



El régimen penitenciario cerrado. Análisis de la regulación del régimen penitenciario cerrado en el ordenamiento jurídico español a la luz de los principios básicos que deben informar el Derecho Penitenciario, recogidos en la Constitución y en la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Autora: Sara Carou García

---

Tese de doutoramento UDC / 2015

Director/a: Jose Ángel Brandariz García

Titor/a: Jose Ángel Brandariz García

Departamento de Dereito Público / Programa de doutoramento **XXXX**

Programa regulado polo RD 778/1998: nome do Departamento/Instituto Universitario

Programa regulado polo RD 1393/2007 ou RD 99/2011: nome do programa



## ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I. NACIMIENTO DE LA PENA DE PRISIÓN. PRIMERAS PRÁCTICAS DE AISLAMIENTO DE RECLUSOS.....</b>	<b>17</b>
1. LA RECLUSIÓN EN EL MUNDO ANTIGUO .....	17
1.1. GRECIA .....	18
1.2. ROMA.....	21
2. LA EDAD MEDIA .....	23
2.1. LA PRISIÓN DE ESTADO .....	24
2.2. LA PRISIÓN ECLESIAÍSTICA .....	25
3. LA EDAD MODERNA .....	27
3.1. LA CRISIS DE LOS MODELOS PUNITIVOS EXISTENTES .....	27
3.2. APARICIÓN DE NUEVAS PENAS.....	31
4. LA CONSOLIDACIÓN DE LA PRISIÓN COMO PENA .....	35
4.1. LA INFLUENCIA DE LA ILUSTRACIÓN .....	35
4.2. LOS PIONEROS DE LA CIENCIA PENITENCIARIA.....	37
5. LOS PRIMEROS SISTEMAS PENITENCIARIOS. EL AISLAMIENTO EN LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN .....	39
5.1. SISTEMA CELULAR, PENSILVÁNICO O FILADÉLFICO. AISLAMIENTO EXTREMO .....	40
5.2. SISTEMA AUBURNIANO. AISLAMIENTO RELATIVO .....	41
5.3. SISTEMAS PROGRESIVOS. AISLAMIENTO ABSOLUTO DE APLICACIÓN TEMPORAL .....	42
<b>CAPÍTULO II. NORMATIVA PENITENCIARIA INTERNACIONAL .....</b>	<b>45</b>
1. NORMAS, REGLAS Y PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.....	45

1.1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.....	46
1.2. LAS REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS.....	49
1.3. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS .....	53
1.4. DECLARACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES.....	55
2. NORMATIVA PENITENCIARIA EUROPEA.....	58
2.1. EL CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y LIBERTADES FUNDAMENTALES .....	58
2.2. LAS REGLAS PENITENCIARIAS EUROPEAS .....	62
3. EXCURSO. MUJER Y PRISIÓN. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS RECLUSAS EN LOS TEXTOS EMANADOS DE LA ONU Y DEL CONSEJO DE EUROPA .....	66
<b>CAPÍTULO III. REGULACIÓN DEL RÉGIMEN CERRADO EN EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL.....</b>	<b>69</b>
1. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PENAL: LA GARANTÍA PENITENCIARIA .....	69
1.1. LA FORMULACIÓN NORMATIVA DE LA GARANTÍA PENITENCIARIA Y SU INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL.....	71
1.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y RELACIÓN JURÍDICO-PENITENCIARIA.....	83
2. LA LEY ORGÁNICA GENERAL PENITENCIARIA.....	88
2.1. CONTEXTO HISTÓRICO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE LEY GENERAL PENITENCIARIA. LA ORDEN CIRCULAR DE 24 DE JULIO DE 1978 COMO ANTECEDENTE DEL RÉGIMEN CERRADO ACTUAL.....	89
2.2. LA APROBACIÓN DE LA LOGP .....	94
2.3. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL RÉGIMEN CERRADO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LOGP..	95

3. EL REGLAMENTO PENITENCIARIO DE 1996 .....	99
4. INSTRUCCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA.....	108
<b>CAPÍTULO IV. LA CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO.....</b>	<b>111</b>
1. LA CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA. CONCEPTO Y VARIABLES GENERALES .....	111
1.1. CONCEPTO .....	111
1.2. VARIABLES GENERALES.....	119
2. CRITERIOS Y CAUSAS OBJETIVAS DE CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO.....	129
2.1. PELIGROSIDAD .....	130
2.2. INADAPTACIÓN .....	138
2.3. CAUSAS OBJETIVAS .....	141
3. ASPECTOS PROCEDIMENTALES DE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN CERRADO.....	153
3.1. EL PROCEDIMIENTO DE CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO .....	154
3.2. EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 95.3 DEL RP.....	167
3.3. EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CLASIFICACIÓN .....	170
<b>CAPÍTULO V. MODALIDADES DE VIDA EN RÉGIMEN CERRADO .....</b>	<b>173</b>
1. REGULACIÓN REGLAMENTARIA Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	173
2. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE MODALIDADES.....	177
3. CARACTERÍSTICAS COMUNES A AMBAS MODALIDADES.....	180
3.1. SEGREGACIÓN, AISLAMIENTO E INOCUIZACIÓN .....	180
3.2. INTENSIFICACIÓN DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL .....	183
3.3. PROSCRIPCIÓN DE LA EQUIPARACIÓN AL AISLAMIENTO EN CELDA .....	190
4. MODALIDAD DE VIDA EN LOS DEPARTAMENTOS ESPECIALES .....	195

4.1. SALIDAS AL PATIO .....	196
4.2. LIMITACIÓN DEL CONTACTO CON OTROS INTERNOS.....	198
4.3. CACHEOS Y REGISTROS DIARIOS.....	201
4.4. VISITAS MÉDICAS .....	215
4.5. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A LA CULTURA.....	217
4.6. OBJETOS PERMITIDOS EN LA CELDA .....	219
4.7. HIGIENE: ASEO PERSONAL Y LIMPIEZA DE CELDAS.....	219
4.8. COMIDAS.....	220
4.9. RESTRICCIÓN DEL CONTACTO CON LOS FUNCIONARIOS .....	221
4.10. COMUNICACIONES CON PERSONAS DEL EXTERIOR .....	222
4.11. PERMISOS DE SALIDA.....	225
5. MODALIDAD DE VIDA EN CENTROS O MÓDULOS DE RÉGIMEN CERRADO .....	227
5.1. SALIDAS AL PATIO .....	228
5.2. NÚMERO DE INTERNOS QUE PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES CONJUNTAS .....	231
5.3. CACHEOS Y REGISTROS DIARIOS.....	232
5.4. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A LA CULTURA.....	233
5.6. OBJETOS PERMITIDOS EN LA CELDA .....	233
5.7. HIGIENE: ASEO PERSONAL Y LIMPIEZA DE CELDAS.....	234
5.8. COMIDAS.....	235
5.9. RESTRICCIÓN DEL CONTACTO CON LOS FUNCIONARIOS .....	236
5.10. COMUNICACIONES CON PERSONAS DEL EXTERIOR .....	236
5.11. PERIODO DE OBSERVACIÓN.....	237

6. PROCEDIMIENTO DE ASIGNACIÓN INICIAL Y REASIGNACIÓN DE MODALIDAD: ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 92 DEL RP .....	239
6.1. ASIGNACIÓN INICIAL.....	239
6.2. REASIGNACIÓN DE MODALIDAD.....	239
7. ESPECIAL REFERENCIA AL FICHERO DE INTERNOS DE ESPECIAL SEGUIMIENTO .....	246
7.1. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL FIES .....	247
7.2. EL FIES TRAS LA REFORMA INTRODUCIDA POR EL RD 419/2011, DE 25 DE MARZO..	255
<b>CAPÍTULO VI. EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO EN RÉGIMEN CERRADO ....</b>	<b>267</b>
1. LA PREVISIÓN CONSTITUCIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL Y REEDUCACIÓN COMO CRITERIO ORIENTADOR DE LA PENA DE PRISIÓN .....	267
2. EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS .....	281
2.1. EVOLUCIÓN CONCEPTUAL DEL TRATAMIENTO EN EL DERECHO PENITENCIARIO ESPAÑOL.....	282
2.2. PRINCIPIOS DEL TRATAMIENTO PENITENCIARIO.....	290
3. EL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO .....	303
3.1. DISFUNCIONES NORMATIVAS.....	304
3.2. DIFICULTADES PRÁCTICAS PARA EL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO.....	312
3.3 OBJETIVO DEL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO .....	316
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>317</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>335</b>
<b>JURISPRUDENCIA.....</b>	<b>361</b>

## **ABREVIATURAS**

A: Auto

AAP: Auto Audiencia Provincial

ACOPEL: Comités de Apoyo

AEPPE: Asociación para el Estudio de los Problemas de los Presos



AJP: Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria  
ATC: Auto del Tribunal Constitucional  
BOE: Boletín Oficial del Estado  
CDH: Comité de Derechos Humanos  
CE: Constitución Española  
CEDH: Convenio Europeo para la Protección de los Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales  
COPEL: Coordinadora de Presos en Lucha  
CvsT: Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanas o degradantes  
D: Decreto  
DA: Disposición Adicional  
DTTPCID: Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes  
DUH: Declaración Universal de los Derechos Humanos  
FIES: Fichero de Internos de Especial Seguimiento  
FJ: Fundamento Jurídico  
GAPEL: Grupos Armados de Presos en Lucha  
GRAPO: Grupos Revolucionarios Anticapitalistas Primero de Octubre  
I: Instrucción  
JCVP: Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria  
LECRIM: Ley de Enjuiciamiento Criminal  
LOGP: Ley Orgánica General Penitenciaria  
LOPJ: Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial  
LRJAP-PAC: Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común  
OC: Órdenes Circulares  
PCE: Partido Comunista de España  
PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos  
PSOE: Partido Socialista Obrero Español  
RD: Real Decreto  
RDL: Real Decreto Ley  
RMTR: Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos  
RP: Reglamento Penitenciario

RPE: Reglas Penitenciarias Europeas  
STC: Sentencia del Tribunal Constitucional  
STS: Sentencia del Tribunal Supremo  
TC: Tribunal Constitucional  
TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos  
TS: Tribunal Supremo

## CAPÍTULO I

### NACIMIENTO DE LA PENA DE PRISIÓN.

#### PRIMERAS PRÁCTICAS DE AISLAMIENTO DE RECLUSOS

La investigación histórica constituye el punto de partida más adecuado para el examen de cualquier materia, por ello resulta necesario analizar la pena de prisión desde tal perspectiva, a fin de facilitar la comprensión de la actual configuración de esta sanción y por extensión del núcleo central de este estudio, es decir, del régimen penitenciario cerrado. En los apartados siguientes se mostrará como, a lo largo de los siglos, la reclusión pasó de ser una medida destinada a asegurar la celebración del proceso judicial o la ejecución del castigo impuesto en el mismo, para convertirse en una pena autónoma, representativa de una nueva forma de entender la sociedad y el poder.

Al mismo tiempo veremos que, desde sus inicios como sanción, en la ejecución de la pena de prisión se emplearon formas de aislamiento de los reclusos para asegurar el orden y la seguridad en el interior de los centros. Estos modos de segregación constituyen el antecedente histórico del actual régimen cerrado.

#### 1. LA RECLUSIÓN EN EL MUNDO ANTIGUO

Si bien es cierto que la prisión como pena tiene una historia relativamente corta, que arranca -como veremos en los epígrafes siguientes- a partir de los siglos XVIII y XIX, hay que señalar que el encierro ha sido empleado desde antiguo<sup>1</sup> como medio represivo o cautelar, dado que los gobernantes siempre han tenido la necesidad de custodiar o retener al sujeto

---

<sup>1</sup> Señala FOUCAULT que la forma-prisión es preexistente a su formulación en las leyes penales. Su institucionalización fue formulada por el pensamiento ilustrado y triunfó en el tránsito del Antiguo Régimen al Liberalismo. A finales del siglo XVIII y comienzos del XIX se sustituye una penalidad suplicial, propia del despotismo absoluto, por otra más apropiada a la nueva sociedad contractual, la que extorsiona el tiempo del reo. Vid. FOUCAULT, M., *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Madrid, 2005, pp. 233 y ss.

que quebranta las normas, asegurando al menos en primera instancia una convivencia adecuada<sup>2</sup>. Ha podido verificarse la existencia de lugares destinados a la reclusión de delincuentes en culturas tan diferentes como la del Egipto faraónico<sup>3</sup>, la de la India antigua<sup>4</sup>, la babilónica<sup>5</sup> o las de la América precolombina<sup>6</sup>. De todas las civilizaciones del mundo antiguo merecen una especial atención la helénica y la romana, por su profunda influencia en el desarrollo del mundo occidental.

## 1.1. GRECIA

---

<sup>2</sup> Siguiendo este razonamiento TÉLLEZ AGUILERA sostiene que “*si bien es cierto que la pena de prisión no ha acompañado al hombre en todo su viaje histórico, no menos verdad es que siempre existieron lugares donde retener a la persona acusada o culpable de haber cometido un delito; lo que ha variado históricamente es su concepción*”. Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los Sistemas Penitenciarios y sus prisiones*, EDISOFER, Madrid, 1998, p. 24.

<sup>3</sup> En el Valle del Nilo existían tres tipos de instituciones en las que eran confinados, con diversas finalidades, los infractores de la ley: 1) los denominados *reclusorios*, donde eran encerradas aquellas personas que no habían prestado los servicios obligatorios impuestos por el Estado, así como los familiares y los trabajadores de éstas que podían ser tomados como rehenes. Los reclusorios funcionaron como células de producción, realizándose en ellos diferentes labores (agrícolas, artesanales, explotación de minas, etc.). 2) Los *campos de trabajos forzados* donde eran destinados los criminales, generalmente después de haber sufrido la mutilación de las orejas o de la nariz. En estos campos los prisioneros eran obligados a desarrollar tareas de gran dureza como la explotación de canteras. También servían como medio de reclutamiento de soldados. 3) Las *mazmorras* o *calabozos*, eran lugares en los que se retenía a los acusados o a los condenados hasta la celebración del juicio o la ejecución. Puede observarse como en las dos primeras clases de establecimientos citados el centro del castigo se situaba en la obligación de los reos de realizar tareas productivas para el Estado. En cuanto a las mazmorras y calabozos, su función de custodiar al preso las aleja de la condición de pena, situándolas en lo que hoy denominaríamos como medidas cautelares. Vid. DIEGO ESPINEL, A., “Cárceles y reclusorios en el Antiguo Egipto (2686-1069 A.C.)”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003, pp. 1-26.

<sup>4</sup> La existencia de lugares destinados al encierro de delincuentes en la India puede constatarse a partir del siglo IV a.C. Las finalidades principales a las que atendía la privación de libertad eran: 1) custodiar a aquellos que se encontraban a la espera de juicio; 2) retener a quienes estaban siendo torturados o castigados físicamente; 3) compensar la imposibilidad de satisfacer una pena pecuniaria, asegurándose que el condenado desempeñaba el trabajo equivalente al importe de la sanción. La reclusión, por tanto, era empleada como medio para lograr diversas finalidades y no como castigo independiente. Vid. LUJÁN MARTÍNEZ, E., “La cárcel en la India Antigua”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo*, op. cit., pp. 55-72.

<sup>5</sup> Vid. GÓMEZ ARANDA, M., “La cárcel en el Antiguo Testamento”, en *Castigo y reclusión...* op.cit., pp. 47 y ss; CUQ, E., *Études sur le droit babylonien. Les lois assyriennes et les lois hittites*, Librairie orientaliste Paul Geuthner, Paris, 1929 ; LAFONT, S., *Femmes, droit et justice dans l'antiquité orientale: contribution à l'étude du droit penal au Proche-Orient ancien*, Vandenhoeck & Ruprecht, Friburgo, 1999.

<sup>6</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción a la penología*, Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981, p. 71; THOT, L., “Ciencia penitenciaria”, *Revista de Identificación y Ciencias Penales*, nº 32, 1936, pp. 19 y ss.

