

V CONGRESO NACIONAL PENITENCIARIO LEGIONENSE

REINSERCIÓN SOCIAL VERSUS PERMISOS PENITENCIARIOS

M^a Luisa Álvarez-Castellanos Villanueva

(Juez Sustituta adscrita al TSJM).

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTION.

Los antecedentes más remotos de los actuales premisos penitenciarios de salida, carecían de normativa y se otorgaban discrecionalmente. Uno de los precursores fue Manuel Montesinos¹, que dirigió el presidio valenciano de San Agustín (1834-1854), y cuya filosofía podemos resumirla en la frase que hizo grabar en dicha institución carcelaria:” la penitenciaria sólo recibe al hombre, el delito queda a la puerta”.

Con posterioridad Victoria Kent al frente de la Dirección General de Prisiones durante la Segunda República², permitió la salida del establecimiento penitenciario atendiendo a razones de excepcionalidad³.

El primer antecedente normativo en España se halla en el Reglamento de los Servicios de Prisiones de 2 de febrero de 1956⁴, por influencia del Convenio de Ginebra de 1955, preveía en el artículo 44.2 la obligación no sólo de informar al recluso inmediatamente

¹ FRANCO DE BLAS, F. Formación penitenciaria del Coronel Montesinos y su célebre sistema, en Revista de Estudios Penitenciarios, núm. 159, Madrid, 1962, p. 106.

² GARCÍA VALDÉS, C. Régimen Penitenciario de España - Investigación histórica y sistemática. Madrid, 1975, p 38 alude a la arbitrariedad y al atraso científico reinantes en las cárceles españolas cuando Victoria Kent se hizo cargo de la Dirección General.

³ TRINIDAD FERNÁNDEZ, P. La defensa de la sociedad. Cárcel y delincuencia en España (siglos XVIII-XX). Ed. Alianza Editorial Madrid, 1991, p. 137.

⁴ GIMBERNAT ORDEIG, E. / GARCÍA VALDÉS, C. Código de las Leyes Penales. Ed. Mir Puig Madrid, 1977, pp. 624 y ss.

del fallecimiento o enfermedad grave de un pariente cercano sino también autorizaba cuando las circunstancias lo permitían que fuera a la cabecera del enfermo, solo o con custodia”, y el artículo 375.9 del citado reglamento disponía que , “el recluso debe ser informado de la muerte o de la enfermedad grave de un pariente próximo, y cuando las circunstancias lo permitan, el Director, siempre previa aprobación de la Dirección General podrá autorizar el traslado en el supuesto de enfermedad grave o de defunción”.

La autorización de dichos permisos era una facultad discrecional del máximo responsable de la prisión, pese al carácter tasado y cerrado de los supuestos⁵, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias autorizaba, en algunos casos salidas para objetivos distintos de los señalados en el artículo 375, como por ejemplo asistencia a comuniones, bodas o exámenes en un Instituto de Enseñanza Media⁶.

El artículo 109 del mismo texto legal regulaba la concesión como recompensa de permisos para llevar a cabo visitas familiares,

Posteriormente se incluyó en el Real Decreto 2273/1977, de 29 de julio y en las Ordenes-Circulares de 21 de abril y 4 de Octubre de 1978, mantienen este precepto, hasta el anteproyecto de la Ley General Penitenciaria⁷, en el cual se recoge en el artículo 47.

Con la reforma del Reglamento Penitenciario de 1996 se introdujo un nuevo supuesto de concesión de permisos basado en razones estrictamente médicas que coexisten con el concedido por motivos humanitarios del artículo 155 del Reglamento Penitenciario.

El órgano competente para la concesión de estos permisos es la Junta de Régimen y la Administración del Establecimiento; en los supuestos de urgencia, esta facultad recae en el Director del Establecimiento, previa aprobación de la autoridad judicial o de la Dirección General.

Corresponde al Director del Centro Penitenciario, en los supuestos previstos en el apartado 1º del artículo 47 de la Ley Orgánica General Penitenciaria⁸, al igual que en el derogado artículo 375.9 del Reglamento de 1956, que asignaba al Director esta potestad, en atención a la naturaleza de este permiso y a la urgencia de su tramitación.

