

STC 17/1993, de 18 de enero (Sala 1.ª)

Recurso de amparo núm. 1819/1989

Ponente: Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer
(*B. O. E.* de 12 de febrero de 1993)

RESUMEN

I. Constitución

**Arts. 24.1 y 2 (*Derecho a la tutela judicial efectiva y a la asistencia de letrado*) y 25.2 (*Derecho al trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social*) en relación con prisión en la que no existen puestos de trabajo por imposibilidad material y presu-
puestaria de la Administración.**

II. Acto impugnado

Resolución de la Dirección del Centro Penitenciario de Bonxe (Lugo) y Autos y provi-
dencia del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de La Coruña sobre trabajo remunerado.

III. Decisión del Tribunal Constitucional

Desestimar el recurso de amparo.

IV. Fundamentos jurídicos

La presente demanda tiene por objeto lo que le ha sido denegado por la Administración Penitenciaria y por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, o sea, el que se le reconozca el derecho a un trabajo remunerado y a los correspondientes beneficios de la Seguridad Social, a los que se refiere el artículo 25.2 CE. Al mismo tiempo, se imputa violación de los derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión y a la defensa letrada, respectivamente, del artículo 24.1 y 2 CE, porque la misma ha declarado su incompetencia, por entender competente sobre «la petición que formula» al Ministerio de Justicia. Centrando nuestro examen exclusivamente en la problemática de la posible infracción del artículo 25.2 CE [1].

La naturaleza y contenido del indicado derecho ha sido ya objeto de examen por este Tribunal, que ha afirmado que dicho reconocimiento constitucional no supone su configuración como un verdadero derecho subjetivo perfecto del interno frente a la Administración, pero tampoco como una mera declaración dirigida a destacar la obligación positiva de la Administración; predomina así su carácter de derecho a prestación, en cuanto que para hacerlo efectivo exige la organización de un sistema de prestación, y aunque también pueda reconocerse una titularidad subjetiva del interno, es ésta, desde luego, de eficacia limitada a las posibilidades materiales y presupuestarias del propio establecimiento, y, por ello, para el interno es un derecho de aplicación progresiva [2].

Por consiguiente, sólo cabría otorgar el amparo solicitado si existiera un puesto de trabajo adecuado disponible en la prisión y al mismo tuviera derecho el solicitante de amparo dentro del orden de prelación establecido, para el caso de que no existan puestos de trabajo remunerados para todos [3].

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, y don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don José Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 1819/1989, interpuesto por don Carlos Fernández Oliva, representado, en turno de oficio, por el Procurador señor Lucena Fernández, y asistido por el Letrado señor Trueba Fernández, contra Resolución de la Dirección del Centro Penitenciario de Bonxe (Lugo) y Autos y providencia del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de La Coruña sobre trabajo remunerado. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, y ha sido Ponente el Presidente del Tribunal, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Don Carlos Fernández Oliva, por medio de escrito remitido por la Dirección del Centro Penitenciario de Bonxe (Lugo) y registrado el 1 de septiembre de 1989, solicitó el nombramiento de Abogado y Procurador por el turno de oficio para la interposición de recurso de amparo contra la Resolución de dicha Dirección y sucesivos Autos y providencia del Juez de Vigilancia Penitenciaria, por los que se le denegó en la pri-

sión el derecho a un trabajo remunerado y a los correspondientes beneficios de la Seguridad Social.

2. Después de que se efectuaran los nombramientos interesados, la Sección Primera (Sala Primera), por providencia de 9 de octubre de 1989, otorgó plazo de veinte días para que se formulara la demanda, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 49 de la LOTC.

3. Con fecha 18 de octubre de 1989, el Procurador designado de oficio, don Máximo Lucena Fernández-Reinoso, presentó escrito solicitando que se requiriera al promovente del amparo para que ampliara los siguientes datos: 1.º El tiempo de la condena que debía cumplir, indicando, además, si con anterioridad a su solicitud laboral en el Centro Penitenciario había realizado algún curso de formación laboral y el tiempo que llevaba recluido en la prisión de Bonxe; 2.º Si en el citado Centro Penitenciario el resto de los reclusos efectúa trabajos directamente productivos o realizan prácticas de formación profesional, indicando si para ello existen medios y un lugar apropiado para su desarrollo, señalando además qué tareas laborales se desempeñan con habitualidad en el Centro, y si las mismas son realizadas por todos o sólo por determinados reclusos; 3.º Si existe alguna incapacidad permanente o parcial del recurrente para realizar las tareas laborales que se desarrollan en el Centro Penitenciario, y 4.º Aporte copia de la resolución de la Audiencia Provincial que desestimó su petición, así como de los Acuerdos denegatorios del Director del Centro Penitenciario y del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

4. Recibidos los correspondientes escritos, por nueva providencia de 27 de noviembre de 1989 se concedió nuevo plazo de veinte días para la formalización de la demanda.