No existe una opinión unánime, entre los tratadistas del Derecho Penal de la Grecia antigua, acerca de la presencia de la privación de libertad como sanción dentro del sistema punitivo de la *polis*<sup>7</sup>. Las fuentes de los siglos V a IV a.C. hacen referencia a la existencia de una cárcel en Atenas localizada dentro del *ágora*<sup>8</sup>. Este edificio estaría destinado a la custodia del procesado - antes y durante el tiempo necesario para la celebración del juicio- y también sería utilizado como lugar de ejecución de la pena capital<sup>9</sup>, en determinados casos<sup>10</sup>. Si bien la existencia de la prisión como castigo en el ordenamiento jurídico ático es objeto de controversia, no existe ningún género de dudas en relación con la práctica del encarcelamiento privado. Éste podía manifestarse de diferentes formas. Así, el dueño de un esclavo disponía de plenos poderes para imponerle cualquier clase de escarmiento, incluido el encierro. El ciudadano ateniense tenía capacidad jurídica para retener la libertad del individuo sorprendido manteniendo relaciones sexuales con su esposa, hija, madre, hermana o concubina mientras no decidiera qué pena aplicar al adúltero (entre las cuales estaba la muerte, la tortura, pedir un rescate y no

---

<sup>7</sup> Para un resumen de las diversas posiciones doctrinales Vid. ALLEN, D.S., "Imprisonment in Classical Athens", *Classical Quarterly*, nº 47, 1997, pp. 121-135.

No obstante, en los últimos años parece que aumenta en número de partidarios de la corriente defensora de la existencia en la Grecia clásica de una pena de encierro, ésta tendría un carácter subsidiario y su imposición quedaría a expensas de una elección del condenado, que la preferiría frente a una pérdida total de derechos o de patrimonio. Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A., "Calístrato frente a Ulpiano. Reflexiones sobre la pena de encarcelamiento en el Mundo Antiguo", *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº Extra, 2013, p. 242.

<sup>8</sup> Vid. RIAÑO RUFILANCHAS, D., "Cárcel y encarcelamiento en la Grecia Clásica", en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo*, op.cit. p. 93.

<sup>9</sup> Para un completo estudio sobre la pena de muerte en el mundo clásico vid. CANTARELLA, E., *Los suplicios capitales en Grecia y Roma: orígenes y funciones de la pena de muerte en la antigüedad clásica*, Akal, Torrejón de Ardoz, 1996.

<sup>10</sup> PLATÓN, en su obra *Fedón*, hace alusión a estas dos finalidades de la cárcel ateniense. El filósofo griego describe, del siguiente modo, como los amigos de Sócrates, preocupados por su muerte, se reunían cada día muy temprano en el *Dikasterion* donde se desarrollaba el juicio, ya que éste estaba cerca de la prisión: "Ya de un modo continuo también en los días anteriores acostumbábamos, tanto los demás como yo, a acudir a visitar a Sócrates, reuniéndonos al amanecer en la sala de tribunales donde tuvo lugar el juicio. Porque está próxima a la cárcel. Allí aguardábamos cada día hasta que se abría la puerta de la cárcel, conversando unos con otros porque no estaba abierta muy de mañana. Y en cuanto se abría, entrábamos a hacer compañía a Sócrates y con él pasábamos la mayor parte del día". En otro pasaje de la misma obra, Equécrates pregunta: "¿Estuviste tú mismo, Fedón, junto a Sócrates el día en que bebió el veneno en la cárcel, o se lo has oído contar a otro?". Respondiendo Fedón: "Yo mismo estuve allí". Cfr. PLATÓN, *Fedón*, en *Diálogos*, tomo III, Gredos, Madrid, 1997, pp. 24 y 29.

Otro ejemplo del uso de la cárcel como lugar de custodia durante el proceso lo encontramos en el caso del escultor Fidias. Fue acusado de impiedad y sacrilegio por haber grabado la imagen de Pericles y la suya propia en el escudo de Minerva, siendo encarcelado en Atenas mientras se celebraba el juicio. Vid. VIADER VIVES, A., *Historia del castigo*, Antalbe, Barcelona, 1974, p. 66.

dejarlo en libertad hasta que pagara o presentara los avales que garantizaban dicho pago, o exponerlo al escarnio público). También el acreedor podía apresar al deudor en caso de impago<sup>11</sup>. Las fuentes rara vez mencionan los lugares destinados a este tipo de reclusión. Probablemente cualquier espacio o dependencia que ofreciera las características adecuadas para impedir la huida (una habitación, un almacén, un molino...) era habilitado como cárcel. El encarcelamiento privado puede concebirse como una forma de secuestro lícito, que la legislación ateniense permitía al individuo que detentaba la soberanía o jurisdicción en el interior de la casa. De esta manera se aseguraba la aplicación de la punición y la satisfacción del primitivo derecho de la venganza privada<sup>12</sup>.

La privación de libertad configurada como sanción penal sí aparece a nivel ideológico<sup>13</sup>. Así en *Las Leyes* de PLATÓN, junto con las penas pecuniarias, el destierro, los azotes o la muerte<sup>14</sup>, se contempla la prisión como castigo dentro del sistema punitivo de la ciudad ideal descrita por el autor griego<sup>15</sup>. Pero aún va más allá, en un adelanto asombroso respecto de la cultura penológica de su tiempo -e incluso de las de los siglos posteriores- PLATÓN otorga a la cárcel una finalidad que trasciende la mera aflicción del culpable, llegando a concebirla como una forma de corrección<sup>16</sup>. Elabora una tipología carcelaria compuesta por tres tipos de prisiones, situadas en distintos puntos de la ciudad y destinadas a usos diferentes<sup>17</sup>. Una cárcel común, para

---

<sup>11</sup> Vid. OLIVER OLMO, P., *Cárcel y sociedad represora. La criminalización del desorden en Navarra (siglos XVI-XIX)*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2001, p. 74. VIADER VIVES, A., *Historia del castigo*, op. cit., p. 18.

<sup>12</sup> Vid. PAVÓN TORREJÓN, P., *La cárcel y el encarcelamiento en el mundo romano*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003, p.61.

<sup>13</sup> Vid. GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual de ciencia penitenciaria*, Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1983, pp. 74-75.

<sup>14</sup> En relación con la penología en el pensamiento de PLATÓN vid. MACKENZIE, M. M., *Plato on punishment*, University of California Press, Los Angeles, 1981; SANDERS, T. J., *Plato's penal code: tradition, controversy, and reform in Greek penology*, Clarendon Press, Oxford, 1991.

<sup>15</sup> Son varias las infracciones penales para las que PLATÓN propone la pena de cárcel, entre ellas figuran los delitos de impiedad, los supuestos de impago de multa o los robos. Cfr. PLATÓN, *Las Leyes*, Libro X, Akal, Madrid, 1988, pp. 380, 383 y 460.

<sup>16</sup> En relación con la posibilidad de corrección del delincuente a través de la pena PLATÓN señala: "(...) ningún castigo que se inflige por ley se hace para mal, sino que por lo general consigue una de estas dos cosas: o hace que mejore o hace que sea menos desgraciado el que recibe tal castigo". "Cuando alguien cometa un delito, grande o pequeño, la ley le enseñará y obligará, además de pagar el daño, a no aventurarse de nuevo a hacer voluntariamente tal cosa o al menos con menos frecuencia" Cfr. PLATÓN, op. cit., Libro IX, pp. 379 y 391.

<sup>17</sup> "En el estado habrá tres cárceles: una en los alrededores del ágora, habilitada en general para la mayoría de los delincuentes, donde quedarán aseguradas la mayoría de las personas, otra estará cerca de la asamblea de los que se reúnen por la noche, y se llamará reformatorio,

todos los criminales, se encontraría en el *ágora*, con el fin de ejercer una mayor vigilancia sobre los presos. La elección de este lugar no es casual. De acuerdo con la organización estatal plasmada en la obra, es en el *ágora* donde deben estar establecidas las fuerzas de seguridad. Otra prisión, llamada *sofonisterion*, destinada a la reforma de las actitudes delictivas de los convictos, estaría situada cerca del lugar donde se reúnen los miembros del denominado *Consejo Nocturno*<sup>18</sup>. La tercera tendría como objetivo el suplicio, con el fin de amedrentar debía construirse en un paraje desértico y sombrío, lo más alejado posible de la ciudad<sup>19</sup>.

## 1.2. ROMA

En la antigua Roma, hasta la República, el mal causado por el delito se pagaba con otro mal semejante aplicado sobre la persona del infractor. Estas leyes de represalias, presentes en todas las culturas antiguas, perduraron hasta el año 148 a.C., fecha en la que aparece la primera *cuestión perpetua*, incluida en la Ley Calpurnia. Con ella se inició la codificación de los delitos y el establecimiento de los tribunales de justicia<sup>20</sup>. El núcleo del sistema punitivo estaba formado por las penas corporales, las pecuniarias, los trabajos forzados y la pena capital<sup>21</sup>.

---

y otra estará situada en el medio del país, en el lugar más aislado y agreste posible, y que tendrá una denominación que aluda a su carácter punitivo". Cfr. PLATÓN, op. cit., Libro X, p. 460.

<sup>18</sup> El *Consejo Nocturno* estaría formado por los individuos que mayores capacidades hubiesen demostrado, bien por ejercer o haber ejercido las magistraturas superiores, bien por haber sido premiados por su virtud. A ellos se sumaría un número idéntico de jóvenes, escogidos por aquéllos, a razón de un hombre joven por cada hombre maduro. La participación de estos últimos tendría como objetivo el facilitarles una educación más completa que la del resto de los ciudadanos, que les capacitaría para el posterior desempeño de los cargos más relevantes. La dedicación de los miembros del *Consejo Nocturno* sería muy intensa, ya que sus reuniones tendrían lugar todas las noches, lo que significa un grado de entrega al estudio y un afán teórico que no estarían al alcance de cualquiera. Los integrantes del Consejo conocerían el fin último de la ciudad, al que deben tender las leyes concretas que la rigen, al mismo tiempo serían los únicos capaces de interpretar racionalmente el contenido de éstas y de comprender la universalidad y diversidad de la virtud. Cfr. PLATÓN, op. cit. Libro XI, pp. 521, 537, 541.

<sup>19</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión Abierta*, Depalma, Buenos Aires, 1984, pp. 9-10.

<sup>20</sup> Vid. VIADER VIVES, A., *Historia...*, op. cit., p. 88.

<sup>21</sup> Vid. ARCE, J., "Cárcel y torturas en Roma", en *Castigo y reclusión...*, op. cit., pp. 95-100; VIADER VIVES, A., *Historia...*, op. cit. pp. 88-99.

Para un análisis completo de la penalidad romana vid, por todos: BASSANELLI SOMMARIVA, G., ***Lezioni di diritto penale romano***, Nautilus, Bologna, 1996; BAUMAN, R. A., *Crime and punishment in ancient Rome*, Routledge, London, 1996; GAROFALO, L., ***Appunti sul diritto criminale nella Roma monarchica e repubblicana***, Cleup, Padua, 1993; GIUFFRÉ, V., ***La***

En torno a la presencia del encarcelamiento como sanción en Roma existen posiciones enfrentadas<sup>22</sup>. En el centro de esta polémica se sitúa la teoría elaborada por MOMMSEN hace más de un siglo. Según el citado autor en el Derecho romano la cárcel pública cumplía tres funciones: a) servía como medida coercitiva, para reprimir a los individuos que desobedecían los mandatos de los magistrados *cum imperium* o del *Tribuno de la plebe*; b) aseguraba la presencia del demandado en el juicio mientras se instruía el proceso; c) garantizaba el cumplimiento de la sentencia condenatoria<sup>23</sup>. Conforme a esta línea de investigación, convertida en la doctrina dominante<sup>24</sup>, la posibilidad de que la prisión constituyese una pena autónoma queda totalmente excluida. La base de esta argumentación se encuentra en una famosa frase de ULPIANO, contenida en el título “De poenis” del *Digesto*: “*carcer enim ad continendos homines non ad puniendos haberi debet*” (la cárcel debe ser para retener a los hombres y no para castigarlos)<sup>25</sup>. La interpretación de MOMMSEN fue contestada por BALZARINI, quien defendió la utilización en Roma de la cárcel como sanción legal<sup>26</sup>. El apoyo documental de esta última tesis, se halla, en parte, en tres textos de CALÍSTRATO -jurista contemporáneo de ULPIANO- incluidos en el propio *Digesto*. En ellos se hace referencia al encarcelamiento como medida punitiva<sup>27</sup>.

Los lugares destinados a servir como reclusorios públicos eran edificaciones construidas, en principio, con otras finalidades. Tal es el caso de

---

***Repressione criminale nell'esperienza romana: profili*, Jovene, Nápoles, 1993; SCAPINI, N., *Diritto e procedura penale nell'esperienza giuridica romana*, Casanova, Parma, 1992.**

<sup>22</sup> Un análisis de las diferentes posturas doctrinales puede verse en TÉLLEZ AGUILERA, A., “Calístrato frente a Ulpiano...”, op. cit., pp. 237-256.

<sup>23</sup> Vid. MOMMSEN, T., *El Derecho Penal romano*, Analecta, Pamplona, 1999.

<sup>24</sup> Seguidores de la teoría de MOMMSEN son: BRASIELLO, U., *La repressione penale in diritto romano*, Eugenio Jovene, Nápoles, 1937; DE DOMINICIS, A., “Coercitio”, en *Novissimo Digesto Italiano* (dirs. AZZARA, A. / EULA, E), vol. III., Unione Tipografico- Editrice Torinese, Turín, 1958-1987; GARNSEY, P., *Social status and legal privilege in the Roman Empire*, Oxford University Press, Oxford, 1970; SANTALUCIA, B., *Diritto e processo penale nell'antica Roma*, Giuffré, Milán, 1989.

<sup>25</sup> Cfr. *El Digesto de Justiniano*, versión castellana de D'ORS, A. et alt., Aranzadi, Pamplona, 1968-1975. Dig. 48, 19, 8, 9. Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 71; NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 12; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 27.

<sup>26</sup> Vid. BALZARINI, M., “Il problema della pena detentiva nella tarda Repubblica: alcune aporie, en il problema della pena criminale tra filosofia greca e diritto romano”, en *Atti del Deuxième Colloque de Philosophie Pénale: Cagliari, 20-22 aprile 1989* (coord. FILIBERTO, O.), Jovene, Nápoles, 1993, pp. 371-395; el mismo, “La pena de encarcelamiento hasta Ulpiano”, *Seminarios Complutenses de Derecho romano: revista complutense de Derecho romano y tradición romanística*, nº 1, 1989, pp. 221-234.

<sup>27</sup> Dichos textos se encuentran en el libro VI del *De cognitionibus* de CALÍSTRATO. Vid. Dig. 48,19, 28,7. Dig. 48,19, 28,14. Dig. 48, 19, 7, op.cit.



la *Tullignum* o *Carcer Marmetinus*<sup>28</sup>, situada en un colector de aguas cercano al Foro.

Aunque la presencia de la pena privativa de libertad en el Derecho romano es una cuestión controvertida, la utilización del encarcelamiento privado es admitida de manera unánime por los tratadistas. Esta práctica derivaba de tres factores: 1) la economía de tipo arcaico imperante en la época. Así el denominado *nexum* o prisión por deudas tenía como finalidad forzar la satisfacción de las obligaciones económicas; 2) el sistema gentilicio que concedía un inmenso poder al *pater familias*, hasta el extremo de que los hijos que desobedecían o deshonoraban al cabeza de familia podían ser retenidos por éste; 3) el sistema esclavista que contemplaba la institución del *ergastulum*, la cual permitía a los dueños recluir a los esclavos rebeldes de manera temporal o perpetua en un lugar de la casa destinado a tal fin<sup>29</sup>.

## 2. LA EDAD MEDIA

Durante este período la prisión como sanción penal sigue sin aparecer<sup>30</sup>. Este hecho es fácilmente comprensible si tenemos en cuenta que la mentalidad, la sociedad y los ordenamientos jurídicos medievales eran incapaces de comprender la idea de la libertad<sup>31</sup> del hombre, por lo que configurar la privación de la misma como medio de represión del delito era impensable. Las leyes de la época mostraban una fuerte influencia del Derecho germánico<sup>32</sup>, así los principios derivados de la *blutrache* (venganza de sangre) y del *Talión* determinaban un catálogo punitivo caracterizado por la crueldad<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> En ella estuvieron retenidos, entre otros, Yugurta, los participantes en la Conjuración de Catilina y Vercingetórix. Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...* op. cit., p. 29.

