**STC 88/1998, de 21 de abril de 1998**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don Vicente Gimeno Sendra, don Pedro Cruz Villalón, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 2.298/96, interpuesto por don Gregorio Cantero Rendo, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Marta López Barreda, bajo la dirección del Letrado don Miguel Angel Rodríguez González Mateo, contra el Auto de fecha 14 de mayo de 1996, dictado por la Audiencia Provincial de Vitoria. Este Auto confirma en apelación el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, de 24 de octubre de 1995, sobre permiso ordinario de salida. Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 4 de junio de 1996, don Gregorio Cantero Rendo manifestó su voluntad de interponer recurso de amparo contra las resoluciones judiciales mencionadas en el encabezamiento, solicitando el nombramiento de Abogado y Procurador de oficio a fin de proseguir los trámites del recurso de amparo si éste era admitido a trámite.

2. Por providencia de 17 de junio de 1996, la Sección Segunda de este Tribunal acordó librar los despachos necesarios para la designación de Abogado y Procurador del turno de oficio al recurrente, y de conformidad con lo prevenido en el art. 88 de la LOTC, requerir al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao para que en el plazo de diez días remitiese testimonio del Auto de fecha 24 de octubre de 1995.

Recibidos los despachos del Consejo General de la Abogacía y del Colegio de Procuradores de Madrid, así como el testimonio del Auto anteriormente referido, la Sección Segunda dictó providencia el día 22 de julio de 1996, teniendo por designados a doña Marta López Barreda como Procuradora y a los Letrados don Miguel Angel Rodríguez González Mateo y don Benjamín García Rosado para la defensa del recurrente, en primero y segundo lugar respectivamente.

Asimismo se acordó dar traslado de los escritos y documentos presentados a la citada Procuradora para que bajo la dirección del Letrado mencionado en primer lugar formulara la demanda de amparo en un plazo de veinte días, de conformidad con lo previsto en el art. 49 LOTC.

3. En fecha 17 de septiembre de 1996, la Procuradora del recurrente presentó, ante el Juzgado de Guardia de Madrid, demanda de amparo contra el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao de 24 de octubre de 1995, desestimatorio de la queja formulada contra el Acuerdo de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario de Nanclares de Oca, que denegó el permiso ordinario de salida solicitado por el quejoso, interno en el referido Centro Penitenciario. También recurrió contra el Auto de la Audiencia Provincial de Vitoria, de 14 de mayo de 1996, que confirmó en apelación el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

4. Los hechos en los que se fundamenta el recurso de amparo son los siguientes:

a) El quejoso, interno en el Centro Penitenciario de Nanclares de la Oca, solicitó un permiso ordinario de salida ante la Junta de Régimen y Administración. El permiso fue denegado por Acuerdo de la Junta de 13 de junio de 1966, a la vista del informe desfavorable del equipo de observación y tratamiento.

b) Contra el Acuerdo denegatorio el recurrente formuló queja ante el Juzgado de Vigilancia Penitencia de Bilbao, el cual incoó el expediente núm. 5.945/95. La queja fue desestimada por Auto de 24 de octubre de 1995.

El Auto del Juzgado declara que, aun cuando concurren los requisitos exigidos en el art. 245 del Reglamento Penitenciario; (el cumplimiento de una cuarta parte de la condena y estar clasificado en segundo grado de tratamiento), éstos son requisitos mínimos pero no suficientes para la obtención de un permiso ordinario de salida, pues ha de tenerse en cuenta, además, que no concurran en el interno circunstancias peculiares que haga probable el quebrantamiento de la condena. En el caso presente, dada la totalidad de la pena impuesta (19 años, 4 meses y un día de prisión) y la lejanía de la fecha de la posible obtención del beneficio de libertad condicional, existía un factor de riesgo muy elevado de no reingreso en el Centro Penitenciario, sin que concurra ningún factor positivo especialmente intenso que lo contrarrestase, amén de que por dichos motivos tampoco se cumpliría el fin que justifica el permiso ordinario de salida: la preparación para la vida en libertad.

c) Interpuesto recurso de apelación contra la anterior decisión, la Audiencia Provincial de Vitoria, aceptando los razonamientos jurídicos del Auto apelado, declaró que la sola circunstancia de la lejanía de la fecha del cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena hacía inidónea la concesión del permiso para acometer el comienzo de la preparación de la vida en libertad, fin último a la que responden los permisos ordinarios. En consecuencia, desestima el recurso confirmando la decisión del Juzgado.

