

LA AFECTACIÓN DEL COVID-19 AL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL: BREVE ESBOZO THE IMPACT OF COVID-19 ON THE SPANISH PRISON SYSTEM: A BRIEF OUTLINE

José León Alapont

Profesor Ayudante Doctor

Departamento de Derecho Penal

Universitat de València (España)

RESUMEN

El artículo que presentamos pretende resumir de forma sistemática la incidencia del conjunto de disposiciones que en el ámbito penitenciario ha generado la declaración del estado de alarma ocasionado por el COVID-19. Nos centraremos, de un lado, en el plano de los efectos jurídicos que se proyectan sobre la población de los centros penitenciarios españoles y, de otro lado, en la proyección que determinadas medidas contenidas en el «Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma» (elaborado por el CGPJ) pueden tener en un futuro sobre estos.

PALABRAS CLAVE

Coronavirus, Derecho penitenciario, centros penitenciarios, presos.

ABSTRACT

The article that we are presenting is intended to systematically summarize the incidence of the set of provisions that the declaration of the state of alarm caused by COVID-19 has had in the prison environment. Focusing, on the one hand, on the plane of the legal effects that are projected on the prisoners of the Spanish penitentiary centers and, on the other hand, on the projection that certain measures contained in the «Shock Plan in the Administration of Justice after the state of alarm» (prepared by the CGPJ) may have in the future about these.

KEY WORDS

Coronavirus, penitentiary Law, prisons, prisoners.

DOI: doi.org/10.36151/td.2020.009

LA AFECTACIÓN DEL COVID-19 AL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL: BREVE ESBOZO

José León Alapont

Profesor Ayudante Doctor
Universitat de València (España)

Sumario: 1. Consideraciones iniciales. 2. Efectos sobre la vida en prisión. 2.1.. Situación previa a la entrada en vigor del Estado de Alarma. 2.2. Declaración del Estado de Alarma. 2.3. Control telemático. 2.4. Documento técnico «Recomendaciones en centros penitenciarios en relación al COVID-19» (versión de 27 de marzo de 2020). 2.5. Videollamadas. 2.6. Reapertura de talleres productivos. 2.7. Manifiesto «Por el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad». 2.8. Plan de desescalada. 3. Propuesta del Consejo General del Poder Judicial (plan de choque). 4. Consideraciones finales. Notas.

1. CONSIDERACIONES INICIALES

Corren tiempos de desolación para la humanidad. La pandemia ocasionada por el COVID-19 nos ha reportado cifras de contagiados, ingresos hospitalarios en las UCI, fallecidos, etc., que son terribles. España ha sido fuertemente golpeada por este tipo de coronavirus y ello ha derivado, junto a la evidente crisis sanitaria, en gravísimas consecuencias, tanto de índole económica como social, que ya empiezan a hacerse patentes.

Como consecuencia de la propagación de este virus y sus efectos en nuestro país, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. El principal impacto de dicha norma en los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Carta Magna se tradujo severas restricciones a la libertad de circulación de las personas (art. 19).

Pero, ¿cuáles fueron, son y pueden volver a ser las limitaciones para aquellos que ya están privados de libertad? Ciertamente, los ámbitos sanitario, económico y laboral han copado la atención de la mayoría de los medios de comunicación. No obstante, también en el campo penitenciario se han dictado una batería de disposiciones que han repercutido

en la vida de los internos en centros penitenciarios, pero estas medidas no han suscitado el debido interés público, más allá de su enorme importancia. Al repaso de dicha normativa dedicaremos brevemente las líneas que siguen.

Por otro lado, el CGPJ aprobaba en abril de 2020 el denominado «Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma», en cuyo «Primer documento de trabajo sobre medidas destinadas a colectivos especialmente vulnerables para el plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma» se prevé la supresión del recurso de apelación contra determinados autos de los jueces de Vigilancia Penitenciaria resolviendo recursos contra la denegación de permisos y otras quejas. Esta propuesta de modificación de la DA 5ª LOPJ, como veremos más adelante, supone una limitación de derechos de los internos contraria a la tutela judicial efectiva y limitativa del derecho de defensa.

