

En este Boletín se presentan los resultados de un estudio empírico sobre la eficacia de determinadas previsiones penitenciarias y sustitutivos penales encaminados a flexibilizar la ejecución penitenciaria. A través de métodos cuantitativos, se realiza un análisis comparativo en dos centros penitenciarios durante los años 2001 y 2002.

Entre las conclusiones del estudio cabe destacar los resultados positivos a que dan lugar los permisos de salida y las clasificaciones en tercer grado, en detrimento de la escasa eficacia, debido a su falta de aplicación, de las penas de arresto de fin de semana y de trabajos en beneficio de la comunidad. En las últimas reformas el legislador se ha decidido por suprimir la pena de arresto de fin de semana, sustituida en buena medida por la de localización permanente, mientras que, simultáneamente, ha optado por potenciar la pena de trabajos en beneficio de la comunidad.

LA FLEXIBILIDAD EN LA EJECUCIÓN PENITENCIARIA. ESTUDIO COMPARATIVO DE ALGUNA DE SUS INSTITUCIONES

Gabriel Márquez Moya

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende realizar un estudio comparativo de algunas previsiones penitenciarias y sustitutivos penales, en concreto, los permisos de salida, la clasificación en tercer grado, los arrestos de fin de semana y los trabajos en beneficio de la comunidad, que se utilizan para flexibilizar la ejecución de las penas impuestas. Dicho estudio se ha elaborado en los Centros Penitenciarios de Alhaurín de la Torre (Málaga) y Algeciras (Cádiz) durante los años 2001 y 2002.

En los últimos tiempos estamos siendo testigos de determinadas reformas penales encaminadas a asegurar un cumplimiento más estricto de las penas. A modo de ejemplo, con la entrada en vigor de la Ley orgánica 7/2003, de 30 de junio, se ha procedido a endurecer los requisitos para alcanzar la clasificación en tercer grado o la concesión de la libertad condicional y de los beneficios penitenciarios. Estas reformas pudieran llegar a anular la finalidad de las citadas previsiones penitenciarias, encaminadas a conseguir la reinserción y resocialización de los condenados. Este estudio apuntará hacia lo innecesario de estas reformas, ya que hubiera sido preferible una mejor aplicación de la legislación existente.

Toda la batería de reformas penales relativas al cumplimiento de las penas se basa en lo que se ha venido en llamar "tolerancia cero", ideología contraria a

una política criminal humanitaria y prevencionista. Esa ideología desconoce un postulado básico de la Criminología moderna, como es la imposibilidad de la erradicación total de la delincuencia, por lo que la lucha contra ella se tiene que basar en su mantenimiento dentro de unas tasas controladas y soportables.

Aunque la tasa de delincuencia en España en los últimos años ha crecido bastante, el endurecimiento penal y penitenciario tiene más que ver con la dramatización del fenómeno delictivo, a diario presentado en los medios de comunicación, con la consiguiente alarma social y una respuesta institucional centrada en el incremento y endurecimiento de las penas, que con un debate serio, sosegado y riguroso sobre estas cuestiones.

RESULTADOS CUANTITATIVOS

1.- PERMISOS DE SALIDA

En cuanto a los permisos ordinarios (art. 47.2 LOGP), durante el año 2001 se concedieron en la prisión de Alhaurín de la Torre un total de 2.074 sobre una población de 1.350 internos, lo que supone un promedio mensual de 172,83 permisos. De éstos, 459 (22%) fueron autorizados por el Juez de vigilancia penitenciaria, correspondiendo a internos clasificados en segundo grado, mientras que 1.615 (78%), fueron autorizados por la Administración penitenciaria, correspondiendo a internos del tercer grado.

Por lo que respecta al año



METODOLOGÍA.

Para este proyecto de investigación el universo objeto de estudio lo constituye la población penitenciaria española, habiéndose acotado dicho universo a los internos de dos Centros Penitenciarios, Alhaurín de la Torre y Algeciras. Dentro de ellos, se ha atendido a los que disfrutaban de permisos ordinarios y extraordinarios, que han sido clasificados en tercer grado, o que han sido condenados a las penas de arresto de fin de semana o de trabajo en beneficio de la comunidad durante los años 2001 y 2002.