5. Con fecha 4 de diciembre de 1989, la representación actora presentó nuevo escrito interesando que se requiriera a la Audiencia Provincial de La Coruña para que remitiera copia o testimonio de la Sentencia dictada en el recurso de apelación interpuesto por el demandante de amparo notificada el 1 de septiembre de 1989. Igualmente, *ad cautelam*, solicitaba que se hiciera el mismo requerimiento al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

6. Por providencia de 22 de enero de 1990, una vez se hubo incorporado al recurso el testimonio remitido por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, se otorgó nuevo plazo para la formalización de la demanda de amparo. Dicho escrito fue presentado el 16 de febrero de 1990 con base en los siguientes antecedentes:

a) El recurrente, don Carlos Oliva Fernández, ingresó en prisión el 28 de abril de 1984 para cumplir una condena de diez años y ocho meses. Con fecha 13 de julio de 1988 fue trasladado a la Prisión de Bonxe (Lugo), llevando, por tanto, recluso en dicho Centro Penitenciario diecinueve meses.

b) En el citado Centro Penitenciario de Bonxe, los internos realizan trabajos directamente productivos en los distintos talleres de carpintería, carpintería metálica, soldadura y electrónica. También existen centros de formación profesional y otras especialidades que cubren los servicios de fontanería, cafetería, economatos, cocina, limpieza, etc.

c) Los internos por los trabajos directamente productivos no perciben la remuneración correspondiente al desempeño de su actividad laboral, ni los beneficios de la Seguridad Social.

d) Como consecuencia de lo expuesto el recurrente, con fecha 30 de mayo de 1989, solicitó al Director del Centro Penitenciario el reconocimiento del derecho al trabajo remunerado, con los beneficios correspondientes de la Seguridad Social; petición que se presentó ante el Director de la Prisión, si bien en la solicitud se añadió la frase «para ante el órgano que legalmente corresponda». Como la mencionada petición no fue contestada, el recurrente, con fecha 14 de junio, interpuso recurso de queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria de La Coruña, siendo desestimada la petición por Auto de 27 de junio de 1989, argumentándose que en el Centro Penitenciario no existían trabajos remunerados. Interpuso recurso de reforma ante el propio órgano judicial, mediante escrito de 4 de julio de 1989, fue éste desestimado el 7 de agosto de 1989 con base en los argumentos de su anterior resolución.

El recurrente, mediante escrito de 18 de agosto de 1989, manifestó su deseo de interponer recurso de apelación ante la Audiencia Provincial correspondiente, solicitando asimismo que se le nombrara Abogado y Procurador para la formulación de dicho recurso. Como respuesta a dicha solicitud se notificó al recurrente providencia del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de La Coruña de 28 de agosto de 1989, en la que se indica: «Que la petición expresada en su escrito de 18 de los corrientes, debe dirigirla al Ministerio de Justicia, ya que dicha petición no es de la competencia de este Juzgado ni de la Audiencia Provincial.»

La demanda considera vulnerados los artículos 25.2 y 24.1 y 2 CE e interesa Sentencia que reconozca al recurrente el derecho a un puesto de trabajo remunerado y a los derechos a la Seguridad Social, «ya que conforme al artículo 201 del Reglamento Penitenciario no se han determinado las razones por las cuales se deniega dicho derecho, ni se han motivado explícitamente las resoluciones denegatorias del mismo».

En relación con el artículo 25.2 CE, después de citar el propio precepto constitucional y los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, capítulo cuarto del Reglamento Penitenciario y, en especial, el artículo 201 de la norma reglamentaria, argumenta que el trabajo penitenciario está suficientemente regulado en las distintas disposiciones legales que desarrollan el derecho constitucional al trabajo penitenciario como elemento educador para los internos, estableciéndose un orden de prioridad para el acceso al puesto de trabajo productivo.

El recurrente afirma cumplir los requisitos establecidos y la prioridad necesaria para dicho acceso al puesto de trabajo, «de vital importancia para encauzar su salida del establecimiento penitenciario, puesto que su condena cumple a finales de 1990».