2. EFECTOS SOBRE LA VIDA EN PRISIÓN

2.1. SITUACIÓN PREVIA A LA ENTRADA EN VIGOR DEL ESTADO DE ALARMA

Cabe destacar que, desde el 4 de febrero de 2020, siguiendo las recomendaciones del Ministerio de Sanidad, se adoptaron las siguientes decisiones¹:

- La cancelación de visitas, comunicaciones o actividades que implican el contacto de internos y funcionarios con personas procedentes de zonas con transmisión comunitaria;
- El aislamiento en celda individual de los casos sospechosos mientras se da traslado a las autoridades sanitarias para su evaluación y la toma de medidas;
- La comunicación inmediata a la autoridad sanitaria y judicial correspondiente en el caso de que se decrete la libertad de un caso confirmado o de sospecha; y,
- La suspensión de congresos, seminarios, jornadas y cursos de los profesionales sanitarios fuera de los que se produzcan en sus respectivos centros y la cancelación de reuniones y acciones que impliquen la entrada en prisión de profesionales sanitarios extrapenitenciarios.

Posteriormente, el 12 de marzo de 2020, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, en coordinación con el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias del Ministerio de Sanidad, tomó la decisión de ampliar a todos los centros penitenciarios las medidas adoptadas el 10 de marzo para contener el coronavirus COVID-19 y que afectaban a las prisiones de Madrid, Álava, Logroño, Ocaña, Burgos y Dueñas.

La decisión llegó tras la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud, y contemplaba las siguientes previsiones²:

- La suspensión de todas las comunicaciones familiares, de convivencia e íntimas. Solo se permitirán las comunicaciones ordinarias ya que se producen en locutorios separados por una mampara de cristal.
- Los letrados y ministros de culto comunicarán exclusivamente a través de locutorio.
- Solo se permitirá el acceso a personal funcionario, laboral y personal extrapenitenciario cuya labor sea imprescindible. Queda excluida, por tanto, la entrada a voluntarios de ONG, entidades colaboradoras, profesionales acreditados, etc.
- En cuanto a la actividad docente, se estará a lo dispuesto por las diferentes administraciones educativas.
- Se suspenden los traslados intercentros, salvo aquellos que obedezcan a razones excepcionales, sanitarias o judiciales.
- Se cancelan las salidas programadas, así como el resto de salidas tratamentales, que se comunicarán a Vigilancia Penitenciaria en el caso de que hubiesen sido autorizadas por dicho órgano.

Estas decisiones no implicaban la suspensión de los permisos penitenciarios ni las salidas contempladas en el artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario. No obstante, todos los ingresos de libertad o de permiso tendrían que permanecer en observación sanitaria en módulos separados del resto de internos.

Los penados en tercer grado, residentes en los Centros de Inserción Social o secciones abiertas de los centros penitenciarios, continuaban con su régimen de semilibertad.

2.2. DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA

Con la entrada en vigor de la declaración de estado de alarma, el Ministerio del Interior dictó la Orden INT/227/2020, de 15 de marzo, en relación con las medidas que se adoptan en el ámbito de Instituciones Penitenciarias al amparo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19³.

El artículo primero de la Orden contenía las principales medidas adoptadas en este ámbito, que exponemos a continuación:

- a) Se suspenden todas las comunicaciones ordinarias de los internos en los centros penitenciarios, dada la limitación de la libertad de circulación que tienen tanto los internos como los familiares y amigos que les visitan.
- b) Se suspenden las salidas de permiso, salidas programadas y cualquier otra salida, salvo por causas de fuerza mayor o situación de necesidad para evitar los desplazamientos que están prohibidos por el artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.
- c) Los internos clasificados en tercer grado o que tengan aplicado el régimen de flexibilidad que se hallen destinados en centros de inserción social, secciones abiertas o

centros ordinarios podrán salir para la realización de las actividades expresamente relacionadas en el artículo 7 del mencionado Real Decreto, adoptándose los protocolos establecidos cuando regresen al centro penitenciario. En todo caso, en cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias⁴.

- d) En todos los centros penitenciarios se ampliarán las comunicaciones telefónicas que tengan autorizadas los internos, especialmente con sus abogados, a fin de que en todo momento quede garantizado el derecho de defensa.

2.3. CONTROL TELEMÁTICO

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias remitió el 18 de marzo de 2020 un escrito a los Centros de Inserción Social (CIS) y a las secciones abiertas de los centros penitenciarios con el fin de que la Orden Ministerial enviada el 15 de marzo fuera desarrollada a través de medidas orientadas paliar el contagio del coronavirus COVID-19 entre los internos que custodian: terceros grados e internos que tienen aplicado el régimen de flexibilidad (artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario).