⁵ SOSA WAGNER, F. Administración Penitenciaria, en Revista de Administración Pública, núm. 80, Madrid, 1976, p. 110

⁶ GARCÍA VALDÉS, C. Régimen Penitenciario de España. Madrid. Ed. Instituto de Criminología 1975 p. 80, nota 207.

⁷ Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, núm. 148, de 16 de septiembre de 1978, pp. 320 y ss.

⁸ En caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuges, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos, alumbramiento de la esposa, así como por importantes y comprobados motivos, con las medidas de seguridad adecuadas, se concederán permisos de salida, salvo que concurran circunstancias excepcionales.

II. FUNDAMENTO

Los permisos penitenciarios están vinculados al tratamiento penitenciario, pretenden hacer del interno una persona con la intención y capacidad de vivir respetando la Ley Penal, son salidas al exterior de los internos para evitar el desarraigo social de los reclusos y favorecer la reinserción social del mismo.

El artículo 25.2 de la CE, dice que” Las penas privativas de libertad y la medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y la reinserción...”y el artículo 59 de la Ley Orgánica Penitenciaria de 1979, señala “ que el tratamiento penitenciario consiste en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados....pretende hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la ley penal, así como subvenir a sus necesidades, a tal fin, se procurará, en la medida de lo posible, desarrollar en ellos una actitud de respeto a si mismos y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general” .

Los permisos de salida, cumplen alguno o ambos de los siguientes fines:

- Un fin de benevolencia y humanitarismo para calmar la ansiedad del penado originada por graves acontecimientos familiares.
- Un medio de prueba para comprobar si el penado ha alcanzado el grado de resistencia que le permita vencer las tentaciones de la vida libre.

Los permisos ordinarios tienen carácter facultativo y su función como ya hemos expuesto anteriormente es la preparación para la vida en libertad de los internos.

II.1 Clases, duración y requisitos de los permisos.

II. 1. a) Permisos Ordinarios.

La clasificación en segundo o tercer grado constituye el primero de los requisitos objetivos que, el artículo 47.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, que todo penado debe cumplir para acceder a un permiso ordinario de salida.

Para la individualización de tratamiento se realiza la clasificación en grado del penado⁹, y con ello, la determinación del destino al Establecimiento cuyo régimen sea más adecuado al tratamiento (art. 120 RP).

⁹ BONA I PUIGVERT, R. Clasificación y tratamiento penitenciario. En Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, 1995, p 253.

Los cuatro grados de nuestro sistema penitenciario se compaginan con los establecimientos de régimen cerrado, ordinario y abierto (arts.9 y 10 LOGP) y con la libertad condicional, procediendo la progresión y la regresión de grado tras la adecuada observación del penado (art. 63 LGP).

La clasificación al segundo grado determina la concesión de permisos ordinarios de salida, presididos por los principios de seguridad orden y disciplina (art.76.1 RP).

La concesión o no de un permiso va a depender no sólo del cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 154 del Reglamento Penitenciario: estar clasificado en segundo o tercer grado, haber extinguido la cuarta parte de la condena o condenas, no observar mala conducta, informe favorable de Equipo Técnico.

A continuación se valora discrecionalmente y motivadamente la conveniencia del permiso hecha por el Equipo Técnico, la Junta de Tratamiento y el Centro Directivo, o, en su caso, el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

La pautas a valorar por el Equipo Técnico en su informe preceptivo 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 (art. 156 RP).

El Equipo Técnico establecerá las condiciones y controles que se deban observar, durante el disfrute del permiso de salida.

La clasificación en tercer grado, el régimen abierto, que puedan continuar su tratamiento en régimen de semilibertad (art.74.2 RP), se caracteriza por la ausencia de elementos de sujeción, por la ausencia de obstáculos físicos contra la fuga, y la confianza que se deposita en la responsabilidad del interno¹⁰, y siempre que la pena impuesta no sea superior a cinco años o que , caso de superarla, el Juez de Vigilancia Penitenciaria acuerde la aplicación del régimen general de cumplimiento a resultas de la evolución favorable en el tratamiento al que se ha sometido voluntariamente.

