

PERMISOS ORDINARIOS DE SALIDA DE DURACIÓN INFERIOR A DOS DÍAS

*Estudio sobre los criterios
subjetivos de valoración
empleados por la
Administración Penitenciaria
catalana*

NATALIA NEIRA FOLGAR

Tutora: Elena Larrauri Pijoan

Curso 2014-2015

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Criminología y Políticas Públicas de Prevención

 **Universitat
Pompeu Fabra
Barcelona**

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y ORIGINALIDAD

Yo, *NATALIA NEIRA FOLGAR*, certifico que el presente trabajo no ha sido presentado para la evaluación de otra asignatura, ya sea en parte o en su totalidad. Certifico también que su contenido es original y que soy su único autor, no incluyendo ningún material anteriormente publicado o escrito por otras personas a excepción de aquellos casos indicados a lo largo del texto.

Como autor/a de la memoria original de este Trabajo de Fin de Grado autorizo a la UPF a depositarla y publicarla en el “e-Repository”: Repositori Digital de la UPF, <http://repositori.upf.edu>, o en cualquier otra plataforma digital creada o participada por la Universidad, de acceso abierto por Internet. Esta autorización tiene carácter indefinido, gratuito y no exclusivo, es decir, soy libre de publicarla en cualquier otro lugar.

Firmado:



Natalia Neira Folgar

Barcelona, 12 de Junio del 2015

“We must accept the reality that to confine offenders behind walls without trying to change them is an expensive folly with short-term benefits –winning the battles while losing the war.

It is wrong. It is expensive. It is stupid.

Former U.S Supreme Court chief justice, Warren Burger”

(Petersilia, 2003 p. 93)

RESUMEN

Los permisos de salida son considerados una parte fundamental del tratamiento penitenciario y un instrumento favorecedor de la reinserción de las personas condenadas a una pena privativa de libertad, contribuyendo, así, a cumplir con el mandato del artículo 25.2 CE. Debido a esto, es necesario que la Administración Penitenciaria otorgue a los internos elementos que les permitan desarrollar su vida en libertad sin perder los vínculos con la sociedad a la que han de retornar. De la misma manera, los permisos de salida constituyen una herramienta de gran utilidad para hacer más liviano el efecto de la prisonización y minimizar las consecuencias desocializadoras de la prisión. Debido a esta relevancia, el objeto de estudio del presente trabajo son los permisos ordinarios de salida de hasta 48 horas que la Direcció General de Serveis Penitenciaris (Administración Penitenciaria Catalana) concede a internos clasificados en segundo grado de tratamiento. A este fin, se ha realizado un análisis descriptivo cuantitativo y cualitativo de permisos concedidos y denegados que ha permitido conocer cuáles son los criterios que esta administración toma en consideración en el momento de valorar una propuesta de permiso, cuáles favorecen su concesión y cuáles motivan su denegación, así como corroborar que las valoraciones cumplen con una serie de criterios establecidos por el Consejo de Europa.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	2
2. FINALIDAD, FUNDAMENTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PERMISOS DE SALIDA.	4
3. SISTEMA PENITENCIARIO CATALÁN EN MATERIA DE PERMISOS DE SALIDA.	5
3.1. <i>Normativa penitenciaria catalana sobre permisos de salida</i>	5
3.2. <i>Preparación para la vida en libertad desde prisión</i>	6
3.3. <i>Realidad empírica. Datos sobre permisos de salida ordinarios en Cataluña</i>	6
4. INVESTIGACIÓN	10
4.1. <i>Objetivos</i>	10
4.2. <i>Metodología y muestra</i>	11
4.3. <i>Resultados</i>	12
4.3.1 Factores influyentes	13
a. Responsabilidad civil derivada del delito	13
b. Evaluación RisCanvi.....	14
c. Situación administrativa de personas extranjeras	15
d. Reconocimiento del delito	16
e. Expedientes disciplinarios y otras incidencias.....	16
f. Valoración de las actividades realizadas en el centro penitenciario (SAM) y evolución del Programa Individualizado de Tratamiento (PIT).....	17
g. Existencia de causas pendientes.....	18
h. Propuesta favorable de la Junta de Tratamiento para disfrutar de un permiso de más de 48 horas	19
i. Núcleo de acogida del interno.....	19
j. Previas salidas programadas	20
k. Existencia de problemática toxicológica y/o mental	21
l. Gravedad del delito, duración de la pena y fechas de cumplimiento de la pena ...	22
4.3.2 Factores complementarios	22
a. Existencia de una Orden de Protección a la Víctima (OPV)	22
b. Duración y objetivo del permiso.....	23
5. CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN CRÍTICA	24
6. BIBLIOGRAFÍA	26

1. INTRODUCCIÓN

La salida de prisión de un interno sin ninguna preparación previa orientada a la reinserción tiene graves y negativas consecuencias que hacen más probable su reingreso en prisión por la comisión de nuevos delitos. Es por este motivo que, para eludir tales problemas, es importante la participación de los presos en programas orientados a la preparación para la vida en libertad. Así, en estos programas se debe incluir un proceso gradual y supervisado de transición de la prisión a la comunidad que permita a los internos prepararse para afrontar los problemas que puedan tener tras la libertad definitiva. De la misma manera, este proceso gradual ofrece la posibilidad al personal de prisiones de evaluar el comportamiento del interno bajo las tensiones de la vida diaria. Concretamente, este proceso se configura en el instituto penitenciario de los permisos de salida (*furloughs*) (Petersilia, 2003). Por todo esto, los permisos de salida son uno de los instrumentos de tratamiento penitenciario más importantes, puesto que suponen una excarcelación temporal del interno que contribuye positivamente a la reinserción del mismo a través de su preparación para la vida en libertad (Afonso, 1999).

Los permisos de salida se encuentran regulados en el Capítulo VI del Título II de la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) y en el Título VI del Reglamento Penitenciario (RP) de 1996. Esta legislación diferencia dos modalidades: los permisos de salida ordinarios (artículos 154 y 156 RP y 47.2 LOGP), cuya finalidad es la preparación para la vida en libertad; y los extraordinarios (artículos 155 RP y 47.1 LOGP), aquellos que tienen un carácter humanitario y se conceden por motivos excepcionales. A efectos del presente trabajo, únicamente se abarcarán las características principales de los permisos ordinarios.

Los requisitos que la ley exige para que un interno pueda acceder a un permiso de salida ordinario se dividen en objetivos y subjetivos. En primer lugar, los *requisitos objetivos* implican que el interno debe estar clasificado en segundo o tercer grado, que no observe mala conducta y que haya cumplido la cuarta parte de la condena (artículo 154 RP). En segundo lugar, se han de valorar unos *requisitos subjetivos*¹, los cuales pueden implicar la denegación del permiso cuando la trayectoria delictiva, la personalidad del interno y la existencia de variables cualitativas desfavorables hagan probable el quebrantamiento de condena, la comisión de nuevos delitos o que la salida pueda tener repercusiones negativas sobre la preparación para la vida en libertad del interno o sobre su programa individualizado de tratamiento (artículo 156 RP) (Ferrer, 2011).

¹ Estos requisitos se valoran a través de informes elaborados por el Equipo Técnico en cuestión.

El proceso de concesión de un permiso ordinario comienza cuando el interno solicita el permiso al Director del centro penitenciario. Tras esto, la Junta de Tratamiento estudia la posible concesión del permiso y, para ello, es necesario un informe elaborado por el Equipo Técnico sobre las condiciones personales del interno, su evolución en el centro y el núcleo acogedor que tendrá al salir de permiso. En base a esto, si la Junta de Tratamiento se pronuncia de acuerdo con dicho informe, el permiso debe ser autorizado por una autoridad superior que dependerá de la clasificación en la que se encuentre el interno y de la duración del permiso. Así, por un lado, se encuentra el centro directivo², que aprueba permisos a internos clasificados en tercer grado y permisos de hasta 48 horas a internos en segundo grado (artículo 161 RP) y, por otro lado, será el Juez de Vigilancia Penitenciaria quien apruebe los permisos de más de 48 horas a internos clasificados en segundo grado (artículo 76.2 i) LOGP) (Ferrer, 2011).

