

M^a DEL CARMEN BUENDIA RUBIO

LICENCIADA EN DERECHO Y CRIMINOLOGÍA

FISCAL SUSTITUTA DEL TSJ DE CASTILA LA MANCHA

PROFESORA-TUTORA DE LA UNED EN DERECHO PROCESAL, DERECHO PENAL Y
DERECHO ROMANO

SOCIA FICP

**La relación de los internos con el mundo exterior: Permisos de salida. I. Introducción.
II. Clases de permisos: II.1 Ordinarios. II.2 Extraordinarios. II.3 Fines de semana. III
Procedimiento de concesión. IV. Suspensión y Revocación. V. Salidas Programadas.**

I. Introducción.

Los permisos de salida y las salidas programadas cumplen una función esencial dentro del sistema penitenciario diseñado por la LOGP, orientado hacia la reeducación y la reinserción social de los condenados a penas y sometidos a medidas privativas de libertad. Ambas instituciones tienen como fin primordial el permitir al interno mantener sus vínculos sociales y romper con el efecto negativo de una privación de libertad continuada.

En este sentido el Tribunal Constitucional (STC 112/1996 de 24 de junio, FJ 4) ha afirmado que *“Todos los permisos cooperan potencialmente a la preparación de la vida en libertad del interno, pueden fortalecer los vínculos familiares, reducen las tensiones propias del internamiento y las consecuencias de la vida continuada en prisión, que siempre conlleva el subsiguiente alejamiento de la realidad diaria. Constituyen un estímulo a la buena conducta, a la creación de un sentido de la responsabilidad del interno y con ello, al desarrollo de su personalidad. Le proporcionan información sobre el medio social en el que han de integrarse e indican cuál es la evolución del penado.”* Asimismo, (SSTC 19/1988 de 16 de febrero y 115/2003 de 16 de junio) el Tribunal Constitucional ha afirmado que la posibilidad de conceder dichos permisos *“se conecta con una de las finalidades esenciales de la pena privativa de libertad, cual es la reeducación y la reinserción social”*. No obstante, todas estas apreciaciones deben entenderse referidas a los permisos ordinarios que son los que responden a los fines específicos de reinserción social.

Por tanto, los permisos de salida no constituyen un derecho subjetivo del interno ni siquiera un derecho fundamental del mismo, tampoco constituyen beneficios o

recompensas por buen comportamiento, sino que están conectados con una de las finalidades esenciales de la pena privativa de libertad: la reeducación y la reinserción social, cooperando potencialmente a la preparación de la vida en libertad del interno¹.

En nuestro Ordenamiento Jurídico, el antecedente más remoto de los permisos de salida se encuentra en la legislación de la II República. El más inmediato se halla en el Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956, reformado en el año 1977 en virtud de RD 2273/1977 que permitía salidas en domingos y días festivos para pasarlos con familiares, además de permisos especiales de hasta una semana. Su finalidad era premial y por eso su concesión dependía de la facultad discrecional de la Administración.

En la actualidad forman parte del tratamiento y por ello su finalidad es la de conseguir la reeducación y la reinserción social del interno, sirviendo como preparación para la vida en libertad².

Los permisos de salida se regulan en la LOGP, en su Título II (*Del Régimen Penitenciario*), Capítulo VI (*Permisos de salida*), artículos 47 y 48, y en el Reglamento Penitenciario, Título VI, artículos 154 a 159 y, las salidas programadas, se regulan en el artículo 114 del Reglamento Penitenciario, dentro del Capítulo II (*Programas de Tratamiento*) del Título V (*Del Tratamiento Penitenciario*).

Su mayor inconveniente es el riesgo de fracaso, por la no reincorporación del interno tras su finalización, o por la comisión de nuevos delitos tras su disfrute, lo que no sólo deriva en una desconfianza en el sistema resocializador sino en una notoria restricción en la concesión de permisos a los demás presos, ello debería también llevar a la reflexión del análisis objetivo de las consecuencias de un permiso denegado, como son la cronificación y deterioro de la persona.

II. Clases de Permisos.

II.1. Permisos Ordinarios.