El régimen en establecimientos abiertos será el necesario para lograr una convivencia normal en toda colectividad civil, fomentando la responsabilidad y siendo norma general la ausencia de controles rígidos que contradigan la confianza que inspira su funcionamiento (art. 81 RP).

Constituye su objetivo principal potenciar las capacidades de inserción social positiva que presentan los penados clasificados en tercer grado, realizando las tareas de apoyo y

¹⁰ MAPELLI CAFFARENA, B. El régimen penitenciario abierto. En Cuadernos de Política Criminal núm. 7, Madrid 1979, pp. 61 y ss.

de asesoramiento y la cooperación necesaria para favorecer su incorporación progresiva al medio social (art. 83.1 RP).

Permisos ordinarios de salida de internos preventivos.

La posibilidad de concesión de un permiso de salida por parte de un preventivo se preveía ya en el Real Decreto de 29 de julio de 1977, que ampliaba considerablemente el sistema de recompensas en el art. 109, la concesión de permisos de veinticuatro, cuarenta y ocho o setenta y dos horas y, excepcionalmente de una semana, a penados y presos preventivos por actos que pusieran de relieve buena conducta y espíritu de trabajo.

Pese a las voces críticas que postulaban que la situación de preso preventivo es en principio incompatible con un permiso de salida al exterior, puesto que si la autoridad judicial ha decretado aquella situación, es porque, en principio los datos obrantes en el sumario o en la diligencias correspondientes estiman que debe mantenerse como medida precautoria¹¹, esta medida puede evitar la degradación progresiva en la que un recluso acaba tras un largo internamiento prisional.

La Dirección General de Instituciones Penitenciarias, mantenía que solamente en casos excepcionales debían formularse propuestas razonadas de permisos a los presos preventivos, entendiéndose que podían existir supuestos en que la prisión preventiva no resultase incompatible con la concesión de un permiso de salida, atendidas las circunstancias del interno.

No obstante la aprobación de la Orden Circular de 4 de octubre de 1978, siguió proveyendo el permiso especial del preventivo como recompensa por su buen comportamiento, condicionado a la previa conformidad del Juez o Tribunal del que dependiere¹², y así quedó plasmado en la Ley Orgánica General Penitenciaria, que configura los permisos ordinarios como elemento del tratamiento dirigido a la preparación para la vida en libertad, extensiva a los internos preventivos, previsto en el artículo 48 de la Ley se establece que” los permisos a que se refiere el artículo anterior (tanto los especiales como los excepcionales), podrán ser concedidas asimismo a internos preventivos con la aprobación, en cada caso, de la autoridad judicial correspondiente”.

II. 1.b) Permisos Extraordinarios.

Como ya señalamos en el planteamiento de la cuestión, el artículo 375.9 del Reglamento de Servicio de Prisiones de 2 de febrero de 1956, preveían junto al

¹¹ GARRIDO GUZMAN, L. Estudios penales penitenciarios. Ed. Edersa. Madrid 1988, p 49.

¹² BUENO ARÚS, F. Notas sobre la Ley General Penitenciaria, Revista de Estudios Penitenciarios, núm. 220-223. Madrid, 1978, pp. 113 y ss.

fallecimiento y la enfermedad grave, supuesto para la concesión de un permiso extraordinario, causas que han permanecido inalterables en la vigente Ley Orgánica General Penitenciaria, en caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuges, 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, se concederán, con las medidas de seguridad adecuadas en su caso, permisos de salida extraordinarios, salvo que concurran circunstancias excepcionales que lo impidan”.(art. 47 LOGP y 155 RP).

Junto a estas dos causas se ha introducido se ha introducido en el Reglamento Penitenciario de 1996 los permisos extraordinario por razones médicas, se hallan regulados en los números 4 y 5 del artículo 155, son de carácter potestativo “ se podrán “a diferencia de los regulados en el número 1 de dicho precepto. El fundamento se halla en la necesidad de que la atención médica-sanitaria que se preste a la población reclusa sea equivalente, cuantitativa y cualitativamente a la que se presta a cualquier ciudadano en libertad.