El objeto de estudio en este trabajo son, en concreto, los permisos ordinarios de hasta 48 horas que la administración penitenciaria catalana (Direcció General de Serveis Penitenciaris, de aquí en adelante DGSP) autoriza a internos clasificados en segundo grado de tratamiento³. El motivo que ha llevado a estudiar esto se debe a la relevancia de este instrumento para el tratamiento y reinserción de los internos, así como a la práctica ausencia de estudios sobre los permisos en general y, de manera específica, sobre este tipo de permisos. Así, a través de un análisis de permisos concedidos y denegados se pretende ofrecer una visión unificada sobre cuáles son los criterios subjetivos⁴ que la DGSP tiene en cuenta en el momento de valorar una propuesta de permiso, cuáles favorecen su concesión y cuáles motivan su denegación, y corroborar que tales valoraciones cumplen con una serie de criterios establecidos por el Consejo de Europa.

Con el fin de conseguir esto, el presente trabajo se estructurará en dos partes diferenciadas: una primera sección de carácter teórico donde se expondrá la finalidad, el fundamento y la naturaleza jurídica de los permisos ordinarios, así como algunos rasgos de interés del sistema penitenciario catalán en materia de permisos. La segunda parte tendrá un carácter empírico donde se expondrá la investigación realizada y los resultados sobre los permisos ordinarios de hasta 48 horas autorizados a internos en segundo grado de tratamiento por la DGSP. Por último,

² En Cataluña el centro directivo es la Direcció General de Serveis Penitenciaris y en el resto de España es la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

³ Personas en quienes concurren circunstancias personales y penitenciarias de normal convivencia, pero que no disponen de capacidad para vivir en semilibertad (artículo 102.3 RP 1996). A estos internos se les aplica el régimen de vida ordinario, el cual implica que tienen capacidad de libre circulación dentro del establecimiento penitenciario pero no pueden salir de este más allá de los permisos de salida y salidas programadas.

⁴ Se ha de recordar que no solo hay unos requisitos objetivos que cumplir, sino también unos subjetivos.

se concretarán las conclusiones del estudio y se expondrá una reflexión crítica sobre algunos de los aspectos analizados.

2. FINALIDAD, FUNDAMENTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PERMISOS DE SALIDA.

Los permisos de salida suponen una herramienta esencial para llevar a la práctica el mandato constitucional de reeducación y reinserción social de las personas penadas a prisión (artículo 25.2 CE) y, tal y como señala la STC 19/1988, se pueden entender como instrumentos integrados en el sistema progresivo de tratamiento cuya finalidad es la corrección y readaptación del penado (Ríos, 2004). Pese a ser la preparación para la vida en libertad la finalidad principal de los permisos de salida, Vega Alocén (2005) hace alusión a una finalidad secundaria por la cual los permisos ordinarios contribuyen a minimizar las consecuencias desocializadoras de vivir encerrado y los efectos de la prisonización. De esta manera, los permisos de salida reflejan que la persona sigue formando parte de la sociedad a la que deberá volver una vez finalizada su condena, son una manera de imponer responsabilidades al interno y una forma de depositar confianza en él, así como ponerle a prueba para comprobar si ha adquirido la capacidad de vivir en libertad sin delinquir (Garrido, 1989).

Los permisos ordinarios de salida fueron concebidos inicialmente en el RD 2273/1977 como recompensas por la buena conducta y el espíritu de trabajo. Sin embargo, actualmente se niega esta naturaleza puesto que, la LOGP establece las recompensas en el Capítulo V del Título II del “Régimen Penitenciario”, mientras que a los permisos los sitúa en el Capítulo VI del mismo título. En su misma línea, el artículo 263 RP al enumerar las recompensas no incluye los permisos de salida entre ellas (Afonso, 1999).

Sobre la consideración del disfrute de permisos como un derecho de los internos, el Tribunal Constitucional, en la STC 81/1997 de 22 de abril de 1997, ha aclarado que no se trata de un derecho de concesión automática en el caso de cumplirse los requisitos objetivos legales, sino que se han de tener en cuenta otro tipo de circunstancias objetivas y subjetivas para la concesión del permiso con el fin de evitar que dicha medida se vea frustrada. De la misma manera, el Tribunal Constitucional ha remarcado que el hecho de que los permisos de salida cumplan con el mandato constitucional del artículo 25.2 CE no les confiere el carácter de derecho subjetivo ni de derecho fundamental, puesto que lo que implica este artículo es un mandato dirigido al legislador penal y penitenciario (STC 88/1998, de 21 de abril de 1998) (Mir, 2011).

3. SISTEMA PENITENCIARIO CATALÁN EN MATERIA DE PERMISOS DE SALIDA.

En 1984 Cataluña asumió las competencias en materia de ejecución penitenciaria y, hasta el momento, es la única Comunidad Autónoma que dispone de esta facultad (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011). Es por este motivo que en España existen dos administraciones penitenciarias diferenciadas: la Direcció General de Serveis Penitenciaris (DGSP) en Cataluña y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), localizada en Madrid y que regula las prisiones del resto de España. En base a esto, el presente trabajo abarcará únicamente la situación penitenciaria catalana, puesto que la investigación que se llevará a cabo se centra, exclusivamente, en la práctica realizada por la DGSP.

3.1. *Normativa penitenciaria catalana sobre permisos de salida*

Cataluña está sujeta en igualdad de condiciones que el resto de CCAA a la LOGP y al RP, pese a tener competencias en materia de ejecución penitenciaria. Sin embargo, cuenta con capacidad para generar sus propias instrucciones y circulares desde la DGSP. En esta línea, destacan dos normativas que son importantes a la hora de hablar sobre la concesión de permisos de salida ordinarios.

La primera es la *Instrucció 4/2005 relativa a determinades condicions per l'accés a permisos de sortida i a sortides programades d'interns en règim ordinari*. Esta instrucción surge para hacer frente al incremento que se estaba produciendo, en aquel momento, del número de quebrantamientos de permisos y de salidas programadas de internos en régimen ordinario y como manera de evitar la presión social que reclamaba restringir las salidas de prisión y el contacto con el exterior. Se trata de una instrucción que es antigua y que requeriría una actualización de criterios, pero a día de hoy es la que existe y la que se utiliza en la práctica.

En segundo lugar, se ha de hacer especial mención a la *Circular 1/2013 de modificació de la Circular 1/2011 sobre estrangeria als centres penitenciaris de Catalunya*. Esta circular, para el tema concreto de permisos y salidas programadas, establece que la extranjería no es en sí un motivo denegatorio de un permiso, pero sí que hay que tener presente la existencia de apoyo familiar, social o institucional a la hora de valorar la concesión de un permiso. Además, esta circular establece que la indocumentación del interno y la existencia de un decreto de expulsión en vigor son motivos de denegación de permisos debido al alto riesgo de quebrantamiento de condena.

3.2. *Preparación para la vida en libertad desde prisión*

En todos los programas marco de rehabilitación de las prisiones catalanas se incluyen una serie de áreas de tratamiento específicas entre las que se encuentra el *Área de preparación para la vida en libertad*. Lo que aquí se pretende es incrementar el grado de autonomía y responsabilidad de los internos a través de una aproximación progresiva a la red de recursos comunitarios (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011).

Asimismo, también existe el *Programa de preparación de permisos*. Partiendo de la base de que los permisos de salida forman parte del tratamiento individualizado, este programa pretende ejercer un papel motivador para la rehabilitación, generalizando los aspectos positivos de la evolución del interno en relación con el medio exterior. Este programa ofrece herramientas, estrategias y pautas de comportamiento que sirven para que el interno aproveche al máximo la salida y se disminuyan los riesgos de involución en el tratamiento y de reincidencia delictiva. Este programa va destinado a internos en segundo grado de tratamiento que reúnen los requisitos legales para disfrutar de permisos de salida u otros casos en los que el Equipo Técnico considere necesario que el interno lleve a cabo este programa (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011).

3.3. *Realidad empírica. Datos sobre permisos de salida ordinarios en Cataluña*

Debido a la competencia de Cataluña en ejecución penitenciaria, esta Comunidad Autónoma cuenta con su propia base de datos penitenciaria diferenciada de la del resto de España. Los datos que aquí se presentan serán los referentes a permisos ordinarios concedidos a internos clasificados en segundo grado de tratamiento, puesto que es la población que se tendrá en cuenta en el estudio posterior.