5. Por providencia de 10 de enero de 1997, la Sección Segunda acordó admitir a trámite la demanda de amparo sin perjuicio de lo que resultare de los antecedentes, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la LOTC, requerir de la Audiencia Provincial de Vitoria y al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao para que en el plazo de diez días remitiesen el testimonio de las actuaciones de las trae causa el presente recurso, y emplazar a quienes fueron parte en el procedimiento, con excepción del recurrente, para que compareciesen en este proceso de amparo.

6. Por providencia de 17 de febrero de 1997, la Sección tuvo por personado y parte al Abogado del Estado, quien compareció mediante escrito de 15 de enero de 1997, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, acordó dar vista de todo lo actuado y testimonios recibidos por un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y al solicitante del amparo, para que dentro de dicho término pudieran presentas las alegaciones que a su derecho convinieran.

7. El escrito registrado el 11 de marzo de 1997, del Abogado del Estado, pone de manifiesto que la demanda de amparo se centra exclusivamente en la presunta vulneración del derecho fundamental a la reinserción social, derecho que no consagra el art. 25.2 C.E. como tal derecho fundamental, sino que dicho precepto acoge un mandato al legislador en materia penitenciaria para orientar la legislación y su ejecución, por lo que, por dicho motivo, procedería la denegación del amparo. Considera igualmente el Abogado del Estado que procede la desestimación del amparo, aun cuando, efectuando una reconstrucción de la demanda, se entendiera que la queja se refiere a la insuficiencia o inadecuación de la motivación de las resoluciones judiciales que confirman la denegación del permiso ordinario de salida, que podrían resultar lesivas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.). La fundamentación del Auto de la Audiencia Provincial de Vitoria -alega el Abogado del Estado- responde a una legítima interpretación del elemento teleológico fijado por el legislador para adoptar la decisión, la preparación de la vida en libertad, finalidad que no se cumplirá en el caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias del demandante, por la lejanía de la fecha en que tendría lugar el cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena. A su entender, es un modo de expresar que los permisos de salida pueden repercutir perjudicialmente en el interesado para la consecución del mencionado fin, facilitando el quebrantamiento de la condena, riesgo que es tenido en consideración tanto por el Equipo de Observación y Tratamiento como por la Junta de Régimen y Administración, con las condiciones de inmediación necesarias, que no se dan en este Tribunal y de las que el art. 44.1 b LOTC impide entrar a conocer. Interesa el Abogado del Estado la denegación del amparo.

8. La Procuradora doña Marta López Barreda registró su escrito en el Juzgado de Guardia el 14 de marzo de 1997. En él se reitera que las resoluciones judiciales impugnadas en la demanda vulneran el derecho constitucional de reinserción social recogido en el art. 25.2 C.E. en cuanto exigen un requisito para la concesión de un permiso ordinario de salida que no está previsto legalmente: el cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena, por lo que procede que se restablezca el derecho conculcado declarando la nulidad de las resoluciones que impidieron al recurrente el pleno ejercicio del derecho constitucional referido.

9. El Ministerio Fiscal en su escrito registrado el 18 de marzo de 1997 interesa la desestimación del amparo. Alega que la incorrecta invocación en la demanda del art. 25.2 C.E. no debe ser obstáculo para que la queja del recurrente se inserte en el ámbito del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, en su manifestación de obtención de una resolución fundada en Derecho a la pretensión ejercitada.

Desde esta perspectiva analiza el Fiscal el contenido de las resoluciones impugnadas. Y se llega a la conclusión de que el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, que de forma exclusiva y excluyente tiene atribuida la revisión de los Autos dictados por la Junta de Régimen y Administración, satisface las necesidades de motivación que se derivan del art. 24.1 C.E., en relación con los permisos ordinarios de salida, al ponderar las circunstancias que concurren en el penado. La denegación se hace de una manera razonada y fundada en Derecho, si bien dentro del ámbito de discrecionalidad que las normas otorgan a Jueces y Tribunales. Estima el Fiscal, además, que aun cuando el Auto de la Audiencia Provincial de Vitoria no puede considerarse como "paradigma de motivación", en cuanto remite a la motivación del Auto del Juzgado de Vigilancia Penitencia (a su entender dudosamente recurrible en apelación) no vulnera el art. 24.1 C.E.

