

3.b. RECURSO CONTRA LA DENEGACION DE TRASLADO (La administración penitenciaria señala que contra la resolución de denegación de traslado cabe interponer recurso contencioso-administrativo. Como este recurso es de larga tramitación es conveniente interponer una Queja por si el Juez de Vigilancia la estimase.

AL JUZGADO DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

D/Dña....., mayor de edad, interno/a en el Centro Penitenciario de....., clasificado en..... grado, ante el Juzgado comparezco y como mejor proceda en derecho

D I G O

Que por medio del presente escrito vengo a interponer queja contra la resolución de la administración penitenciaria por la que se me deniega el traslado al centro penitenciario de que se encuentra más cerca de mi domicilio familiar, ello en base a las siguientes

HECHOS

PRIMERO. Que me encuentro cumpliendo condena en el centro penitenciario de y que mi residencia familiar se encuentra en la provincia/ciudad de C/..... Tfno.....

SEGUNDO. Que el día..... solicité a la Dirección General de Instituciones penitenciarias traslado al centro penitenciario de por los siguientes motivos (enfermedad de un familiar, necesidad de mantener los vínculos familiares, dificultad económica de la familia y amigos para desplazarse hasta la cárcel de cumplimiento, búsqueda de empleo, necesidad de ponerse en contacto con amigos o asociaciones de ayuda a presos, etc. Ejemplo. *(Sr. Juez llevo varios años preso; actualmente me encuentro en la cárcel de Topas, y mi familia es de Córdoba. Antes comunicaba con ellos, pero ahora no pueden venir porque no tienen medios económicos para ello; sé que es difícil imaginar lo que una persona presa siente cuando no ve a su familia, cuando siente que la distancia y la falta de contacto va rompiendo y destruyendo las relaciones: siento que los pierdo, que se van y me surge una terrible impotencia al saber que marchan y no puedo hacer nada. No se imagina el dolor y la angustia que esto supone. Para evitar esta situación pido continuamente a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que me trasladen, pero no me hacen caso. Solamente puedo recurrir a usted porque puede obligar a la administración penitenciaria a que me trasladen a una cárcel cercana a Córdoba. ¿Qué hago en una cárcel a cientos de kilómetros de allí? Sr. Juez, no entiendo nada, de verdad).*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Que el traslado que solicito es procedente conforme a la legislación penitenciaria en base a las consideraciones:

a) **Consideraciones en el ámbito constitucional.** El cumplimiento de las penas privativas de libertad debe estar orientado a la reeducación y a la reinserción social de los penados (art. 25 C.E. y 1 LOGP). Este mandato exige considerar que las personas condenadas a penas privativas de libertad no son seres eliminados de la sociedad –como desde algunas orientaciones ideológicas se mantiene–, sino que son personas que deben continuar formando parte activa de la comunidad social.

Para la observancia de esta consideración, el precepto constitucional resocializador mantiene una doble exigencia. Por un lado, el favorecimiento del contacto activo recluso-sociedad, que exige a la administración penitenciaria el inicio de un proceso de integración social del recluso a través del mantenimiento/potenciación de los vínculos sociales – familiares, amigos, comunidad social– que tenga el ciudadano antes del ingreso en la cárcel. Por otro, la necesidad de evitar el desarraigo social que entorpezca el proceso de integración social y de recuperación personal. A este fin, los criterios de actuación de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en materia de ubicación de penados/lugar de cumplimiento, deben ir encaminados a evitar que el cumplimiento de la condena origine un desarraigo familiar motivado por el alejamiento geográfico entre la cárcel y el domicilio. El desarraigo se intensifica cuando el ciudadano preso no puede comunicar con sus familiares por cuestiones económicas, es decir, cuando éstos no disponen de medios materiales o económicos suficientes para desplazarse hasta la cárcel.