En la *Tabla 1* se expone el número total de internos en los centros penitenciarios de Cataluña y el número de permisos concedidos a internos en segundo grado de tratamiento entre el 2010 y 2014. Se hace una distinción entre el número total de internos (incluyendo los preventivos) y únicamente los que están penados. Esto es importante puesto que los permisos ordinarios van dirigidos exclusivamente a los internos penados clasificados en segundo y tercer grado de tratamiento, quedando excluidos los presos preventivos.

Tabla 1: Población penitenciaria y número de permisos ordinarios de segundo grado concedidos entre 2010 y 2014 en Cataluña

	2010	2011	2012	2013	2014
Internos penados (sin preventivos)	8.249	8.256	8.011	8.069	7.774
Número total de internos	10.530	10.500	10.050	9.818	9.292
Número de permisos de segundo grado	9.428	10.416	9.721	9.470	9.744
Ratio de permisos por interno penado	1,14	1,26	1,21	1,17	1,25

Fuente: Datos aportados por el Servei de Classificació perteneciente a la Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat (Direcció General de Serveis Penitenciaris, Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya)

Centrándonos en la población penitenciaria penada, se puede observar, en la tabla anterior, que el número de internos aumentó hasta el 2011 alcanzando los 8.256 internos. A partir de este momento se produjo un descenso llegando a 7.774 internos en el 2014. Esta disminución implicó, al mismo tiempo, una reducción en el número de permisos, pasando de 10.513 permisos concedidos en el 2011 a 9.470 en el 2013. Pese a esto, en el año 2014 se puede observar un ligero aumento de los permisos de segundo grado alcanzando los 9.744. Otro posible motivo que pudo afectar a la disminución del número de permisos concedidos fue la introducción de la *Circular 1/2011 sobre extranjería als centres penitenciaris de Catalunya*, entrada en vigor el 15 de Septiembre del 2011, debido a las restricciones de acceso a permisos para los extranjeros en situación administrativa irregular. A pesar de esto, el número de permisos concedidos es superior al número de internos penados, lo cual se observa en la ratio de permisos por interno penado. Estos datos reflejan que se concede más de un permiso por persona, con lo cual esto es un dato positivo. Ahora bien, en este punto, uno se ha de cuestionar si estos permisos se conceden siempre a unos determinados internos o si, por el contrario, se hace un reparto más equitativo de los mismos. El problema es que no se disponen de datos donde se refleje el número de internos a los que se les han concedido permisos junto con aquellos internos que no han disfrutado nunca de estos, lo cual sería muy interesante conocer.

Tabla 2: Permisos ordinarios de segundo grado autorizados por el Centro Directivo y por el Juez de Vigilancia Penitenciaria entre 2010 y 2014 distribuidos por centros penitenciarios, Cataluña.

Centro Penitenciario	Número de permisos concedidos				
	2010	2011	2012	2013	2014
Brians 1	3.152	3.622	3.316	3.444	3.495
Brians 1 Homes	2.375	2.922	2.770	2.996	3.071
Brians 1 Dones	777	700	546	448	424
Brians 2	1.975	2.169	2.248	2.114	2.264
Dones	148	81	51	105	137
Figueres	109	156	120	52	0
Girona	10	22	18	12	3
Homes	108	85	60	29	64
Joves	303	284	260	206	245
Lledoners	439	1.083	898	741	892
Ponent	633	598	725	646	549
Ponent Homes	576	540	687	594	527
Ponent Dones	57	58	38	52	22
Quatre Camins	2.518	2.268	1.932	2.021	1.846
Tarragona	33	48	93	100	46
Puig de les Basses	-	-	-	-	175
Total	9.428	10.416	9.721	9.470	9.744
Total DGSP	2.045	1.811	2.002	2.078	2.144
Total JVP	7.383	8.605	7.719	7.459	7.600

Fuente: Datos aportados por el Servei de Classificació perteneciente a la Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat (Direcció General de Serveis Penitenciaris, Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya)

En la *Tabla 2* se expone la distribución de los permisos ordinarios de segundo grado autorizados por centros penitenciarios entre el 2010 y 2014. Se puede observar que, para todo el período seleccionado, la mayoría de permisos concedidos se concentran en Brians 1 (concretamente Brians 1 Homes) rondando valores cercanos a los 3.000 permisos. A este centro le sigue Quatre Camins con valores próximos a los 2.000. Sin embargo, en esta tabla se han de hacer algunos matices. Por un lado, se ha de tener en cuenta que la cantidad de presos es muy diferente entre las distintas prisiones. Así, por ejemplo, los centros penitenciarios de Dones u Homes cuentan con poca población penitenciaria, lo cual influye en el menor número de permisos concedidos. Por otro lado, en los centros penitenciarios de Figueres y Girona se aprecia un descenso considerable en los permisos concedidos, lo cual se debe a la puesta en marcha del nuevo centro penitenciario de Puig de les Basses en el año 2014 (motivo por el cual no había datos hasta este año), pues los internos de estos centros fueron trasladados al nuevo.

Tabla 3: Número de internos evadidos de permisos ordinarios de segundo grado por centro penitenciario, 2010-2014, Cataluña.

Centro Penitenciario	Número de Evadidos				
	2010	2011	2012	2013	2014
Brians 1	23	30	24	23	24
Brians 1 Homes	23	25	19	19	17
Brians 1 Dones	0	5	5	4	7
Brians 2	28	29	20	22	16
Dones	1	1	0	0	0
Figueres	0	0	2	1	0
Girona	0	0	0	0	0
Homes	0	0	1	0	0
Joves	6	8	5	0	6
Lledoners	11	27	25	13	14
Ponent	22	12	10	13	10
Ponent Homes	21	10	9	12	10
Ponent Dones	1	2	1	1	0
Quatre Camins	28	20	11	13	18
Tarragona	0	0	0	2	0
Puig de les Basses	-	-	-	-	1
Total	119	127	98	87	89
Total DGSP	37	20	13	21	29
Total JVP	82	107	85	66	60

Fuente: Datos aportados por el Servei de Classificació perteneciente a la Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat (Direcció General de Serveis Penitenciaris, Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya)

Los datos presentados en la *Tabla 3* acerca de las evasiones de permisos ordinarios de segundo grado reflejan, de manera general, que los centros penitenciarios que más evasiones sufrieron entre el 2010 y el 2014 fueron Brians 1, Brians 2, Lledoners y Quatre Camins. Así mismo, el total de evasiones fue en descenso a partir del año 2011, pasando de un total de 127 evasiones en el 2011 a 89 en el 2014. Una posible explicación a esta disminución es el hecho de que el número de permisos concedidos también decayó en este período. Se ha de destacar que el mayor número de evasiones corresponden a los permisos concedidos por el Juez de Vigilancia Penitenciaria, lo cual se puede deber al hecho de que también se concede un mayor número de permisos de más de 48 horas (expuesto en la *Tabla 2*).

Si se ven los porcentajes de evasiones por permiso concedido en términos generales (*Tabla 4*) se observa un descenso desde el 2010 (1,26%) hasta el 2014 (0,91%), al mismo tiempo que se aprecia que el volumen de evasiones en función de todos los permisos que se conceden es ínfimo, puesto que los valores rondan el 1%.

Tabla 4: Total de evasiones y porcentaje de evasiones sobre el total de permisos ordinarios de segundo grado entre 2010 y 2014 en Cataluña

	Número de Permisos	Número de Evasiones	% Evasiones sobre el total de permisos
2010	9.428	119	1,26
2011	10.416	127	1,22
2012	9.721	98	1
2013	9.470	87	0,92
2014	9.744	89	0,91

Fuente: Datos aportados por el Servei de Classificació perteneciente a la Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat (Direcció General de Serveis Penitenciaris, Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya)

4. INVESTIGACIÓN

En este apartado se llevará a cabo un análisis descriptivo cuantitativo y cualitativo sobre los permisos de salida ordinarios de segundo grado de hasta 48 horas otorgados por la DGSP.