<sup>29</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...* op. cit., p. 71; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit. pp. 27-28.

Para un estudio más profundo sobre el sistema esclavista y su reflejo en el sistema penal romano vid. DEL PRETE, P., *La responsabilità dello schiavo nel diritto penale romano*, L'erma di Bretschneider, Roma, 1972.

<sup>30</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit. p. 30; NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit. p. 18.

<sup>31</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 19.

<sup>32</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 30.

<sup>33</sup> A medida que interviene el poder público en el Derecho Penal germánico la venganza privada acaba siendo sustituida por penas corporales y, sobre todo, por la pena de muerte, en cuya ejecución participaba la misma comunidad. En la segunda mitad de la Edad Media, las penas corporales aumentan para atentados leves y faltas. Era posible que el culpable pudiera sustituir su pena por dinero, cantidad que se destinaría, no a la víctima, sino al poder público (o a ambos). Vid. ZAMBRANA MORAL, P., "Rasgos generales de la evolución histórica de la

(muerte, castración, desorbitación, amputación de miembros, etc.) y la macabra escenificación del castigo. El encierro continuaba teniendo un carácter eminentemente cautelar<sup>34</sup>, facilitando la custodia del reo hasta el momento del juicio o de la ejecución<sup>35</sup>.

A pesar de lo anterior, en ese tiempo aparecieron dos fenómenos ligados al encarcelamiento que constituyen excepciones a la regla general de la cárcel-custodia, son las denominadas *prisiones de Estado* y *prisiones eclesiásticas*.

## 2.1. LA PRISIÓN DE ESTADO

La Edad Media fue una etapa histórica compleja, marcada por la inestabilidad<sup>36</sup>. En los mil años que duró se produjeron constantes luchas de poder entre los reyes, la nobleza y el clero. El afán por mantener una posición de supremacía en el ámbito político, llevó a la necesidad de reprimir cualquier elemento que obstaculizase o se opusiese a dicho fin. En este contexto apareció la denominada *prisión de Estado*, en la que eran reclusos tanto los enemigos de la monarquía o del señorío acusados de traición, como los simples adversarios políticos de ambos, generalmente nobles que eran dispensados de la estancia en los establecimientos prisionales comunes<sup>37</sup>. Esta forma de reclusión sirvió como medio de retención del acusado, hasta la celebración del juicio o hasta la ejecución del castigo al que hubiese sido condenado. Sin embargo, esta función cautelar no fue la única. El encierro comenzó a tener un contenido estrictamente punitivo, la estancia en estas cárceles pasó a constituir una pena autónoma, de carácter perpetuo o permanente, a la espera del perdón real o señorial<sup>38</sup>. La inexistencia de construcciones arquitectónicas específicamente creadas para las mencionadas

---

tipología de las penas corporales”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, nº 27, 2005, pp. 197-229.

<sup>34</sup> Cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 70.

<sup>35</sup> Cfr. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 18.

<sup>36</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 19.

<sup>37</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Teoría de la pena*, Tecnos, Madrid, 1985, p. 70; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 32; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, Aranzadi, Cizur Menor, 2012, p. 247.

<sup>38</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 73; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 32.

finalidades obligó a que los reos fuesen hacinados<sup>39</sup> en edificios destinados, en principio, a otras actividades pero que, a pesar de ello, poseían condiciones de seguridad para evitar la evasión. Numerosas torres, fortalezas y castillos fueron utilizados como *prisión de Estado*<sup>40</sup>.

## 2.2. LA PRISIÓN ECLESIAÍSTICA

El fenómeno monacal<sup>41</sup> elaboró planteamientos y prácticas de encierro en celda con finalidades penitenciales y correccionales que vamos a ver, tiempo después, influyendo en el Derecho Penal y en los primigenios postulados institucionales del mundo carcelario. La preferencia de la Iglesia por castigos no cruentos y la creencia en la posibilidad de enmienda, a través del arrepentimiento y la oración, hicieron que la pena privativa de libertad encontrara buen acomodo en el Derecho Canónico. Originariamente la *prisión eclesiástica* fue aplicada a los monjes y miembros del clero rebeldes o condenados por la comisión de un delito, más tarde se extendió a los seculares acusados de herejía. La Edad Media se caracterizó por el estrecho vínculo que une a la religión y al Estado<sup>42</sup>, lo cual propició que las sanciones religiosas se extendiesen a la legislación civil<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Sobre las terribles condiciones de vida en las prisiones de Estado vid. PELLICO, S., *Mis prisiones*, Espasa-Calpe, Madrid, 1962.

<sup>40</sup> Así la Torre de Londres fue originariamente un palacio fortificado; la Bastilla de París, una fortaleza; la Torre del Temple, también en París, palacio y tesorería de los templarios; Bicêtre se construyó para residencia episcopal; Los Plomos sirvieron de aposentos en el Palacio Ducal de Venecia. Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 19. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 247.

Sobre la proliferación del uso de torres para estas prisiones vid. VON HENTIG, H., *La pena*, tomo II, Espasa-Calpe, Madrid, 1967, pp. 207 y ss. En concreto sobre la Torre de Londres vid. ALBEROLA, G., "La Torre de Londres", *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 67, 1950, pp. 90 y ss.

<sup>41</sup> Aunque se considera a Basilio de Cesárea el padre del monacato, el origen de los primeros monasterios parece estar relacionado con los cenobios y cenobitas, palabras que designan la vida comunitaria presidida por la soledad en las celdas. Esta práctica fue introducida en el occidente cristiano por Pacomio, discípulo del anacoreta Palemón de Egipto. El movimiento monacal se extendió por Europa entre los siglos IV a VI. Vid. LEAL MEDINA, J., *La historia de las medidas de seguridad*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006, p. 75.

<sup>42</sup> Desde el siglo IV a los obispos les fueron reconocidas facultades jurisdiccionales no sólo para los asuntos estrictamente eclesiásticos, sino también para los de naturaleza civil e, incluso criminal. La competencia de los tribunales episcopales podía venir dada por la sumisión voluntaria de las partes, ya que se consideraba que la "*episcopalis audientia*" era más imparcial que otras instancias judiciales, o por razón de la persona. En virtud del "*privilegium fori*" los obispos eran competentes para conocer de todas aquellas causas, temporales o espirituales, en las que estuviesen involucrados eclesiásticos de cualquier condición. Por una extensión

La *prisión eclesiástica* tenía diversos regímenes que podían llevarse a cabo en un monasterio o en una cárcel episcopal, dependiendo del tipo de penado y de la gravedad del delito cometido<sup>44</sup>. La forma principal de ejecución era la denominada *detrusio in monasterium* consistente en el encierro del monje o del clérigo en una celda dispuesta para ello, en ocasiones ubicada en un ala particular del convento y en otras formando un edificio autónomo llamado *carcer* o *ergastulum*<sup>45</sup>. Este era el marco en el que el delincuente debía purgar su pecado a través de la lectura de los textos sagrados<sup>46</sup>, por lo que se le sometía a un total aislamiento, acompañado de duras disciplinas y ayunos, y en donde, en el mejor de los casos, se le permitía la realización de trabajos manuales<sup>47</sup>. Los herejes<sup>48</sup> eran castigados a permanecer en las prisiones episcopales, pudiendo ser sometidos, en función de la gravedad del delito cometido, bien a un régimen común, denominado *murus largus*, o bien a un régimen celular que recibía el nombre de *murus arctus* o *arctissimus*<sup>49</sup>.

Aunque la cárcel canónica se apartaba de los cruentos castigos corporales típicos del Derecho Penal de la Edad Media<sup>50</sup>, sus reclusos continuaban sufriendo física y psicológicamente, no obstante estos padecimientos no se escenificaban ni se mostraban al pueblo en forma de macabro espectáculo, como sí hacía el Derecho común. Bajo estas premisas de ocultación de la violencia punitiva, la Iglesia creó una nueva modalidad de encierro -a medio camino entre la prisión y la pena de muerte- denominada *vade in pace*<sup>51</sup>. Surgió a partir del siglo XII y su ejecución tenía lugar en

---

abusiva de este privilegio, se consideraron sometidos a la justicia eclesiástica los familiares de los clérigos, así como todos aquellos que estaban en relación de dependencia con respecto al aforado (criados, amas, cultivadores). Vid. SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL, J., *Historia del Derecho. I. Instituciones político-administrativas*, Dykinson, Madrid, 1995, pp. 711-713.

<sup>43</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., pp. 17-18.

<sup>44</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 18.

<sup>45</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 33; GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual...*, op. cit., p. 75; NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 18; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 246-247.

<sup>46</sup> Vid. GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual...*, op. cit., p. 79.

<sup>47</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 74.

<sup>48</sup> A partir del siglo XIII la persecución de herejes adquiere especial relieve en toda Europa. La iglesia crea unos tribunales itinerantes cuya principal función era la de inquirir, de oficio o a instancia de parte, sobre aquellas personas que se presumía que realizaban prácticas heréticas. Vid. SÁNCHEZ-ARCILLA, J., *Historia...*, op. cit., p. 713.

<sup>49</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 18.

<sup>50</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 34.

<sup>51</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 16; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 34.

mazmorras subterráneas, e incluso en pozos. El recluso al entrar en dichos lugares era despedido con la locución *vade in pace* (vete en paz), siendo estas la últimas palabras que oiría, pues la deshidratación y el hambre acabarían con su vida.

### 3. LA EDAD MODERNA

#### 3.1. LA CRISIS DE LOS MODELOS PUNITIVOS EXISTENTES

El elemento definitorio de la Edad Moderna es su carácter transformador, paulatino pero decisivo, de las estructuras propias de la Edad Media. Los principales fenómenos asociados a esa época venían gestándose desde mucho antes, pero fue en el periodo abarcado por los siglos XV y XVI cuando confluyeron para crear una etapa histórica nueva. Las variaciones se produjeron simultáneamente en distintas áreas que se retroalimentaban: en lo económico con el desarrollo del capitalismo; en lo político con el surgimiento de Estados nacionales y de las monarquías absolutas; en lo religioso con la Reforma protestante; y en lo filosófico con el Humanismo, con el que surgió una filosofía secular que reemplazó a la Escolástica medieval y proporcionó un nuevo concepto del hombre y la sociedad<sup>52</sup>.

Todos estos cambios se reflejaron en los sistemas punitivos, que tuvieron que hacer frente a necesidades y problemas desconocidos hasta ese momento<sup>53</sup>. El encierro comenzó a mostrarse como la sanción penal que mejor se adaptaba a los nuevos tiempos. Siguiendo a GARCÍA VALDÉS<sup>54</sup>, las motivaciones que favorecieron el inicio de esta consolidación de la pena privativa de libertad pueden clasificarse en tres grupos:

a) Motivaciones de política criminal.

La crisis del modo de vida feudal, el declive de la economía agrícola, la expansión de los núcleos urbanos y las guerras que arrasaban Europa

---

<sup>52</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op.cit., p. 75; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 35

<sup>53</sup> Sobre los problemas sociales de la época y la reacción punitiva a los mismos vid. WEISSER, M.R., *Criminalità e repressione nell'Europa moderna*, Il Mulino, Bolonia, 1989.

<sup>54</sup> Cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op.cit., pp. 75 y ss.

propiciaron que, a partir de finales del siglo XV y principios del XVI, aparecieran legiones de delincuentes, formadas en su mayoría por vagabundos, marginales y mendicantes<sup>55</sup>. El aumento de la miseria trajo consigo un agravamiento de los problemas de orden público<sup>56</sup>. Las monarquías absolutas y las estructuras político-religiosas que las secundaban vieron como se ponía en peligro la paz social y con ella la conservación de los Estados modernos. Ante esta situación el sistema penal tradicional se mostró inservible. Por ello los monarcas, los municipios y las iglesias comenzaron a elaborar políticas de control<sup>57</sup> de una pobreza cada día más visible<sup>58</sup>. Así, en la Europa de los siglos XVI y XVII se produjo un fenómeno de reclusión de mendigos<sup>59</sup>, denominado por FOUCAULT

---

<sup>55</sup> Vid. RUSCHE G. / KIRCHHEIMER O., *Pena y estructura social*, Temis, Bogotá, 1984, pp. 10-14.

<sup>56</sup> Los cambios sociales que marcaron la transición de la Edad Media a la Moderna tuvieron su reflejo en la esfera criminal. Se produjo un aumento de los delitos contra la propiedad, especialmente en los núcleos urbanos. No obstante, de la mayor presencia de estos delitos relacionados con el patrimonio no debe inferirse el predominio de los mismos. La violencia era consustancial a la sociedad de la época. Eran habituales las riñas o reyertas en las calles y en las tabernas. Muchas veces tras estas agresiones se escondían conflictos de tipo económico, generalmente deudas. Vid. OLIVER OLMO, P., *Cárcel ...*, op. cit., pp. 103 y ss.

<sup>57</sup> En los siglos XVI, XVII y XVIII la potestad legislativa de los monarcas absolutos no encontró límite alguno. El Derecho criminal, como instrumento en manos del soberano, adquirió especial relevancia, a fin de reprimir a los considerados como enemigos del Estado. Desde la perspectiva de las categorías actualmente aplicadas, podría afirmarse que se trataba de una suerte de Derecho Penal de autor, en el que la personalidad, el carácter, la apariencia o la condición social de la persona eran la premisa determinante de la persecución y de la sanción. Los protagonistas de esta nueva política criminal fueron toda clase de marginales, entendiendo por tales a aquellos sujetos contrarios al orden moral, religioso y político instaurado (herejes, judíos, vagabundos, mendigos, gitanos, alcohólicos, prostitutas). A través de diversas pragmáticas, reales ordenanzas y leyes especiales se ordenaron expulsiones y encierros masivos de los declarados como personas *non gratas* para el Estado. Vid. LEAL MEDINA, J., *La historia...*, op. cit., pp. 169 y ss. Para un estudio completo sobre la materia vid. PINA-FUSTER, R., *Embriaguez, Alcoholismo y Derecho Penal*, Bosch, Barcelona, 2000.

<sup>58</sup> Cfr. OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., p. 89.

<sup>59</sup> Este fenómeno tuvo reflejo en las cárceles, pero también en otras instituciones que obedecían a idénticas finalidades segregativas, como hospitales, hospicios y albergues para pobres. Los primeros centros aludidos tuvieron como modelo los hospitales cristianos, en los que se recluía a los individuos desamparados o enfermos. Los llamados hospitales generales asumieron funciones terapéuticas y carcelarias. Los hospicios servían para el internamiento tanto de pobres, como de enfermos mentales, niños, jóvenes rebeldes o mujeres recogidas. En ellos se combinaba la finalidad segregativa con los fines correccionales y asistenciales. En relación con los albergues para pobres, merecen destacarse los proyectos de casas de misericordia de Miguel de Giginta y los de casas de pobres de Pérez de Herrera. En principio estos establecimientos, precedentes de las casas de corrección, fueron dirigidos por la iglesia, que tras la peste del siglo XIV orientó su preocupación hacia los sectores marginales de la sociedad. Su objetivo era aislar del resto de la población a aquellos individuos improductivos o peligrosos, al tiempo que se intentaba modificar su conducta inculcándoles la disciplina del trabajo. Las personas allí recluidas ocupaban su tiempo en diversas tareas productivas, como las manufacturas de lana, seda o esparto. Vid. CARASA SOTO, P., *Historia de la Beneficencia en Castilla y León. Poder y pobreza en la sociedad castellana*, Universidad de Valladolid, 1991; GARRIDO GUZMÁN, L., "Orientaciones político-criminales en el tratamiento penitenciario de la enajenación mental", en AA.VV., *Política criminal y reforma penal. Homenaje a la memoria del*

como el *gran encierro*<sup>60</sup>. A pesar de que las cárceles continuaron siendo lugares de depósito de los acusados, en tanto no se llevaba a cabo el proceso, y de los deudores, mientras no satisfacían sus obligaciones económicas con el Estado o con los acreedores privados<sup>61</sup>, comenzaron a desempeñar también un papel de medio de segregación de determinados pobres considerados como peligrosos<sup>62</sup>.

b) Motivaciones penológicas.