Son los permisos especialmente dirigidos a preparar la vida en libertad, pueden tener una duración de hasta siete días consecutivos, con un total de treinta y seis al año en el caso de los condenados en segundo grado de clasificación y, de cuarenta y ocho días al año, en caso de penados clasificados en tercer grado³.

1.- JUANATEY DORADO, C. "Manual de Derecho Penitenciario" segunda edición. 2013. Ed. Iustel.

2 AAAP de Las Palmas, 451/2009 de 6 de agosto, FJ2º y de Lleida, 75/2009 de 17 de febrero, FJ2º.
3 artículo 47,2 de la LOGP.

Esta duración de los permisos suele repartirse en los dos semestres del año⁴. En esa duración no se computan ni los permisos de fin de semana, ni las salidas programadas ni los permisos extraordinarios.

Estos permisos están dirigidos, en principio, a los internos ya condenados, sin embargo, el artículo 48 de la LOGP al referir *“Los permisos a los que se refiere el artículo anterior –ordinarios y extraordinarios-, podrán ser concedidos a internos preventivos con la aprobación, en cada caso, de la autoridad judicial correspondiente”*, parece permitir que también se pueden conceder a los presos preventivos con la autorización judicial de quien dependan, lo que no es posible por su incompatibilidad con la decisión judicial de prisión preventiva, por la falta de los requisitos referidos a la clasificación y por su finalidad resocializadora incompatible con la presunción de inocencia. Todo ello hace pensar que pese a la amplitud del artículo 48 de la LOGP, los únicos permisos que pueden disfrutar los preventivos, son los extraordinarios por su propio carácter de excepcionalidad (STC 19/1999 de 22 de febrero)⁵.

Los requisitos para la concesión de permisos ordinarios los señala el artículo 47,2 de la LOGP:

- Estar clasificado en segundo o tercer grado. Los clasificados en primer grado así como los no clasificados quedan fuera de la concesión de estos permisos.
- Informe del Equipo Técnico, el cual es preceptivo para iniciar el procedimiento de concesión.
- Haber extinguido la cuarta parte de la condena. En este cálculo hay que incluir la totalidad de las condenas que se cumplen, descontando los días de detención o de prisión preventiva. En la aplicación de este requisito, hay que tener en cuenta que, en caso de aplicación del artículo 78 del Código Penal, este requisito temporal se calcula sobre la totalidad de la condena impuesta, sin que admita excepciones en los supuestos de terrorismo.
- No observar mala conducta⁶. Este requisito debe entenderse en sentido amplio, ya que no implica un excelente comportamiento sino sólo ausencia de sanciones, teniendo en cuenta los plazos de cancelación de las mismas, sin necesidad de que todas las faltas estén canceladas para el estudio de la concesión del permiso y sin que los expedientes disciplinarios en tramitación deban ser tenidos en consideración.

4. artículo 154,2 del RP.

5. CERVELLÓ DONDERIS, V. “Derecho Penitenciario” 3ª edición. 2012. Edit. Tirant lo Blanch.

6. La mala conducta ha de fijarse en cada caso concreto, en este sentido, el AAP de Madrid 1034/1999, 776/2004 de 23 de marzo o AAP de Huelva de 22 de enero de 1999, ARP 1999/195 .

II.2. Permisos extraordinarios.

Se hallan regulados en el artículo 47,1º de la LOGP y el artículo 155 del RP.

Se diferencian de los permisos ordinarios, además de por el objeto concreto de ambos, por lo siguiente:

- Los permisos ordinarios son potestativos y los extraordinarios son imperativos.
- Los permisos ordinarios requieren, en todo caso, informe del Equipo Técnico, en los extraordinarios sólo si es por procedimiento no urgente ya que si no lo es, no es necesario.
- Los permisos ordinarios los disfrutan los presos clasificados en segundo y tercer grado, los permisos extraordinarios los disfrutan todos los internos.
- Los permisos ordinarios tienen finalidad resocializadora y los extraordinarios, humanitaria.
- Los permisos ordinarios tienen un límite temporal anual y los extraordinarios pueden concederse cuantas veces sea necesario.

Los hay de dos tipos:

II.2.a) Por motivos familiares o personales.