4.1. Objetivos

En primer lugar, se ha de hacer hincapié en la existencia de la *Instrucción 3/2008, de 6 de marzo de 2008, sobre salidas de los internos de los centros penitenciarios*, concretamente, *permisos de salida y salidas programadas*. Se trata de una instrucción elaborada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) mediante la cual ha conseguido objetivizar los criterios subjetivos para valorar los permisos de salida con la creación de la “Tabla de Variables de Riesgo” (TVR) y la “Tabla de Circunstancias Peculiares” (M-CCP), las cuales surgen como instrumentos de predicción de riesgo. Por el contrario, desde la DGSP no se ha elaborado ninguna instrucción con el fin de unificar los criterios subjetivos para la concesión o denegación de permisos de salida ordinarios y, por tanto, la importancia recae en los informes del Equipo Técnico (Del Alcázar, 2010).

Partiendo de esta base, el objetivo principal de este estudio es solventar esta carencia ofreciendo una visión, conjunta y unificada, sobre cuáles son los criterios que toma en consideración la DGSP⁵ a la hora de valorar la concesión de un permiso de salida ordinario de hasta 48 horas de duración a internos clasificados en segundo grado de tratamiento.

⁵ Se hará mención de manera genérica a la DGSP, aunque concretamente quien se encarga de la autorización de los permisos ordinarios de salida de hasta 48 horas es el Servei de Classificació perteneciente a la DGSP.

De manera más específica, uno de los objetivos que se buscan con esta investigación es demostrar si esta administración penitenciaria cumple con los siguientes criterios establecidos por la *Recomendación n°82 (16) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros* para valorar la concesión de un permiso (Leganés, 2009):

1. La naturaleza y gravedad de la infracción, la duración de la pena y el tiempo de condena ya cumplida.
2. La personalidad y el comportamiento del interno, así como el riesgo que puede presentar para la sociedad.
3. La situación familiar y social del interno
4. El objetivo del permiso y su duración.

Por último, el segundo objetivo específico es ofrecer una visión sobre cuáles son los factores que favorecen la concesión de un permiso y cuáles son los que motivan su denegación. Consiguiendo esto se permitiría otorgar seguridad jurídica a los internos, pues estos conocerían qué es positivo y negativo para recibir un permiso, ya que es común que los propios presos consideren la concesión de permisos como algo arbitrario, que se hace sin seguir ningún criterio.

4.2. Metodología y muestra

Con el propósito de conseguir estos objetivos se llevó a cabo, en el mes de abril del 2015 en el Servei de Classificació de la DGSP, un análisis de un total de 200 permisos, 125 concedidos y 75 denegados, escogidos de manera aleatoria en cuanto a género, edad, nacionalidad, tipo de delito y centro penitenciario. El análisis consistió en la consulta de los expedientes de internos, donde constaban las motivaciones de los permisos denegados y las valoraciones de los permisos concedidos. Así mismo, también fue consultada la base de datos SIPC (Sistema d'Informació Penitenciari Català), donde se encuentran todos los datos de los internos en centros penitenciarios catalanes, y fueron de utilidad las explicaciones dadas por los/las profesionales de clasificación de la DGSP.

Se ha de tener presente que los permisos que llegan a la DGSP son propuestas favorables de la Junta de Tratamiento de los diferentes centros penitenciarios. Esto es importante puesto que, los/las profesionales de clasificación de la DGSP han de partir de informes positivos del Equipo Técnico y de un acuerdo favorable de la Junta de Tratamiento. Así mismo, en caso de denegación de un permiso, la DGSP ha de motivar el porqué de la denegación, ya que se trata de una contrapropuesta al acuerdo favorable establecido por la Junta de Tratamiento.

En cuanto a la muestra, se consideró procedente que el número de permisos concedidos seleccionados fuese mayor que el de permisos denegados con el fin de conseguir una mayor representatividad, ya que el número de permisos que autoriza la DGSP es mucho mayor que el número de permisos denegados.

En relación a los permisos concedidos seleccionados son todos primeros permisos, puesto que es, en estos casos, cuando el Junta de Tratamiento elabora y envía los informes del jurista, psicólogo y el informe social que reflejan la evolución del interno en el centro, su personalidad, el apoyo social y familiar con el que cuenta en el exterior, y demás circunstancias relevantes y necesarias para valorar el permiso. Asimismo, cuando se trata de primeros permisos los/las profesionales de clasificación de la DGSP han de hacer una valoración más profunda y detenida que si se tratase de un interno que sale de permisos habitualmente, puesto que al ser la primera salida todavía no se conoce cómo el interno se va a comportar y a relacionar con el entorno exterior después de haber pasado un tiempo encerrado.

4.3. Resultados

La investigación realizada ha posibilitado reflejar cuáles son los factores que valora la DGSP a la hora de decidir sobre la concesión o no de un permiso, los cuales cumplen los criterios establecidos por la *Recomendación nº82 (16) del Comité de Ministros del Consejo de Europa* y, por tanto, ha sido posible cumplir el objetivo principal del estudio, al mismo tiempo que uno de los objetivos específicos establecidos.

Además, el estudio llevado a cabo ha permitido ir más allá y poder diferenciar estos factores entre *factores influyentes*, es decir, aquellos que tienen incidencia en la decisión de conceder o denegar el permiso, y *factores complementarios*, esto es, aspectos que la DGSP ha de tener en cuenta pero que no afectan de ninguna manera a la concesión o denegación del permiso.

A continuación, se expondrán los dos tipos de factores y, al mismo tiempo que se indican cuáles son los factores influyentes, se explicará qué es lo que favorece la concesión de este tipo de permisos y cuáles son las motivaciones que se han encontrado para denegarlo, cumpliendo, así, con el segundo objetivo específico fijado.

Se ha de hacer hincapié en el hecho de que las motivaciones para denegar permisos normalmente consistían en la concurrencia de varios factores desfavorables, a excepción de algunos casos. Asimismo, en ciertas ocasiones, pese a converger varias variables negativas, algunas tenían más peso y más determinación que otras.

4.3.1 Factores influyentes

Los permisos analizados han permitido distinguir una serie de factores que afectan a la valoración del permiso, bien favoreciendo su concesión, bien motivando su denegación. Seguidamente, se expondrán y explicarán cada uno de estos criterios de manera separada.

a. Responsabilidad civil derivada del delito

Este instrumento tiene la finalidad de proteger el interés privado al reparar el daño causado por el delito a la persona perjudicada y no depende de la culpabilidad del sujeto, sino de la magnitud del daño causado (González, 1979). Haber satisfecho la responsabilidad civil es un factor muy importante que está presente, no solo en la valoración de los permisos de salida, sino también en otros aspectos penales y penitenciarios como la suspensión de la ejecución de la pena de prisión (artículo 81.3 CP), el acceso a tercer grado de tratamiento (artículo 72.5 LOGP) o a la libertad condicional (artículo 90 CP), aunque en estos casos se trata de un criterio objetivo fundamentado en preceptos legales, mientras que en el caso de los permisos de salida se trata de un criterio subjetivo que la DGSP ha considerado oportuno tener en cuenta. La relevancia de este factor se debe a que la responsabilidad civil va ligada implícitamente al reconocimiento del delito y de sus consecuencias.

A la hora de decidir sobre la concesión de un permiso, la DGSP valora la situación del interno respecto a la satisfacción de la responsabilidad civil (en caso de tenerla). Así, es favorable para la concesión del permiso que el interno haya satisfecho totalmente la responsabilidad civil (en un 10,4% de los permisos concedidos los internos lo habían hecho) o que la hayan abonado parcialmente (en un 64,8% de los casos) constando un compromiso de pago por el cual el interno se compromete a hacer pagos fraccionados de la responsabilidad civil. En el 24,8% restante de los permisos concedidos, los internos no tenían impuesta responsabilidad civil derivada del delito que habían cometido, con lo cual no era necesario valorar ninguna de estas circunstancias.

La importancia de este factor se observa en el hecho de que en 25 ocasiones (un 33,33%) de los permisos denegados analizados, la justificación para no conceder el permiso fue la insuficiencia o el nulo esfuerzo reparador por parte del interno, al no hacer frente a la responsabilidad civil derivada del delito que le correspondía debido a la falta de consideración por las consecuencias de los hechos para las víctimas.