En relación con el citado escrito, se hicieron las siguientes aclaraciones⁵:

- La modalidad de cumplimiento de un tercer grado es competencia de las Juntas de Tratamiento de los establecimientos penitenciarios. La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no puede ordenar —ni ha ordenado— que se envíe a los clasificados en tercer grado a su domicilio para finalizar el cumplimiento de su condena.
- El artículo 86.4 del Reglamento Penitenciario es una modalidad de cumplimiento del tercer grado en el domicilio con un control telemático. Es, por tanto, aplicable exclusivamente a los internos en tercer grado, previa deliberación individualizada —caso por caso— de la Junta de Tratamiento.
- Los internos clasificados de acuerdo con el artículo 100.2 no tienen posibilidad de pernoctar en sus domicilios ni de acceder al control telemático, salvo que lo haya autorizado previamente el juez en su plan de tratamiento individualizado.
- Con la crisis del coronavirus, muchos CIS y muchas secciones abiertas de la Administración General del Estado han optado por incrementar la concesión del artículo 86.4 con el fin de que —solo en aquellos casos en los que es posible, no en todos— los internos en tercer grado puedan cumplir su condena con pulsera telemática desde casa.
- Ante ese incremento, la Secretaría General de Instituciones Penitenciaria envió un escrito a esos establecimientos explicando que, mientras se adquieren nuevos dispositivos telemáticos, el control del cumplimiento en casa puede realizarse vía telefónica.

El escrito, remitido desde la Dirección General de Ejecución Penal, contemplaba otras medidas para los CIS y las secciones abiertas. Entre ellas, la posibilidad de que se enlacen permisos de salida a los internos en tercer grado, ya que los permisos forman parte de su

régimen de vida, o de que el control de los liberados condicionales se pueda hacer también vía telefónica, previa comunicación al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

2.4. DOCUMENTO TÉCNICO «RECOMENDACIONES EN CENTROS PENITENCIARIOS EN RELACIÓN AL COVID-19» (VERSIÓN DE 27 DE MARZO DE 2020)

El 27 de marzo de 2020, el Ministerio de Sanidad publicó un documento técnico en el que se recogían una serie de directrices o protocolos a seguir en los centros penitenciarios⁶.

Entre las principales indicaciones contenidas en dicho documento cabe destacar las siguientes:

«2.2. Medidas generales de información y actuación dirigidas a los directores de los centros penitenciarios en relación con las salidas y los ingresos de los internos en el centro penitenciario.

[...] A los ingresos tanto de libertad como procedentes de hospitales, de juzgados o de cualquier otra procedencia externa al centro penitenciario, si no presentan síntomas compatibles con el COVID-19, se les someterá a cuarentena, máximo de 14 días, en el módulo de ingresos o en el que el centro penitenciario haya preparado para esta situación. Estos internos podrán salir al patio por pequeños turnos agrupándolos por fecha de ingreso. Si durante la cuarentena alguno de estos internos presentara síntomas compatibles de COVID-19 se le aislará en celda de aislamiento y se tratará según se muestra en el punto de actuaciones ante casos de COVID-19.

En el caso de ingresos de internos sintomáticos se les proveerá de mascarilla quirúrgica y se les aislará en celda individual hasta que los servicios sanitarios confirmen o descarten el caso».

2.5. MEDIDAS DIRIGIDAS A LA ATENCIÓN SANITARIA DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

2.5.1. Actuaciones ante casos de COVID-19

Los casos posibles o confirmados que se atiendan en el centro penitenciario que no precisen ingreso hospitalario deberán permanecer en una celda individual con buena ventilación (si es posible de presión negativa), con baño propio y con la puerta cerrada. No podrán salir a las zonas comunes y si su salida fuera imprescindible, se hará evitando la presencia de otros internos y deberán llevar una mascarilla quirúrgica. Se ha de insistir en la higiene de manos antes y después de colocarse la mascarilla.

Si el número de internos lo aconseja y la estructura del centro penitenciario lo permite, se acondicionará un módulo específico para el aislamiento de estos internos. El módulo origen del caso en investigación o confirmado deberá permanecer en cuarentena un máximo de 14 días, impidiendo las entradas y las salidas del mismo.

En caso de necesidad por falta de espacio, se considerará el aislamiento conjunto de varias personas que sean casos de COVID-19 en una misma celda (aislamiento en cohorte).

La atención sanitaria de los casos leves que no requieran ingreso hospitalario y que en consecuencia deba realizarse en el centro penitenciario, se hará según el documento técnico

«Manejo domiciliario de pacientes con COVID-19». <https://www.msrebs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCovChina/documentos.htm>

La toma de muestras y su transporte al laboratorio se realizará por personal de los servicios asistenciales comunitarios. Si esto no fuera posible, la toma se realizará por personal sanitario del centro penitenciario, previamente formado por los servicios de salud pública comunitarios, que aportarán el EPI si el CP no dispone del mismo, el material necesario para la toma de muestras y procederán al transporte de la misma.

