

# ***LAS FORMAS Y LA IMPUGNABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL JUEZ DE VIGILANCIA***

***LADISLAO ROIG BUSTOS***  
*Abogado fiscal*

## **INTRODUCCION**

La aparición de la Ley Orgánica 1/79 de 26 de septiembre, General Penitenciaria, y la promulgación del posterior Reglamento de Real-Decreto 1201/81 de 8 de mayo, ha venido a alterar, en ocasiones sustancialmente, determinados aspectos de la vida y régimen carcelario, siendo quizás una de las mayores de dichas alteraciones la de encomendar a órganos judiciales prerrogativas y facultades que hasta entonces correspondían a órganos de la Administración. Pese a ello, y pese al amplio y complejo articulado del Reglamento penitenciario, uno de los principales problemas que la aplicación práctica de la normativa ha llevado consigo es la absoluta falta de normas procesales en las que encauzar la actividad judicial, ya que las remisiones que las disposiciones transitorias 1ª de la Ley y 5ª del Reglamento hacen a la Ley de Enjuiciamiento Criminal lo es tan solo a determinados artículos que hacen referencia a las visitas a los establecimientos penitenciarios y a la sustitución de funciones antes encomendadas a los Tribunales sentenciadores. Temas como las formas de las resoluciones judiciales,

la posibilidad de recurrirlas, o el órgano para conocer en su caso de dicho recurso, son hasta el momento obviados legalmente y es a ese silencio legal al que se dirigen estas páginas, utilizando como elemento de trabajo la propia L. E. Criminal por entender es el derecho supletorio al que acudir, vía a la que alude las prevenciones que la Presidencia del Tribunal Supremo comunicó a los Jueces de Vigilancia, afirmando que "resulta procedente que el Juez de Vigilancia encauce formalmente su actividad... atendiendo a los principios generales del Derecho y más concretamente del Derecho Procesal", criterios y principios que "pueden ser inducidos con las adaptaciones necesarias de la L. E. Criminal".

## I. FORMA DE LA RESOLUCION JUDICIAL

Al Juez de Vigilancia de Ley General Penitenciaria (L. G. P.) le encomienda específicamente sus funciones el artículo 76-2, donde junto a las que podríamos calificar de genéricas, apartados a) y g), y junto a la función de visita a los establecimientos penitenciarios, apartado h), le asigna otras misiones de resolución, ya sea en una primera instancia, apartados b), c), d), i j), ya sea en una segunda instancia, apartados e) y f). En aquellos casos reseñados la función del Juzgado de Vigilancia no queda limitada a dar un visto bueno o una aprobación a una decisión ya previa adoptada por la Junta de Régimen y Administración del Establecimiento Penitenciario, sino que ésta, la Junta, lo que hace es proponer al Juzgado de Vigilancia ya sea la libertad condicional, ya los beneficios penitenciarios, ya las sanciones de aislamiento por más de 14 días, ya permisos de salida a los penados, ya el traslado de internos (si bien éste es tema más dudoso); pues bien, frente a estas propuestas de la Junta, el Juez lo que hace es resolver en 1ª instancia, y ello en virtud de un expediente en el que se practican todas aquellas diligencias que se estimen pertinentes, además de aquellas otras que por Ley o Reglamento deban aplicarse obligatoriamente (así, escuchar al interno al que se propone una sanción). Ello significa que el Juez no puede sin más decidir, tanto más que en multitud de ocasiones (en el procedimiento sancionador podría hablarse de generalidad) el expediente incoado se convierte prácticamente en contradictorio. Las Prevenciones del Tribunal Supremo, de su Presidencia, a las que aludimos en el preámbulo, afirman cómo en este procedimiento "es evidente que el interesado y la Administración pueden articular prueba", afirmando igualmente que "se garantizarán siempre la contradicción y la intermediación. En

suma, el sistema normal del enjuiciamiento criminal". Todo ello obliga al Juzgador a dar por probados unos supuestos fácticos, a veces con discrepancia de parte sobre ellos, y a razonar al interno y a las demás partes en el expediente (el Ministerio Fiscal entre ellas) el por qué de su resolución, el por qué de la norma que, positiva o negativamente, va a aplicar, el por qué, en definitiva, ha llegado a una solución legal en base a los datos y argumentos que, por unos u otros, le han sido presentados.