De acuerdo con los objetivos de este trabajo, se ha utilizado el método cuantitativo practicando lo que se ha denominado el "análisis secundario", es decir, contabilizando o cuantificando los datos preexistentes sobre dicha población en cuanto a las previsiones penitenciarias y penas señaladas ("universo de trabajo"). Dichos datos se han extraído de las estadísticas oficiales de dichos Centros Penitenciarios, concretamente, y para el caso de los permisos, de las estadísticas mensuales elaboradas por la Junta de Tratamiento de cada Centro, de las que se extrajeron el tipo de permiso concedido, la clasificación del interno y el órgano que lo concede; y, con respecto a las clasificaciones en tercer grado, de las actas de las reuniones semanales de dichas Juntas de Tratamiento.

Finalmente, con respecto a los datos de los condenados a las penas de arresto de fin de semana o de trabajo en beneficio de la comunidad se han obtenido también de las estadísticas mensuales de los Servicios Sociales Externos durante los mencionados años.

2002, y en relación a la misma prisión, se concedieron un total de 2.163 permisos sobre una población media de 1.450 internos, lo que supone un promedio mensual de 180,25 permisos. De éstos, 444 (20,5%) fueron autorizados por el Juez de vigilancia penitenciaria, correspondiendo a internos clasificados en segundo grado y 1.719 (79,5%) fueron concedidos a internos clasificados en tercer grado con autorización de la administración.

En la prisión de Algeciras se concedieron durante el año 2001 un total de 1.833 permisos ordinarios sobre una población media de 1.200 internos, lo que supone un promedio mensual de 152,75 permisos. De éstos, 726 (40%) fueron autorizados por el el Juez de vigilancia penitenciaria, correspondiendo a internos clasificados en segundo grado y 1.107 (60%) fueron concedidos a internos clasificados en tercer grado con autorización de la administración.

Durante el año 2002, y en relación a la misma prisión, se concedieron un total de 2.191 permisos sobre una población reclusa media de 1.350 internos, lo que supone un promedio mensual de 182,58 permisos. De éstos, 1.035 (47%) fueron autorizados por el Juez de vigilancia penitenciaria,

correspondiendo a internos clasificados en segundo grado y 1.156 (53%) fueron concedidos a internos clasificados en tercer grado con autorización de la administración.

Se puede comprobar que la concesión de permisos a los internos clasificados en segundo grado en la prisión de Alhaurín se reduce mínimamente, en 2002 con respecto al año 2001, mientras que en la prisión de Algeciras aumenta. En relación a los clasificados en tercer grado, la correlación es a la inversa: en la prisión de Alhaurín aumenta la concesión de los permisos durante el año 2002, mientras que en la prisión de Algeciras disminuye.

Por lo que respecta a los permisos extraordinarios, se

concedieron durante el año 2001 en la prisión de Alhaurín un total de 160 permisos, de los cuales 130 (81,25%) fueron concedidos por el Centro Directivo (Dirección General de Instituciones Penitenciarias) a internos clasificados en segundo grado; 7 (4,38%) a internos sin clasificar; 1 (0,62%) a un interno de tercer grado. Por su parte, el juez de instrucción concedió 22 (13,75%) permisos a internos preventivos.

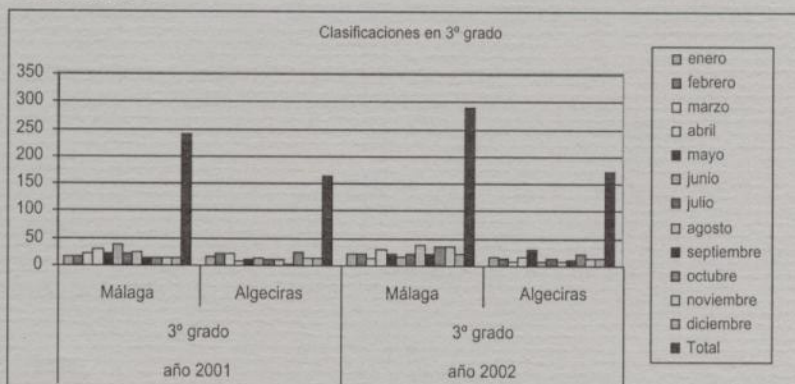
Durante el año 2002, y en relación a la misma prisión, se concedieron un total de 116 permisos, de los cuales 86 (74,14%) fueron concedidos por el Centro Directivo a internos clasificados en segundo grado, mientras que 6 (5,17%) se concedieron a internos sin clasificar. Por su parte, el juez de instrucción concedió 24 (20,68%) permisos a internos preventivos.