Con todo esto se observa que, el criterio de la responsabilidad civil es muy importante y que la DGSP valora de manera positiva que el interno tenga voluntad de reparar el daño a la víctima y haga un esfuerzo para conseguirlo, aunque no lo haya hecho totalmente. Por el contrario, si se observa una falta de motivación en el interno para resarcir el daño causado se entiende que no asume su responsabilidad por los hechos acaecidos y, por tanto, existe un riesgo mayor de que vuelva a cometer un delito.

b. Evaluación RisCanvi

La base del instrumento RisCanvi se ha de buscar en 1990, cuando Andrews y Bonta (2006) establecieron el *Modelo RNR* para conseguir un tratamiento penitenciario efectivo. Este modelo se basaba en tres principios: *riesgo* (el tratamiento debe ir orientado a los delincuentes de alto riesgo de reincidencia); *necesidad* (el tratamiento se debe centrar en las necesidades criminógenas de los delincuentes); y *responsividad* (las estrategias más adecuadas son las cognitivo-conductuales y ha de predominar el principio de individualización, por el cual la intervención ha de ajustarse a las características específicas de cada individuo).

Partiendo de estas premisas, en el año 2007 en el ámbito de Justicia Juvenil de Cataluña se implantó el Proyecto de Gestión del Riesgo con jóvenes delincuentes y, posteriormente, en 2009 se introdujo en el ámbito penitenciario el modelo de gestión del riesgo junto con el instrumento de evaluación RisCanvi. Este instrumento está diseñado para dar respuesta a la preocupación social acerca de la reincidencia delictiva violenta, así como la necesidad de mejorar la cualificación de los profesionales encargados de gestionar el riesgo de los internos. Esta escala ofrece cuatro criterios de riesgo: *reincidencia violenta* (por ejemplo, cometer un delito violento durante un permiso), *violencia autodirigida* (por ejemplo, intento de suicidio), *violencia intrainstitucional* (agresiones a internos o funcionarios) y *quebrantamiento de condena* (evasiones o fugas). Las valoraciones de este instrumento actuarial se dividen en riesgo bajo, riesgo medio y riesgo alto (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011).

Del análisis de los permisos concedidos se ha observado que el 61,6% de los internos mostraban un riesgo bajo; el 30,4% un riesgo medio-bajo; el 6,4% un riesgo medio y un 1,6% un riesgo medio-alto. En base a esto, se puede decir que un factor que favorece la concesión de estos permisos de salida es presentar un RisCanvi entre bajo y medio. Aun así, el hecho de tener alguno de los cuatro criterios anteriores en un nivel alto no exime de poder disfrutar de un permiso. Lo que más valora la DGSP es el quebrantamiento de condena y la reincidencia violenta, siendo el factor más importante el primero, pues al tratarse de una salida del centro

hay un riesgo mayor a que la persona se evada y no reingrese, así como de cometer un nuevo delito durante el mismo. Así, solo en 2 ocasiones el quebrantamiento era alto y en 5 lo era la reincidencia violenta. Sin embargo, presentar estos niveles de riesgo no implica una denegación directa del permiso, pues si el interno tiene el resto de variables positivas se le concederá.

En ninguno de los permisos denegados se hacía alusión, como motivo específico de la negativa, a niveles altos de RisCanvi del interno. Lo que sí se observó fueron justificaciones de denegación por carecer de garantías de buen uso del permiso a causa del alto riesgo de quebrantamiento inferido a partir de la existencia de expedientes disciplinarios u otras incidencias, lo cual se expondrá posteriormente.

c. Situación administrativa de personas extranjeras

En el supuesto de ser un interno extranjero es muy importante comprobar su situación administrativa. En relación a esto, la *Circular 1/2013* sobre extranjería establece que aquellos internos que carezcan de documentación acreditativa de su situación administrativa regular o que cuenten con un decreto de expulsión vigente les serán denegados los permisos de salida.

De esta manera, el 18,4% de los permisos concedidos correspondían a internos extracomunitarios (de un total de internos extranjeros del 20%) y, en todos estos casos, los internos tenían la situación regularizada, contaban con permiso de residencia y trabajo y con documentación. Por el contrario, en una ocasión se observó la denegación de un permiso debido a la imposibilidad del interno de regularizar su situación. Sin embargo, en este aspecto la DGSP es bastante flexible, pues si el interno, en el momento de decidir sobre el permiso, no tiene la situación administrativa regularizada pero tiene la posibilidad de tramitarla, es posible que se le conceda el permiso con el objetivo de que el interno lleve a cabo los trámites necesarios para regularizar su situación, tal y como ocurrió en uno de los permisos concedidos analizados.

Asimismo, son de relevancia los decretos de expulsión, los cuales suponen una denegación directa del permiso. Tener un decreto de expulsión incoado y vigente fue un motivo observado en 2 ocasiones para denegar un permiso. Aun así, para evitar el automatismo y la falta de discrecionalidad que genera esta circular, la práctica que se lleva a cabo en la DGSP es que, en caso de que el interno haya recurrido dicho decreto de expulsión, se le concede una oportunidad y, analizando bien el caso en cuestión y todas las variables relevantes (principalmente, el arraigo y el tiempo que lleva en el país), se le podría autorizar el permiso, ya que todavía no es firme la decisión de expulsión y puede que, finalmente, el interno no acabe siendo expulsado.

d. Reconocimiento del delito

Se trata de un factor muy importante y necesario para poder conceder un permiso. El interno ha de reconocer que ha sido el autor del delito por el cual está cumpliendo condena, que sus actos han generado unas consecuencias negativas para la víctima (o víctimas) y se ha de mostrar arrepentido por ello. Es un criterio base para salir de permisos, puesto que la negación del delito, sobre todo en casos de grave daño a la víctima, puede implicar que exista una mayor probabilidad de repetición de la conducta.

A la hora de analizar los permisos concedidos se ha observado que, en la totalidad de los casos, los internos reconocían el delito y se mostraban arrepentidos. Aquí, se ha de tener en cuenta que, en alguna ocasión, los informes del Equipo Técnico mostraban una evolución del interno donde este comenzaba negando cualquier tipo de participación en el delito, pero terminaba reconociendo que había causado un mal, lo cual es positivo al ver que la intervención recibida en prisión le ha hecho cambiar su perspectiva sobre los hechos.

La relevancia de este factor se puede observar en el hecho de que en un 18,67% de los permisos denegados la falta de reconocimiento del delito, así como la ausencia de empatía hacia la víctima fueron las justificaciones que se ofrecieron para denegar un permiso de salida.

e. Expedientes disciplinarios y otras incidencias

A la hora de conceder un permiso se debe tener confianza en el interno y en que este hará un buen uso del mismo, lo cual se infiere a través de la no observación de mala conducta de este dentro del centro penitenciario. En la práctica, esto se valora de manera global, no solo a través de los expedientes disciplinarios u otras incidencias de relevancia, sino también mediante la implicación del interno en las actividades del centro y el cumplimiento de los objetivos del Programa Individualizado de Tratamiento, lo cual se verá en el siguiente apartado.

Centrados en los expedientes disciplinarios, en el 96% de los permisos concedidos analizados los internos no tenían ningún expediente vigente (ya fuese porque el interno nunca tuvo ninguno o porque los que tuvo ya estaban cancelados) y en el 4% restante los internos tenían un único expediente disciplinario en vigor. En estos casos en los que los internos disponían de un expediente, un 60% era por faltas leves y un 40% por faltas graves⁶.

⁶ El Reglamento Penitenciario de 1981 (derogado por el RP de 1996) continúa siendo el referente para establecer qué es una falta disciplinaria. Así, este RP, diferencia entre faltas muy graves (artículo 108), graves (artículo 109) y leves (artículo 110). Entre las faltas muy graves reconoce la participación en motines o desórdenes colectivos; agredir gravemente a otros internos, etc. Algunas faltas graves que recoge son resistirse pasivamente a las órdenes

En base a esto, lo que favorece la concesión de un permiso es carecer de expedientes disciplinarios. Sin embargo, se puede afirmar que la existencia de alguno no supone la inmediata denegación del permiso si el resto de factores se mantienen positivos, puesto que de la existencia de incidencias aisladas no se puede inferir una mala conducta general del interno.

Ahora bien, en el caso de existir una mayor cantidad de expedientes vigentes (sobre todo si estos son graves y/o muy graves) o tener alguno por una falta muy grave, sí que denota en el interno una mala conducta dentro del centro penitenciario y, por tanto, existe un riesgo probable de mal uso del permiso que lleva a que este no pueda disfrutar del mismo. Esto se refleja en que uno de los permisos denegados analizados lo fue debido a que el interno contaba con dos expedientes disciplinarios en vigor a causa de una falta grave y otra muy grave.