En cualquier caso, el citado artículo 201.3 del Reglamento establece unos órganos dentro del Establecimiento Penitenciario, bajo la presidencia del Director de la Prisión (art. 265 RGP), para la asignación de los puestos de trabajo. En apoyo de su tesis la demanda cita «Sentencia de la Audiencia Provincial del Bilbao de 12 de mayo de 1986, recurso de apelación 1/1988», interpuesto contra Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao que reconoce el derecho fundamental invocado.

Respecto al artículo 24.1 y 2 CE, el demandante de amparo sostiene que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria ha vulnerado dicho precepto constitucional porque el primer Auto desestima su petición aduciendo que en el Centro no existían puestos de trabajo productivos, y, por el contrario, en la segunda resolución no acepta a trámite el recurso de apelación alegando incompetencia de jurisdicción del propio Juzgado y de la Audiencia Provincial, sin que pudiera recurrir esta última resolución «emitida bajo la forma de providencia, ya que en estos momentos carecía de Abogado y Procurador que le asesorara a pesar de haberlo solicitado».

A los expresados efectos se aduce el artículo 76 de la LOGP, en relación con los artículos 94 y 96 de la LOPJ, que establecen las competencias del Juez de Vigilancia Penitenciaria, así como la Disposición adicional quinta, 3, de esta última Ley en cuanto al régimen de recursos.

Finalmente, menciona el recurrente la STC 63/1985 que señala que se vulnera el artículo 24.1 CE cuando el órgano judicial obtaculiza al recurrente el acceso a la jurisdicción, al colocarle en estado de indefensión como, por ejemplo, cuando no se responde a la solicitud pidiendo el nombramiento de Procurador para personarse en la causa. Se citan, igualmente las SSTC 101/1984 y 45/1985, en cuanto a la trascendencia constitucional de los criterios competenciales contenidos en las leyes y de la necesidad de motivación de la inadmisión de los recursos.

7. Por providencia de 23 de abril de 1990, la Sección acordó admitir a trámite la demanda y reclamar del Director del Centro Penitenciario de Bonxe testimonio del expediente carcelario que dio origen a las actuaciones 6530/1989, así como certificación sobre la existencia de puestos de trabajo directamente productivos.

Por providencia de 12 de noviembre de 1990 se acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas y por personado al Abogado del Estado concediendo un plazo común de veinte días a la representación del solicitante de amparo, al Ministerio Fiscal y al Abogado del Estado para la formulación de alegaciones.

8. El Ministerio Fiscal, tras precisar las distintas incidencias procedimentales del caso, afirma que el órgano judicial ha declarado su incompetencia y la de la Audiencia y manifiesta que debe cursar al Ministerio de Justicia la petición formulada, cuando se solicitó se le concediera el beneficio de justicia gratuita y se le nombrase Abogado y Procurador de oficio para interponer recurso de apelación contra el Auto que resolvió el recurso de reforma contra la decisión inicial del Juez de Vigilancia Penitenciaria denegatoria de su solicitud de trabajo remunerado y de los beneficios de la Seguridad Social. Esta respuesta del Juzgado de Vigilancia se da sin fundamentación legal ni razonamiento alguno y no es congruente con la pretensión deducida. Además, el Auto que pretende recurrir no menciona ni alude a esa incompetencia, y la decisión era susceptible de recurso de apelación. Se impide la concesión del beneficio de justicia gratuita y el correspondiente nombramiento de Abogado y Procurador, lo que supone la imposibilidad de interponer el recurso de apelación y en el supuesto de ser declarado improcedente éste acceder al recurso de queja establecido por la ley. El Juez debió conceder o denegar el nombramiento de Abogado y Procurador, y una vez deducido el recurso de apelación, inadmitirlo si lo estimaba improcedente, dando posibilidad de interponer el correspondiente recurso de queja. No se contesta, pues, a la pretensión, se impide el acceso a los recursos y no se satisface la tutela judicial efectiva por impedir, sin causa legal, el acceso a un recurso establecido por la Ley.

Por ello, procede la nulidad de la resolución impugnada y la iniciación del procedimiento para la concesión del beneficio de justicia gratuita. No obstante, el Fiscal hace constar que de acuerdo a la doctrina constitucional el artículo 25.2 CE contiene un mandato al legislador, de aplicación progresiva, que no permite una exigencia en su totalidad de forma inmediata cuando exista imposibilidad material para satisfacer el acceso a un trabajo remunerado y los beneficios de la Seguridad Social como ocurre en el presente caso.