Las ejecuciones públicas de las penas, revestidas de gran teatralidad<sup>63</sup>, incidían en la memoria colectiva infundiendo miedo<sup>64</sup> en la población, lo que unido a otros factores de control ayudaban a mantener el orden social<sup>65</sup>. Este efecto era especialmente visible en el caso de la pena capital<sup>66</sup>. El

---

Prof. Dr. D. Juan del Rosal, EDESA, Madrid, 1993, p. 578; GÓMEZ GRILLO, E., *Acerca de la teoría y la realidad en el tratamiento de los delincuentes*, en *Política criminal y reforma penal*, op. cit., p. 648; LEAL MEDINA, J., *La historia...*, op. cit., pp. 190-217; MORICOLA, G., *L'industria della carità. L'Albergo dei Poveri nell'economia e nelle società napoletana tra '700 e '800*, Liguori editore, Nápoles, 1994; OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., p. 89; TRINIDAD FERNÁNDEZ, P., *La defensa de la sociedad. Cárcel y delincuencia en España (siglos XVII-XX)*, Alianza, Madrid, 1991, p. 32 y ss.

<sup>60</sup> Cfr. FOUCAULT, M., *Historia de la locura en la época clásica I*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1998, pp. 33 y ss.

<sup>61</sup> Cfr. OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., p. 91.

<sup>62</sup> A lo largo del siglo XVI los Estados europeos comenzaron a elaborar clasificaciones de la pobreza. Se establecieron diversas categorías que distinguían los pobres de solemnidad de los vergonzantes y a todos ellos de los mendigos, considerados como delincuentes. Vid. OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., pp. 124-125.

<sup>63</sup> Los reos eran acompañados al lugar de la ejecución por una tropa que los custodiaba y que estaba formada por: por los alguaciles, los frailes que les prestaban auxilio espiritual, el verdugo, el pregonero y el escribano. La muerte del penado tenía lugar en las calles o plazas más concurridas de cada lugar, preferiblemente al mediodía. Vid. TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho Penal en la Monarquía Absoluta (siglos XVI-XVII-XVIII)*, Tecnos, Madrid, 1969, pp. 369 y ss.

<sup>64</sup> Las monarquías absolutas eran conscientes de su propia incapacidad para la represión eficaz de los delitos. Esta situación les llevó a emplear un modelo de penalidad discontinua, puntual y espectacular, en la que el cuerpo torturado del condenado servía como recordatorio del poder del Soberano. Vid. FOUCAULT, M., *"Vigilar..."*, op. cit., pp. 11-74.

Para un panorama global sobre el Derecho Penal en la España del Antiguo Régimen vid. TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho Penal...*, op. cit. Para los últimos años del Antiguo Régimen vid. BERMEJO CABRERO, J.L., "Tormentos, apremios, cárceles y patíbulos a finales del Antiguo Régimen", *Anuario de Historia del Derecho Español*, LVI, 1986, pp. 683-727; HERRERO HERRERO, C., *La Justicia Penal española en la crisis del poder absoluto*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989.

<sup>65</sup> Vid. OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., pp. 108 y ss.

<sup>66</sup> La pena de muerte ha estado presente desde los orígenes de la humanidad. Fue la sanción principal en los distintos ordenamientos penales durante al menos veinte siglos. Revistió múltiples formas: descuartizamiento por tiro de caballos, despeñamiento, decapitación, empalamiento, etc. Los métodos empleados llegaron a ser tan crueles que durante los siglos XV y XVI, en algunos casos, los Tribunales ordenaban que el reo fuese estrangulado secretamente en la prisión, a fin de evitarle la terrible agonía que le aguardaba en la ejecución pública. El castigo capital se aplicó a un extenso y variado repertorio de delitos, que abarca desde el robo de ovejas o el beso a una mujer, hasta el asesinato o la pederastia. Vid. TOMÁS

ajusticiamiento de delincuentes en toda la Europa moderna, siguiendo un ritual cuidadosamente manejado por las autoridades, mostraba a los pueblos que el delito podía ser duramente castigado<sup>67</sup>. Sin embargo, este mecanismo punitivo entró en crisis, a partir del siglo XVI. Se observó como la criminalidad fue en aumento sin que las penalidades corporales o la muerte surtiesen un efecto intimidatorio sobre los delincuentes. Este fenómeno podría deberse a dos factores. De un lado, la habitualidad con la que la población asistía a las ejecuciones públicas de dichas sanciones condujo a una insensibilización de la sociedad ante el sufrimiento de los condenados. De otro lado, la ausencia de proporcionalidad entre el delito y la pena, característica del Derecho punitivo de esa época, permitía castigar con la misma crueldad los delitos graves y los leves, por lo que, ante la existencia del mismo riesgo, los delincuentes se decantaban por aquellas infracciones que les resultasen más provechosas<sup>68</sup>. El modelo sancionador seguido hasta ese momento, únicamente funcionaba en sociedades con un bajo nivel de desarrollo de las relaciones mercantiles y compuestas, mayoritariamente, por población rural. Las exigencias de seguridad de las clases medias urbanas y de la alta burguesía pusieron en evidencia la esclerotización de la justicia penal y la imperiosa necesidad de su modernización<sup>69</sup>.

c) Motivaciones socio-económicas.

El factor socio-económico ha tenido gran importancia en el estudio del origen de la pena de prisión, pues toda una corriente doctrinal lo ha colocado como punto neurálgico de su nacimiento. El planteamiento que iniciaron MARX y ENGELS ha influido en los historiadores de las cárceles, aunque ampliado sobre todo tras el impacto de la obra de FOUCAULT<sup>70</sup>. Siguiendo los postulados marxistas del Derecho, plasmados en su día por PASHUKANIS<sup>71</sup>, y

---

Y VALIENTE, F., *El Derecho penal...*, op. cit., pp. 383 y ss; RUSCHE, G./ KIRCHHEIMER, O., *Pena...*, op. cit., p. 23; GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 27-68; PRATT, J. *Castigo y Civilización: una lectura sobre las prisiones y los regímenes carcelarios*, Gedisa, Barcelona, 2006, pp. 43 y ss; AA.VV., *L'exécution capitale: une mort donnée en spectacle, XVIe-XXe siècle* (coords. BERTRAND, R. / CAROL, A.) Université de Provence, Aix-en-Provence, 2003.

<sup>67</sup> Vid. BURKE, P., *La cultura popular en la Europa moderna*, Alianza, Madrid, 1991, p. 281.

<sup>68</sup> Vid. TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho penal...*, op. cit., pp. 357-361.

<sup>69</sup> Vid. TOMÁS Y VALIENTE, F., *Códigos y Constituciones*, Alianza Editorial, Madrid, 1989, pp. 115-116.

<sup>70</sup> Vid. FOUCAULT, M., *Vigilar...*, op. cit.

<sup>71</sup> Vid. PASHUKANIS, E.V., *Teoría general del derecho y marxismo*, Labor, Barcelona, 1976.



los de la historia de la criminalidad, estudiados por RUSCHE y KIRCHHEIMER<sup>72</sup> en los años treinta, o algo más recientemente por MELOSSI y PAVARINI<sup>73</sup>, los partidarios de esta corriente buscan y explican la relación de la penalidad con los distintos modos de producción. Desde ese punto de vista, el nacimiento de la pena de prisión obedecería a razones fundamentalmente extra-jurídicas, conectadas con el modo de producción capitalista. Su antecedente inmediato serían de las casas de corrección y trabajo construidas en Holanda, en Inglaterra y después en otros países, desde el siglo XVI en adelante, para adiestrar a las masas de vagabundos expulsadas del campo, a fin de convertirlos en los trabajadores que los nuevos modos de producción requerían.

### **3.2. APARICIÓN DE NUEVAS PENAS**

Las tres clases de motivaciones antes aludidas dieron pie a que, desde el siglo XVI, surgiesen una serie de nuevas penas, en las que algunos autores han querido apreciar los antecedentes de la actual pena de prisión. No obstante, como se verá a continuación, el confinamiento de condenados en determinados lugares, implícito en estas nuevas modalidades punitivas, no siempre estuvo relacionado con la imposición de la privación de libertad como sanción.

#### **3.2.1. Las galeras**

El incremento de la necesidad de defensa marítima de las monarquías, motivada bien por la lucha contra la piratería y la protección del comercio, bien por cuestiones bélicas, provocó un aumento de la demanda de mano de obra<sup>74</sup>. Los trabajadores libres y los esclavos no resultaban suficientes, por lo que los condenados a muerte, a penas corporales o a destierro, así como las personas consideradas marginales o improductivas (vagabundos, pobres, mendigos, gitanos, moriscos...) fueron obligados a servir como remeros en las flotas de

---

<sup>72</sup> Vid. RUSCHE, G. / KIRCHHEIMER, O., *Pena y estructura social*, op. cit.

<sup>73</sup> Vid. MELOSSI, D. / PAVARINI, M., *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*, Siglo XXI, México, 1987.

<sup>74</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 25; OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit. p. 116; RUSCHE, G. / KIRCHHEIMER, O., *Pena...*, op. cit, p. 66; TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho penal...*, op. cit., p. 390; VIADER VIVES, A., *Historia...*, op. cit., pp. 230-231.

los monarcas absolutos<sup>75</sup>. Los galeotes reales se convirtieron en el lugar de confinamiento de dichos sujetos<sup>76</sup>. En este caso el encierro de los condenados obedecía más al régimen de la sanción que a su esencia<sup>77</sup>. El núcleo de esta modalidad punitiva radicaba en forzar a los reos a trabajar en los barcos, para lo cual la retención dentro de ellos era indispensable, por ello la privación de libertad no puede ser entendida como centro del castigo<sup>78</sup>.

La pena de galeras fue producto del utilitarismo que presidió el nuevo orden sancionador de las monarquías absolutas<sup>79</sup>. Se pasó de un esquema de penalidad de carácter puramente físico o infamante, practicado en la Edad Media, a otro basado en el empleo de los condenados como mano de obra al servicio de los intereses de los Estados. Se trataba, en definitiva, de lograr un sufrimiento productivo, a través del cual fuese posible infligir al trasgresor de una norma penal un dolor físico que, a la vez, resultase beneficioso por el empleo de su trabajo<sup>80</sup>.

---

<sup>75</sup> Esta práctica tiene su origen en el derecho penal romano, que permitía que ciertos condenados fuesen empleados como remeros. Vid. GONZÁLEZ SERRANO, P., "La arqueología de las cárceles romanas", en *Castigo y reclusión...*, op. cit., p. 166.

Como ejemplo del empleo de esta política penal en España pueden citarse las siguientes disposiciones: la Pragmática de Carlos I, dictada el 21 de enero de 1530, por la que se conmutan las penas corporales y de destierro perpetuo por el envío a galeras; la Pragmática de Felipe II, en el año 1556, que dispone que los vagabundos, ladrones rufianes y pobres sean condenados a las galeras del Monarca; la Orden de Don Pedro de Toledo, de 1 de septiembre de 1611, sobre la Galera Capitana, en la que se dispone que los moriscos sean tratados como forzados, teniéndoles en perpetua galera y en ramal firme; la Pragmática de Carlos II, dictada el 20 de noviembre de 1692 por la que se impone la condena a ocho años de galeras a los gitanos que no observen lo preceptuado en las leyes que regulan su conducta y su forma de vida. Vid. LEAL MEDINA, J., *La historia...*, op. cit., p. 180.

<sup>76</sup> DÍAZ PLAJA describe las duras condiciones de vida de los condenados a pena de galeras del siguiente modo: "*Los barcos son el destino que esperan su obligada dotación en los puertos españoles. Puede ser el de Barcelona, Valencia, o los más modestos de Denia, Cartagena o Málaga. En ellos entrarán los presos, asignados a los diferentes barcos y agarrados a sus respectivos remos. Allí ensatados unos con otros, permanecían veinticuatro horas al día. De noche dormían debajo del mismo barco cubierto con un capote (...)*". Cfr. DÍAZ PLAJA, F., *Ilustres presos españoles. Del Arcipreste de Hita a Miguel Hernández. Historia de la España sorprendente*, Temas de Hoy, Madrid, 1991, p. 93

<sup>77</sup> Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 43 (nota. 83).

<sup>78</sup> Vid. RUSCHE, G. / KIRCHHEIMER, O., *Pena...*, p. 65.

<sup>79</sup> Sobre el utilitarismo que inspiraba la regulación de las condenas a galeras dictada por los reyes castellanos vid. ALEJANDRE, J. A., "La función penitenciaria de las galeras", *Historia 16* nº Extra VII, 1978, p. 47-54; ROLDÁN VERDEJO, R., *Los jueces de la Monarquía absoluta. Su estatuto y actividad judicial. Corona da Castilla (siglos XIV-XVIII)*, Universidad de la Laguna, Tenerife, 1989, pp. 9-16.

<sup>80</sup> Vid. BURILLO ALBACETE, F.J., *El nacimiento de la pena privativa de libertad*, EDERSA, Madrid, 1999, p. 19.

### 3.2.2. Los presidios

La condena a *presidio* estuvo dirigida, en sus primeros momentos, exclusivamente hacia el estamento nobiliario, en equivalencia a la de galeras para la población plebeya. Consistía en servir con las armas en las campañas militares que se desarrollaban en las plazas coloniales norteafricanas y europeas. Durante el siglo XVII esta pena se hizo extensiva a los delincuentes del estado llano<sup>81</sup>. Los avances en las técnicas de navegación determinaron la desaparición de la pena de galeras. En sustitución de ésta y en atención a las nuevas necesidades del Estado se crearon los presidios de arsenales. En ellos los penados eran obligados a trabajar en las bombas de achique de los tarazanales<sup>82</sup>. Las nuevas demandas económicas motivaron que el trabajo de los presidiarios se diversificase, surgiendo de este modo los presidios de obras públicas<sup>83</sup>. Los reos eran obligados a trabajar en la construcción de carreteras y de canales, en el adoquinado de las calles, en la tala de bosques y en toda clase de servicios públicos<sup>84</sup>. En España existió un tercer tipo de presidio, de carácter militar<sup>85</sup>, en los que los penados desempeñaban tareas de fortificación<sup>86</sup>.

Al igual que la pena de galeras, los presidios dan muestra de cómo en la Edad Moderna la política penal estuvo muy relacionada con las necesidades económicas y defensivas de los Estados<sup>87</sup>. Partiendo de esta consideración, se puede afirmar que dicha sanción no puede ser considerada como un antecedente inmediato de la prisión actual. La esencia de esta pena reside en forzar el trabajo de los condenados en diversas actividades de utilidad para el Estado y no en privarles de su libertad. En este caso, el confinamiento se muestra como un medio idóneo para asegurar la ejecución de este castigo.

---

<sup>81</sup> Los avances introducidos en la navegación motivaron que la pena de galeras quedase desfasada. Los reos que cumplían dicho castigo fueron destinados a los presidios militares y arsenales. Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., pp. 26-27.

<sup>82</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 26.

<sup>83</sup> En el caso de España, estos presidios de obras públicas desempeñaron las funciones de disciplinamiento y proletarización que en otros países europeos llevaron a cabo las casas de corrección o de trabajo. Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La cárcel en el sistema penal. Un análisis estructural*, Bosch, Barcelona, 1996, p. 50.

<sup>84</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., pp. 28-29.

<sup>85</sup> Vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., pp. 26-27.

<sup>86</sup> Vid. BURILLO ALBACETE, F.J., *El nacimiento...*, op. cit. p. 22.

<sup>87</sup> Vid. OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., pp. 116-117. La aplicación de las penas de galeras y de presidios se encuadran en el denominado por NEUMAN como "*periodo de la explotación*", en el cual la privación de libertad es un medio para asegurar la utilización de los condenados en trabajos penosos. Cfr. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 9.

