciarios o recompensas por buen comportamiento, sino que constituyen un importante elemento integrante del tratamiento penitenciario como preparación para la vida en libertad (STC de 11 de noviembre de 1.997).

Como vemos, que el permiso ordinario no es un derecho fundamental ni un derecho subjetivo es una afirmación que deriva de numerosos pronunciamientos jurisprudenciales en la materia.

La STC 75/1998 de 31 de marzo de 1998 sostuvo que el artículo 25.2 de la Constitución no contiene un derecho fundamental a la reinserción social, sino que es un mandato al legislador para orientar la política penal y penitenciaria. Se pretende, a través de él, que en la dimensión penitenciaria de la pena privativa de libertad se siga una orientación encaminada a esos objetivos, sin que éstos sean su única finalidad (AATC 15/1984, 486/1985, 303/1986 y 780/1986, y SSTC 2/1987, 19/1988, 28/1988, 150/1991, 209/1993, 72/1994, 112/1996, 2/1997 ó 81/1997).

Para el Alto Tribunal, aunque la regla del artículo 25.2 de la Constitución puede servir de parámetro de la constitucionalidad de las leyes, no es fuente, en sí misma, de derechos subjetivos en favor de los condenados a penas privativas de libertad, ni menos todavía de derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional. Por lo tanto, la simple congruencia de la institución de los permisos penitenciarios de salida con el mandato constitucional establecido en el art. 25.2 de la Constitución no es suficiente para conferirles la categoría de derecho subjetivo, ni menos aún de derecho fundamental (STC 88/1998, 21 de abril).

En Sentencia 115/2003, de 16 de junio, el Tribunal Constitucional matizó que todo lo relacionado con los permisos de salida es una cuestión situada esencialmente en el terreno de la aplicación de la legalidad ordinaria.

Para la concesión de estos permisos han de ponderarse una pluralidad de circunstancias:

- a.- Las relativas al interno.
- b. Las relativas al delito por el que cumple condena.
- c.- La conducta y actitud desarrollada por el interno en el Centro Penitenciario.
- d.- La participación de éste en programas reinsertados y reeducadores,
- e.- En general, ha de atenderse a todas aquellas variables que pueden convertir el permiso en un elemento negativo, bien por intento de fuga, reincidencia delictiva, o mal uso del mismo que suponga una involución en el tratamiento.

Del artículo 76.2, i) LOGP se infiere que es competencia del Juez de Vigilancia Penitenciaria la Autorización de los permisos de salida de duración superior a dos días, a excepción de los internos clasificados en tercer grado, en cuyo caso los concede la Administración Penitenciaria.

El artículo 160 RP establece que corresponde al Equipo Técnico del Establecimiento

Penitenciario realizar un informe sobre la solicitud de permisos de salida ordinarios, previa comprobación de si concurren los requisitos para su concesión, y disponiendo las condiciones de su disfrute, y que en vista del informe preceptivo del equipo técnico la junta de tratamiento del Centro ha de acordar la concesión o denegación del permiso solicitado por el interno.

El artículo 161 RP, establece que en el caso que la Junta de Tratamiento acuerde conceder el permiso solicitado por el interno, ha de elevar el acuerdo junto con el informe del Equipo Técnico al Juez de Vigilancia o Centro Directivo, según se trate de internos clasificados en segundo o tercer grado de tratamiento, respectivamente, para la autorización correspondiente. Añade este precepto que los permisos ordinarios de hasta dos días de duración, han de ser autorizados por el Centro Directivo, con posibilidad de recurso de queja ante la denegación, recurso que habrá de resolver el Juez de Vigilancia Penitenciaria (artículo 76.2, h) LOGP).

Si se tratara de internos preventivos será necesaria, en todo caso, la autorización expresa de la Autoridad judicial a cuya disposición se encuentre el interno.