El interno puede recibir asistencia en centros externos especializados, de forma ambulatoria u hospitalaria.

Estos permisos se podrán conceder a los internos clasificados en segundo y tercer grado, previo informe médico y del Equipo Técnico, la Junta de Tratamiento o el Director, en caso de urgencia, puede autorizar un permiso extraordinario de salida de hasta doce horas de duración para consulta ambulatoria extrapenitenciario, y hasta de dos días de duración cuando se requiera el ingreso hospitalario extrapenitenciario.

Si el ingreso excede de dos días, el Juez de Vigilancia y el Centro Directivo son los competentes para autorizar respectivamente el permiso, de los clasificados en el segundo y tercer grado (art. 218.5 y 155.4 del RP), en estos casos la vigilancia y custodia de los detenidos, presos o penados en centros sanitarios no penitenciarios, corre exclusivamente a cargo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Se concederán los permisos extraordinario, salvo circunstancias excepcionales que lo impidan (art. 47.1 de la LOGP y 155.1 del RP).

Estos permisos cumplen una finalidad resocializadora, responden a circunstancias excepcionales de carácter humanitario.

El artículo 155.2 y 3 del Reglamento Penitenciario, desarrollan las condiciones que deben cumplir:

-La duración viene determinada por la finalidad y no podrán exceder del límite fijado para los permisos ordinarios.

-Cuando se trate de internos clasificados en primer grado será necesaria la autorización expresa del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

El Reglamento Penitenciario en el artículo 155.4 y 5 establece los permisos extraordinarios por razón de enfermedad.

Al igual que los permisos ordinarios se pueden conceder a internos preventivos, también el extraordinario previa aprobación de la Autoridad Judicial (art. 159 RP y 48 LOGP).

La concesión de permisos extraordinarios es compatible con la concesión de permisos extraordinarios para los internos clasificados en segundo y tercer grado. En el supuesto de hecho o cuando las circunstancias permitan tramitar un permiso extraordinario como permisos ordinario, se tramitará como permisos ordinario (art. 158 RP).

II. 1. c) Salidas Programadas.

Con la misma finalidad, facilitar la reinserción social del interno durante el cumplimiento de su pena, junto a los permisos ordinarios existen otras salidas al exterior.

Son salidas puntuales al exterior, en las que participan uno o varios internos acompañados de personal penitenciario o de otras instituciones, para la práctica de actividades específicas del tratamiento, propias del programa de reinserción de los penados, siempre que el interno ofrezca garantías de hacer un uso correcto y adecuado de las mismas.

Tienen un carácter de preparación y prevención con la finalidad de posibilitar espacios de convivencia e intercambio personal fuera del ámbito penitenciario, abordar aprendizajes de adaptación social en un contexto externo.

Estas salidas se enmarcan dentro de una actuación programada, con una participación activa, voluntaria y positiva; los internos van acompañados por personal del Centro Penitenciarios.

Para la concesión de las mismas, el interno tiene que estar clasificado en segundo o tercer grado, y reunir los requisitos para el disfrute del permiso, participar de forma activa y continuada en la actividad programada.

Forman parte del programa de tratamiento y están abiertos a todos los internos, será propuesta por la Junta de Tratamiento, que deberá solicitar la aprobación del Centro Directivo y, en algunos supuestos necesitará también la autorización del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

El interno asimismo podrá disfrutar de salidas de fin de semana que comprenden desde el viernes a las 16 horas, hasta el lunes a las 8 h.

El centro Directivo en determinadas circunstancias podrá aprobar salidas de fin de semana con horarios diferentes y de los días festivos establecidos en el calendario oficial de la localidad donde esté situado el Establecimiento, cuando esos días festivos

sean consecutivos al fin de semana, la salida se ampliará en 24 horas por cada día festivo.

Estas salidas, las programa y concede la Junta de Tratamiento, de manera individualizada para cada interno.