Esta exigencia de que la resolución judicial sea motivada es aún más evidente en los supuestos de los apartados e) y f) del artículo 76-2 de la Ley, en donde por el Juzgado de Vigilancia se resuelve en 2ª instancia y por vía de recurso decisiones adoptadas por las Autoridades Penitenciarias y en las cuales no parece caber duda de que por el Juez de Vigilancia debe justificarse, a la vista de la resolución recurrida y de las alegaciones y pretensiones del recurrente, el por qué de la aceptación o denegación de dichas pretensiones.

A todo ello debe unirse la naturaleza de los derechos de los internos a la que las resoluciones de los Juzgados de Vigilancia afecta (la propia libertad en el caso de la libertad condicional), lo que hace excluir la forma de "providencia" a la que el artículo 141 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal refiere como resoluciones de "mera tramitación", estableciendo para ellas unas simples fórmulas de redacción en las que se excluye cualquier tipo de motivación justificativa de ella. Excluidas igualmente las sentencias por su propia naturaleza, queda solamente la fórmula del "auto" como modelo a adoptar las resoluciones judiciales del Juzgado de Vigilancia, y ello no sólo por razones de tipo excluyente, si no porque el propio artículo 141 de la L. E. Crim. exige la fórmula de autos para las demás resoluciones que según las leyes deben fundarse.

## II. ATACABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES. TIPO DE RECURSO

Si contemplamos la L. E. Crim. a la que acudir como derecho supletorio ante el silencio de la Ley y Reglamento Penitenciario, y si en ella nos fijamos particularmente en las normas relativas a los jueces de Instrucción por ser los más similares a los de Vigilancia, en cuanto órganos unipersonales cuya misión se centra claramente, aún con distinto cometido, en el ámbito penal (recordemos cómo las preven-

ciones de la Presidencia del Tribunal Supremo se remite a la L. E. Crim.), observamos cómo el artic. 216 afirma expresamente que podrán ser recurribles todas las resoluciones y entre ellas, evidentemente, las providencias. ¿Cabe pensar que la Ley admita un recurso contra la providencia dictada por un Juez de Instrucción, resolviendo un tema de mera tramitación, y que por silencio de la Ley no quepa recurso contra una resolución, un auto si aceptamos la tesis anterior, de un Juez de Vigilancia? El Artic. 217 admite la reforma, el recurso de reforma, contra *todos* los autos del Juez, y el artic. 218 permite el recurso de queja contra *todos los autos no apelables* del Juez.

Dicho de otra forma, todas las resoluciones emanadas de los Jueces de Instrucción son susceptibles de recurso, reforma a sustanciar por el mismo Juez *a quo*, y todos los autos dictados por los mismos Jueces son susceptibles de un doble recurso, reforma por aplicación de la norma genérica, y apelación o queja, según se admita específicamente o no por la Ley, a sustanciar ante un Tribunal Superior. Una única excepción existe a estas normas genéricas, la de los jueces de Peligrosidad y Rehabilitación Social, y ello en el único sentido de los tipos de recursos que caben contra sus resoluciones, no en el sentido de que éstas no puedan ser atacadas.

Aceptar las tesis de que las resoluciones de los Jueces de Vigilancia no son recurribles a nada decir en este punto la normativa penitenciaria sería no sólo crear una figura judicial nueva en nuestro derecho, la del Juez que falla en única instancia sin posibilidad de ulterior recurso, sino una quiebra en los principios generales que informan nuestro derecho Procesal Penal y a los que ya hemos aludido.