10. Mediante providencia de fecha 20 de abril de 1998 se señaló para la deliberación, votación y fallo el día 21 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de este recurso de amparo está constituído por el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, de fecha 24 de octubre de 1995, y por el Auto de la Audiencia Provincial de Vitoria, de 14 de mayo de 1996. El primero de estos Autos desestimó la queja formulada por el recurrente, a la sazón interno en el Centro Penitenciario de Nanclares de la Oca, contra el Acuerdo de la Junta de Régimen y Administración del referido Centro Penitenciario, de 13 de junio de 1996, que denegó el permiso ordinario de salida por aquél solicitado; el Auto de la Audiencia Provincial de Vitoria confirmó en apelación la decisión del Juzgado.

2. Una vez más se invoca ante este Tribunal la vulneración del derecho a la reinserción social de los penados, previsto en el art. 25.2 C.E. Pero, como hemos dicho en reiteradas ocasiones, la reinserción no constituye un derecho fundamental, sino un mandato al legislador para orientar la política penal y penitenciaria: se pretende que en la dimensión penitenciaria de la pena se siga una orientación encaminada a esos objetivos sin que éstos sean su única finalidad (SSTC 2/1987, 28/1988, 112/1996), o como se acaba de precisar en la Sentencia de esta misma Sala de 31 de marzo de 1998, "aunque tal regla pueda servir de parámetro de la constitucionalidad de las leyes, no es fuente, en sí misma, de derechos subjetivos en favor de los condenados a penas privativas de libertad, ni menos todavía de derechos fundamentales suceptibles de amparo constitucional. Por lo tanto, la simple congruencia de la institución de los permisos penitenciarios de salida con el mandato constitucional establecido en el art. 25.2 C.E. no es suficiente para conferirles la categoría de derecho subjetivo, ni menos aún de derecho fundamental" (STC 75/1998, fundamento jurídico 2º).

Por tanto, la pretensión formulada en la demanda exclusivamente fundada en esta supuesta vulneración, ha de ser desestimada.

3. Ahora bien, como ha expuesto el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, la incorrecta invocación del derecho fundamental presuntamente vulnerado por las resoluciones aquí impugnadas, no nos impide conocer el contenido y alcance de la queja, que no es otro que el de la supuesta inadecuación o insuficiencia de la motivación de las resoluciones judiciales que confirman una decisión de la Administración Penitenciaria denegatoria de un permiso ordinario de salida. Por tanto, el objeto del amparo ha de centrarse en tal presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.).

4. El único argumento que la demanda contiene es que las resoluciones judiciales impugnadas limitan, al exigir el cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena para la obtención de un permiso ordinario de salida (requisito no previsto legalmente), el derecho a la reinserción social. Se infiere, pues, que el desacuerdo del recurrente con dicho criterio lleva a la irrazonabilidad o arbitrariedad de la motivación de las resoluciones judiciales que denegaron la solicitud.

La queja, así planteada, es sustancialmente idéntica a las formuladas en los recursos de amparo núm. 285/94 y 566/94 contra decisiones procedentes de los mismos órganos judiciales. Por tanto, la doctrina expresada en las SSTC 2/1997 y 81/1997, que resolvían los recursos de amparo referidos, junto con la doctrina contenida en la STC 193/1997, son plenamente aplicables al supuesto de hecho que ahora enjuiciamos.

Según esa jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, la motivación exigible a supuestos de resoluciones judiciales que afectan de algún modo -aunque no pueda conceptualmente admitirse que vulneren- el derecho fundamental a la libertad debe ser particularmente rigurosa. En el caso de los permisos penitenciarios de salida, se afirmó que afectan al valor superior de la libertad, pues la situación de prisión no supone una radical exclusión del mismo: la motivación exigible a cualquier resolución judicial que afecte a ese valor superior no se reduce a la mera expresión de "las razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión" (STC 14/1991, fundamento jurídico 2º, entre otras), sino que debe extenderse a las circunstancias que constitucionalmente justifican la situación de privación de libertad, esto es: "en la medida en que está en juego el valor superior de la libertad, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión no sólo exige resoluciones judiciales motivadas, sino motivaciones concordantes con los supuestos en los que la Constitución permite la afectación de ese valor superior" (STC 3/1997, fundamento jurídico 2º).

En el presente caso, el Equipo de Observación y Tratamiento emitió un informe desfavorable para la concesión del permiso, al apreciar un riesgo muy elevado de quebrantamiento de la condena. A la vista de tal informe, la Junta de Régimen y Administración denegó el permiso de salida.