No se realizarán conducciones o traslados de los casos posibles o confirmados, salvo por razones de necesidad estrictamente sanitarias, en cuyo caso se deberán tomar las medidas de protección pertinentes. De igual forma, tampoco se realizarán salidas a diligencias judiciales de los casos en investigación o confirmados, comunicando inmediatamente dicha circunstancia a la autoridad judicial competente.

En caso de que se decretara la libertad de un caso confirmado o de sospecha, se comunicará urgentemente a la autoridad sanitaria y judicial correspondiente para que determinen las actuaciones correspondientes.

2.5.2. Actuaciones ante contactos de COVID-19

Cuando se detecte que un interno pueda haber sido contacto de un caso de COVID-19, se procederá a la cuarentena siguiendo las precauciones por contacto y por gotas del interno en su celda (trasladando al compañero o compañeros de celda si los hubiera) y se comunicará a los servicios de salud pública que valorarán la situación según el «Procedimiento de actuación frente a casos de infección por el nuevo Coronavirus (SARSCoV-2)». <https://www.msrebs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCovChina/documentos.htm>

En caso de necesidad por falta de espacio, se considerará la cuarentena conjunta de personas que hayan sido contactos de un caso de COVID-19 en una misma celda.

En el seguimiento de una persona privada de libertad clasificada como contacto de un caso posible, probable o confirmado se tendrá en cuenta lo siguiente: deberá restringir sus movimientos lo máximo posible y quedarse en una celda individual con buena ventilación e idealmente con un baño propio durante el periodo de vigilancia establecido. Las salidas a las zonas comunes deberán restringirse al mínimo posible y si estas fueran necesarias, deberán salir con una mascarilla quirúrgica. Se realizará una vigilancia activa en busca de síntomas de infección respiratoria aguda.

Si una persona clasificada como contacto de un caso posible, probable o confirmado desarrolla clínica, se informará a las autoridades de salud pública y se realizará la investigación del caso siguiendo lo establecido en el apartado anterior.

En caso de que se decretara la libertad de una persona clasificada como contacto estrecho de un caso confirmado, se comunicará urgentemente a la autoridad sanitaria y judicial correspondiente para que determinen las actuaciones correspondientes».

2.6. VIDEOLLAMADAS

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias remitió a los centros penitenciarios dependientes de la Administración General del Estado 205 terminales de telefonía móvil para paliar la restricción de las comunicaciones derivada del Real Decreto del Estado de Alarma.

Se trataba de 205 *smartphones* con los que los internos que lo solicitasen podrían comunicar mediante videollamada con sus familias o sus letrados.

Según el protocolo que la Dirección de Ejecución Penal remitió el 31 de marzo de 2020 a los establecimientos penitenciarios⁷, serían los directores de los centros quienes ordenasen su uso por todos los internos que lo solicitasen, garantizando las medidas higiénicas adecuadas para evitar posibles contagios.

Los teléfonos estarían permanente controlados y custodiados por un funcionario responsable.

Las videollamadas, de 10 minutos de duración, se realizarían en espacios en los que garantizara la intimidad y la seguridad de la comunicación. Solo estaría controlada visualmente por un funcionario para evitar el uso inadecuado del terminal —por ejemplo, la toma de fotografías—, exceptuando los casos en los que se hubiera decretado la intervención de las comunicaciones.

Respecto a las videoconferencias para el Servicio de Orientación Jurídica, los Servicios de Orientación Jurídica, que quedaron suspendidos por el estado de alarma se están reactivando mediante la implantación en los centros penitenciarios de mecanismos tecnológicos que permitan la comunicación de los internos a través de videollamadas y videoconferencias RDSI con los respectivos colegios de abogados.

Mientras se completa su implantación, se ha posibilitado que los letrados de Orientación Jurídica puedan contactar con los internos a través de los teléfonos que faciliten los centros y, excepcionalmente, por locutorio, siempre que las condiciones sanitarias del interno permitan su desplazamiento.

La comunicación con los abogados defensores está totalmente garantizada.

Tras la suspensión de las comunicaciones como mecanismo de protección contra la infección por COVID-19, Instituciones Penitenciarias decretó el incremento del número de llamadas telefónicas a las que tienen derecho los internos de las 8 reglamentarias a 15. Además, se estableció la gratuidad de las llamadas para los internos sin recursos económicos.