En la prisión de Algeciras durante el año 2001 se concedieron 95 permisos, de los cuales 63 (66,32%) fueron autorizados por el Centro Directivo a internos clasificados en segundo grado; 14 (14,73%) a internos sin clasificar y 1 (1,05%) a un interno de tercer grado.

Durante el año 2002, se autorizaron 115 permisos, de los cuales 89 (77,39%) fueron concedidos por el Centro Directivo a internos clasificados en segundo grado; 13 (11,30%) a internos sin clasificar; 5 (4,37%) a internos en tercer grado y 2 (1,73%) a internos en primer grado. El juez de vigilancia penitenciaria concedió 1 (0,86%) permiso a un interno clasificado en segundo grado.

Se puede observar cómo en la prisión de Alhaurín se produce

Gráfico nº 1



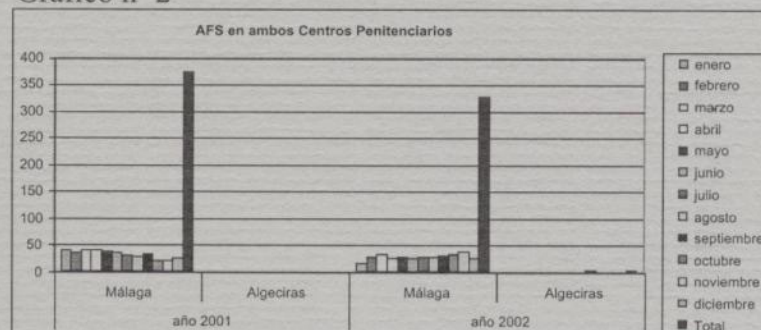
una disminución de un año para otro en la concesión de estos permisos extraordinarios, mientras que en la prisión de Algeciras de nuevo se produce el efecto contrario, al aumentar en el año 2002 la concesión de estos permisos con relación al año 2001.

En cuanto a las discrepancias entre los jueces de vigilancia penitenciaria y la administración a la hora de conceder los permisos, tanto de carácter ordinario como extraordinario, se puede afirmar lo siguiente: En la prisión de Alhaurín fueron 48 los permisos concedidos por el juez de vigilancia penitenciaria con el pronunciamiento contrario de la administración, mientras que en la prisión de Algeciras fueron 103. Respecto a los permisos concedidos por la junta de tratamiento y posteriormente denegados por el juez de vigilancia penitenciaria, fueron 13 en la prisión de Alhaurín y 92 en la de Algeciras. Se confirma la mayor "unificación de criterios" del juez de vigilancia penitenciaria con la administración en la prisión de Alhaurín, en comparación con la prisión de Algeciras.

Atendiendo a los datos de que disponemos con respecto al no ingreso del interno al que se le ha concedido un permiso de salida, se puede afirmar que de todos los permisos concedidos en la prisión de Alhaurín durante los años 2001 y 2002, sólo 3 internos no reingresaron, ocurriendo ambos casos durante el mes de diciembre. De éstos, dos se encontraban clasificados en segundo grado y el permiso, de carácter ordinario, había sido autorizado por el juez de vigilancia penitenciaria, con el pronunciamiento contrario de la administración. El otro interno se encontraba clasificado en tercer grado, siendo un permiso ordinario concedido por la administración.

Por lo que respecta a la prisión de Algeciras, sólo 15 internos no reingresaron. De éstos, 14 se encontraban clasificados en segundo grado y disfrutaban de un permiso ordinario autorizado por el juez de vigilancia peniten-

Gráfico nº 2



ciaria. El otro interno estaba clasificado en tercer grado y disfrutaba de un permiso ordinario de fin de semana concedido por la administración penitenciaria.

2.- LA CLASIFICACION EN TERCER GRADO

En el gráfico nº 1 se puede comprobar cómo durante el año 2001 fueron clasificados en tercer grado, en la prisión de Alhaurín, 241 internos de una población media de 1.350 internos, lo que supone un 17,85%. Durante el año 2002, la clasificación en tercer grado afectó a 289 internos de una población media de 1.450 internos, lo que implica a un 20,64%.