Otro argumento que permite afirmar la posibilidad de recurrir las resoluciones de los Jueces de Vigilancia estriba en que la propia L. G. P. y su Reglamento admiten los recursos contra las decisiones de los órganos administrativos penitenciarios; así, los artículos 50-2, 44-2 y 3 y 57 e) y f) de la Ley, y los artículos 6, 17, 124, 132 y 134-3 del Reglamento, nos hablan del derecho de los internos a interponer recursos concediendo precisamente al Juez de Vigilancia la facultad de resolver dichos recursos. Cabe así interponer recurso contra las decisiones que la Junta y Régimen de la Administración realice sobre sanciones de aislamiento en celdas por menos de 14 días, sanciones que se establecen a través de un procedimiento que en nada se diferencia de las sanciones del mismo tipo por más de 14 días, salvo en el órgano decisor (Junta y Juez) y en la intervención del Ministerio Fiscal. Aparecería así el dislate de que mientras cabe recurso contra sanciones

de inferior grado, serían inatacables aquellas resoluciones de una mayor intensidad, no solo ya las sanciones de aislamiento por más de 14 días, sino la libertad condicional, los permisos de salida a los penados por más de dos días o la aplicación de los beneficios penitenciarios. Y esta diferenciación de las resoluciones tendría como única justificación exclusivamente la cualidad judicial del órgano resolutorio. ¿Puede estimarse esa cualidad judicial del órgano unipersonal decisor como base suficiente para fundar la diferencia de la inatacabilidad de sus resoluciones? ¿Basta esa judicialidad en el órgano decisor *único* para garantizar plenamente el restablecimiento, en uno u otro sentido, de la relación jurídica atacada?

Dos son en principio las objeciones que se pondrían plantear a este tema; la primera de ellas es la diferencia existente en los temas a resolver por el Juez de Vigilancia y aquellos otros a resolver por los demás jueces unipersonales, fundamentalmente en orden de los derechos en conflicto en uno y otro caso. Pero considerar que los derechos afectados por las resoluciones de los Jueces de Vigilancia son inferiores a los derechos afectados por las resoluciones de los demás jueces, entendemos no se ajusta a la realidad; volvemos a insistir en los temas a que afectan las resoluciones de los Jueces de Vigilancia, no ya la propia libertad material en los supuestos de libertad condicional, sino la privación de auténticos derechos en las sanciones de aislamiento, derechos que en la práctica son de mayor intensidad que muchos otros que, aún preventivamente, pueden ser privados por auto, recurribles siempre, por el resto de los Jueces.

Otra objeción basada en lo manifestado al principio de este epígrafe radicaría en la posibilidad de recurrir también los autos dictados por el Juez de Vigilancia en 2ª instancia, lo que supondría un alargamiento en un procedimiento que por su propia naturaleza debe estar presidido por la rapidez. Sin embargo los presupuestos en este caso varían precisamente porque aquí lo que el juzgador hace es fallar en 2ª. instancia, es decir, ya no falla por primera y única vez, sino que estudia y resuelve una resolución previa. Ya no se da el supuesto especial de un órgano que falla por primera vez y cuyo fallo es inatacable, tema que es precisamente el que el legislador ha querido evitar a través de los sistemas de recurso. En este caso ya hay unos presupuestos y unas alegaciones previas, una primera resolución, un ataque a dicha resolución formulado en el recurso y una segunda y posterior resolución, lo que en definitiva parece cumplir los deseos del legislador de que en ningún caso pueda existir un único e inatacable fallo. Al haber dos resoluciones, una de la Administración y otra judicial, hay consecuentemente una limitación en las posibilidades de

error y, a la vez, una mayor garantía en el adecuado reestablecimiento de los derechos afectados.