Otra incidencia a tener en cuenta es la existencia de un previo quebrantamiento de condena debido a una evasión durante la cual la persona cometió un delito. Esta fue la justificación para denegar permisos en un 6,67% debido al riesgo de un nuevo quebrantamiento de condena y a la falta de garantías de buen uso del permiso. Aquí, hay que tener en cuenta que dicha incidencia era reciente a la resolución del permiso y, por eso, se le denegó el permiso. En cambio, en un 4,8% de los permisos concedidos, los internos también habían quebrantado la condena y cometido un delito durante una evasión previa e, incluso, algunos habían estado en primer grado de tratamiento. Sin embargo, el permiso les fue concedido igualmente porque los incidentes habían sido hace más de un año, tiempo en el cual el interno había evolucionado positivamente en su conducta y, por lo tanto, era favorable para disfrutar del permiso.

f. Valoración de las actividades realizadas en el centro penitenciario (SAM) y evolución del Programa Individualizado de Tratamiento (PIT)

Tal y como se ha indicado anteriormente, la actitud del interno en las actividades del centro y el cumplimiento del PIT son una manera de valorar su conducta.

Desde 1999, tras la derogación de las redenciones de pena por trabajo que suponían un incentivo importante para que los internos se implicasen en los programas de intervención, se estableció en Cataluña el *Sistema d'Avaluació i Motivació continuada* (SAM). Este es el actual programa motivacional de recompensas que evalúa la conducta de los internos y es una manera de motivar el aprendizaje de conductas socialmente adaptadas por parte de los internos. La

de los funcionarios del centro; introducir, hacer salir o poseer objetos prohibidos, etc. Por último, entre las faltas leves se encuentra faltar levemente al respeto a los funcionarios del centro u otras personas que se encuentren en él; o hacer uso abusivo y perjudicial de objetos no prohibidos por las normas de régimen interior, entre otras.

valoración SAM se divide en cuatro niveles, A, B, C y D, de mejor a peor evaluación de la conducta en el desarrollo de las actividades (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011).

De esta manera, es importante que el interno demuestre implicación en las actividades que se llevan a cabo en el centro penitenciario, lo cual es una de las maneras para comprobar cuál es la conducta de la persona dentro del centro, junto con los expedientes disciplinarios. Así, de los permisos concedidos se observó que en el 67,2% de los casos los internos tenían una valoración A; en un 28% una valoración B; en un 3,2% una valoración C; y en un 1,6% una valoración D. Según esto, se puede decir que lo que resulta más conveniente y favorecedor para la concesión de un permiso es que el interno obtenga una valoración A o B en su SAM. Sin embargo, de la misma manera que ocurría con el RisCanvi, obtener una valoración C o D no impide acceder a un permiso de salida si el resto de variables persisten positivas.

Es importante, a su vez, que el interno realice un correcto cumplimiento de los objetivos recogidos en su PIT. Con este programa se consigue adaptar el tratamiento a las necesidades concretas de cada persona y planificar una intervención progresiva. Conseguir los objetivos marcados en el PIT es algo fundamental, si concurren el resto de requisitos necesarios, para disfrutar de permisos ordinarios, progresión a tercer grado y libertad condicional (Direcció General de Serveis Penitenciaris, 2011). Concretamente, se trata de un factor que es decisivo en el caso de internos sometidos a los programas específicos DEVI, SAC y VIDO⁷. Al tratarse de este tipo de internos, en un 13,33% de los permisos denegados el motivo de esta decisión fueron los resultados limitados del tratamiento y la necesidad de que hubiese una mayor intervención en las áreas específicas del PIT, algo que habitualmente iba acompañado de la realización de previas salidas programadas (como se verá posteriormente). Por eso, es necesario que en casos de SAC, VIDO y DEVI los internos hayan finalizado correctamente el tratamiento o que estén en seguimiento para poder disfrutar de un permiso ordinario de hasta 48 horas.

g. Existencia de causas pendientes

La DGSP valora la existencia de causas pendientes de juicio del interno como una manera de comprobar su trayectoria delictiva. Este factor es especialmente relevante pues, dependiendo de cuál sea la pena que se pide por el delito, esta puede modificar las fechas de cumplimiento

⁷ Los internos sometidos a estos programas son aquellos que han cometido una tipología delictiva enmarcada en delitos contra la vida y la integridad física (DEVI), delitos contra la libertad sexual (SAC) y delitos de violencia de género (VIDO).

y provocar que el interno ya no cuente con el requisito legal de tener la cuarta parte de la pena cumplida.

Del análisis realizado se ha observado que es un factor favorecedor para la concesión de un permiso no tener causas pendientes, pues en un 69,6% de los permisos concedidos los internos no las tenían. Sí que es cierto que un 30,4% sí que tenían, pero en estos casos el número de causas pendientes no era superior a dos. Asimismo, los delitos por los cuales se habían generado no eran graves y la pena que se pedía no era muy alta, con lo cual no se entendían como un impedimento para conceder el permiso. Sin embargo, tener una mayor cantidad de causas pendientes por hechos graves y por los cuales la petición de pena que haga el Fiscal sea elevada⁸ puede implicar la denegación del permiso, tal y como se observó en dos ocasiones. Es cierto que en los permisos denegados observados se observó en tres ocasiones más que los internos tenían causas pendientes, pero este no fue el motivo de la denegación, puesto que, en estos casos, los internos únicamente tenían una causa pendiente y con baja petición fiscal.

h. Propuesta favorable de la Junta de Tratamiento para disfrutar de un permiso de más de 48 horas

El hecho de que la Junta de Tratamiento haga una propuesta favorable de permiso ordinario de más de 48 horas (aquel permiso que autoriza el Juez de Vigilancia Penitenciaria) es algo que la DGSP valora de manera positiva, pues se entiende que si la Junta considera al interno como apto para disfrutar un permiso de larga duración, también lo será para salir de prisión menos de dos días. De esta manera, de los permisos concedidos el 93,6% de los internos tenía una propuesta favorable para disfrutar de un permiso del Juez de Vigilancia Penitenciaria y solo un 6,4% no la tenía. Así pues, tener una propuesta de la Junta favorece la concesión del permiso, mientras que no tenerla tampoco supone un impedimento para no autorizarlo.

i. Núcleo de acogida del interno

Este es otro de los factores más importantes, junto con el reconocimiento del delito y la voluntad de reparar el daño a la víctima (responsabilidad civil). Para que un interno salga de permiso ordinario ha de tener en el exterior un núcleo de acogida que le dé apoyo a todos los niveles, al mismo tiempo que tenga capacidad de ejercer una función de contención y de marcar límites para que el interno no haga un mal uso del permiso. Ha de ser un núcleo que tenga conocimiento de la conducta delictiva del interno y de los problemas que este pueda tener; que

⁸ Por ejemplo, en uno de los permisos denegados la petición del Fiscal ascendía a 20 años de pena de prisión.

esté implicado en la situación penitenciaria del interno y que tenga voluntad de cooperar con los profesionales del centro; que haya hábitos laborales, así como estabilidad domiciliaria y de ingresos que permita tener las necesidades básicas cubiertas; y que no sean referentes implicados en conductas delictivas, sino que han de tener valores prosociales y contar con una vida normalizada. De esta manera, quienes sean los referentes en el exterior del interno han de presentar estas características, pues de lo contrario, podría llegar a ser un núcleo que fomentase en el interno una conducta desviada y el efecto resocializador del permiso no tendría efecto.

En todos los permisos concedidos analizados los internos contaban con apoyo en el exterior. Ahora bien, sí que es cierto que para el 92,8% de los internos su núcleo acogedor durante los permisos era la familia⁹, pero este no es el único núcleo que se admite. Así pues, hay internos que no tienen familia fuera o que han perdido todo contacto con ella y no por esto se les va a denegar un permiso si tienen la posibilidad de tener otro tipo de referentes externos, siempre que el referente cuente con las características mencionadas anteriormente. En base a esto, el 4,8% de los internos a los que se les concedió el permiso contaban con un recurso asistencial como su núcleo acogedor, es decir, una casa de acogida, una pensión o servicios sociales. Por último, el 2,4% de los internos contaban con amigos y familiares de este como sus referentes.