En la prisión de Algeciras el número de clasificados en tercer grado durante el año 2001 fue de 165 de una población media de 1.200, afectando por tanto a un 13,75%. Durante el año 2002, fueron 173 los clasificados en tercer grado de una población reclusa media de 1.350 personas, lo que supone un 12,81%.

Se observa que los porcentajes son prácticamente similares durante los dos años de comparación, si bien la prisión de Alhaurín destaca algunos puntos por encima de la de Algeciras, lo cual nos permite afirmar que se muestra más flexible a la hora de la concesión de los terceros grados.

No obstante, estos porcentajes se podrán ver reducidos a partir de la entrada en vigor de la Ley orgánica 7/2003, de 30 de junio, ya que ha introducido un elemento de rigidez en

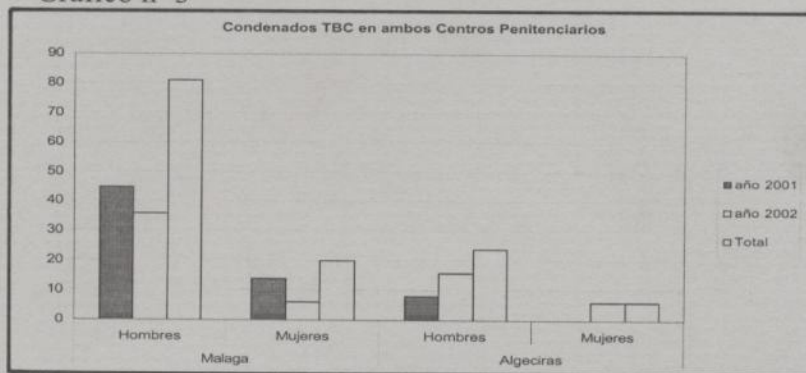
la flexibilización que caracteriza al sistema de individualización científica. Si antes de la entrada en vigor de la citada ley la clasificación en tercer grado se aplicaba a aquellos internos que por sus circunstancias personales y penitenciarias estaban capacitados para llevar a cabo un régimen de vida en semilibertad (art. 102.4 R.P.), a partir de la entrada en vigor de la ley se establece un "periodo de seguridad": Si el penado ha de cumplir una pena de duración superior a 5 años o varias que sumadas aritméticamente o refundidas excedan de esta duración, será requisito indispensable, para su clasificación en tercer grado, que tenga cumplida la mitad de la condena o condenas, con independencia de que éstas vengán impuestas en una o varias causas o procedimientos, además de que haya satisfecho la responsabilidad civil derivada del delito en base a una serie de criterios. Será inteteresante verificar en el futuro el grado en que estas previsiones influyen en los porcentajes de las respectivas clasificaciones penitenciarias.

3.- EL ARRESTO DE FIN DE SEMANA

Como muestra el gráfico nº 2, en la prisión de Alhaurín esta pena fue cumplida por 375 condenados durante el año 2001 y por 328 personas durante el año 2002. En la prisión de Algeciras, nadie fue condenado a esta pena durante el año 2001 y 4 personas la cumplieron durante el año 2002.

Todo ello nos lleva a afirmar, en primer lugar, que nos encontramos ante una pena de escasa aplicación, si bien hemos de resaltar que en todo momento nos estamos refiriendo al cumplimiento

Grafico nº 3



to de esta pena en la prisión y no en los depósitos municipales. En segundo lugar, y en relación al estudio comparativo, hay que resaltar el nulo protagonismo que esta pena ha tenido en la prisión de Algeciras.

Durante la realización de este trabajo se produjo la publicación de la ley orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se ha

suprimido la pena de arresto de fin de semana. Entre los motivos que alega el legislador destaca el no cumplimiento de las expectativas para la que esta pena fue creada. En su lugar, se establece la pena de prisión de corta duración, de tres meses en adelante, la pena de trabajo en beneficio de la comunidad o la pena de localización permanente.

4.- EL TRABAJO EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD

En el gráfico nº 3 se puede comprobar su aplicación en la prisión de Alhaurín a 45 hombres y 14 mujeres durante el año 2001 y a 36 hombres y 6 mujeres durante el año 2002. En la prisión de Algeciras, la cumplieron 8 hombres durante el año 2001 y 12 hombres y 3 mujeres durante el año 2002.