Respecto al tipo de recurso que cabe interponer contra las resoluciones que los Juzgados de Vigilancia dicten en 1ª instancia (valga esta expresión civilista), las mismas argumentaciones reseñadas al principio de este párrafo son válidas para admitir los recursos de reforma y de queja. Rechazado el recurso de apelación por imperativo legal ante el silencio de la Ley penitenciaria (el art. 217 de la L. E. Crim. afirma que este tipo de recurso únicamente podrá interponerse en los casos admitidos por la ley) nada se opondrá, admitidas las anteriores tesis, para que contra las resoluciones a las que se refieren los apartados b), c), d), i), y j) quepa interponer los recursos de reforma y el de queja, con los mecanismos y formalidad que la propia L. E. Crim. exige.

### III. TRIBUNAL COMPETENTE PARA CONOCER DEL RECURSO

Si aceptamos la tesis de interponer el recurso de queja, está claro que debe ser resultado por el tribunal superior; pero ello sigue sin aclararnos qué se entiende por tribunal Superior del Juzgado de vigilancia, ni qué criterios de competencia debe seguirse.

Una primera respuesta parece inclinarse a que el órgano competente para conocer de este recurso de queja es aquel que conoce del asunto, delito o falta, por la que el sujeto se encuentra internado en prisión, ya sea preventiva o ejecutoriamente condenado. Por esta tesis se inclina claramente las prevenciones de la Presidencia del Tribunal Supremo, al afirmar que las atribuciones del Juez de Vigilancia “es obvio atañen a situaciones que dimanen de la ejecución” afirmando que “parece claro que sea el órgano judicial que lo ha emitido (el fallo condenatorio) quien daba resolver agotando la instancia, los recursos jurisdiccionales contra las decisiones emitidas por el Juez de Vigilancia”. Sin embargo esta tesis tiene una serie de inconvenientes que pasamos a exponer en base a los siguientes argumentos:

a).- Las funciones encomendadas a los Jueces de Vigilancia cabría dividir las en dos grupos, dejando aparte el h) referente a la visita a los establecimientos. Un primer grupo que se podrá considerar en principio conectado al fallo condenatorio o auto de prisión y que incluirá el apartado a) (ejecución de sentencia-*asumiendo* las funciones

que corresponderían a los jueces y tribunales sentenciadores), el apartado b) (libertad condicional) y el apartado c) (beneficios penitenciarios que supongan acortamiento de condena). Y un segundo grupo que incluiría el resto de las funciones y que se nos aparece como totalmente desconectado del fallo condenatorio; así, apartados d) y e) (sanciones), apartado f) (clasificación inicial y progresión y regresión de grado), apartado g) (quejas sobre régimen y tratamiento penitenciario), apartado i) (permisos de salida) y apartado j) (traslado a establecimiento cerrado). ¿Qué relación de conexión existe entre un penado por la Audiencia de Orense que insulta en la prisión de Carabanchel a un funcionario? Y la misma pregunta podría hacerse sobre la relación existente en los demás supuestos que hemos incluido en este segundo apartado. La respuesta está en que la única relación existente estriba en que si el penado está en prisión lo está en virtud de una resolución judicial, auto o sentencia, pero nada más. ¿Tiene tanta fuerza ese nexo? ¿Se puede decir que estamos ante una situación que dimana de la resolución judicial? ¿Y si el penado en la Audiencia de Orense está en Carabanchel para celebrar un juicio en la Audiencia de Madrid por el que se halla en situación personal de libertad? Valga estas preguntas como meros ejemplos de la cantidad de supuestos que de la realidad y de las funciones antes reseñadas se pueden derivar.