Son aquéllos que se conceden, de manera excepcional, por los motivos tasados reseñados en el artículo 47,1º de la LOGP, a todo recluso penado o preventivo, al margen de su clasificación, pero con las medidas de seguridad adecuadas a cada caso en concreto, así, el recluso puede ir esposado, acompañado por la fuerza pública o simplemente con mero acompañamiento.

En estos permisos, sí tiene sentido que se incluya a los presos preventivos, ex artículo 48 de la LOGP, ya que en ellos la existencia de cualquiera de los supuestos regulados en el artículo 47,1º de la LOGP, puede recomendar una salida puntual en lugar de acordar su puesta en libertad provisional.

Los motivos que pueden dar lugar a la concesión de estos permisos son los siguientes:

- Fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas vinculadas con los internos.
- Alumbramiento de la esposa y pareja de hecho o persona con la que tenga una relación análoga de afectividad, ex artículo 155 del RP.
- Importantes y comprobados motivos de análoga naturaleza, ex artículo 155 del RP. No obstante, dado el silencio en la LOGP respecto a esta causa, debe ser preferente ésta por rango constitucional, si bien, podría incluirse la asistencia a celebraciones familiares, actividades académicas o asunto similar, lo que no siempre es aceptado por su incompatibilidad con las medidas de seguridad que han de acompañar al interno.

La duración de estos permisos viene determinada por su propia finalidad, siempre que no exceda del límite fijado para los permisos ordinarios, es decir siete días, ex artículo 155,2 del RP.

Su concesión ha de ser autorizada por el Juez de Vigilancia Penitenciaria en el caso de que se trate de internos de primer grado, ex artículo 155,3 del RP., en los demás casos, se está a las reglas generales de los permisos ordinarios.

II.2.b) Por motivos sanitarios.

Es una novedad del artículo 155,4 del Reglamento Penitenciario prevista únicamente para los internos clasificados en segundo y tercer grado penitenciario. Son permisos de salida de hasta doce horas de duración para consulta ambulatoria extrapenitenciaria y permisos de hasta dos días de duración para ingreso en hospital extrapenitenciario, periodo que puede ser prolongado con autorización del Juez de Vigilancia Penitenciaria en el caso de internos de segundo grado y con autorización del Centro Directivo en el caso de internos de tercer grado.

Se necesita informe médico y la adopción de las medidas de seguridad adecuadas a cada caso, las cuales no serán necesarias en el supuesto de que se trate de internos del segundo y tercer grado que disfruten habitualmente permisos de salida ordinarios.

II.3. Permisos de fin de semana.

Están regulados en el artículo 87 del RP. Son permisos que habitualmente disfrutan los presos que se hallan clasificados en tercer grado.

Los requisitos son que la modalidad de vida permita las salidas de fin de semana y que la evolución del interno y su tratamiento las permita sin riesgos significativos.⁷

La franja horaria de los mismos abarca desde las 16.00 horas del viernes hasta las 8.00 horas del lunes como máximo, añadiéndose los días festivos de la localidad donde esté ubicado el Establecimiento Penitenciario. Cuando los días festivos sean consecutivos al fin de semana, la salida se ampliará en veinticuatro horas por cada día festivo. No obstante lo anterior, el Centro Directivo puede aprobar permisos de salida con horarios diferentes. Estos permisos son compatibles con los permisos ordinarios y extraordinarios, pudiéndose añadir a los mismos.

⁷ ARMENTA RODRIGUEZ, FJ. "Reglamento Penitenciario Comentado", 5ª edición. Sevilla 2006, citado en CERVELLÓ DONDERIS, V. "Derecho Penitenciario" 3ª edición, opus cit.

III. Procedimiento de Concesión.

III.1. De los permisos ordinarios:⁸

Es precisa *solicitud* del interno por medio de instancia dirigida al Director del Centro Penitenciario en la que han de constar los motivos y lugar del disfrute.

Asímismo es preceptivo un *informe del Equipo Técnico* en el que conste la conveniencia o no de su concesión, formulando propuesta a la vista de los datos que obren en su poder, la cual no es vinculante. El informe será desfavorable⁹ cuando por la peculiar trayectoria delictiva, la personalidad anómala o la existencia de variables desfavorables, resulte probable el quebrantamiento de condena, la comisión de nuevos delitos o la repercusión negativa sobre el interno.