2.7. REAPERTURA DE TALLERES PRODUCTIVOS

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias ha dispuesto la apertura paulatina y progresiva de los talleres productivos de los centros penitenciarios cuyo trabajo quedó suspendido el pasado 19 de marzo.

Durante la tercera semana de abril, se reanudó la producción en el taller del Centro Penitenciario de Álava —en el que se fabrican piezas para el mantenimiento de ascensores y el cableado de diferentes equipos sanitarios— y el de la prisión Madrid VII, en Estremera, dedicado también a la fabricación de piezas para el mantenimiento de ascensores, muchos de ellos ubicados en hospitales. La reapertura se realizó con el personal mínimo imprescindible para dar abasto a los pedidos de urgencia. No fueron más de 10 internos por taller. El acceso de los trabajadores externos no penitenciarios, que asesoran a los internos, se realizaría bajo estrictas condiciones de seguridad, entre ellas acreditar la prueba PCR negativa o una declaración responsable, y estar dotados de Equipos de Protección Individual (EPI). El acceso se realizaría de tal manera que se limitase lo máximo posible el contacto con la población reclusa.

Hasta la fecha, los talleres habían permanecido cerrados, excepción hecha de aquellos que han reorientado su producción y, en esos momentos, se dedicaban a la fabricación de material sanitario. Entre otros, Sevilla I, que estaba elaborando batas para los hospitales de campaña sevillanos, Madrid I, que ha producido ya casi 3000 mascarillas para la Comunidad de Madrid, o las prisiones de Córdoba, Huelva, Topas, y Alcalá de Guadaíra, que fabricaban mascarillas no homologadas para abastecer al resto de establecimientos penitenciarios.

La directriz era que, en próximas fechas, tras el estudio de cada caso, se podría proceder a la reapertura paulatina de otros talleres productivos. Para ello, se tendrían en cuenta las condiciones arquitectónicas de los talleres así como la situación sanitaria de los centros⁸.

2.8. MANIFIESTO «POR EL RESPETO A LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD»

El 11 de mayo de 2020, los partidos políticos Unidas Podemos/En Comú Podem/Galicia en Común, Esquerra Republicana, Junts per Catalunya, EAJ-PNV, Euskal Herria Bildu, Más País, CUP, Compromís y BNG suscribieron conjuntamente un manifiesto en el que instaban al Gobierno de la nación a adoptar una serie de medidas en el ámbito penitenciario.

El manifiesto subrayaba que la normativa penitenciaria ofrece distintas vías para responder de forma humanitaria a la excepcionalidad planteada por el riesgo del COVID-19, entre ellas:

- Clasificación en tercer grado humanitario (art. 104.4. RP y 36.3 CP) para decretar el cumplimiento domiciliario de la pena de quienes presenten patologías previas serias, crónicas o agravadas por la edad (mayores de 65 años) que les hagan especialmente vulnerables a la pandemia.
- Aplicación generalizada de la modalidad de tercer grado prevista en el artículo 86.4. RP, junto al principio de flexibilidad previsto en el art. 100.2. RP, para internos/as ya clasificados/as en tercer grado.

- Revisión de clasificación de grado de quienes se encuentren en la actualidad clasificados en segundo grado y disfrutando de permisos, y presenten un pronóstico favorable de reinserción, para su inmediata progresión a tercer grado.
- En el mismo sentido, vía artículo 91 CP, revisión de las circunstancias individuales de personas penadas para que las Juntas de Tratamiento eleven a los juzgados correspondientes la propuesta de libertad condicional en los casos de aquellos/as internos/as que hayan cumplido las tres cuartas partes de la condena, no presenten alto riesgo de reincidencia y/o presenten pronóstico favorable de reinserción social, previa clasificación en tercer grado⁹.

2.9. PLAN DE DESESCALADA

En línea con el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de abril de 2020, el Ministerio del Interior publicó la Orden INT/407/2020, de 12 de mayo, por la que se adoptan medidas para flexibilizar las restricciones establecidas en el ámbito de Instituciones Penitenciarias al amparo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19¹⁰.

En la introducción de dicha Orden puede leerse la siguiente motivación: «[...] En el momento actual, y dado que en España se ha iniciado un proceso de reducción gradual de las medidas extraordinarias de restricción de la movilidad y del contacto social establecidas mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, con el objetivo de conseguir la recuperación paulatina de la vida cotidiana, preservando la salud pública, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población, y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar, se hace necesario acomodar el ámbito penitenciario a la nueva situación actual [...]».