### 3.2.3. Las casas de corrección

Estos establecimientos tenían entre sus finalidades la transformación<sup>88</sup> del delincuente. Con ellos se dieron los primeros pasos para sustituir los sistemas punitivos basados en castigos crueles, que perseguían exclusivamente finalidades de prevención general, por otros que pretendían la enmienda del penado<sup>89</sup>, al menos en teoría. A diferencia de la pena de galeras o de los presidios, la actividad laboral de los internos no constituía el núcleo del castigo, sino que se derivaba del régimen de estos centros<sup>90</sup>. A través del encierro, se imponía un sistema de vida basado en el trabajo duro y cierta labor moralizadora<sup>91</sup>, con el fin de disciplinar y corregir a los individuos. Por ello pueden ser consideradas como los antecedentes inmediatos de la actual pena de prisión<sup>92</sup>.

Las casas de corrección tienen como precedente las casas de misericordia<sup>93</sup>, utilizadas como medio de segregación de pobres y vagabundos, que eran obligados a ocupar su tiempo de encierro en tareas productivas. El más antiguo de estos establecimientos fue fundado en 1555, en Bridewell (Londres)<sup>94</sup>. Poco después aparecieron otras instituciones similares establecidas en otras ciudades inglesas como Oxford, Salisbury, Gloucester y Norwich. En estos centros se internaba a los vagos, mendigos, jóvenes díscolos y prostitutas, es decir, la escala más débil en el mundo de la criminalidad, para someterlos a una suerte de tratamiento de reforma<sup>95</sup>.

En lo referente a las casas correccionales, Holanda fue otro punto importante en su desarrollo. En 1596 y 1597 se crearon en Ámsterdam las *Tuchthuisen*. Los hombres eran destinados a la *Rasphuis*, este nombre hacía

---

<sup>88</sup> Aunque estos establecimientos presentaban como novedad la inclusión de la prevención especial positiva entre sus objetivos, lo cierto es que en ellos también se puede apreciar una explotación del trabajo de los internos en beneficio del Estado. Vid. RUSCHE, G. / KIRCHHEIMER, O., *Pena...*, op. cit. pp. 76 y ss.

<sup>89</sup> Vid. LEAL MEDINA, J., *Historia...*, op. cit., p. 192.

<sup>90</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 43.

<sup>91</sup> La idea protestante de que el sufrimiento, derivado del duro trabajo, tenía un poder redentor del alma del delincuente está presente en estos establecimientos. Por ello, además de la actividad laboral, se aplicaban técnicas de adoctrinamiento religioso y moral. Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op.cit., pp. 78-79; LEAL MEDINA, J., *Historia...*, op.cit., p. 192.

<sup>92</sup> Vid. LEAL MEDINA, J., *Historia...*, op. cit., p. 193; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 41.

<sup>93</sup> Vid. LEAL MEDINA, J., *Historia...*, op. cit., p. 191; OLIVER OLMO, P., *Cárcel...*, op. cit., pp. 100-101.

<sup>94</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit., p. 77; NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., p. 20; RUSCHE, G. / KIRCHHEIMER, O., *Pena...*, op. cit., p. 47.

<sup>95</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 41.

referencia a la ocupación de los internos, consistente en el raspado de maderas para la extracción de colorante. Las mujeres eran recluidas en la *Spinhuis* o casa de la hilandería. En 1603 se construyó un tercer establecimiento dedicado a los jóvenes rebeldes entregados para su reforma por sus propios padres y familiares<sup>96</sup>.

Este nuevo modelo de reclusión también tuvo su reflejo en España, a partir del siglo XVII se construyeron por todo el territorio las conocidas como *casas de galeras de mujeres*<sup>97</sup>. Como ya se ha señalado, los principios utilitaristas que presidían el sistema punitivo de las monarquías absolutas, incluida la española, provocaron que las penas corporales y el destierro fuesen conmutadas por el trabajo forzoso en las galeras o en las minas. Dicha sustitución no pudo aplicarse cuando la condena recaía sobre una mujer, ya que, en teoría, la constitución corporal femenina impedía obtener provecho de tales castigos<sup>98</sup>. El sufrimiento físico infligido a través de las sanciones penales no conseguía impedir la reincidencia de las delincuentes, en su mayoría ladronas y prostitutas<sup>99</sup>. Ante tales circunstancias, las casas de corrección o de galeras para mujeres aparecieron como una alternativa penal. En ellas el trabajo constituía un método rehabilitador y corrector de las conductas delictivas.

## 4. LA CONSOLIDACIÓN DE LA PRISIÓN COMO PENA

### 4.1. LA INFLUENCIA DE LA ILUSTRACIÓN

---

<sup>96</sup> Vid. FOUCAULT, M., *Vigilar...*, op. cit., pp. 125 y ss; GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción...*, op. cit. p. 79; RUSCHE G. / KIRCHHEIMER O, *Pena...*, op. cit., pp. 46 y ss., 73 y ss., 99 y ss.; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Nuevas penas y medidas alternativas a la prisión*, Edisofer, Madrid, 2005, p. 114.

<sup>97</sup> Esta denominación guarda relación con el temor que generaba en la población el término "galeras". Vid. LEAL MEDINA. *La historia...*, op. cit., p. 191; TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho...*, op. cit., p. 392; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los sistemas...*, op. cit., p. 43. Sobre las duras condiciones de vida en estos establecimientos vid. NEUMAN, E., *Prisión...*, op. cit., pp. 27-28.

<sup>98</sup> Vid. LEAL MEDINA, J., *La historia...*, op. cit., p. 191.

<sup>99</sup> Para estudio detallado sobre las mujeres recluidas en las casas de galeras, vid. MEJIDE PARDO, M. L., *La mujer de la orilla: visión histórica de la mendiga y la prostituta en las cárceles galeras de hace dos siglos*, Edición de Castro, Sada, 1996.

La penalidad del Antiguo Régimen, dominada por las penas corporales y el espectáculo macabro de su ejecución pública, resultaba incompatible con el pensamiento ilustrado. En la búsqueda de un nuevo orden jurídico más humano, más racional y más justo la permanencia de un sistema punitivo basado en el tormento no tenía cabida. El gran protagonista del Período de las Luces fue el hombre y su libertad, por ello la privación de la misma se convirtió en la sanción penal por excelencia<sup>100</sup>. Desde el planteamiento filosófico de la Ilustración la pena privativa de libertad resultaba adecuada, principalmente, por ser una sanción graduable cuantitativamente en función de la gravedad del delito, por lo que daba respuesta a las exigencias del principio de proporcionalidad de las penas<sup>101</sup>, uno de los cimientos clave del nuevo planteamiento filosófico-jurídico.

Dentro de los precursores de esta filosofía penal ilustrada destaca BECCARIA, quien en su obra *De los delitos y de las penas*<sup>102</sup>, editada en 1764, resumió los principios básicos de ese nuevo Derecho Penal, criticando la irracionalidad, la arbitrariedad y la crueldad de las leyes penales y procesales del s. XVIII<sup>103</sup>. El autor italiano se mostró partidario de una concepción utilitarista de la pena<sup>104</sup>. Consideraba que las sanciones crueles coadyuvaban un aumento de la criminalidad, generando una espiral de violencia<sup>105</sup>. Respecto de la pena de muerte estimaba que su ejecución apenas producía efectos de intimidación general. La rechazaba por considerarla inútil, excesiva y carente de legitimidad, pues afirmaba que la sociedad no tenía derecho a imponerla, ya que los hombres al ceder parte de su libertad individual, a favor de la sociedad, no renunciaron a su vida ni

---

<sup>100</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, Iustel, Madrid, 2013, p. 55. LEAL MEDINA, J., *Historia...*, op. cit., p. 197; MUÑOZ CONDE, F. / GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p. 507; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, p. 96.

FOUCAULT considera que en la consolidación de la pena de prisión no tuvieron tanto peso los ideales humanitarios, cuanto la utilidad de una nueva forma de economía del castigo en la que el control adquiere una forma menos visible. Cfr. FOUCAULT, M., *Vigilar...*, op. cit., pp. 233 y ss.

<sup>101</sup> Vid. MUÑOZ CONDE, F. / GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal...*, op. cit., p. 508.

<sup>102</sup> Cfr. BECCARIA, C., *Tratado de los delitos y de las penas*, Comares, Granada, 2008.

<sup>103</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, p. 394.

<sup>104</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op.cit., p. 395.

<sup>105</sup> Cfr. BECCARIA BONESANA, C., *Tratado de los delitos y de las penas*, op. cit, pp. 55-57.

autorizaron la disposición de ella a la autoridad civil<sup>106</sup>. Era partidario de la pena privativa de libertad por su mayor efecto disuasorio en la voluntad de los delincuentes<sup>107</sup>.

Los ilustrados y enciclopedistas franceses constituyeron el mayor exponente del planteamiento crítico, racionalista y utilitario de la cuestión criminal<sup>108</sup>. MONTESQUIEU y ROUSSEAU, aportaron al movimiento sus cimientos filosóficos, siendo VOLTAIRE el verdadero impulsor de la reforma en el orden jurídico penal<sup>109</sup>, ya que consiguió trasladar a la opinión pública el debate doctrinal, logrando así una sensibilización social ante esta cuestión<sup>110</sup>. Para este autor la pena debía guardar proporción con la personalidad del delincuente, la naturaleza del hecho, el escándalo producido y la necesidad de ejemplaridad de la comunidad, pero ante todo debía ser útil. Por ello criticó la pena de muerte y la de confiscación<sup>111</sup>.

## 4.2. LOS PIONEROS DE LA CIENCIA PENITENCIARIA

La generalización de la pena de prisión supuso, sin duda, un avance en relación con la situación punitiva existente en el Antiguo Régimen, no obstante la aplicación inicial de la pena privativa de libertad estuvo marcada por una falta de respeto hacia la dignidad humana<sup>112</sup>. Las insalubres infraestructuras penitenciarias y el extremo rigor regimental aplicado sobre los reclusos despertaron las primeras voces críticas en relación a la nueva pena, destacando entre ellas las de HOWARD y BENTHAM.

---

<sup>106</sup> Cfr. BECCARIA BONESANA, C., *Tratado de...*, op. cit., pp. 58-66.

<sup>107</sup> Así lo expresaba el citado autor: *"Pero aquel que ve delante de sus ojos un gran número de años, o todo el curso de su vida, que pasaría en la esclavitud y en el dolor, a la vista de sus conciudadanos, con quienes vive libre y sociable, esclavo de aquellas leyes, de quien era protegido, hace una comparación útil de todo esto con la incertidumbre del éxito de sus delitos, y con la brevedad del tiempo que podría gozar de sus frutos. El ejemplo continuo de aquéllos que ve víctimas de su propia imprudencia, le hace una impresión mucho más fuerte, que el espectáculo de su suplicio (...)"*. Cfr. BECCARIA BONESANA, C., *Tratado de ...*, op. cit., p. 63.

<sup>108</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op.cit., p. 397.

<sup>109</sup> Vid. RAMOS VÁZQUEZ, I., "La colonización exterior penitenciaria en España: proyectos y realidades", *GLOSSAE. European Journal of Legal History*, nº 9, 2012, p. 181.

<sup>110</sup> Vid. RAMOS VÁZQUEZ, I., *La reforma penitenciaria en la historia contemporánea española*, Dykinson, Madrid, 2013, p. 90.

<sup>111</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op.cit., p. 398.

<sup>112</sup> Vid. MUÑOZ CONDE F. /GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal...*, op. cit., p. 508.

HOWARD fue juez del condado de Bedford y Consejero del Parlamento británico para asuntos penitenciarios. Durante años recorrió las prisiones inglesas constatando las pésimas condiciones en las que vivían los internos caracterizadas por el hacinamiento, la falta de separación de los reclusos – compartían un mismo establecimiento niños, adultos, delincuentes reincidentes y primarios-, la promiscuidad, la deficiente alimentación y la ausencia de higiene<sup>113</sup>. Posteriormente extendió sus viajes a otros países europeos en los que pudo observar una situación carcelaria similar<sup>114</sup>. En 1776 publicó su obra *El Estado de las Prisiones en Inglaterra y Gales*<sup>115</sup>. El libro aportó un valioso material empírico, seguido de una serie de propuestas de reforma entre las que destacan: la separación de los internos por edades y sexos; la mejora de las condiciones de trabajo de los reclusos; la instrucción moral y religiosa como parte de la actividad penitenciaria y la mejora de las condiciones de higiene y alimentación<sup>116</sup>. Se considera que este texto constituye el inicio de la reforma penitenciaria y de la regulación del régimen de las prisiones<sup>117</sup>. La relevancia de la labor de HOWARD para la ciencia penitenciaria fue tal que se ha afirmado que su importancia para la citada rama es equivalente a la BECCARIA para la dogmática jurídico-penal<sup>118</sup>.

---

<sup>113</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 57.

<sup>114</sup> Los viajes realizados por Howard sirvieron de inspiración a otros penitenciaristas, así en las décadas siguientes a la publicación de la obra de Howard tuvieron lugar expediciones similares para evaluar los sistemas penitenciarios decimonónicos más celebres. De este modo, surge el estudio llevado a cabo por los franceses DE TOCQUEVILLE y DE BEAUMONT, que en 1831 viajan a Estados Unidos para analizar su sistema penitenciario y evaluar su eventual aplicación en Francia, publicando en 1833 su obra *Del sistema penitenciario en Estados Unidos y su aplicación en Francia*. Para el caso español destaca la investigación efectuada por DE LA SAGRA, quien después de visitar diversos establecimientos de Europa y América, publica en 1843 su *Atlas carcelario o colección de láminas de las principales cárceles de Europa y América*. Vid. CARO, F., "John Howard y su influencia en la reforma penitenciaria europea de finales del siglo XVIII", *EGUZKILORE. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 27, 2013, p. 161.

Vid. DE TOCQUEVILLE, A. / DE BEAUMONT, G., *Del sistema penitenciario en Estados Unidos y su aplicación en Francia*, Tecnos, Madrid, 2005.

Vid. DE LA SAGRA, R., *Atlas carcelario o colección de láminas de las principales cárceles de Europa y América*, Colegio de sordo-mudos y ciegos, Madrid, 1843.

<sup>115</sup> Vid. HOWARD, J., *El Estado de las Prisiones en Inglaterra y Gales*, Fondo de Cultura Económica de España, Madrid, 2005.

<sup>116</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 57; GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op. cit, p. 411; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 99.

<sup>117</sup> Vid. MUÑOZ CONDE F. / GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal...*, op. cit., p. 509.

<sup>118</sup> Vid. LANDECHO VELASCO, C. M. / MOLINA BLÁZQUEZ, C., *Derecho Penal español: Parte General*, Tecnos, Madrid, 2010, p. 538.



Otra de las figuras claves en el reformismo penitenciario será la del también inglés BENTHAM, quien personifica el mayor exponente del utilitarismo penal a través de su obra *Tratado de Legislación civil y penal*<sup>119</sup>, editada en 1802. En la esfera penitenciaria compartió gran parte de los argumentos de HOWARD, como la separación por sexos o la mejora de las condiciones sanitarias y de alimentación<sup>120</sup>. En plano arquitectónico ideó un modelo de establecimiento carcelario denominado *Panóptico* –desarrollado en su obra homónima<sup>121</sup>–, caracterizado por su forma circular y dotado de una torre de vigilancia en el medio. Esta tipología de estructura penitenciaria permitía lograr un control absoluto y permanente del los internos. A la vez que reforzaba el aspecto securitario, el Panóptico permitía una correcta separación entre los internos y mejoraba las condiciones sanitarias<sup>122</sup>. A pesar de estas ventajas el Panóptico apenas fue llevado a la práctica, debido a los elevados costes que suponía y los evidentes problemas que presentaba en relación al respeto de la intimidad de los internos<sup>123</sup>.

## **5. LOS PRIMEROS SISTEMAS PENITENCIARIOS. EL AISLAMIENTO EN LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN**

La generalización de la pena privativa de libertad trajo consigo la aparición de diferentes modelos, que intentaron dar respuestas a las necesidades dimanantes de la ejecución punitiva. Estos sistemas no pueden ser concebidos como fases sucesivas dentro del devenir histórico de la prisión, al contrario, algunos de ellos tuvieron una existencia simultánea<sup>124</sup>. En lo que al objeto de esta tesis interesa, vamos a analizar cómo estos precedentes de los actuales sistemas penitenciarios ya utilizaron el aislamiento de los internos como modo de mantenimiento del orden y la seguridad de las prisiones.