De lo que concluimos que el incumplimiento de esta orientación constitucional genera situaciones de desarraigo que entorpecen la integración social y la recuperación personal en el ámbito relacional. No podemos olvidar que el art. 25.2 CE al estar incluido en la Sección primera del capítulo II del título I de la Constitución es de directo cumplimiento, conforme a la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Asimismo, y en este mismo sentido, el art. 9.1 de la Constitución reconoce que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y respeto del ordenamiento jurídico. En base a estos artículos difícilmente puede decirse que los traslados son una facultad discrecional de la DGIP.

b) **Consideraciones en el ámbito de la legislación penitenciaria.** El legislador realiza un esfuerzo directivo dirigido a la propia administración en la redacción de la Ley penitenciaria para que las personas sean destinadas a cumplir su condena a cárceles situadas dentro de sus provincias de residencia familiar y, por tanto, no alejadas de las mismas. Dos ejemplos claros de ello son, por un lado, los artículos 12.1 LOGP que establecen: *«la ubicación de los establecimientos será fijada por la administración penitenciaria dentro de las áreas territoriales que se designen. En todo caso, se procurará que cada una cuente con el número suficiente de aquéllos para satisfacer las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados»*.

Por otro, la muestra de la intensa preocupación del legislador por la evitación del desarraigo de los penados es la indicación que se hace al Centro Directivo (DGIP) para que *«disponga de departamentos específicos para programas relativos a drogodependencias ubicados en diferentes áreas geográficas **para evitar, en lo posible, el desarraigo social de los internos que sigan programa en ellos**»* (art. 116.3 RP).

c) **Consideraciones de obligado tratamiento individualizado.** La Ley Penitenciaria establece que la pretensión del tratamiento es «hacer del interno una persona con la intención y capacidad de vivir respetando la ley penal... se intentará desarrollar una actividad de respeto a sí mismos, y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia...» Como señala el magistrado Ramón Vilar Badía (VI Reunión de Jueces de vigilancia Penitenciaria, Consejo General del Poder Judicial) hay que referirse a la reinserción social como la adopción de medidas tendentes a evitar o paliar los efectos que produce sustraer o arrancar a una persona del entorno social del que formaba parte integrante antes de su ingreso en prisión. Entre estas medidas hay que señalar, como pauta general la de respetar los derechos de los internos eliminando el sometimiento a condiciones inhumanas de vida **y, como medida de reinserción específica, la fundamental de conseguir que el penado no pierda contacto con el medio comunitario en que estaba inserto en la vida en libertad, siendo esencial para ello destinarlo al centro de cumplimiento más próximo al lugar de su residencia habitual, para mantener la comunicación con su entorno social, sus amigos, familia,** con las instituciones que se dedican a la rehabilitación de exreclusos, promoviendo además, el acceso a las relaciones laborales en régimen de semilibertad. De este modo **la localización del centro de destino de cumplimiento de la condena se convierte en una cuestión de primer orden tratamental, en cuanto se halla estrechamente vinculada a la finalidad reinsertadora constitucionalmente preconizada de la pena privativa de libertad.** Con ello, cuando el art. 63 LOGP prescribe que una vez clasificado el interno se le destinará al establecimiento que corresponda al tratamiento que se le haya señalado, la exigencia legal no se satisface conduciéndole a cualquiera de los establecimientos de la geografía nacional que se correspondan con el grado de clasificación asignado, sino que es exigible que se sitúe al penado en un centro que permita la fluidez de la comunicación con su entornos social, familiar y territorial, toda vez que el tratamiento debe ir encaminado a obtener la reinserción social".

A mayor abundamiento, si para individualizar el tratamiento y proceder a la clasificación se debe tener en cuenta «el historial personal... el medio al que probablemente retornará...» (art. 63 LOGP), se hace necesario que el contacto del recluso con éste sea continuo.

Una última consideración en materia de permisos –que también son parte del tratamiento tal y como reconoce la STC 112/96 al expresar que "*se integran en el sistema progresivo formando parte del tratamiento*"–, nos lleva a explicar la importancia de la existencia y mantenimiento de la vinculación familiar. La inexistencia de vínculos familiares se valora negativamente para la concesión de permisos de salida; en la práctica este es uno de los motivos de denegación. Por ello, es coherente y razonable que el mantenimiento de vínculo preso/familia sea continuo desde el inicio de la condena.

4) **Consideraciones en el ámbito de la comunidad social.** Junto con los derechos de las personas presas antes reseñados debemos tomar en consideración, en el horizonte axiológico de un Derecho penitenciario articulado en un Estado Social y Democrático, el derecho de la familia y del tejido social a intervenir en el ámbito penitenciario acompañado de los procesos de recuperación y de inserción social. No se puede obviar que la institución carcelaria constituye un sistema social alternativo a la sociedad y que, además de formar parte integrante de la misma, se retroalimenta de ella de manera continua. De ahí la conveniencia de que la persona presa cumpla condena en una cárcel próxima a su entorno familiar y social.