En este sentido, el artículo único de la citada disposición prevé que se reanuden en los centros penitenciarios del Estado, de forma paulatina y gradual, manteniendo como referencia la protección de la salud pública, las siguientes actividades:

- a)* Las comunicaciones ordinarias de los internos.
- b)* Las salidas de permiso y las salidas programadas, de acuerdo con las indicaciones de la autoridad sanitaria.
- c)* Los internos clasificados en tercer grado o que tengan aplicado el régimen de flexibilidad y se hallen destinados en centros de inserción social, secciones abiertas o centros ordinarios, podrán seguir saliendo para la realización de las actividades expresamente relacionadas en el artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, adoptándose los protocolos establecidos cuando regresen al centro penitenciario. En todo caso, en cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias.
- d)* Los traslados de los internos cuando sean solicitados por las autoridades judiciales, los traslados por razones sanitarias y aquellos que por circunstancias regimentales o tratamientos se requieran, según sean las indicaciones sanitarias que, en cada caso y momento, se vayan adoptando.

e) Las actividades educativas, formativas, terapéuticas, deportivas, culturales y religiosas en el interior de los centros penitenciarios, en función de la situación de estos y de las medidas que se puedan ir adoptando por las autoridades competentes en la materia.

Las actuaciones y actividades anteriormente citadas podrán revertirse si la situación epidemiológica así lo aconseja, de forma global o individualizada para uno o varios centros penitenciarios».

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias envió el 13 de mayo de 2020 a todos los centros penitenciarios dependientes de la Administración General del Estado las instrucciones para el desarrollo de la Orden INT/407/2020, de 12 de mayo, para la flexibilización de las medidas adoptadas a consecuencia de la crisis sanitaria de la COVID-19.

Las medidas, de momento, solo serán de aplicación en aquellos centros penitenciarios que se encuentren en zonas en fase 1 o 2 de la desescalada.

Se establecen las siguientes condiciones para las actividades que comenzarán a reanudarse, gradualmente, con la entrada en vigor de la Orden del Ministerio del Interior¹¹.

Comunicaciones ordinarias

- Se autorizan las comunicaciones por locutorio con familiares, amigos, abogados, profesionales externos para actividades autorizadas, letrados de los servicios de orientación jurídica y ministros de culto, siempre que el comunicante provenga de la provincia o el territorio sanitario en el que se encuentre el centro penitenciario.
- Los internos acudirán a comunicar siempre que no exista impedimento desde el punto de vista clínico o sanitario.
- Se reduce el número de visitantes a dos personas por comunicación.
- Será obligatorio el uso de mascarillas y guantes, y no se permitirá el acceso a aquellas personas que presenten síntomas de infección respiratoria.
- Para favorecer el distanciamiento social, se reduce al 50% el uso de los locutorios, que, sin embargo, podrán utilizarse durante 6 días a la semana, mañana y tarde.
- Se procederá a la desinfección de los mismos después de cada comunicación y a la desinfección general del departamento de comunicaciones una vez a la semana.

Permisos de salida y salidas programadas

- Se reanudan los permisos ordinarios, extraordinarios y las salidas programadas de acuerdo con las indicaciones de la autoridad sanitaria.
- Se revisarán los permisos ordinarios pendientes, a efectos de autorizar aquellos que vayan a disfrutarse en el ámbito geográfico en el que esté permitida la movilidad.
- Se facilitará mascarilla a los internos.
- Se recabará consentimiento expreso por parte del interno interesado para permanecer en cuarentena durante 14 días —o el tiempo que determine el personal sanitario— a su regreso al centro.

Traslados

- Se autorizan los requeridos por autoridades judiciales, los derivados de cuestiones sanitarias y los que obedezcan a razones excepcionales o causas de fuerza mayor.
- Los internos deberán portar mascarilla.
- No se procederá al traslado de ningún interno que se encuentre en módulo en cuarentena o internos aislados por sospecha de COVID-19.
- Se recabará consentimiento expreso por parte del interno interesado para permanecer en cuarentena durante 14 días -o el tiempo que determine el personal sanitario- a su regreso al centro.

Además, se retomarán gradualmente aquellas actividades educativas, formativas, terapéuticas, culturales, etc. que realizan los profesionales de la Administración Penitenciaria y que hubieran quedado suspendidos durante la crisis sanitaria.