Pero incluso las funciones que hemos recogido dentro del primer grupo pueden verse afectadas por serias dudas sobre si son o pueden ser consideradas como incidencias en la ejecución de la sentencia, o más bien si su naturaleza es la de beneficios penitenciarios desgajados del propio órgano judicial emisor del fallo. La propia libertad condicional ha tenido hasta la fecha esa naturaleza, de beneficio penitenciario, cuyo otorgamiento correspondía hasta la entrada en vigor de la nueva legislación penitenciaria a órganos de la Administración (Ministerio de Justicia o de Defensa), correspondiendo al Tribunal sentenciador un mero informe previo sobre la conveniencia o inconveniencia según su libre criterio de su aplicación. Tras la entrada en vigor de la L. G. P. y del Reglamento esa concesión se atribuye al Juez de Vigilancia, pero ello no modifica su naturaleza, del mismo modo que las sanciones de aislamiento, las clasificaciones y los traslados a régimen cerrado no han cambiado en cuanto a su naturaleza intrínseca por el hecho de que ahora el órgano decisor sea un Juez; la libertad condicional, como los demás beneficios penitenciarios siguen siendo eso, beneficios penitenciarios, si bien su concesión ya no se otorga a órganos de la Administración, sino a órganos judiciales.

b).- El dislate jurídico que supondría que un órgano judicial inferior al Juzgado de Vigilancia revocase una decisión de este lo que

además estaría en contra del artic. 219. L. E. Crim. regulador del recurso de queja y que atribuye su regulación al Tribunal superior. Piénsese en quien está cumpliendo una pena de arresto menor en virtud de sentencia dictada por un Juez de Distrito y de quien se impone una sanción en celda de aislamiento por 16 días. ¿Puede ser considerado un Juez de Distrito en Puridad de principios orgánicos "Tribunal superior" de un Juez de Vigilancia?

c).- La ruptura de conexión entre los hechos, al existir la posibilidad cierta de que por unos mismos hechos resolviesen los recursos interpuestos distintos Tribunales. Piénsese en un motin carcelario en el que intervienen siete reclusos que realizan los mismos hechos. Si los siete reclusos están en prisión por distintos delitos que se sigan en distintos Juzgados, y a los siete se les impone por el Juez de vigilancia la misma sanción y los siete recurren, ¿no se ilógico que puedan ser siete Tribunales distintos los que resuelvan cada uno de dichos recursos? Ello supondría una ruptura de los hechos y la inseguridad que pueda derivarse de resoluciones que muy bien pudieran ser distintas.

d).- Lentitud.- Una de las características que la aceptación de la interposición del recurso lleva consigo es la rapidez en su sustanciación y resolución, y así el artic. 124 del Reglamento afirma que los recursos que se interpongan contra resoluciones que impongan la sanción de aislamiento serán de tramitación urgente y preferente. Todo ello esc contrario a la solución de que sea competente para conocer del recurso el órgano que dictó la resolución por la que el interno afectado está en prisión. Piénsese en un interno, penado o preventivo, a disposición de la Audiencia de Sevilla al que se le sanciona con 16 días de aislamiento en celdas en la prisión de Palma de Mallorca. Quien impone esa sanción no cabe duda es el Juez de Vigilancia de Baleares conforme a la L. G. P. En caso de recurso, ¿puede el Fiscal de Baleares por sí interponer recurso ante la Audiencia de Sevilla? ¿Debe remitirse todo el expediente al Fiscal de Sevilla para que sea él en su caso el que interponga el recurso? Ambas respuestas afirmativas llevaría consigo la ruptura de las normas genéricas sobre competencia. ¿Cómo puede el Fiscal de Baleares actuar ante los Tribunales de Sevilla? ¿Cómo puede el Fiscal de Sevilla, conforme a lo ya argumentado en el apartado a) conocer los hechos, desconectados del asunto principal, cometidos en Palma? Y de otro lado, ¿qué sistema se arbitaría para remitir todo lo actuado y recogido en el expediente sancionador al Tribunal que conoce del asunto delictivo para que éste lo conociera y resolviera en un periodo de tiempo necesariamente corto?