III. CONCLUSIÓN.

La reinserción es el proceso por el cual el penado es introducido de nuevo en la sociedad¹³, es volver a meter a una persona en la sociedad.

Los permisos penitenciarios están directamente relacionados con la reinserción en cuanto posibilitan una importante atenuación de la situación de privación de libertad y, de esta forma, permite que el interno mantenga vínculos con las personas de su entorno.

La doctrina y la jurisprudencia, consideran los permisos penitenciarios como verdaderos derechos subjetivos fundamentales para las personas condenadas a penas privativas de libertad¹⁴. En este sentido los permisos actuarían como otros derechos fundamentales y, en particular como actúa el derecho a la reinserción social, pero al igual que ocurre con otros derechos, en algunos casos se deben tomar en consideración otros bienes constitucionales con los que pueden entrar en conflicto estos bienes, son principalmente el cumplimiento de la pena privativa de libertad y la evitación de nuevos delitos por parte de la persona condenada y el relativo a la existencia de una vida ordenada en prisión, de manera que en determinadas ocasiones puede ceder el derecho a la obtención de un permisos bajo otro bien constitucional.

Para el éxito de cualquier política de reinserción es imprescindible el máximo contacto de la persona privada de libertad con el exterior durante el cumplimiento de la pena, a través de permisos de salida, la realización de actividades fuera del establecimiento penitenciario, así como la visita de familiares, comunicaciones telefónicas y la libertad condicional entre otros.

La reinserción consiste en disponer de tratamientos penitenciarios con programas de actuación socializadora que ayuden al recluso para una futura vida digna en libertad y evitar la desocialización de la prisión, y poner al reclusos el máximo tiempo posible en contacto con el exterior.

¹³ MAPELLI CAFARENA, B. Principios fundamentales del Sistema Penitenciario Español. Ed. Bosch, Barcelona, 1983, p.151.

¹⁴ CID MOLINÉ, J. Derecho a la reinserción social, consideraciones a propósito de la reciente jurisprudencia constitucional en materia de permisos, en Jueces para la Democracia, núm. 32 julio/1998, p 39.

Para finalizar indicar que España es el único país de su entorno cultural, que prevé la concesión de permisos ordinarios de salida a internos preventivos.

BIBLIOGRAFIA

FRANCO DE BLAS, F. Formación penitenciaria del Coronel Montesinos. Revista de Estudios Penitenciarios, núm. 159, Madrid, 1962.

GARCÍA VALDÉS, C. Régimen Penitenciario de España, investigación histórica y sistemática. Madrid, 1975.

TRINIDAD FERNÁNDEZ, P. La defensa de la sociedad. Cárcel y delincuencia en España (siglos XVIII-XX). Ed. Alianza Editorial Madrid, 1991.

GIMBERNAT ORDEIG, E. / GARCÍA VALDÉS, C. Código de las Leyes Penales. Ed. Mir Puig Madrid, 1977.

SOSA WAGNER, F. Administración Penitenciaria. Revista de Administración Pública, Madrid, 1976.

GARCÍA VALDÉS, C. Régimen Penitenciario de España. Madrid. Ed. Instituto de Criminología 1975.

Boletín Oficial de las Cortes, núm. 148, de 16 de septiembre de 1978.

BONA I PUIGVERT, R. Clasificación y tratamiento penitenciario. Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, 1995.

MAPELLI CAFFARENA, B. El régimen penitenciario abierto. Cuadernos de Política Criminal núm. 7, Madrid 1979.

GARRIDO GUZMAN, L. Estudios penales penitenciarios. Ed. Edesa. Madrid 1988.

BUENO ARÚS, F. Notas sobre la Ley General Penitenciaria, Revista de Estudios Penitenciarios, núm. 220-223. Madrid ,1978.

MAPELLI CAFARENA, B. Principios fundamentales del Sistema Penitenciario Español. Ed. Bosch, Barcelona, 1983.

CID MOLINÉ, J. Derecho a la reinserción social, consideraciones a propósito de la reciente jurisprudencia constitucional en materia de permisos, en Jueces para la Democracia, núm. 32 julio 1998.