3. PROPUESTA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (PLAN DE CHOQUE)

Como ya adelantamos al inicio de este artículo, el CGPJ, en el marco del «Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma», elaboró en abril de 2020 un «Primer documento de trabajo sobre medidas destinadas a colectivos especialmente vulnerables para el plan de choque en la administración de justicia tras el estado de alarma», en cuyo punto 5 propone la supresión del recurso de apelación contra determinados autos de los jueces de Vigilancia Penitenciaria resolviendo recursos contra la denegación de permisos y otras quejas¹².

Concretamente, el CGPJ plantea la modificación de los siguientes apartados de la DA 5ª LOPJ:

«2. Las resoluciones del juez de Vigilancia Penitenciaria en materia de ejecución de penas serán recurribles en apelación y queja ante el tribunal sentenciador, excepto cuando se hayan dictado resolviendo **la impugnación de una resolución administrativa o actuación administrativa** que no se refiera a la clasificación del penado.

En el caso de que el penado se halle cumpliendo varias penas, la competencia para resolver el recurso corresponderá al juzgado o tribunal que haya impuesto la pena privativa de libertad más grave, y en el supuesto de que coincida que varios juzgados o tribunales hubieran impuesto pena de igual gravedad, la competencia corresponderá al que de ellos la hubiera impuesto en último lugar.

3. Las resoluciones del juez de Vigilancia Penitenciaria en lo referente al régimen penitenciario y demás materias no comprendidas en el apartado anterior serán recurribles en apelación o queja **siempre que no se hayan dictado resolviendo una impugnación de una resolución o actuación administrativa y salvo que se vean afectados derechos fundamentales**. Conocerá de la apelación o de la queja la Audiencia Provincial que corresponda, por estar situado dentro de su demarcación el establecimiento penitenciario.

A los efectos del párrafo anterior no serán susceptibles de apelación los autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria resolviendo quejas contra la denegación de permisos o actuaciones administrativas, salvo afectación de derechos fundamentales.

[...]

6. Cuando quien haya dictado la resolución recurrida sea un Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria, tanto en materia de ejecución de penas como de régimen penitenciario y demás materias, la competencia para conocer del recurso de apelación y queja, siempre que no se haya dictado resolviendo **una impugnación de una resolución o actuación administrativa que no se refiera a la clasificación del penado**, corresponderá a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional».

Arguye el CGPJ que:

«La propuesta, en cuya elaboración han participado jueces y fiscales especializados en vigilancia penitenciaria, supondría liberar una importante cantidad de recursos humanos y materiales en la tramitación de apelaciones contra autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria que se podrían emplear en atender necesidades más urgentes y graves de tutela judicial efectiva de las personas privadas de libertad.

Evitaría situaciones abusivas, y de común conocimiento en los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, donde es frecuente que las secciones especializadas de las Audiencias Provinciales tengan que resolver en cuatro o seis ocasiones anuales recursos de un mismo interno contra denegaciones periódicas de permisos de salida por una misma causa, y asimismo quejas carentes de la más mínima fundamentación fáctica o jurídica.

Con la redacción propuesta sí serían accesibles a la apelación aquellos autos en los que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria deniega la concesión del permiso en contra del criterio de la junta de tratamiento y naturalmente todas aquellas denegaciones de permisos, o de quejas en general, en las que la denegación pueda afectar a un derecho fundamental.

Los juzgados de vigilancia penitenciaria resuelven un gran volumen de recursos de personas en situación de especial vulnerabilidad, y contribuyen de forma importante a mantener el buen orden de los centros penitenciarios».

Por su parte, el Consejo General de la Abogacía Española hizo público el 21 de abril de 2020 un documento titulado «Aportaciones del CGAE al primer documento de trabajo sobre medidas destinadas a colectivos especialmente vulnerables para el plan de choque en la administración de justicia tras el estado de alarma», en el que muestra la total oposición a dicha medida¹³.

Suscribimos plenamente el contenido la sintética argumentación expresada en dicho documento, que transcribimos a continuación:

«La propuesta tiene carácter permanente y parece considerar que el control sobre los permisos o las actuaciones administrativas que no se refieran exclusivamente a la clasificación del penado es rutinario y carente de utilidad, frente a pretensiones de mayor calado, lo que no es admisible en un colectivo que se considera muy vulnerable, por un lado, por la relación administrativa de sujeción especial del interno/a con la institución penitenciaria (de cuya actuación deriva normalmente el procedimiento judicial) y por otro por el bajo estatus socioeconómico prevalente en los internos e internas (lo que debería estimular, en lugar de intentar combatirla, la generalización de la asistencia letrada preceptiva para todos los recursos que el interno interponga en relación con su situación).