---

<sup>119</sup> Cfr. BENTHAM, J., *Tratado de Legislación civil y penal*, Editora Nacional, Madrid, 1981.

<sup>120</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op.cit., p. 411.

<sup>121</sup> Cfr. BENTHAM, J., *Panóptico*, Círculo de Bellas Artes, Madrid, 2011.

<sup>122</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 57.

<sup>123</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 100.

<sup>124</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 250.

## 5.1. SISTEMA CELULAR, PENSILVÁNICO O FILADÉLFICO. AISLAMIENTO EXTREMO

El sistema pensilvánico adoptó como pilares fundamentales el aislamiento celular -instaurado como vimos en la práctica punitiva propia del Derecho Canónico<sup>125</sup> - y la estructura arquitectónica ideada por BENTHAM, si bien en ambos casos con ciertas variaciones.

Este sistema fue ideado por Guillermo Penn, jefe de una secta cuáquera asentada en Pensilvania. Penn conocía de propia mano las insalubres condiciones de las prisiones inglesas, en las que cumplió condena por sus ideas religiosas. Decidido a suavizar la dureza del sistema británico en su colonia, limitó la aplicación de la pena capital al delito de homicidio y sustituyó las penas corporales por la prisión.

Las características básicas del sistema ideado por Penn son:

- El aislamiento celular absoluto del interno. Con él se lograban varios objetivos. Por un lado se evitaban problemas de hacinamiento, promiscuidad e insalubridad, lo que implicaba cierto carácter humanitario. Por otro lado se propiciaba la finalidad ético-religiosa del sistema, ya que la soledad en la que vivían los reclusos se entendía que ayudaba a la meditación sobre el delito y a una supuesta reconciliación con Dios. Por último, facilitaba el mantenimiento del orden y la disciplina.

- La exclusión de contactos con el exterior. La dinámica regimental prohibía cualquier contacto del interno con sus familiares. Las únicas visitas admitidas eran las de los miembros de la Asociación de Filadelfia de Ayuda a los Presos. La incomunicación social de los internos llegaba a tal extremo que tenían vetada cualquier interacción verbal o incluso visual con otro ser humano. Por ello, imperaba la regla de silencio absoluto y en caso de producirse la salida del interno de su celda se le vendaban los ojos o se le colocaba una capucha.

---

<sup>125</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 251.

- La prohibición de actividades laborales. Dentro de la lógica religiosa expiatoria del sistema, la única actividad permitida a los internos era la lectura de la Biblia, ya que se consideraba que ésta no entorpecía el proceso de meditación. Con el tiempo se incorporó alguna otra actividad pero siempre en el interior de la celda y más bien de carácter rutinario.

- El severo rigor regimental. Cualquier desviación de las normas penitenciarias era castigada duramente.

- Una higiene y alimentación adecuadas. En contraste con el carácter inhumano del grado de aislamiento extremo al que eran sometidos los internos, las condiciones higiénicas y alimenticias eran cuidadas de un modo escrupuloso.

El modelo arquitectónico elegido para el desarrollo del sistema pensilvánico se inspiró en el Panóptico de BENTHAM<sup>126</sup>, con una estructura radial dividida en este caso en pabellones. Desde el centro no se podían observar las celdas, lo que dotaba de cierta intimidad a los internos, pero sí podía apreciarse cualquier alteración regimental que ocurriese.

Pese a que este sistema penitenciario no gozó de implantación en América del Norte, sí fue exportado con mayor fortuna a Europa, siendo instaurado en varios países como: Holanda, Francia, Suecia, Bélgica e Inglaterra<sup>127</sup>.

## **5.2. SISTEMA AUBURNIANO. AISLAMIENTO RELATIVO**

Este sistema penitenciario fue ideado por Elam Lynds. Su aparición está relacionada con el fracaso del sistema filadélfico, cuyo extremo aislamiento de los reclusos provocó que muchos de los internos desarrollaran

---

<sup>126</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica de la clasificación penitenciaria*, Ministerio del Interior, 2005, p. 26.

<sup>127</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 253.

severas patologías psiquiátricas<sup>128</sup>. Inicialmente se aplicó en la prisión de Auburn. Presentaba como principales características<sup>129</sup>:

- El aislamiento celular restringido a la noche, a fin de evitar la promiscuidad y el contagio delincencial.
- A pesar de que el aislamiento celular quedaba circunscrito a la noche, el aislamiento social imperaba toda la jornada, pues los internos tenían prohibido hablar así como la recepción de cualquier tipo de visita. En teoría la intencionalidad de estas prácticas era conseguir el arrepentimiento del penado, aunque subyacía un evidente propósito de aumentar la sumisión disciplinaria del reo.
- Los internos desarrollaban actividades laborales tanto en el interior como en el exterior del recinto carcelario. También recibían un grado mínimo de instrucción.
- El orden y la disciplina eran mantenidos a base de castigos corporales.

Este sistema, rechazado en Europa, tuvo gran aceptación en Estados Unidos, no obstante la presión de las organizaciones sindicales norteamericanas contrarias a la utilización mercantil de las prisiones, por los efectos perniciosos para las ventas de los productos de las fábricas, acabó por lograr su eliminación<sup>130</sup>.

### **5.3. SISTEMAS PROGRESIVOS. AISLAMIENTO ABSOLUTO DE APLICACIÓN TEMPORAL**

Los sistemas progresivos constituyen un grupo diferenciado<sup>131</sup>, de raíz europea<sup>132</sup>, caracterizado por establecer una dinámica regimental en la que la ejecución de la pena iba disminuyendo de intensidad, en función del

---

<sup>128</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica...*, op. cit., p. 27

<sup>129</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 60; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 102; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 254.

<sup>130</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 255.

<sup>131</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 255.

<sup>132</sup> Vid. BURILLO ALBACETE, F. J., *La cuestión penitenciaria. Del Sexenio a la Restauración (1868-1913)*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2011, p. 87.

comportamiento del penado, hasta dar lugar a la libertad condicional<sup>133</sup>. Cada uno de los sistemas penitenciarios progresivos lleva el nombre de su creador. Así se distinguen cuatro sistemas: el de Montesinos; el de Obermayer; el de Maconochie y el de Crofton<sup>134</sup>. Todos ellos se desarrollaron durante el siglo XIX<sup>135</sup>.

El sistema de Montesinos y el de Obermayer no van a ser objeto de estudio en esta tesis, puesto que ninguno de ellos estableció técnicas de aislamiento. Así para el caso del sistema ideado por el coronel Manuel Montesinos -aplicado en el presidio de Valencia- hay que destacar que el propio Montesinos era contrario al aislamiento celular absoluto, por entender que la sociabilidad era la base del ser humano<sup>136</sup>. Respecto al sistema diseñado por Obermayer -aplicado en la prisión de Munich - debemos señalar que si bien el primer periodo tenía lugar bajo la regla del silencio, los penados hacían vida en común<sup>137</sup>.

En cuanto al sistema Maconochie, hay que señalar que su creador fue nombrado gobernador de la isla de Norfolk –Australia- donde eran deportados, por parte del gobierno inglés, los delincuentes más peligrosos. Este sistema penitenciario se basaba en asignar a cada penado, en función de la gravedad del delito cometido, un número de marcas o boletos que debía obtener para

---

<sup>133</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 61.

<sup>134</sup> Como variantes de estos sistemas progresivos surgieron los denominados sistemas reformativos, destinados a niños y jóvenes delincuentes. Debido a las especiales características de los internos de estos centros reformativos, fundamentadas en su corta edad, no van a ser objeto de análisis en la presente tesis, puesto que excederían del objeto de la misma.

<sup>135</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 61.

<sup>136</sup> Vid. RICO DE ESTASEN, J., “Un gran penitenciarista español: el coronel Montesinos”, *Anuario de Derecho Penal*, Tomo 9, 1956, p. 464, RAMOS VÁZQUEZ, I., *La reforma penitenciaria...*, op. cit., p. 254.

Para conocer las características del sistema penitenciario ideado por Montesinos Cfr. MONTESINOS Y MOLINA, M., “Bases en que se apoya mi sistema penal”, reproducido en *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 159, 1962, pp. 290 y ss.

Para un análisis actual del sistema progresivo de Montesinos vid., entre otros: FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 256; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 102; RAMOS VÁZQUEZ, I., *La reforma penitenciaria...*, op. cit., pp. 254 y ss; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, Ministerio del Interior, Madrid, 2014, pp. 108 y ss; ALVARADO SÁNCHEZ, R., *Perspectiva histórica y problemas actuales de la institución penitenciaria en España. Las mujeres encarceladas toman la palabra*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2012, p. 39.

<sup>137</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 256; LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica...*, op. cit., p. 29; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, C., “La aparición y evolución de los sistemas penitenciarios”, *Anales del Derecho*, nº 31, 2013, p. 166; ALVARADO SÁNCHEZ, R., *Perspectiva histórica...*, op. cit., p. 38.

lograr su libertad. Las marcas se obtenían a base de observar una buena conducta y de desempeñar un trabajo. El sistema constaba de tres períodos<sup>138</sup>:

- El primer periodo, también denominado periodo de prueba, transcurría en régimen de aislamiento celular absoluto<sup>139</sup>.
- El segundo período daba inicio al sistema de marcas. Los internos eran divididos en cuatro clases. El paso de una clase a otra venía determinado por la obtención de cierto número de marcas, en función de la buena conducta y del trabajo. En este período el aislamiento celular se restringía a la noche, no obstante seguía presente el aislamiento social, ya que imperaba la regla del silencio.
- El tercer periodo se llevaba a cabo en un régimen de libertad condicional.

El sistema de Crofton, también denominado como sistema irlandés, se considera el más perfeccionado. En realidad es una revisión del sistema de Maconochie, al que se le añade un periodo intermedio entre el segundo periodo y el último<sup>140</sup>. En dicha fase intermedia los penados trabajaban al aire libre, recibiendo una remuneración y pudiendo prescindir del uniforme carcelario. Este periodo se desarrollaba en centros especiales. El periodo inicial así como el segundo, se ejecutaban de igual modo que en el sistema de Maconochie. De tal modo que el recluso debía pasar un periodo de aislamiento absoluto<sup>141</sup>, que era suavizado en la segunda fase, en la que se realizaban trabajos durante el día, bajo la regla del silencio, reservándose el aislamiento celular para la noche.

---

<sup>138</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica...*, op. cit., p. 29; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 257; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 102-103.

<sup>139</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica...*, op. cit., p. 29; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 257.

<sup>140</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 257.

<sup>141</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica...*, p. 30; BURILLO ALBACETE, F. J., *La cuestión penitenciaria...*, op. cit., p.88.

## CAPÍTULO II

### NORMATIVA PENITENCIARIA INTERNACIONAL

#### 1. NORMAS, REGLAS Y PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

La necesidad de establecer unas reglas de carácter internacional para el tratamiento de las personas privadas de libertad fue puesta de manifiesto en 1925, ante la *Comisión Penitenciaria Internacional*<sup>142</sup>, por Maurice Waller, por aquel entonces Director de Prisiones de Inglaterra y Gales. La demanda expresada por Waller fructificó en la elaboración de 55 reglas que fueron aprobadas en el *Congreso Internacional Penal y Penitenciario*, celebrado en Praga entre los días 24 y 30 de agosto de 1930<sup>143</sup>. Se ponía en marcha, de este modo, una actividad colectiva a nivel internacional, tendente a procurar un trato humanitario a los reclusos.

Esa acción conjunta de los diferentes Estados, encaminada a establecer un marco común de garantías jurídicas en el ámbito penitenciario, no ha dado como resultado –por lo menos hasta el momento- un cuerpo legal de ámbito internacional y de carácter vinculante. Como veremos en los siguientes epígrafes, los textos internacionales propiamente penitenciarios no poseen un valor más allá del puramente deontológico. Probablemente detrás de esta ausencia de un Derecho Penitenciario internacional está el reflejo que la soberanía estatal proyecta sobre la legislación penal y penitenciaria<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> La Comisión Penitenciaria Internacional fue creada en 1872 por iniciativa de Enoch Cobb Wines, secretario de la *Prison Association of New York*. Dicha comisión fue promotora de diferentes congresos penitenciarios internacionales, como los celebrados en Londres en 1872, Estocolmo en 1878, Roma en 1885, San Petersburgo en 1890, París en 1895, Bruselas en 1900, Budapest en 1905 y Washington en 1910. Vid. RAMOS VÁZQUEZ, I., *La reforma penitenciaria en la historia contemporánea española*, Dykinson, Madrid, 2013, pp. 336 y ss.

<sup>143</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 124; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op. cit., p. 129; BUENO ARÚS, F., “Las Reglas penitenciarias Europeas (1987)”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 238-1987, p. 11; TÉLLEZ AGUILERA, A., “Aproximación al derecho penitenciario en algunos países europeos”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 1818, 1998, p. 699.

<sup>144</sup> Vid. LEZERTUA RODRÍGUEZ, M., “Los derechos de los reclusos en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario 12, 1998, p. 136.

La protección a nivel internacional de los derechos de los reclusos parte de la base esencial de la dignidad humana, de su condición de personas, que ha de permanecer indemne pese a la situación de privación de libertad<sup>145</sup>. Así, en relación directa con el objeto de esta tesis, puede observarse como los textos penitenciarios internacionales no prohíben la aplicación de medidas de seguridad extremas para determinados reclusos, ni tampoco proscriben las prácticas de aislamiento, siempre y cuando dichas medidas respeten unos estándares mínimos, tendentes a asegurar el respeto a la dignidad humana. Siguiendo esta línea, los acuerdos y reglas internacionales trazan unos límites relativos a las condiciones materiales de reclusión y al rigor regimental que no pueden ser superados por ninguna modalidad de ejecución penitenciaria.

## 1.1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH)<sup>146</sup>, en la que se establece el marco de referencia en relación a los

---

<sup>145</sup> Vid. SÁNCHEZ PATRÓN, J. M., *Las organizaciones internacionales ante la violación de los derechos humanos*, Septem Ediciones, Oviedo, 2004, p. 10.

La dignidad aparece enunciada en el artículo 1 de la de la Declaración Universal de Derechos del Hombre, conforme al cual: “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”. Se trata, por tanto, de un rasgo ontológicamente relevante del ser humano; no obstante, constituye un concepto ambiguo, al que se ha intentado dotar de contenido a través de distintas disciplinas, que abarcan la ciencia jurídica, la politología o la filosofía. Sobre el concepto de dignidad humana vid., entre otros, PECES BARBA, G., *La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho*, Dykinson, Madrid, 2002; GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I., *Dignidad de la persona y derechos fundamentales*, Marcial Pons, Madrid, 2005; COFRÉ LAGOS, J.O., “Los Términos “Dignidad” y “Persona”. Su Uso Moral y Jurídico. Enfoque Filosófico”, *Revista de Derecho*, nº 1, 2004, pp. 9-40; OEHLING DE LOS REYES, A., “El concepto constitucional de dignidad de la persona: forma de comprensión y modelos predominantes de recepción en la Europa continental”, *Revista española de Derecho Constitucional*, nº 91, 2011, pp. 135-178; HÄBERLE, P., “La dignidad del hombre como fundamento de la comunidad estatal”, en *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional y otros estudios de derecho público* (coord. FERNÁNDEZ SEGADO, F.), Dykinson, Madrid, 2008, pp. 175-237.

<sup>146</sup> La elaboración de la DUDH estuvo fuertemente influenciada por el deseo de la comunidad internacional de evitar la repetición de los crímenes cometidos durante la II Guerra Mundial. El propio preámbulo del texto afirma: “*Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias (...)*”.