Por el contrario, se denegó un 10,67% de permisos aludiendo a la carencia de apoyo en el exterior, relaciones inestables con la persona referente, dificultades en la dinámica familiar, así como a la falta de concienciación y reconocimiento de la conducta delictiva del interno por parte de la familia de este. De esta manera, estas justificaciones reflejan la necesidad, no solamente de contar con referentes en el exterior, sino de que estos supongan un modelaje positivo para el interno con el fin de evitar que reincida.

j. Previas salidas programadas

El RP de 1996 regula en el artículo 114 las salidas programadas, las cuales implican una salida al exterior con el acompañamiento de personal del centro penitenciario o de voluntarios y que están relacionadas con el tratamiento de los internos. El hecho de que el interno haya disfrutado de salidas programadas previamente es un elemento que la DGSP valora de manera positiva, puesto que si ya ha salido sin que hubiese ninguna incidencia se puede inferir que, cuando salga de permiso de duración inferior a dos días, también hará un buen uso del mismo.

⁹ El núcleo acogedor familiar incluye tanto la familia de origen del interno (padres, hermanos, tíos, etc.), como la familia adquirida (esposa, pareja, hijos, etc.).

Pero aquí se ha de hacer una especificación, puesto que este factor está orientado, principalmente, a internos que realizan los programas específicos SAC, DEVI y VIDO, los cuales deben haber salido previamente de programadas para poder disfrutar de estos permisos. Así, en el caso de los permisos denegados, de manera general, en un 57,33% se motivó la no concesión del permiso en base a la necesidad de tener previas salidas programadas destinadas a abordar los factores de riesgo y las necesidades criminógenas del interno para evitar que este vuelva a delinquir. Se aludía a la importancia de que los contactos con el exterior deben ser graduales, progresivos y en compañía de profesionales para proporcionar un mayor control y planificación de la salida. De manera más concreta, se observó que el 88% de los casos denegados por este motivo eran internos SAC, DEVI y VIDO. Estos internos a pesar de contar, en algunos casos, con factores positivos que permitirían autorizar el permiso, el hecho de estar incluidos en estos programas específicos les confería un alto riesgo de reincidencia que requería de una mayor consolidación del tratamiento a través del disfrute de previas salidas programadas.

k. Existencia de problemática toxicológica y/o mental

En las prisiones españolas existe un alto porcentaje de internos que presentan problemas toxicológicos que se ven agravados por el consumo dentro de prisión (pese a ser ilegal) y el número de enfermos mentales es cada vez mayor (González, 2012). Así, es importante detectar estos problemas para poder incluir dentro del PIT los programas necesarios para solventarlos. De esta manera, la existencia de una problemática toxicológica y/o mental, a priori, no implica la denegación del permiso siempre y cuando el interno esté evolucionando en su problemática de manera satisfactoria y esté cumpliendo favorablemente los objetivos de su programa. En estos casos, si el interno padece un problema toxicológico se requiere que se muestre abstinerente, con capacidad de afrontar situaciones de riesgo y con ausencia de indicadores de consumo activo de tóxicos; si padece una problemática mental es necesario que el interno cuente con estrategias para manejarla ante situaciones de riesgo y mantenerla bajo control.

Esto se refleja en los permisos concedidos analizados, donde en el 56% de las ocasiones los internos tenían problemática toxicológica; en el 35,2% no tenían ninguna problemática; en el 4,8% los internos padecían los dos tipos; y en el 4% padecían alguna enfermedad o trastorno mental. Estos datos corroboran, por un lado, la afirmación de que existe un alto porcentaje de internos con problemática toxicológica y, por el otro, que mientras el problema esté bajo control la persona podrá disfrutar de permisos. Ahora bien, padecer una problemática toxicológica no superada supuso un motivo de denegación en un 6,67% de los permisos denegados analizados.

Asimismo, en uno de los casos se denegó el permiso en base a la no finalización de todas las fases del DAE¹⁰, de manera que el interno no contaba con una superación consolidada del problema.

1. Gravedad del delito, duración de la pena y fechas de cumplimiento de la pena

A la hora de valorar un permiso, la DGSP tiene en cuenta la gravedad del delito cometido, así como la duración de la pena y cuáles son las fechas de cumplimiento de la condena. Se trata de un criterio cuya incidencia se refleja, principalmente, en la denegación de los permisos. Así, en un 5,33% de los permisos no concedidos, uno de los motivos que justificaban dicha decisión era la gravedad de los hechos y en un 5,33% se aludía a la larga condena junto con las lejanas fechas de cumplimiento. Esto es así puesto que lo ideal es que el interno presente unas expectativas de cumplimiento de las dos terceras partes de la condena no superiores a 4 años. Sin embargo, esta es una práctica que no es habitual, por lo que la denegación de un permiso nunca se basa principalmente en esta justificación, sino que, más bien, es un factor que actúa como complemento de otros factores negativos que por sí solos ya supondrían la denegación del permiso. De esta manera, en algunos casos de los permisos concedidos (8,8%), los internos presentaban condenas largas y fechas de cumplimiento lejanas debido a la gravedad de los delitos o acumulación de los mismos, sin cumplir con la expectativa de cumplimiento las dos terceras partes inferior a 4 años. A pesar de esto, contaban con el resto de variables favorables, por lo que el permiso se les concedió¹¹. En definitiva, se puede considerar este factor como el menos influyente de todos pero es un criterio que, igualmente, es valorado por la DGSP.

4.3.2 Factores complementarios

Además de los factores influyentes, la DGSP tiene en cuenta otros criterios a la hora de valorar un permiso pero que no condicionan su concesión o denegación. Estos son:

a. Existencia de una Orden de Protección a la Víctima (OPV)

El hecho de que un interno tenga una OPV con el protocolo activado implica que, si el permiso finalmente le es concedido, se tendrá que avisar a la Oficina de Atención a la Víctima para que esta se ponga en contacto con la persona interesada y le informe de que el interno

¹⁰ DAE (Departamento de Atención Especializada). Se trata de un departamento especial para tratar a internos que tienen problemática toxicológica.

¹¹ La práctica en algunos de estos casos era imponer, como medida de control, el acompañamiento del interno por familiares o voluntarios.

saldrá de permiso en un determinado día. La DGSP ha de avisar a la Oficina de Atención a la Víctima entre una semana y quince días antes de la fecha acordada para la salida del interno y, en caso de no poder contactar con la víctima, el interno no podrá salir de permiso (pese a tenerlo concedido ya) hasta que se contacte con la víctima. En el supuesto de no estar activado el protocolo o si, tras varios intentos de contacto no se obtuviese respuesta, el interno podrá salir. De esta manera, la única finalidad de tener en cuenta la existencia de una OPV es poder avisar a la víctima, pero en ningún caso condicionará la concesión o denegación del permiso.

b. Duración y objetivo del permiso

A la hora de valorar un permiso es necesario que los/las profesionales del centro directivo asignados a tal efecto se cercioren de que el permiso es de 48 horas o inferior, puesto que son los permisos sobre los que la DGSP tiene competencia para resolver y siempre puede hacer errores¹². Asimismo, se ha de tener en cuenta cuál es el objetivo del permiso, pues este ha de estar orientado a continuar el tratamiento penitenciario y a favorecer que el interno progrese en él. Es importante, a su vez, comprobar el objetivo del permiso pues puede ser necesario imponer unas determinadas medidas de control que permitan asegurar el buen uso del mismo.

Al analizar los permisos se observó que los objetivos principales y genéricos más recurrentes eran el acercamiento al medio externo, la preparación para la vida en libertad, la integración del interno en su comunidad, facilitar el mantenimiento y la consolidación de los vínculos familiares, fomentar la autonomía y responsabilidad del interno, así como poner en práctica las habilidades adquiridas a través de los programas realizados en prisión¹³. A su vez, se observaron objetivos más específicos como, por ejemplo, tramitar documentación (en caso de persona extranjera en situación de irregularidad), realizar trámites bancarios, hacer una visita médica, acudir a una entrevista de trabajo¹⁴, disfrutar de las fiestas navideñas con la familia, etc. En algunas de estas situaciones, se incluía como medida de control la necesidad de que el interno fuese acompañado durante el permiso por algún familiar o por voluntarios externos. En los casos en que el interno tenía una problemática toxicológica o mental, pese a estar controlada, se incluía como objetivo acudir a recursos externos de tratamiento de drogodependencias o

¹² Puede pasar que se soliciten permisos que no son de competencia del centro directivo por ser internos preventivos (en cuyo caso, solo cabría la posibilidad de permiso extraordinario autorizado por el tribunal del cual depende) o que sean permisos de más de 48 horas, en cuyo caso deben ser autorizados por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

¹³ Como se puede observar, coinciden con las finalidades expuestas en la parte teórica de este trabajo.