Suele utilizarse la Tabla de Variables de Riesgo (TVR)¹⁰ como instrumento para justificar la propuesta, recogiendo determinados factores de riesgo:

- Extranjería: se valora la nacionalidad, tiempo de estancia en España, permiso de trabajo, vinculación....
- Drogodependencia: historial de consumo, tiempo de no consumo, intento de rehabilitación...
- Profesionalidad: inicio precoz de conductas delictivas, duración de las condenas, terrorismo, uso de armas...
- Reincidencia: antecedentes penales, acumulación de condenas...
- Quebrantamientos: antecedentes de quebrantamiento de condenas y el tiempo transcurrido desde entonces.
- Artículo 10 de la LOGP: clasificación en primer grado, estancia en Establecimiento de régimen cerrado o especial, reiteración de faltas muy graves...
- Ausencia de permisos: habitualidad de permisos, que no se haya disfrutado anteriormente de ellos...
- Deficiencia convivencial: apoyo en el exterior, situación familiar problemática...
- Lejanía de la vivienda: distancia entre el domicilio y el Establecimiento Penitenciario.
- Presiones internas: presiones procedentes de otros internos, amenazas, peleas...

8. Artículo 154 del RP.

9 Artículo 156 del RP.

10 Circular DGIP 22/1996 de 16 de diciembre

Cada una de estas variables se puntúa de 0 a 3 por su presencia o ausencia y la suma indica un resultado numérico porcentual del riesgo que conlleva el permiso. Con un porcentaje de riesgo superior al 30% los Fiscales se suelen oponer a su concesión.

La utilización de esta Tabla ha sido muy criticada por su automatismo numérico, alejado del estudio individual propio del tratamiento y ello es así porque alguno de los criterios escapan a la voluntad del interno, como la lejanía de la vivienda, y porque son datos objetivos que se utilizan como probabilidad de riesgo en todo caso, como ocurre en la extranjería o drogodependencia.

Junto a la TVR, la Tabla de concurrencia de circunstancias peculiares (M-CCP) permite recoger otros factores relevantes, tales como, tipo delictivo cometido, pertenencia a organización delictiva, trascendencia social del delito o de las circunstancias de su ejecución, fecha de las $\frac{3}{4}$ partes de la condena, trastornos psicopatológicos y responsabilidad civil, ampliados en dos más,¹¹ la existencia de resoluciones administrativas de expulsión y la comisión de delitos de violencia de género.

En cuanto a la *concesión*, es la Junta de Tratamiento con la propuesta del Equipo Técnico quien acuerda su concesión o denegación, comunicándolo al Juez de Vigilancia Penitenciaria en el caso de que se trate de internos de segundo grado o al Centro Directivo en el caso de que se trate de internos de tercer grado, para que lo autoricen.

Los permisos de los internos clasificados en tercer grado, los concede siempre la SGIP al igual que los correspondientes a los internos clasificados en segundo grado si el plazo es inferior a dos días y en el caso de ser superiores a dicho plazo, los concede el Juez de Vigilancia Penitenciaria¹².

En la concesión del permiso se puede imponer condiciones tales como presentación en Comisaría, contactos telefónicos con el Centro Penitenciario, acompañamiento de familiar, prohibición de acudir a determinados lugares y, tratándose de delitos de violencia de género, cualquier salida temporal del preso, excarcelación o permiso de salida ha de ser comunicada a la Unidad de Violencia sobre la Mujer de la Delegación del Gobierno.

Al reingreso del interno debe hacerse una valoración del disfrute del permiso concedido, con posibilidad de nuevos informes, incluso pruebas analíticas.

11. Instrucción SGIP 1/12 de 2 de abril.

12. Artículo 76,i) de la LOGP.

La *impugnación* ante la denegación de un permiso por parte de la Junta de Tratamiento o por no haber contestado en el plazo de tres meses después de la solicitud, puede realizarse mediante un recurso de queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria¹³, contra la resolución de la misma, puede interponerse recurso de reforma en el plazo de tres días ante el mismo Órgano y contra esta resolución cabe interponer recurso de apelación ante la Audiencia Provincial.