Una tesis alternativa a la planteada dirige la respuesta hacia la Audiencia Provincial del lugar donde esté ubicado el establecimiento penitenciario en el que se encuentra el interno, y ello en base a los siguientes argumentos:

a).- Dada la cualidad de los órganos judiciales a quienes se ha encomendado las funciones del Juzgado de Vigilancia, no parece dudoso que al no haberse creado un órgano específico por la Ley, el Tribunal inmediatamente superior al Juez de Vigilancia es la Audiencia Provincial dentro de la escala de órganos judiciales provinciales existentes en nuestras leyes. En vía penal, órgano superior a los tribunales unipersonales son el Juez de Instrucción respecto a los Jueces de Distrito y la Audiencia Provincial respecto de los Jueces de Instrucción, con la única excepción de los Juzgados de Peligrosidad y ello en virtud de leyes específicamente aplicables. Si acudimos a vías analógicas es evidente que los Jueces de Vigilancia no pueden equipararse a los Jueces de Distrito y sí a los Jueces de Instrucción.

b).- La unidad de resolución en caso de pluralidad de internos sometidos a una misma sanción por unos mismos hechos y la mayor rapidez en la tramitación del recurso no es necesario explicitarla.

c).- Existe igualmente un nexo legal que permite llegar a la solución reseñada y es que la propia L. G. P. sigue el criterio de la territorialidad a la hora de encomendar estas funciones al Juez de Vigilancia, funciones que se extienden a todos los internos que se hallen en los establecimientos penitenciarios del territorio donde el Juzgado de Vigilancia extiende su competencia, sin distinguir entre aquellos sujetos a órganos judiciales de la provincia donde ejerce su jurisdicción de aquellos otros pendientes de otros órganos judiciales de distintas provincias. Y ello resulta lógico, pues no tendría sentido no visitar o no aceptar las quejas de este tipo de internos. ¿Cómo va el Juez de Vigilancia de Baleares a negarse a recibir las quejas por el trato no adecuado que un preso pendiente de Valencia recibe en el establecimiento penitenciario de Palma? Y en otro sentido no parece posible que los Jueces de Vigilancia puedan desplazarse por los centros penitenciarios del todo el país donde puedan estar internados presos sometidos o pendientes de los Tribunales del mismo lugar que donde tenga la sede dicho Juez de vigilancia.

La consideración de que con esta tesis se cercenarían las facultades del Tribunal sentenciador, al quedar limitadas a la mera imposición de la sentencia y, claro es, de la pena, entendemos que es cierta pero no que se drive la tesis acabada de exponer, sino de la propia L. G. P., que es quien atribuye al Juez de Vigilancia las funciones que antes

tenían dichos Tribunales, que no por poder conocer de un recurso que sólo hipotéticamente va a ser interpuesto van así a recobrar sus facultades. En la propia libertad condicional, los requisitos exigidos por el artículo 98 del Código Penal son de una parte requisitos matemáticos (encontrarse en el último periodo de condena y haber extinguido tres cuartas partes de ésta), requisitos que por otra parte corresponde comprobar ya al Juez de Vigilancia, y los otros dos requisitos lo son de discrecionalidad desconectada de los hechos origen de la condena y del fallo condenatoria mismo (merecer dicho *benefico* por su intachable conducta y ofrecer garantías de hacer vida honrada en libertad), requisitos que además por su particularidad parecen exigir la intermediación de quien va a otorgarlos o denegarlos.

Finalmente como resumen de este trabajo y a la espera de que salgan unas normas procesales que regulen de manera específica esta materia, cabría articular en base a los argumentos expuestos una deducción formulada en esquema de norma:

“Las resoluciones de los Jueces de Vigilancia a que se refieren el artículo 76-2 de la L. G. P. revestirán la forma de auto.

Contra los autos que resuelvan las funciones a que se refieren los apartados a) , b), c), d), i) y j) del artículo 76-2 de la L. G. P. cabrá la interposición del recurso de queja, previo el de reforma, con sujeción a las normas previstas en la L. E. Criminal, sustanciándose ante la Audiencia Provincial del lugar donde esté ubicado el establecimiento penitenciario donde resida el interno.”