9. El Abogado del Estado sostiene que no ha existido vulneración del artículo 25.2 CE, de acuerdo con la doctrina constitucional que cita, en cuanto derecho prestacional. La invocación del artículo 201 del Reglamento Penitenciario sólo tiene sentido en el caso de que existiendo puestos de trabajo escasos éstos hayan de ser distribuidos entre un gran número, y se acredite por quien realice la invocación su derecho preferente.

Tampoco se ha infringido el artículo 24 CE porque el órgano judicial haya declarado su incompetencia, al considerar competente para ello al Ministerio de Justicia. En el Auto de 27 de julio de 1989 ya se le dijo que al no existir puesto de trabajo en la prisión de Bonxe, debería solicitar traslado a la Dirección General para un centro que disponga de tales servicios, criterio confirmado por el Auto de 7 de agosto siguiente. De modo que la providencia de 28 de agosto de 1989 reitera la falta de competencia del Juzgado y de la Audiencia. Si ello suponía la inadmisión del recurso, debería haberse interpuesto el recurso de queja, ante la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial, solicitando a tal efecto el nombramiento de Abogado y Procurador. Las declaraciones judiciales de incompetencia de jurisdicción no causan por sí mismas indefensión si se permite acudir a la jurisdicción que se considera competente. Sea o no correcta la actuación del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria no produce indefensión, puesto que el recurrente podía haber recurrido la pro-

videncia en queja solicitando el nombramiento de Abogado y Procurador de oficio por la Audiencia Provincial, o podría haber acudido al Ministerio de Justicia. Además, en ningún caso podría llegarse al efecto pretendido por el recurrente, el reconocimiento del derecho a un trabajo remunerado y a la Seguridad Social; por lo que la no designación de Abogado y Procurador no le ha deparado consecuencia negativa alguna ni ningún perjuicio irreparable.

10. La representación del solicitante de amparo insiste en su escrito de alegaciones en que se ha desconocido el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la asistencia letrada, el derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, mediante una resolución jurídica que supone una contestación evasiva.

11. Por providencia de 12 de enero de 1993 se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 18 siguiente.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. La presente demanda tiene por objeto, en función del contenido de su suplico, el que el Tribunal conceda al solicitante de amparo lo que le ha sido denegado por la Administración Penitenciaria y por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, o sea el que se le reconozca el derecho a un trabajo remunerado y a los correspondientes beneficios de la Seguridad Social, a los que se refiere el artículo 25.2 CE. Impugna, pues, unas decisiones administrativas y las posteriores resoluciones judiciales que las confirmaron, y en este aspecto ha de entenderse incurrido en el artículo 43 LOTC. Sin embargo, al mismo tiempo, y en relación con la última de las decisiones del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, la providencia de dicho Juzgado de 28 de agosto de 1989, se imputa violación de los derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión y a la defensa letrada, respectivamente, de los artículos 24.1 y 2 CE porque la misma, frente a la petición formulada de designación de Abogado y Procurador para formular recurso de apelación y en su caso queja, ha declarado su incompetencia, por entender competente sobre «la petición que formula» al Ministerio de Justicia.

En su escrito de alegaciones el Ministerio Fiscal estima que esta respuesta, sin razonamiento alguno, es incongruente con la solicitud contenida en el escrito que resuelve, y supone además desconocer los derechos a la defensa letrada y al acceso a los recursos de apelación y, en su caso, queja, a los que el actor tenía legalmente derecho. Por ello, dicha providencia habría de ser anulada para que el órgano judicial procediera a designar Abogado y Procurador de oficio permitiendo así que el solicitante de amparo formule el anunciado recurso de apelación y queja, sin que este Tribunal entre, por ello, en el análisis de la posible violación del artículo 25.2 CE. No obstante, y también por razones de economía procesal (pues de seguir el criterio del Ministerio Fiscal se habrían de devolver las actuaciones al órgano judicial), tratándose de un recurso de amparo del artículo 43.1 LOTC, y habiendo obtenido ya una respuesta denegatoria del órgano judicial a la impugnación de la decisión administrativa, podemos entender agotada la vía judicial precedente, prevista en el artículo 53.2 CE y, en función de ello, cabe centrar nuestro examen exclusivamente en la problemática de la posible infracción del artículo 25.2 CE por

parte de las resoluciones aquí impugnadas, como consecuencia del no reconocimiento por la Administración Penitenciaria y por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria del derecho del actor, recluso en Centro Penitenciario, a un trabajo remunerado y consecuentes beneficios de la Seguridad Social.