III.2. De los Permisos Extraordinarios.

La especificidad de los permisos extraordinarios, cuyos motivos demandan en la mayor parte de los supuestos una pronta resolución, aconseja contemplar, junto al procedimiento ordinario compartido con los restantes permisos, un procedimiento urgente que permita la efectiva consecución del objetivo previsto por el legislador.

El procedimiento es urgente en función, no del motivo que justifica el permiso, sino de la urgencia que requiere la atención de la solicitud del interno. Este procedimiento se aplicará en todos los casos en que no de tiempo para que se reúna la Junta de Tratamiento, órgano competente para su concesión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 273, g) del R.P. En todos los casos en los que se dé tal circunstancia, el Director del establecimiento, una vez valorada su adecuación con la normativa vigente, podrá conceder el permiso extraordinario, con independencia de cuál resulte ser el órgano competente para su ulterior autorización.

Por otra parte, la Orden INT/1127/2010 de 19 de abril, sobre delegación de competencias en materia de gestión penitenciaria, atribuye al Director o Gerente del establecimiento penitenciario la autorización de los permisos extraordinarios a los internos no vinculados a organizaciones terroristas o internos cuyos delitos no se hayan cometido en el seno de organizaciones criminales, siempre que estén clasificados en tercer grado de tratamiento o, encontrándose en el segundo grado, concurren determinados motivos y circunstancias para su realización. En los supuestos no delegados, la autorización corresponde al Centro Directivo o al Juez de Vigilancia Penitenciaria, en función de la clasificación del interno y de la duración del permiso.

Existen dos supuestos que merecen algunas precisiones en cuanto al procedimiento de concesión y autorización de los permisos extraordinarios: los penados sin clasificar y aquéllos cuya situación procesal-penal es mixta por poseer al mismo tiempo causa o causas ya penadas y otras en las que la Autoridad Judicial tiene decretada prisión provisional¹⁴.

13. artículo 162 del RP

14 INSTRUCCIÓN SGIP 1/12 de 12 de abril.

Para los internos penados sin clasificar, la tramitación del procedimiento de permiso extraordinario se efectuará de forma similar a la de los penados clasificados en segundo grado, al compartir ambos el mismo régimen ordinario. Su concesión la efectuará la Junta de Tratamiento o el propio Director, si resulta de aplicación el régimen urgente. En cuanto a su autorización, corresponde al Centro Directivo cuando la duración del permiso no supere los dos días y al Juez de Vigilancia si aquélla es mayor. Se solicitará también autorización del Juez de Vigilancia Penitenciaria en el caso de los penados sin clasificar a quienes se hubieran aplicado las previsiones del artículo 10 de la LOGP, por asimilación a los clasificados en primer grado de tratamiento.

En el caso de los internos con situación penal procesal mixta, puede igualmente el Director proceder a su concesión si el motivo reviste carácter de urgencia y no resulta posible reunir a la Junta de Tratamiento. En cuanto a su autorización, ésta conlleva un doble trámite ante dos órganos distintos: la autoridad judicial de la que pende la causa procesal en curso en la que se ha decretado prisión provisional y del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria o del Centro Directivo, respecto del proceso penal ya condenado por sentencia firme. Esta tramitación comportará la dación de cuenta a ambos órganos de la situación mixta penal-procesal y el condicionamiento de su definitiva autorización hasta tanto en cuanto cada uno de los órganos autoricen el permiso extraordinario, en virtud de su ámbito competencial.

III.3. De las salidas de fin de semana.

La Junta de Tratamiento será la encargada de regularlas en función de la modalidad de vida de cada interno –régimen abierto común o régimen abierto restringido-, su evolución en el tratamiento y las medidas de control necesarias.

IV. Suspensión y revocación.

La suspensión tiene lugar en los casos en que antes de iniciarse el disfrute de un permiso de salida ordinario o extraordinario, cambian las circunstancias que propiciaron su concesión. Esta decisión la toma la Dirección de forma provisional, motivando su decisión y comunicándolo a la Autoridad administrativa o judicial competente para que resuelva lo procedente¹⁵.