A los permisos de salida extraordinarios el artículo 155 RP. Estos se concederán, con las medidas de seguridad adecuadas, y salvo que concurran circunstancias extraordinarias que lo impidan, en caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos o de alumbramiento de la esposa o persona con la que el recluso se halle ligado por similar relación de afectividad, así como por importantes y comprobados motivos de análoga naturaleza. La duración de cada permiso extraordinario vendrá determinada por su finalidad y no podrá exceder del límite fijado en el artículo anterior para los permisos ordinarios. Cuando se trate de internos clasificados en primer grado será necesaria la autorización expresa del Juez de Vigilancia.

En el apartado 4 del artículo 155 RP se recoge la posibilidad de conceder permisos extraordinarios de salida para consultas ambulatorias de hasta doce horas e ingresos hospitalarios de hasta dos días en centros extrapenitenciarios con las medidas de seguridad adecuadas en su caso y previo informe médico, de los penados clasificados en segundo o tercer grado. En los casos de ingreso en Hospital extrapenitenciario, si el interno tuviera que permanecer ingresado más de dos días, la prolongación del permiso por el tiempo necesario deberá ser autorizada por el Juez de Vigilancia cuando se trate de penados clasificados en segundo grado o por el Centro Directivo para los clasificados en tercer grado. Estos permisos no estarán sometidos, en general, a control ni custodia del interno cuando se trate de penados clasificados en tercer grado y podrán concederse en régimen de autogobierno para los penados clasificados en segundo grado que disfruten habitualmente de permisos ordinarios de salida.

La concesión de un permiso extraordinario no excluye la de los ordinarios de los internos clasificados en segundo o tercer grado de tratamiento (art. 158.1 RP).

Estos permisos de salida podrán ser concedidos a los internos preventivos, previa aprobación, en cada caso, de la Autoridad judicial correspondiente (art. 159 RP).

II. ANÁLISIS DE LA MÁS RECIENTE LÍNEA JURISPRUDENCIAL SOBRE LOS RECURSOS PROCEDENTES FRENTE A LA DENEGACIÓN POR EL CENTRO DIRECTIVO DE PERMISOS DE SALIDA DE HASTA 48 HORAS (AAP BARCELONA, SECCIÓN 21ª, DE 8 DE FEBRERO DE 2016).

La Legislación no prevé qué recursos cabrían frente a las decisiones del Centro Directivo denegatorias de permisos penitenciarios ordinarios de hasta 48 horas, lo que ha supuesto la necesidad de una labor interpretativa por parte de los Tribunales a la hora de analizar cuáles serían los medios impugnatorios procedentes frente a estas resoluciones administrativas.

En la práctica se viene entendiendo, aplicando analógicamente la previsión del artículo 162 RP, que frente a estas resoluciones denegatorias del Centro Directivo, procede la alzada ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria. Esta solución se encauza por la vía de la queja o petición regulada en el artículo 76.2. g) LOGP, que atribuye al Juez de Vigilancia Penitenciaria la resolución de lo que proceda acordar sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos.

El artículo 162 RP establece que cuando la Junta de Tratamiento acuerde denegar el permiso solicitado por el interno, se notificará a éste la decisión motivada con indicación expresa de su derecho a acudir en vía de queja al Juez de Vigilancia Penitenciaria. Es decir, que cuando la Junta de Tratamiento haya determinado informar negativamente sobre la concesión del permiso solicitado, el interno podrá acudir directamente ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria, y éste es el precepto, que, aplicado analógicamente, permite en la práctica acudir al Juez de Vigilancia ante la decisión denegatoria acordada por el Centro Directivo, articulándose por la vía de la competencia que atribuye a este órgano jurisdiccional el artículo 76.2. g) LOGP.

El problema se plantea porque, como hemos visto antes, reiteradamente ha venido diciendo el Tribunal Constitucional que el permiso no un derecho subjetivo, ni un derecho constitucional, ni tampoco un beneficio penitenciario en sentido estricto, por lo que la vía de la petición y queja en relación con las denegaciones formuladas por el Centro Directivo supone forzar el sentido del artículo 76.2 g) LOGP, pues los permisos ordinarios no son la materia prevista expresamente por el precepto, que se refiere únicamente a beneficios o derechos penitenciarios o a derechos

fundamentales de los internos.