Sobre la DUDH vid., entre otros, GÓMEZ, F. / ORAÁ, J., *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002; AA.VV., *Utopía y realidad de los derechos*



derechos mínimos de las personas<sup>147</sup>. Pese a que la DUDH no contiene ninguna referencia expresa al ámbito penitenciario, su repercusión en dicho medio es trascendental, ya que los derechos recogidos en ella son titularidad de cualquier persona, por lo tanto también de aquellas que se encuentran privadas de libertad. En este sentido, la propia Declaración admite, en su artículo 29.2, la posibilidad de restricción de aquellos derechos con la finalidad de “satisfacer las justas exigencias del orden público” –tal y como efectúa la pena de prisión-, si bien esta restricción encuentra su límite en la disposición final del citado precepto, conforme a la cual: “*estos derechos y libertades no*

---

*humanos en el cincuenta aniversario de su declaración universal* (coord. MARTÍNEZ MORÁN, N.), Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1999; AA.VV, *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal* (coord. BLANC ALTEMIR, A.), Tecnos, Madrid, 2002; LABRADA RUBIO, V., *Introducción a la teoría de los derechos humanos. Fundamento, historia, Declaración universal de 10 de diciembre de 1948*, Civitas, Madrid, 1998; AA.VV, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos ayer, hoy y mañana* (dir. ORDEÑANA GUEZURAGA, I.), Aranzadi, Pamplona, 2012, NEGRO PAVÓN, D., “¿Necesitaba el mundo una Declaración Universal de los Derechos Humanos?”, en *Los derechos humanos sesenta años después (1948-2008)* (coords. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. / PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.), Universidad de Valladolid, Valladolid, 2009.

<sup>147</sup> En relación a la indeterminación del concepto de derechos humanos, BOBBIO destaca como la mayoría de las definiciones son tautológicas: “*Derechos del hombre son los que competen al hombre como hombre. O sólo nos dicen algo sobre el estatuto deseado o propuesto para estos derechos, y no sobre su contenido: ‘Derechos del hombre son los que pertenecen, o deben pertenecer, a todos los hombres, o de los que ningún hombre puede ser despojado’. Por último, cuando se añade alguna referencia al contenido, no se puede dejar de introducir términos valorativos: ‘Derechos del hombre son aquéllos cuyo reconocimiento es condición necesaria para el perfeccionamiento del individuo, o para el desarrollo de la civilización, etc.’. Y aquí nace una nueva dificultad: los términos valorativos se interpretan de manera diferente con respecto a la ideología asumida por el intérprete; de hecho, es objeto de muchas polémicas apasionantes, pero insolubles, saber lo que se entiende por perfeccionamiento del individuo o por desarrollo de la civilización. El acuerdo es obtenido, en general, cuando los polemistas – después de muchas concesiones recíprocas – consienten a aceptar una fórmula genérica, que oculta y no resuelve la contradicción: esa fórmula genérica conserva la definición en el mismo nivel de generalidad en la que aparece en las dos definiciones precedentes. Pero las contradicciones que son así apartadas renacen cuando se pasa del momento de la enunciación puramente verbal al de la aplicación”. Cfr. BOBBIO, N, *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991, pp. 56-57.*

Para un análisis de la delimitación conceptual de los derechos humanos, del proceso de positivación y de sus teorías fundadoras, vid. PÉREZ LUÑO, A. E., *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 21-185; DE JULIOS CAMPUZANO, A. *La globalización ilustrada. Ciudadanía, derechos humanos y constitucionalismo*, Dykinson, Madrid, 2003; SARRIÓN ANDALUZ, J., “Fundamentación universalista de los Derechos Humanos”, en *Derechos humanos en Europa* (coord. FLECHA ANDRÉS, J.R.), Universidad pontificia de Salamanca, Salamanca, 2009, pp. 231-250; TRUYOL, A., *Los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2000; REY PÉREZ, J. L., *El discurso de los derechos: una introducción a los derechos humanos*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2011; AA.VV., *Derechos con razón: filosofía y derechos humanos* (CORREDOR LANAS, C. / PEÑA ECHEVERRÍA, F.J.), Fundación Aranzadi Lex Nova, Valladolid, 2013; LÓPEZ CALERA, N. M<sup>a</sup>., *Introducción a los derechos humanos*, Comares, Granada, 2000; SALAMANCA SERRANO, A., *Fundamentos de los derechos humanos*, Nueva Utopía, Madrid, 2003.

*podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas*<sup>148</sup>. En esta misma línea hay que destacar que el artículo 5 de este texto internacional dispone: “*nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*”.

Así pues, las personas privadas de libertad serán titulares, entre otros, de los siguientes derechos enunciados por la DUDH<sup>149</sup>: la igualdad de todos los hombres (artículos 1 y 7); la prohibición de discriminación por razón de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política, origen nacional y social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (artículo 2); derecho a la vida, libertad y seguridad de la persona (artículo 3); prohibición de la esclavitud (artículo 4); derecho a un recurso efectivo antes los Tribunales de Justicia contra las vulneraciones de derechos fundamentales (artículos 8 y 10); prohibición de detenciones o destierros arbitrarios (artículo 9); principio de legalidad (artículo 11.2); prohibición de injerencias arbitrarias en la correspondencia (artículo 12); derecho a la libertad de expresión y opinión (artículo 19); derecho a recibir información y a difundirla (artículo 19); derecho de sufragio (artículo 21.3); derecho a la salud y al bienestar (artículo 25).

En línea con lo anterior, los *Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos*, adoptados y proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990, afirman en el principio nº 5 que: “*con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas*”.

---

<sup>148</sup> Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos. La construcción jurídica de un ciudadano de segunda categoría*, Bosch, Barcelona, 1997, pp. 28-29.

<sup>149</sup> Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos...*, op. cit., pp. 29 y ss.; ARNOSO MARTÍNEZ, A., *Cárcel y trayectorias psicosociales: actores y representaciones sociales*, Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Seguridad Social, Alberdania, Zarautz, 2005, p. 47.

## 1.2. LAS REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS

Siete años después de la proclamación genérica de unos derechos básicos del ser humano, se efectúa una concreción en relación con la actividad penitenciaria. El *Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento de la Delincuencia*, celebrado en Ginebra en 1955, adoptó las denominadas *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*<sup>150</sup> (RMTR). Estas reglas, pese a carecer de valor vinculante, constituyen el hito más importante en la internacionalización del Derecho Penitenciario, por su contribución al logro de una homogeneización de los regímenes penitenciarios en torno a los principios de resocialización del recluso y de conservación de derechos<sup>151</sup>.

Las RMTR presentan un carácter premeditadamente amplio y generalista, a fin de que pudieran ser ratificadas por el mayor número de Estados posible<sup>152</sup>. En justificación de esa ausencia de concreción, en sus observaciones preliminares se argumenta: *“debido a la gran variedad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas existentes en el mundo, no se pueden aplicar indistintamente todas las reglas en todas partes y en todo tiempo. Sin embargo, deberán servir para estimular el esfuerzo constante por vencer las dificultades prácticas que se oponen a su aplicación, en vista de que representan en su conjunto las condiciones mínimas admitidas por las Naciones Unidas”*. El propio texto recalca que su objetivo no es *“describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los*

---

<sup>150</sup> Las RMTR fueron posteriormente aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977.

<sup>151</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 234.

<sup>152</sup> Vid. REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 16, 2009, p. 242.

reclusos”<sup>153</sup>. Esta tendencia universalista supuso un serio lastre en relación con el impacto real del texto en las legislaciones penitenciarias de los diferentes Estados. Por un lado, la genérica redacción dada a las RMTR apareció devaluada respecto de las normas de los ordenamientos penitenciarios de ciertas naciones que habían alcanzado un mayor nivel en el reconocimiento de derechos de los reclusos. Por otro lado, el excesivo perfil programático del texto dificultó su conversión en un auténtico compromiso político-penitenciario de los Estados<sup>154</sup>.

En las RMTR no hay una referencia expresa a la reclusión en régimen de máxima seguridad; no obstante, hay ciertas previsiones que consideramos relevantes en relación a esa cuestión, en cuanto que deben informar también la aplicación de un régimen penitenciario en el que los aspectos securitarios alcancen su máxima expresión. Destaca, en primer lugar, la orientación resocializadora de la pena de prisión manifestada por las RMTR. En este sentido, la regla 58, pese a reconocer que el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad es *“proteger a la sociedad contra el crimen”*, afirma, a renglón seguido, que dicho objetivo sólo se alcanzará *“si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a*

---

<sup>153</sup> Con el fin de que las RMTR reflejaran en todo momento los avances de la ciencia penitenciaria y las mejores prácticas en la materia, la *Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal* creó el *Grupo de Expertos sobre las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos* a petición de la Asamblea General, mediante Resolución 65/230, de 21 de diciembre de 2010. Fruto de las reuniones celebradas por este grupo se ha consensuado una revisión profunda de las RMTR, plasmada en el Informe presentado en marzo de 2015 con ocasión de la reunión celebrada en Ciudad del Cabo. Las modificaciones recomendadas en el informe se estructuran entorno a nueve áreas temáticas: el respeto a la dignidad y el valor inherentes de los reclusos como seres humanos; los servicios médicos y sanitarios; las medidas y sanciones disciplinarias, incluidos el papel del personal médico, la reclusión en régimen de aislamiento y la reducción de alimento; la investigación de todas las muertes de reclusos, así como de todo indicio o denuncia de tortura o de penas o tratos inhumanos o degradantes a los reclusos; la protección y las necesidades especiales de los grupos vulnerables privados de libertad, teniendo en cuenta los países que se encuentran en circunstancias difíciles; el derecho a representación letrada; las quejas y las inspecciones independientes; la sustitución de terminología obsoleta; la capacitación del personal. En el citado informe se propone un cambio en la denominación de las RMTR, pasando a denominarse como Reglas Mandela, en homenaje a Nelson Rolihlahla Mandela. En mayo de 2015 el informe fue remitido, por la *Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal*, al Consejo Económico y Social, para su aprobación y consiguiente remisión como proyecto de resolución, para ser sometido a la aprobación de la Asamblea General. El texto íntegro del informe, así como su remisión al Consejo Económico y Social están disponibles en [www.unodc.org](http://www.unodc.org). Consultado el 02-09-2015.

<sup>154</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 8, 2006, p. 1.

*sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo*". Para ello, la regla 59 insta al empleo de *"todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer"*, conforme a criterios de individualización científica, en cuanto que la citada regla alude a una *"aplicación conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes"*. En materia regimental, en la regla 60.1 se observa cierta supeditación de los aspectos regimentales a los tratamentales, en cuanto que se establece que *"el régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto éstas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a la dignidad de su persona"*.

La necesidad de segregación de los reclusos más conflictivos respecto del resto de los internos aparece reconocida en la regla 67, que sitúa entre los fines de la clasificación penitenciaria la separación de aquellos internos que *"por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención"*. Asimismo, dentro del proceso clasificatorio, los internos han de ser organizados en diferentes grupos que, conforme a la regla 63, serán distribuidos en establecimientos distintos. Dichos establecimientos, establece la citada regla, *"no deben adoptar las mismas medidas de seguridad con respecto a todos los grupos. Convendrá establecer diversos grados de seguridad conforme a la que sea necesaria para cada uno de los diferentes grupos"*. En consecuencia, las RMTR admiten la existencia de colectivos de reclusos que sean sometidos a especiales medidas de seguridad.

La máxima seguridad penitenciaria se proyecta tanto en los aspectos regimentales de orden y seguridad, como en los aspectos arquitectónicos que han de dar respuesta a esa seguridad reforzada. En relación a estos últimos, las RMTR recogen una serie de previsiones mínimas que deben cumplir los espacios físicos destinados a albergar a los internos -cualquiera que sea el régimen penitenciario al que estén sometidos- y que, en consecuencia, no pueden ser obviados en los centros de máxima seguridad. Así, la regla 10 dispone que los locales destinados a los reclusos, especialmente a aquellos que se emplean para el alojamiento de los internos durante la noche, *"deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima,*

*particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación*". El rigor regimental necesario para mantener el orden en los establecimientos en los que se recluya a los internos más peligrosos también se ve limitado, si atendemos a las previsiones genéricas de las RMTR. En este orden de cosas, la regla 27 dispone que *"el orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común"*. En relación al uso de la fuerza, la regla 54 establece que *"los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o en los reglamentos. Los funcionarios que recurran a la fuerza se limitarán a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informarán inmediatamente al director del establecimiento sobre el incidente"*.

La preservación de la salud de los internos también es objeto de regulación por las RMTR. En este aspecto cabe destacar que el régimen penitenciario de máxima seguridad posee un elevado potencial lesivo de la salud física y psíquica. El aislamiento en relación con los otros reclusos, la falta de actividad física y de salidas al exterior -motivadas por la permanencia en la celda durante la mayor parte del día- pueden propiciar la aparición de múltiples patologías. Habida cuenta del carácter básico de las RMTR, cualquier sistema penitenciario de seguridad extrema tendrá que tener presente en esta materia lo establecido por la regla 24, según la cual: *"el médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias"*. Como refuerzo de lo anterior, la regla 25 establece el deber del facultativo del centro penitenciario de *"velar por la salud física y mental de los reclusos"*. Para ello deberá presentar *"un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión"*.

El comportamiento conflictivo de un interno, en principio tributario de aplicación de medidas reglamentales severas, puede enmascarar una patología psiquiátrica. Las enfermedades psiquiátricas también constituyen objeto de atención por las RMTR, a cuyos efectos disponen en la regla 22: *“todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos”*. Los servicios médicos de los establecimientos penitenciarios, continúa afirmando la citada regla, deberán *“comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales”*. Por su parte, la regla 82 dispone que *“los alienados no deberán ser reclusos en prisiones. Se tomarán disposiciones para trasladarlos lo antes posible a establecimientos para enfermos mentales. Los reclusos que sufran otras enfermedades o anormalidades mentales deberán ser observados y tratados en instituciones especializadas dirigidas por médicos. Durante su permanencia en la prisión, dichos reclusos estarán bajo la vigilancia especial de un médico. El servicio médico o psiquiátrico de los establecimientos penitenciarios deberá asegurar el tratamiento psiquiátrico de todos los demás reclusos que necesiten dicho tratamiento”*. Partiendo de las citadas previsiones, resulta sencillo colegir que los reclusos que padezcan patologías psiquiátricas no podrán ser sometidos a regímenes penitenciarios de alta seguridad.

### **1.3. EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) fue aprobado por Resolución núm. 2200 A (XXI), de 19 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En lo que respecta a España, el PIDCP fue publicado en el BOE nº 103 de 30 de abril de 1977, por lo que forma parte del ordenamiento español. Este texto internacional, a pesar de no estar concebido como un instrumento estrictamente penitenciario, despliega sus efectos sobre el ámbito carcelario, ya que reconoce una serie de derechos y libertades que deben ser respetados durante la ejecución de la pena privativa de libertad. Las previsiones en materia de privación de libertad

recogidas en el PIDCP se hallan fuertemente influenciadas por la filosofía de las RMTR<sup>155</sup>.

El PIDCP se pronuncia de modo expreso sobre la reinserción social como finalidad de la pena, al disponer en su artículo 10.3 que: *“el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”*. El citado precepto contiene una declaración inicial de suma importancia para el ámbito penitenciario, ya que reconoce que *“toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”*. En consecuencia, cualquier régimen penitenciario, por severo que pueda llegar a ser en cuanto a limitaciones y restricciones de derechos, tiene como límites infranqueables el respeto a la dignidad del ser humano y el correlativo trato humanitario. Estas previsiones son reflejo del principio de legalidad en materia penal<sup>156</sup>, proclamado en el artículo 15<sup>157</sup> y del que también se hace eco el artículo 9 -específicamente en relación con la pena privativa de libertad-, cuando dispone que *“nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”*. La exigencia de respeto a la dignidad humana subyace detrás de la estipulación efectuada por el artículo 7, conforme al cual: *“nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos”*.

El control sobre la aplicación del PIDCP es atribuido al *Comité de Derechos Humanos* (CDH). En relación a la cuestión carcelaria, este órgano internacional ha puesto de relieve que ciertas prácticas, propias de los regímenes de máxima seguridad, constituyen una vulneración del respeto a la

---

<sup>155</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 234.

<sup>156</sup> Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos...*, op. cit., p. 36.

<sup>157</sup> Vid. artículo 15 del PIDCP.