Eliminar el recurso de apelación frente al auto del juez de Vigilancia Penitenciaria en los supuestos indicados supondría un recorte en los derechos de las personas presas, la denegación del

acceso al recurso bajo el pretexto de frenar un posible colapso judicial y una privación, *de facto*, del derecho a la asistencia letrada de las personas presas, pues en las instancias anteriores al recurso de apelación no resulta legalmente preceptiva la asistencia letrada.

Ante el incremento del número de procedimientos debe garantizarse el íntegro respeto de los derechos de las personas presas y priorizar los que afecten a derechos fundamentales.

La propuesta es claramente restrictiva de derechos, contraria a la tutela judicial efectiva y limitativa del derecho de defensa, lo que resulta tanto más grave en un colectivo altamente vulnerable como es la población reclusa».

4. CONSIDERACIONES FINALES

Estamos en condiciones de afirmar, sin miedo a equivocarnos, que la población reclusa en España ha tenido un comportamiento ejemplar, salvo casos muy puntuales, ante las restricciones que la pandemia y el estado de alarma han añadido a la ya de por sí gravosa situación de privación de libertad que padece. No podemos decir lo mismo de la población en general. ¡Quién lo iba a decir!

Los datos, por otro lado, no pueden ser mejores: el rápido cierre de las prisiones al exterior, días antes de la entrada en vigor del estado de alarma, ha tenido como consecuencia que el impacto de la COVID-19 entre los reclusos dependientes de la Administración Central sea aproximadamente 4 veces inferior al impacto en la población general. La tasa de afectación es algo superior a 1 por mil internos, mientras que entre la población en general es de 4,3 por mil habitantes. En cuanto a la mortalidad, Instituciones Penitenciarias ha lamentado el fallecimiento de dos internos, ambos del Centro Penitenciario Madrid VII, en Estremera. La tasa de mortalidad se sitúa en el 0,04 por mil internos, lo que supone aproximadamente 10 veces menos que en la población general (0,48 por mil habitantes), mientras que la tasa de hospitalización es aproximadamente 7 veces inferior a la del resto de la población¹⁴.

En situaciones excepcionales como la que nos ha tocado vivir, las soluciones en el plano jurídico-penitenciario deben ser también excepcionales. Por ello, si las medidas adoptadas tras la declaración del estado de alarma nos parecían razonables, más razonable nos parece aún que también la vida en prisión transite hacia la llamada «nueva normalidad». Con todo, la situación sanitaria puede cambiar en cuestión de semanas, si no de días, por lo que los esfuerzos invertidos y los logros obtenidos pueden desvanecerse rápidamente, con las consecuencias que nuevamente ello volvería a tener en el ámbito de prisiones.

Consideramos, no obstante, que la actual coyuntura no puede servir de pretexto para restringir los derechos fundamentales de aquellos que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Y esto es lo que, precisamente, sucedería de manera flagrante en el caso de que la propuesta del CGPJ —la limitación del recurso de apelación— saliera adelante.

NOTAS

1. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0523.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
2. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0524.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
3. BOE núm. 68, de 15 de marzo de 2020.
4. Dichas actividades son: a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad; b) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios; c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial; d) Retorno al lugar de residencia habitual; e) Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables; f) Desplazamiento a entidades financieras y de seguros; g) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad; y, h) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza que habrá de hacerse individualmente, salvo que se acompañe a personas con discapacidad o por otra causa justificada.
5. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0527.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
6. [En línea] <https://www.msbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov-China/documentos/Recomendaciones_en_centros_penitenciarios_COVID19.pdf>. [Consulta: 13/05/2020.]
7. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0529.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
8. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0538.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
9. [En línea] <<http://ehbildu.eus/es/noticias/por-el-respeto-a-los-derechos-de-las-personas-privadas-de-libertad>>. [Consulta: 13/05/2020.]
10. BOE núm. 134, de 13 de mayo de 2020.
11. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0553.html>. [Consulta: 13/05/2020.]
12. [En línea] <<https://www.icav.es/bd/archivos/archivo15176.pdf>>. [Consulta: 26/05/2020.]
13. [En línea] <<https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2020/04/APORTACIONES-CGAE-SOBRE-MEDIDAS-COLECTIVOS-VULNERABLES-v3.pdf>> [Consulta: 26/05/2020.]
14. [En línea] <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0553.html>. [Consulta: 13/05/2020.] Para una actualización de los datos: <<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias>>.

Fecha de reposición: 4 de mayo de 2020.

Fecha de aceptación: 11 de junio de 2020.