5) **Consideraciones del Defensor del Pueblo.** Esta situación es continuamente motivo de preocupación en los informes del Defensor del Pueblo. En el último informe (1997), señala que ha comprobado que buen número de las quejas que espontáneamente plantean los internos vienen referidas al alejamiento que sufren respecto de sus familias, sin que aparentemente existan motivos para ello distintos de la mera falta de plazas.

SEGUNDO. Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria tiene competencia para ordenar el traslado en base a los arts. 76.1 y 2 g) LOGP, puesto que conforme a los cuales al Juzgado de Vigilancia le corresponde salvaguardar los derechos fundamentales de los internos que cumplen condena. A la misma conclusión conduce el art. 106.1 CE por el que la administración, también la penitenciaria, está sujeta al control judicial de la legalidad de su actuación. La legalidad penitenciaria toma como eje fundamental la reinserción social del penado (art 1 LOGP y 25.2 CE) cuyo contenido ya ha sido definido más arriba. La vulneración de la legalidad conlleva que no pueda comunicar con mi familia debido a la distancia a la que me encuentro, siendo ésta, una consecuencia negativa más de una actuación ilegal (la no concesión del traslado al centro penitenciario de

Se puede alegar por parte de la administración penitenciaria que el derecho a la reinserción social no es considerado como derecho subjetivo porque es compatible con otros fines de la pena tales como la retribución (STC 23-3-888 y 4-7-91), pero también es cierto que el objetivo de la reinserción social no puede quedar como un índice programático de derechos de desarrollo discrecional por el poder legislativo y el ejecutivo, sino como señala la STC. 15/84, "*el art. 25 CE supone un mandato del constituyen para orientar la política penal y penitenciaria*", además, como establece la STC 112/96 que "*la reeducación y la reinserción social solamente sea un principio constitucional no significa que pueda desconocerse en la aplicación de las leyes; y menos aún cuando el legislador, cumpliendo el mandato constitucional ha establecido mecanismos dirigidos a garantizar la orientación resocializadora*". Parece una incongruencia que el único fin expresamente establecido en la norma constitucional quedara reducido a un segundo plano operativo, a merced a su simple carácter orientativo, en detrimento de finalidades defensoras o retribucionistas.

Cabe concluir que el Juez de Vigilancia penitenciaria no puede tener una actitud expectante de simple transmisión o recepción de peticiones o comunicaciones de traslado. ¿Quién cumple y hace cumplir el principio de legalidad a la administración?, porque, no es que el Juez tiene que velar por el cumplimiento de mis derechos garantizados en la LOGP, sino que tiene que obligar a la administración penitenciaria a que observe el cumplimiento de la legalidad, sobre todo en materia de derechos fundamentales y en cuestiones de tratamiento que es el eje

fundamental del sistema penitenciario; y si el Juez no puede conseguir que me trasladen a un centro de mi provincia, ¿qué puedo esperar del cumplimiento de los demás derechos?

La respuesta puede ser que debo acudir a la jurisdicción contenciosa-administrativa; a este respecto diría dos cuestiones. La primera es que intuyo que esta jurisdicción es tan lenta y compleja que cuando quieran resolver el derecho vulnerado ya no podrá ser restaurado o reparado; es decir, la sustitución del mecanismo fiscalizador del juez de vigilancia será virtualmente nula. La segunda es que desconozco los trámites a seguir, a quien debo dirigirme y como debo hacerlo.

Por ello cabe concluir que la reserva a la Jurisdicción Contenciosa-administrativa del control de los traslados decididos por la administración conlleva que el derecho a la tutela judicial efectiva de los jueces y Tribunales del art. 24.1 de la Constitución quede vulnerado; hecho respecto del que interpondremos recurso de amparo en su día y una vez agotada la vía jurisdiccional ordinaria. La efectividad de dicho control requiere otorgar el control jurisdiccional a los jueces de vigilancia penitenciaria.

Una interpretación abierta a la normativa penitenciaria (art. 76.LOGP) y a la normativa constitucional (art. 117 CE: "el poder jurisdiccional juzga y hace ejecutar los juzgado") y al principio de legalidad, hace posible su intervención ordenando el traslado. Su marginación en esta materia supone una quiebra de la función garantista de los derechos de los internos, cuya salvaguarda le ha sido específicamente asignada.