La revocación se dará en los supuestos en los que el interno aproveche el disfrute de cualquier permiso para fugarse o cometer un nuevo delito, sin perjuicio de las consecuencias penales y penitenciarias además de la valoración negativa del Equipo Técnico para conceder nuevos permisos¹⁶. Estas consecuencias pueden ser:

15. Artículo 157.1 del RP

16. Artículo 157,2 del RP

- penales: la posibilidad de abrir diligencias por quebrantamiento de condena, si bien, el supuesto aplicable será el atenuado, referente a los sujetos no privados de libertad, que se debe aplicar a quienes están disfrutando de permisos de salida, tercer grado o libertad condicional, por entender que el supuesto general sólo debe aplicarse a quienes están en prisión.

- penitenciarias: no necesariamente ha de producirse una regresión de grado sino que, si el interno no regresa estuviera clasificado en tercer grado, se le clasifica provisionalmente en el segundo grado a la espera de nueva clasificación, sin perder el tiempo del permiso quebrantado que se abona la condena. Además se pierde el beneficio de redención de penas por el trabajo respecto de la pena que se está cumpliendo.

- en cuanto a la valoración negativa para futuros permisos, la consecuencia es que se incluye al interno en la tabla de variables de riesgo (TVR).

V. Salidas Programadas.

Se crearon en 1990, se trata de una figura estrechamente vinculada a los permisos de salida por ser comunes los requisitos de concesión y la finalidad resocializadora de contacto con el exterior.

El RP las regula en el artículo 114 y las define como salidas al exterior de grupos de internos acompañados por personal del Centro Penitenciario o de otras instituciones o voluntarios acreditados para realizar actividades específicas de tratamiento.

La regla general es que no dure más de dos días pero excepcionalmente puede ser superior su duración.

En cuanto al procedimiento para su concesión, será el Equipo Técnico el encargado de realizar un informe en el que conste los internos seleccionados y las personas que van a acudir de acompañantes. La Junta de Tratamiento formula la propuesta y, en su caso, el Centro Directivo la aprueba, si bien, en el caso de que se trate de internos de segundo grado y la salida vaya a durar más de dos días, es necesaria la autorización del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Los requisitos para conceder las salidas programadas son los mismos exigidos para los permisos ordinarios:

- Penados clasificados en segundo o tercer grado.
- Haber extinguido una cuarta parte de la condena.
- No observar mala conducta.

Suelen utilizarse para acudir a acontecimientos deportivos, culturales, excursiones al aire libre, debiendo en todo caso, estar relacionadas con los programas de tratamiento que siga el interno, bien sea la práctica del deporte, talleres de teatro o participación en cursos.

BIBLIOGRAFIA:

CERVELLÓ DONDERIS, V. *“Derecho Penitenciario”*, 3ª edición. 2012 Edit. “Tirant lo Blanch”

JUANATEY DORADO, C. *“Manual de Derecho Penitenciario”* 2ª edición. 2013 Edit. Iustel.

LEGANÉS GÓMEZ, S. *“Clasificación penitenciaria, permisos de salida y extranjeros en prisión: nuevo régimen jurídico”*. 2009. Edit. Dykinson S.L.

VICENTE DE GREGORIO, M. *“Cuestiones básicas de Derecho Penitenciario y de ejecución de penas privativas de libertad”*. 2015 Edit. Líneas de Distribución Logística del Papel, S.L.

CIRCULAR de la DGIP 22/96 de 16 de diciembre

INSTRUCCIÓN SGIP 1/12 de 12 de abril.

ORDEN INT 1127/2010 de 19 de abril.

LEGISLACIÓN:

LOGP: Ley Orgánica General Penitenciaria.

RD 2273/1977

RP: Reglamento Penitenciario.

JURISPRUDENCIA

AAP de Huelva, 22 de enero de 1999, 195/1999.

AAP de Las Palmas, 451/2009 de 6 de agosto, FJ 2º.

AAP de Lleida, 75/2009 de 17 de febrero, FJ 2º.

AAP de Madrid 1034/1999

AAP de Madrid 776/2004 de 23 de marzo.

STC: 19/1988 de 16 de febrero.

STC: 115/2003 de 16 de junio.