La coincidencia de vocablo entre el artículo 162 RP y el 76.2 g) lleva ordinariamente a la tramitación y resolución como “petición o queja” de lo que en realidad no es tal en atención a su fondo.

La DA5ª LOPJ establece que cabrá el recurso de reforma contra todos los autos dictados por tal órgano judicial (párrafo 1º), y en cambio restringe de manera relevante el acceso a la apelación, recurso que implica el conocimiento bien del Juez o Tribunal sentenciador, bien de la Audiencia Provincial correspondiente al lugar de cumplimiento.

Esta norma hace una clasificación inicial para analizar cuándo no hay acceso a la apelación o queja (susceptible de plantearse ésta ante la inadmisión de la primera), estableciendo dos grandes grupos:

a.- Decisiones en materia de ejecución de penas: en estos casos veda la apelación cuando el Juez de Vigilancia resuelve un recurso de apelación contra resolución administrativa. La exclusión tiene una excepción: la clasificación del penado, en cuyo caso es posible interponer el recurso de apelación aunque el Juez de Vigilancia esté resolviendo en vía de recurso contra una decisión administrativa previa.

b.- Régimen y demás materias no comprendidas en el apartado anterior. La ley vuelve a hacer la misma previsión: el acceso a la apelación está vedado cuando el Juez de Vigilancia resuelve un recurso previo de apelación interpuesto contra una decisión administrativa.

Se puede decir, pues, que el control de legalidad de la actividad penitenciaria que realiza el Juez de Vigilancia, excluida la relativa a la clasificación de los internos, no implica, ni siempre ni en todos los casos, que sus resoluciones sean objeto de recurso posterior de apelación ante la Audiencia Provincial o ante el Juez sentenciador.

Por tanto, y en aras a clarificar la cuestión, debemos distinguir dos posibilidades diferentes:

1º.- El interno puede hacer una petición de permiso directamente ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria a resolver por éste sobre la base de la competencia que le otorga el artículo 162 RP, cuando la Junta de Tratamiento haya denegado su petición.

En estos casos, la resolución que dicte el órgano judicial será recurrible en reforma y apelación, pues la decisión del Juez de Vigilancia lo es en primera instancia y por ello, entiende esta línea jurisprudencial, la DA 5ª LOPJ no impide la apelación.

2º.- Cuando el Juez de Vigilancia Penitenciaria resuelve un recurso de alzada contra la denegación de un permiso de hasta 48 horas por parte del Centro Directivo, el órgano jurisdiccional está actuando como órgano revisor o segunda instancia (el artículo 161 RP, establece que en el caso que la Junta de Tratamiento acuerde conceder el permiso solicitado por el interno, ha de elevar el acuerdo junto con el informe del Equipo Técnico al Juez de Vigilancia o Centro Directivo, según se trate de internos clasificados en segundo o tercer grado de tratamiento, respectivamente, para la autorización correspondiente), por lo que, atendiendo a lo dispuesto en la DA 5ª LOPJ, contra su decisión cabrá recurso de reforma, pero apelación ni queja.

En conclusión, y siguiendo la línea jurisprudencial más actual (sirva como muestra el meritado AAP Barcelona, Sección 21ª, de 8 de febrero de 2016) es posible entender que contra las decisiones del Juez de Vigilancia Penitenciaria resolviendo la alzada frente a la denegación de un permiso de hasta 48 horas por parte del Centro Directivo, no cabe recurso de apelación, porque en estos casos el Juez ya está actuando como órgano de revisión, y por tanto, en segunda instancia.

DOCUMENTACIÓN UTILIZADA.

Auto de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 21ª, de 8 de febrero de 2016.

Auto del Tribunal Supremo Nº 1352/2015, de 10 de Septiembre.

Auto del Tribunal Supremo Nº 380/2016, de 4 de Febrero.

Auto del Tribunal Supremo Nº 127/2016, de 21 de Enero.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña Nº 19/2001, de 15 de Noviembre.

Auto Nº 14/2015 de la Audiencia Provincial de Cantabria, de 15 de Enero.