Si poca aplicación ha tenido la pena de arresto de fin de semana, menos protagonismo, si cabe, ha tenido la pena del trabajo en beneficio de la comunidad. Nos encontramos ante una pena frustrada ante la ausencia de una promoción socio-política de la misma, así como de una involucración sincera de los operadores jurídicos en su puesta en práctica, dándole la oportunidad de demostrar sus efectos rehabilitadores y resocializadores.

CONCLUSIONES

Los datos examinados nos indican que los instrumentos del derecho penitenciario, y en concreto, del tratamiento penitenciario, como preparación para la vida en libertad pueden ser operativos. En relación a los permisos de salida, el porcentaje de quebrantamiento de los mismos es realmente ínfimo en ambas prisiones. En el año 2001, en la prisión de Alhaurín fue del 0,090%, y en la de Algeciras del 0,31%; en el año 2002, en la prisión de Alhaurín el margen de error fue del 0,043% y en la de Algeciras del 0,39%. No se justifica, por tanto, la alarma social que se genera cuando un interno no regresa de su permiso o cuando en el disfrute del mismo comete un hecho delictivo, pues se trata de casos aislados, como ha quedado demostrado en la comparativa. Por otro lado, este margen de error es en cierta forma lógico, pues no se puede saber a ciencia cierta si un interno va a quebrantar o no el permiso (no existe el "interno modelo"). Estamos ante decisiones basadas en informes de expertos sobre cada interno. Quizás se podría evitar el quebrantamiento de permisos con las pulseras localizadoras, cuestión no exenta de problemas. Más sencillo sería la existencia de más profesionales expertos en los centros penitenciarios, con lo que se podrían hacer análisis más profundos de la personalidad y del historial individual, familiar, social y delictivo de cada interno, así como asegurar una mayor coordinación y unificación de criterios entre los jueces de vigilancia penitenciaria y la administración penitenciaria.

Para incrementar la corrección de las clasificaciones en tercer grado, la solución no es establecer un "periodo de seguridad", que puede ser puramente retribucionista, sino un adecuado control judicial a priori. Conviene no dejar únicamente en manos de la Administración la decisión: hasta ahora el J.V.P. no tiene que aprobar tal clasificación y ni tan siquiera ha de tener conocimiento de ella, salvo por vía de recurso. Con la entrada en vigor de la L.O. 7/2003, de 30 de junio se pretende establecer un puente entre las normas penales y las penitenciarias para que a la hora de determinar la proporcionalidad de las penas, su extensión concreta y su adecuación a los fines de prevención general y especial, no se realicen propuestas de clasificación al margen de la legislación, de tal modo que sea el Juez de Vigilancia quien a la vista del expediente del interno decida cuándo debe clasificarse en el tercer grado.

La escasa aplicación de la pena de arresto de fin de semana se ha podido deber a la confusión a la hora de aplicarla, a cierta desconfianza de los aplicadores del derecho, a la falta de instituciones adecuadas para su cumplimiento, a la ausencia de medios para implementarla, entre otros factores, pero parece prematura su derogación por la L.O. 15/2003, de 25 de noviembre.

Finalmente, la pena de trabajo en beneficio de la comunidad también ha sido de muy escasa aplicación. La falta de convenios entre la administración penitenciaria y otras administraciones públicas o privadas que desarrollen actividades de utilidad pública o social, unido a que los jueces parecen reacios a la aplicación de la misma han hecho que la ejecución de esta pena sea prácticamente inexistente. Los datos estadísticos hablan por sí solos y la crudeza que reflejan es evidente. La L.O. 15/2003 establece una regulación más exhaustiva, incorporando al Código Penal el régimen jurídico de su incumplimiento y aplicándola a un mayor número de delitos y faltas, pudiéndose sustituirse las penas que no excedan de dos años, si se trata de reos no habituales, por trabajos en beneficio de la comunidad, con lo que se potenciará su aplicación. Habrá que esperar a ver cuales son los resultados del impulso que dicha ley da a esta pena, no vaya a ser que simplemente se quede en un golpe de efecto social, político y legislativo, con unos efectos prácticos demasiado limitados y secundarios que pueden producir más frustración o desencanto en los operadores jurídicos que la propia inexistencia de la misma.