¹⁴ Los permisos de salida suponen una oportunidad muy importante para que el interno pueda encontrar trabajo, algo que le facilitará, posteriormente, el acceso a tercer grado de tratamiento.

salud mental. Debido a esto, el permiso se sometía a unas medidas de control al volver a prisión, como realizar analíticas, alcoholtest y/o entregar el justificante de la visita al recurso externo.

5. CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN CRÍTICA

La investigación realizada ha brindado la oportunidad de presentar, de manera conjunta y ordenada, los criterios que orientan la actuación de la DGSP en materia de permisos de salida. Además, se ha podido corroborar el cumplimiento por parte de la DGSP de los criterios recomendados por el Consejo de Europa sobre la valoración de permisos a través de unos factores que pudieron ser distinguidos entre influyentes y complementarios en base a su incidencia o no en la concesión o denegación del permiso de salida, así como vislumbrar qué factores favorecen la concesión de un permiso y cuáles motivan su denegación. Así, se puede considerar este un primer paso en la unificación de criterios que sirvan para otorgar seguridad jurídica a los internos y que impliquen un refuerzo al principio de igualdad. Los criterios expuestos en este trabajo sirven como guía de actuación para la DGSP pero es importante tener presente que la situación y características personales de cada interno son diferentes y únicas, por lo que estas variables también se deben tener presentes. Se ha observado que la actuación llevada a cabo por esta administración penitenciaria sigue una orientación rehabilitadora, fomentando al máximo el disfrute de los permisos de salida al ofrecer oportunidades a los internos. Pese a esto, existen una serie de cuestiones de fondo que merecen especial atención.

La primera cuestión es referente al factor sobre la existencia de causas pendientes. A pesar de que la DGSP sigue criterios laxos en esta área, no se debe olvidar que la existencia de causas pendientes de juicio implica que la persona todavía no ha sido juzgada ni tampoco declarada culpable. Por tanto, se ha de tener muy presente que la persona sigue manteniendo su derecho a la presunción de inocencia; derecho que se ha de respetar con todas las garantías. De esta manera, se debe tener cautela a la hora de denegar un permiso por este motivo, pues de otro modo se podría estar vulnerando la presunción de inocencia del interno al motivar la denegación de un permiso en base a una trayectoria delictiva no demostrada.

Una segunda cuestión es relativa a los casos de internos que realizan los programas de tratamiento específicos para conductas violentas SAC, DEVI y VIDO, pues como se ha mostrado, a estos internos se les exigen más requisitos que al resto de internos no sometidos a estos programas debido al mayor riesgo de volver a delinquir que presentan. En este sentido, se considera que, si estos internos están evolucionando correctamente en su tratamiento y tienen factores positivos que, en condiciones normales, harían posible la concesión del permiso,

deberían poder acceder en igualdad de condiciones a ellos. Es en esta línea que se ha de tener presente que los permisos de salida forman parte del tratamiento penitenciario y recordar la premisa establecida por Andrews y Bonta (2006) al defender que un buen modelo de tratamiento ha de estar dirigido a personas con alto riesgo de reincidencia.

Otro aspecto que requiere de gran relevancia es la imposibilidad que tienen algunos internos de acceder a permisos de salida ordinarios debido a su situación administrativa irregular o a la existencia de un decreto de expulsión incoado y firme. La práctica que lleva a cabo la DGSP es discrecional, ofreciendo oportunidades para que los internos que se encuentran en estas circunstancias tengan posibilidad de disfrutar de permisos de salida. Sin embargo, el problema de fondo radica en la *Circular 1/2013 de modificació de la Circular 1/2011 sobre estrangeria als centres penitenciaris de Catalunya*. Se trata de una circular que excluye a los extranjeros irregulares de poder disfrutar de este instrumento resocializador, sin tener en cuenta otros aspectos fundamentales, como el tiempo que lleva el interno en el país y el arraigo que pueda haber adquirido, simplemente centrándose en su situación administrativa. Es por este motivo que sería conveniente reformar esta circular haciéndola más inclusiva de la población extranjera y priorizando sus circunstancias personales y familiares, antes que la situación administrativa.

Por último, el uso del criterio de la lejanía del tiempo de cumplimiento de la pena ha quedado avalado por alguna sentencia del Tribunal Constitucional donde se defiende la validez de este criterio como motivo de denegación de un permiso de salida, alegando que la lejanía de la libertad hace que sea menos necesario aplicar un instrumento dirigido, principalmente, a la preparación para la vida en libertad (STC 204/1999, de 8 de noviembre) (Ferrer, 2011). Sin embargo, se trata de una interpretación restrictiva y que limita las posibilidades de resocialización a internos con condenas más largas. Así mismo, se ha de tener en cuenta que el legislador ha fijado el límite para poder acceder a permisos ordinarios en la cuarta parte de la condena para todos los internos por igual. De esta manera y de acuerdo con Del Alcázar Viladomiu (2010), en el caso de condenas largas, los permisos de salida pueden no tener la finalidad principal de preparar al interno para la vida en libertad, pero sí son necesarios y muy importantes para evitar los efectos negativos y desocializadores de la prisión. La investigación realizada ha permitido observar que las fechas de cumplimiento es un factor que la DGSP valora pero que en muy pocas ocasiones ha tenido incidencia en la denegación de un permiso, lo que permite concluir que esta administración penitenciaria considera los permisos de salida necesarios, tanto para la preparación para la vida en libertad, como para neutralizar los efectos de la prisonización.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Afonso, A. T. (1999). Los permisos penitenciarios de salida como instrumento para la reeducación y reinserción social de los penados. *Anales de La Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna*, 16.
- Andrews, D.A, & Bonta, J. (2006). *The psychology of criminal conduct* (4ª ed.). Cincinnati: Anderson.
- Del Alcázar Viladomiu, C. (2010). *El permiso de salida ordinario: a propósito de los penados en Segundo Grado de Tratamiento. Un instituto por estudiar* (Tesina). Máster en Criminología y Ejecución Penal. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Barcelona.
- Direcció General de Serveis Penitenciaris. (2011). *El model de rehabilitació a les presons catalanes*. Barcelona: Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya.
- Ferrer Gutiérrez, A. (2011). *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario* (1ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Garrido Guzmán, L. (1989). Los permisos de salida en el ordenamiento penitenciario español. *Eguzkilore. Cuaderno Del Instituto Vasco de Criminología*, 2.
- González Rus, J. J. (1979). El artículo 444 del Código penal y el régimen general de la responsabilidad civil derivada del delito. *Anuario de Derecho Penal Y Ciencias Penales*, 32.
- González Sánchez, I. (2012). La cárcel en España: mediciones y condiciones del encarcelamiento en el siglo XXI. *Revista de Derecho Penal y Criminología. UNED*, 3ª Época, 8.
- Leganés Gómez, S. (2009). *Clasificación penitenciaria, permisos de salida y extranjeros en prisión: nuevo régimen jurídico: incluye formularios*. Madrid: Dykinson.
- Mir Puig, C. (2011). *Derecho penitenciario: el cumplimiento de la pena privativa de libertad* (1ª ed.). Barcelona: Atelier.

Petersilia, J. (2003). *When prisoners come home. Parole and prisoner reentry*. New York: Oxford University Press.

Ríos Martín, J. C. (2004). *Manual de ejecución penitenciaria. Defenderse de la cárcel* (3ª ed.). Madrid: Colex.

Vega Alocén, M. (2005). *Los permisos de salida ordinarios*. Granada: Comares.

NORMATIVAS

Ley Orgánica General Penitenciaria de 1/1979, de 26 de septiembre.

Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario.

Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario.

INSTRUCCIONES Y CIRCULARES

Circular 1/2013 de modificació de la Circular 1/2011 sobre estrangeria als centres penitenciaris de Catalunya.

Instrucció 4/2005 relativa a determinades condicions per l'accés a permisos de sortida i a sortides programades d'interns en règim ordinari.