Esta interpretación abierta resulta obligada, porque los derechos de la Sección 2ª, Capítulo 1º, Título I de la Constitución, y entre ellos el derecho al trabajo (art. 35 CE) vinculan a los poderes públicos, y el poder judicial debe realizar una interpretación que maximice su eficacia (art. 53.1 CE). De la misma forma debe destacarse el alcance interpretativo de los principios rectores de la política social y económica, (Capítulo 3º, Título I CE), y entre ellos, el principio de protección a la familia (art. 39 CE), que según imperativo constitucional informarán la práctica judicial (art. 53.3CE). En el mismo sentido apuntan el principio superior de dignidad de la persona (10.1 CE), y los principios de reeducación y reinserción social de los internos, como fines a los que debe servir todo el ordenamiento penitenciario (art. 25.2 CE).

Es conveniente añadir que además de este alcance interpretativo, el derecho al trabajo y el principio de protección a la familia presentan en este caso una eficacia vinculante superior, cuando son desarrollados en leyes, pues esto posibilita su invocación como auténticos derechos ante la jurisdicción. Y esto es lo que sucede en el caso presente. Efectivamente, el art. 12.1 LOGP especifica que "la ubicación de los establecimientos será fijada por la Administración penitenciaria dentro de las áreas territoriales que se designen. En todo caso se procurará que cada una cuente con el número suficiente de aquéllos para satisfacer las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados".

De modo que la ley concede este derecho a los internos, cuya única limitación válida es la falta de disponibilidades físicas o bien en cuestiones relativas a la seguridad, y debe ser cuidadosamente justificada para el caso concreto, sin que quepan justificaciones genéricas. En este caso, la administración penitenciaria no ha justificado la limitación de este derecho, incurriendo en arbitrariedad proscrita por el art. 9.3 CE.

Que el Juez de Vigilancia Penitenciaria se inhiba del conocimiento de esta materia supone la ignorancia de su función de salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse (art. 76.1 LOGP), además de su específica misión de “acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos” (art. 76.2 g) LOGP). Como tal, supone una quiebra del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

TERCERO. Se solicita que el Juzgado de Vigilancia ordene a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que informe de la existencia de plazas libres en el Centro penitenciario de o en consecuencia el más próximo.

CUARTO. Por último hacer referencia a la certeza de que el Tribunal Constitucional en sentencia 138/1986 de 7 de noviembre no atribuye la competencia al Juez de Vigilancia Penitenciaria para conocer de los recursos contra las resoluciones de la DGIP que afectan al traslado de los penados de un establecimiento a otro; ahora bien, dicha sentencia no entró en el fondo de la cuestión, desestimando el recurso de amparo, por no haberse agotado previamente toda la vía judicial ordinaria. Esta es una cuestión a reconsiderar en futuras resoluciones del TC. Por otra parte la Sentencia dictada por el Tribunal de conflictos de jurisdicción, 16/1996 de 5 de diciembre de 1986 entre el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña y el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria num. 2 resolvió que es a la administración penitenciaria a quien le incumbe gestionar la total actividad penitenciaria y fijar la ubicación de los centros y por ello debe serle reconocida como función propia la distribución de los penados, máxime cuando han de ser especialmente tenidos en cuenta tanto la naturaleza de los centros como el número de plazas, circunstancia que no podrá ponderar el Juez de Vigilancia. Ha esta resolución se pueden hacer dos objeciones razonables. Primera, el Juez de Vigilancia puede ponderar las circunstancias relativas a la naturaleza de los centros y al número de penados si la administración le da la información. Segundo, en la actualidad existen macrocentros o centros tipo con módulos destinados a diferentes grados de clasificación (ordinario, abierto restringido y departamentos especiales o primer grado), por lo tanto el número de plazas existentes puede ser suficiente para la demanda de traslados a centros cercanos al domicilio familiar, y en todo caso puede comprobarse solicitando información.

En su virtud,

SUPLICO al Juzgado de vigilancia penitenciaria para que una vez comprobado la existencia de plazas en el Centro penitenciario de ordene mi traslado a esa prisión.

OTROSI DIGO, que a efectos de un eventual recurso ante el Tribunal Constitucional y Tribunal Europeo de Derechos Humanos hago explícita reserva de la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24. CE) y el derecho a la reeducación y a la reinserción social del penado (art. 25.2 CE), así como el art. 39 CE. Asimismo hago reserva del art. 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos

Ena.... de... .de.....