2. La naturaleza y contenido del indicado derecho al trabajo penitenciario y a los beneficios de la Seguridad Social que establece el artículo 25 CE ha sido ya objeto de examen por este Tribunal que ha afirmado que dicho reconocimiento constitucional no supone su configuración como un verdadero derecho subjetivo perfecto del interno frente a la Administración, pero tampoco como una mera declaración dirigida a destacar la obligación positiva de la Administración Penitenciaria de procurar al interno el efectivo disfrute de ese derecho, pues también aquí hay una exigencia complementaria de la garantía fundamental de la participación en esa actividad de prestación de la Administración. En el derecho al trabajo del interno predomina así su carácter de derecho a prestación en cuanto que para hacerlo efectivo exige la organización de un sistema de prestación, habiendo de distinguirse en él, como ha dicho la STC 172/1989, dos aspectos: la obligación de crear la organización prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo y el derecho de éstos a una actividad laboral retribuida o puesto de trabajo dentro de las posibilidades de la organización penitenciaria existente (fundamento jurídico 2.º). En el primero debe verse antes que nada una obligación de la Administración Penitenciaria de cumplir la obligación prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo, y aunque también pueda reconocerse una titularidad subjetiva del interno es ésta desde luego de eficacia limitada a las posibilidades materiales y presupuestarias del propio establecimiento, y por ello para el interno es un derecho de aplicación progresiva, no pudiendo pretenderse, conforme a su naturaleza, su total exigencia de forma inmediata (SSTC 82/1986 y 2/1987). De este modo, «el derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes a la Seguridad Social, que el artículo 25.2 de la CE reconoce a quienes se encuentran cumpliendo condena de prisión, son derechos que se insertan en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privadas de libertad y, en tal sentido, son derechos de aplicación progresiva, cuya efectividad se encuentra en función de los medios que la Administración Penitenciaria tenga en cada momento, no pudiendo, por tanto, ser exigidos en su totalidad de forma inmediata en el caso de que realmente exista imposibilidad material de satisfacerlos» (AATC 256/1988 y 95/1989).

Es en el segundo aspecto, partiendo ya de la existencia de un puesto de trabajo adecuado e idóneo, cuando el derecho del interno a ocuparlo adquiere plena consistencia y eficacia, es decir, se configura como «una situación jurídica plenamente identificable con

un derecho fundamental del interno, con la doble condición de derecho subjetivo y elemento esencial del ordenamiento jurídico» (SSTC 25/1981 y 163/1986), exigible frente a la Administración Penitenciaria en las condiciones legalmente establecidas [art. 26.2.e), capítulo segundo de la Ley General Penitenciaria, art. 182.2 d) y capítulo cuarto del título III del Reglamento Penitenciario], tanto en vía jurisdiccional como, en su caso, en sede constitucional a través del recurso de amparo (STC 172/1989, fundamento jurídico 3.º). «Tales derechos alcanzan relevancia constitucional únicamente si se acredita que en el Centro Penitenciario en el que se cumpla la condena existe puesto de trabajo a cuya adjudicación se tenga derecho dentro del orden de prelación establecido —el cual no podrá ser arbitrario o discriminatorio—, pese a lo cual la autoridad judicial no adopta las medidas adecuadas para compeler a la Administración a que lo satisfaga» (AATC 256/1988 y 95/1989).

3. Por consiguiente, sólo cabría otorgar el amparo solicitado si existiera un puesto de trabajo adecuado disponible en la prisión y al mismo tuviera derecho el solicitante de amparo dentro del orden de prelación establecido, para el caso de que no existan puestos de trabajo remunerados para todos. A tal respecto, no se ha acreditado ni desde luego consta en las actuaciones que ni en el Centro Penitenciario de Bonxe, ni en el Centro Penitenciario de cumplimiento del Puerto de Santa María existieran ni existan puestos de trabajo para todos los que en él cumplen pena privativa de libertad, lo que ha permitido aún la estructura y condiciones de esos centros penitenciarios. Por consiguiente, el recurrente no tiene un derecho, que este Tribunal pueda protegerle y garantizarle, a obtener un concreto puesto de trabajo, al no haber alegado ni acreditado la existencia de puestos de trabajo disponibles ni que en su concesión se haya dejado de respetar el orden de prelación establecido, o se haya aplicado el mismo de una forma arbitraria o discriminatoria.

Por ello, procede desestimar el presente recurso de amparo.

F A L L O

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 18 de enero de 1993.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—José Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendiábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmados y rubricados.