5. El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao desestimó la queja del interno, fundamentando su decisión en dos motivos: A) de un lado, el factor de riesgo de no reingreso del quejoso en el Centro Penitenciario, dada la cuantía de la pena impuesta (19 años, 4 meses y tres días) y el tiempo de efectivo cumplimiento de la misma, siendo por tanto lejana la fecha en que eventualmente pudiera disfrutar del beneficio de libertad condicional, sin que concurran en el recurrente circunstancias o factores que pudieran contrarrestar dicho riesgo; B) de otro lado, se considera que teniendo en cuenta el tiempo que falta para que el recurrente pudiera disfrutar del beneficio de libertad condicional (aproximadamente dos años y medio), no se cumpliría el fin previsto con la concesión de permiso, esto es "la preparación para la vida en libertad".

La Audiencia Provincial de Vitoria, en el Auto dictado en apelación, acepta los razonamientos jurídicos del Juez de Vigilancia Penitenciaria y considera que la inidoneidad del momento "para acometer el comienzo de la preparación para la vida en libertad" (fin al que responde la institución) constituye una razón suficiente para denegar el permiso solicitado.

Pues bien, como tiene establecido este Tribunal Constitucional, "todos los permisos cooperan potencialmente a la preparación de la vida en libertad del interno, pueden fortalecer los vínculos familiares, reducen las tensiones propias del internamiento y las consecuencias de la vida continuada en prisión que siempre conlleva el subsiguiente alejamiento de la realidad diaria. Constituyen un estímulo a la buena conducta, a la creación de un sentido de responsabilidad del interno, y con ello al desarrollo de su personalidad. Le proporcionan información sobre el medio social en el que ha de integrarse, e indican cuál es la evolución del penado. Pero, al mismo tiempo, constituyen una vía fácil de eludir la custodia, y por ello su concesión no es automática, una vez constatados los requisitos objetivos previstos en la Ley. No basta entonces con que éstos concurran, sino que además no han de darse otras circunstancias que aconsejen su denegación a la vista de la perturbación que puedan ocasionar en relación con los fines antes expresados" (SSTC 112/1996, fundamento jurídico 4º, y 2/1997, fundamento jurídico 4º).

También es doctrina nuestra que "respecto a los permisos especiales aquí considerados, la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (art. 47.2) y, con mayor desarrollo, el Reglamento Penitenciario (art. 254.2 del entonces vigente, aprobado por Real Decreto 1.201/1981, de 8 de mayo, y arts. 152 a 154 del reformado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero) los vincula a la finalidad de preparar la vida en libertad del recluso, si bien establecen, asimismo, no sólo determinados requisitos (grado de cumplimiento, extinción de una cuarta parte de la condena y no observar mala conducta), sino la necesidad de un previo examen por los Equipos de Tratamiento, y, ulteriormente, por la Junta de Régimen y Administración de los Establecimientos, de las particulares circunstancias que, en relación con el permiso solicitado, concurren en el solicitante. De manera que la concesión o denegación de tales permisos dependerán de la apreciación de dichos requisitos y, cumplidos estos, de las concretas circunstancias de cada caso" (STC 2/1997, fundamento jurídico 4º), "cuya apreciación corresponde a las autoridades penitenciarias y, en último término, a los órganos judiciales encargados de la fiscalización de estas decisiones" (STC 193/1997, fundamento jurídico 3º).

6. En consecuencia, y, teniendo en cuenta que "no le corresponde a este Tribunal en sede de recurso de amparo, determinar cuál sea la interpretación más plausible de los condicionantes legales y reglamentarios de la concesión de los permisos de salida, ni, por tanto, si el criterio de denegación expuesto en las resoluciones impugnadas resulta o no el más indicado para una correcta política de permisos" (SSTC 81/1997, 193/1997), sino examinar si los criterios en que se fundamentan las decisiones impugnadas para denegar el permiso son conformes con los preceptos legales y constitucionales a los que se orienta la institución, hemos de concluir que las resoluciones aquí impugnadas contienen una motivación suficiente ex art. 24.1 C.E., en el sentido de resolución no arbitraria o irrazonada, incluso con las matizaciones proporcionadas, en la forma indicada, por los arts. 25.2 y 17 C.E. Como se dijo en la STC 81/1997 (fundamento jurídico 5º), la apreciación de la fecha, todavía lejana para acceder a la libertad condicional, "resulta ser la ponderación de una circunstancia que evidentemente guarda conexión con los fines de la institución".

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintiuno de abril de mil novecientos noventa y ocho.