*“1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.  
2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional”*.



dignidad humana. Así, el CDH ha sostenido que mantener a un interno en una celda reducida, veintitrés horas al día, aislado de los demás reclusos, en oscuridad, sin que se le permita trabajar ni estudiar, constituye una violación de su derecho a ser tratado humanamente y con el debido respeto a su dignidad inherente de ser humano<sup>158</sup>.

#### **1.4. DECLARACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES**

Las alusiones a la proscripción de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes efectuados en instrumentos internacionales, como la DUDH o el PIDCP, no contenían una definición de tales conceptos. La concreción de estas prácticas, consideradas como contrarias a la dignidad humana, fue efectuada por la *Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes* (DTTPCID), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 3452 (XXX), de 9 de diciembre de 1975.

El artículo primero del texto define la tortura: “*todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán tortura las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de la privación legítima de la libertad, o sean inherentes o incidentales a ésta, en la medida en que estén en consonancia con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*”. La DTTPCID sitúa como límite del rigor regimental penitenciario el respeto a las normas básicas establecidas en las RMTR; en consecuencia, toda práctica penitenciaria que vulnere ese mínimo podrá ser considerada como tortura.

---

<sup>158</sup> Cfr. Caso *Anthony McLeod c. Jamaica*: CCPR/C/62/D/734/1997. Vid. Federación Iberoamericana de Ombudsman, *V Informe sobre derechos humanos. Sistema penitenciario*, Trama Editorial, Madrid, 2007, pp. 59 y ss.

En cuanto a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la declaración no ofrece una definición de los mismos, limitándose a establecer, en el artículo 1.2, que “*la tortura constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumano o degradante*”. A este respecto, el Tribunal Constitucional (TC) entiende que la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no son más que conceptos de un mismo núcleo esencial, en grados diversos, de la misma escala, que tienen por fin someter alguien a sufrimientos físicos o psíquicos infringidos con la intención de castigar, humillar al individuo o de anular su voluntad propia<sup>159</sup>.

La prohibición de aplicar torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, no admite excepción alguna, tal y como establece el artículo 3, según el cual: “*no podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”<sup>160</sup>.

Con la finalidad de dotar a la prohibición de la tortura de fuerza vinculante para los Estados, la Asamblea de las Naciones Unidas, adoptó, el 10 de diciembre de 1984, la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanas o degradantes* (CvsT)<sup>161</sup>. Este tratado internacional

---

<sup>159</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 120/1990, de 27 de junio, Fundamento Jurídico (FJ) 9º.

<sup>160</sup> Conviene señalar que, pese a la proscripción absoluta de la tortura, hace algunos años se está planteando un –a nuestro juicio- peligroso debate, en relación a su admisión en supuestos excepcionales, relacionados principalmente con la lucha contra el terrorismo. Sobre esta cuestión vid., entre otros, GRECO, L., “Las reglas detrás de la excepción. Reflexiones respecto de la tortura en los grupos de casos de las *ticking time bombs*”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 2, 2007; LLOBET ANGLÍ, M., “¿Es posible torturar en legítima defensa de terceros?”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2010, pp. 1-44; MOLINA FERNÁNDEZ, F., “La ponderación de intereses en situaciones de necesidad extrema: ¿Es justificable la tortura?”, en *La respuesta del Derecho Penal ante los nuevos retos* (dir. CUERDA RIEZU, A.), Dykinson, Madrid, 2006, pp. 265-284; GÓMEZ BENÍTEZ, J. M., “Sobre la justificación de la tortura y el homicidio de inocentes y sobre el nuevo Derecho penal y procesal de la injusticia tolerable”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat* (coords. GARCÍA VALDÉS, C. / CUERDA RIEZU, A. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M.), Edisofer, Madrid, 2008, pp. 949-973.

<sup>161</sup> Sobre la prohibición de la tortura a nivel internacional vid., entre otros, SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN LLUCH, M. “El concepto de Tortura en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat* (coords. GARCÍA VALDÉS, C. / CUERDA RIEZU, A. R. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M.), Edisofer, Madrid, 2008, pp. 2265-2284; ZUÑIGA RODRÍGUEZ, L., “Instrumentos jurídicos para prevenir la tortura y los malos tratos inhumanos y degradantes”, en *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos: XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU 2003*, Ararteko, Vitoria, 2004, pp. 117-168;

entró en vigor el 26 de junio de 1986, siendo ratificado por España en 1987<sup>162</sup>. La definición de tortura adoptada por la convención es esencialmente la misma que la de la DTTPCID<sup>163</sup>; sin embargo, llama la atención la supresión de la alusión directa a las RMTR, en cuanto límite insalvable de la actividad penitenciaria, si bien es cierto que el apartado segundo del artículo 1 -en el que se encuentra la definición de tortura- dispone “*el presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance*”.

La CvsT declara preceptivo en su artículo 10, que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, también los funcionarios de prisiones, reciban educación e información completa sobre la prohibición de la tortura y los malos tratos, lo que resulta especialmente importante en el caso del personal público que preste servicios en las unidades penitenciarias destinadas al aislamiento de los internos más conflictivos.

Al igual que en el caso del PIDCP, la CvsT se autodotó de un órgano encargado de velar por el respeto a las disposiciones del tratado, denominado *Comité contra la Tortura*<sup>164</sup>. En relación con la práctica penitenciaria del aislamiento este comité, aunque no ha declarado dicha práctica como constitutiva de tortura, si ha apreciado vulneración de la CvsT en ciertas condiciones materiales de aplicación de la misma. En este sentido, ha

---

RIVERA BEIRAS, I., “La impunidad de la tortura y las obligaciones de los Estados en el marco internacional y estatal”, en *Torturas y abuso de poder* (coords. RIVERA BEIRAS, I. / BERGALLI, R.), Anthropos, Barcelona, 2006, pp. 41-86; FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., “Los tratados internacionales de la lucha contra la tortura (III) y (IV)”, en *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (coord. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C.), Dilex, Paracuellos del Jarama, 2000, pp. 249-286.

<sup>162</sup> Vid. Instrumento de ratificación publicado en el BOE nº 268, de 9 de noviembre de 1987.

<sup>163</sup> El elemento material de la definición de tortura se mantuvo esencialmente idéntico al de la Declaración de 1975. El elemento relativo al sujeto activo y su vínculo con el Estado se extendió, abarcando a toda persona que ejerce una función pública, así como a los particulares que actúan con el consentimiento o aquiescencia de un agente. Asimismo se amplió el elemento subjetivo, con la incorporación de propósitos discriminatorios. Cfr. O’DONELL, D., “*La tortura y el trato cruel, inhumano y degradante: contenido y significado en el derecho internacional de los derechos humanos*”, Ponencia presentada durante el *Seminario sobre los Instrumentos Nacionales e Internacionales para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura*. México, Distrito Federal, noviembre de 2004, documento disponible en internet en [biblio.juridicas.unam.mx/](http://biblio.juridicas.unam.mx/). Consultado el 02-09-2015.

<sup>164</sup> El *Comité contra la Tortura* aparece regulado en los artículos 17 y siguientes de la CvsT. Sobre su composición y funcionamiento vid., por todos, MARIÑO MENÉNDEZ, F., “El Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. Balance de su actual situación”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, nº 35, 2014, pp. 13-27. Sobre las decisiones adoptadas por el Comité contra la Tortura, vid. OCHOA RUIZ, N., “La jurisprudencia del Comité de las Naciones Unidas contra la tortura”, *Anuario español de derecho internacional*, nº 20, 2004, pp. 521-565.

declarado que celdas de aislamiento de 60x80 centímetros, en las que no hay luz, ni ventilación y sólo se puede estar en ellas de pie o agachado constituyen en sí mismas una forma de instrumento de tortura<sup>165</sup>.

## **2. NORMATIVA PENITENCIARIA EUROPEA**

La internacionalización de la protección de los derechos humanos, iniciada en la segunda mitad de la década de los años 40 del pasado siglo, también tuvo su reflejo en la esfera europea. A partir de 1945 los Estados europeos comienzan un proceso de reforma de sus sistemas penitenciarios bajo la nueva premisa resocializadora de la pena privativa de libertad<sup>166</sup>. En este contexto surge, en 1950, el *Convenio Europeo para la Protección de los de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales*, en el que se encuentran algunas referencias básicas al ámbito penitenciario.

El abordaje específico de la cuestión carcelaria a nivel europeo comienza en 1957, cuando el Consejo de Europa acuerda la creación de un Comité de expertos en materia de Prevención del delito y Tratamiento del delincuente. Comité que posteriormente adoptará la denominación de *Comisión Europea de Problemas Criminales*. Este órgano fue el encargado de elaborar las sucesivas versiones del documento que traza las líneas maestras de los sistemas penitenciarios europeos, esto es, las *Reglas Penitenciarias Europeas*<sup>167</sup>.

Al igual que en el epígrafe anterior, vamos a efectuar un análisis de las previsiones contenidas en los textos europeos, en la medida en que refieren unos derechos básicos que deben ser respetados en los regímenes penitenciarios de máxima seguridad.

### **2.1. EL CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y LIBERTADES FUNDAMENTALES**

---

<sup>165</sup> Cfr. Doc. A/48/44/Add.1, 1994.

Vid. Federación Iberoamericana de Ombudsman, *V Informe sobre derechos humanos...*, op. cit., p. 59.

<sup>166</sup> Vid. LEZERTUA RODRÍGUEZ, M., "Los derechos de los reclusos...", op. cit., p. 136.

<sup>167</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 239.

El *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales* (CEDH) fue adoptado el 4 de noviembre de 1950, por el Consejo de Europa<sup>168</sup>. Al igual que sucedía con la DUDH, el CEDH no es un texto específicamente penitenciario, pero adquiere una incidencia en la materia por vía transversal.

El artículo 3 prohíbe la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes. A diferencia del PIDCP, el texto europeo no recoge una mención expresa del derecho de las personas privadas de libertad a recibir un trato humano; no obstante, el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (TEDH)<sup>169</sup> considera implícito el citado derecho en la redacción del artículo 3<sup>170</sup>. Las exigencias derivadas de este precepto también se proyectan sobre las condiciones materiales en las que se ejecute la pena privativa de libertad. Así, el TEDH, partiendo de la prohibición establecida en el artículo 3, ha señalado que los Estados tienen la obligación de garantizar que “*todo preso sea encarcelado en condiciones compatibles con el respeto a la dignidad humana,*

---

<sup>168</sup> Ha sido enmendado por el Protocolo nº 11, de 11 de mayo de 1994. El catálogo de derechos ha sido completado a través de varios Protocolos Adicionales facultativos: Protocolo nº 1, de 20 de marzo de 1952; Protocolo nº 4, de 16 de septiembre de 1983; Protocolo nº 6, de 28 de abril de 1983; Protocolo nº 7, de 22 de noviembre de 1984; Protocolo nº 12, de 4 de noviembre de 2000; Protocolo nº 13, de 3 de mayo de 2002. El CEDH y los Protocolos núm. 1 y 6, son vinculantes para Andorra, España y Portugal. El Protocolo núm. 13 vincula a Andorra y Portugal, y los Protocolos 4 y 7 sólo vinculan a Portugal.

Sobre el CEDH vid., entre otros, CARRILLO SALCEDO, J. A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 2003, LEZERTUA RODRÍGUEZ, M., “Los derechos de los reclusos...”, op. cit., pp. 135-166; AA.VV., *La Europa de los Derechos: El Convenio Europeo de Derechos Humanos* (coords. GARCÍA ROCA, F.J. / SANTOLOYA MACHETTI, P.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009.

<sup>169</sup> El TEDH es el órgano encargado del enjuiciamiento de aquellas acciones u omisiones consideradas como vulneradoras del CEDH, cometidas bajo jurisdicción de un Estado miembro del Consejo de Europa. Sobre el TEDH vid., entre otros, KOTZUR, M., “El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos: un actor regional al servicio de los derechos humanos universales”, *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, nº 16, 2012, pp. 225-249; DÍAZ BARRADO, C. M., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: órgano garante de los derechos humanos en Europa”, *Diario La Ley*, nº 7075, 2008; FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Estudios jurídicos. Cuerpo de Secretarios Judiciales*, nº 2, 2000, pp. 681-708; DE HOYOS SANCHO, M., “El derecho a la libertad y a la seguridad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el detenido en el Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Estudios jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 5, 2000, pp. 227-266; BORREGO BORREGO, J., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: composición y funciones, distintos tipos de procedimiento, tramitación”, *Estudios jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 5, 2000, pp. 11-26; AMBOS, K. / BÖHM, M<sup>a</sup>, L., “Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿tribunal tímido y tribunal audaz?”, en *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional* (coords. ELSNER, G. / AMBOS, K. / MALARINO, E.), Vol. 2, Fundación Konrad-Adenauer, Madrid, 2010, pp. 43-70; TEROL BECERRA, M<sup>a</sup>. J. / ÁLVAREZ- OSSORIO MICHEO, F. / BARRERO ORTEGA, A., *Las grandes decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2005.

<sup>170</sup> Vid. Caso *Kalashnikov c. Rusia*, STEDH, 3<sup>a</sup>, 15 de noviembre 2002, (47095/99).

que las modalidades de ejecución de la medida no sometan al interesado a una angustia y una pena de una intensidad que exceda el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la prisión y que teniendo en cuenta las exigencias prácticas de la prisión, la salud y el bienestar del prisionero estén asegurados de forma adecuada (...)"<sup>171</sup>. Precizando aún más sobre los aspectos materiales de la reclusión, el TEDH ha afirmado que "el hacinamiento, la luz y ventilación inadecuadas, el régimen empobrecido, las malas condiciones higiénicas y el estado de conservación de las instalaciones de las celdas, combinadas con el estado de salud del demandante y el tiempo que permaneció preso en tales condiciones, son suficientes para causar una pena y una angustia de una intensidad que excede el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la privación de libertad"<sup>172</sup>.

La protección de la salud de los reclusos también se ha interpretado, por parte del TEDH, como parte integrante del artículo 3 del CEDH<sup>173</sup>. En este sentido, el TEDH ha declarado el carácter insoslayable de la obligación de los Estados de preservar la salud de los internos, incluso en situaciones de incidentes regimentales; así, el órgano jurisdiccional europeo ha señalado que la "violación de las normas y de la disciplina de la cárcel por un interno no pueden en ningún caso justificar la negativa a proporcionarle asistencia médica"<sup>174</sup>.

El exceso en la aplicación de medidas tendentes a mantener la seguridad de los centros penitenciarios también puede provocar, según la jurisprudencia del TEDH, una vulneración del artículo 3. En esta línea hay que destacar que una práctica, tan habitual en los regímenes carcelarios de máxima seguridad, como la de los registros corporales, puede ser contraria al artículo 3 del CEDH si se practica de modo rutinario y sin la debida justificación<sup>175</sup>.

---

<sup>171</sup> Vid. Casos *Ramírez Sánchez c. Francia*, STEDH, 1ª, de 27 de enero de 2005, (59450/00); *Mouisel c. Francia*, STEDH, Gran Sala, de 14 de noviembre de 2002, (67263/01); *Kudla c. Polonia*, STEDH, Gran Sala, de 26 de octubre de 2000, (30210/96); *Iorgov c. Bulgaria*, STEDH, 1ª, de 11 de marzo de 2004, (40653/98).

<sup>172</sup> Vid. Caso *Alver c. Estonia*, STEDH, 4ª, de 8 de noviembre de 2005, (64812/01).

<sup>173</sup> Vid. entre otros Casos *Ramírez Sánchez c. Francia*, STEDH, 1ª, de 27 de enero de 2005, (59450/00); *Mouisel c. Francia*, STEDH, Gran Sala, de 14 de noviembre de 2002, (67263/01). El derecho a la protección de salud de toda persona está reconocido en el artículo 11 de la Carta Social Europea de 1961.

<sup>174</sup> Vid. Caso *Iorgov c. Bulgaria*, STEDH, 5ª, de 11 de marzo de 2004, (40653/98).

<sup>175</sup> Vid. Caso *Salah c. Países Bajos*, STEDH, 3ª, de 6 de julio de 2006, (8196/02).

La proscripción de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes tiene un carácter absoluto, de tal modo que no se permite la derogación del artículo 3 del CEDH ni siquiera en supuestos excepcionales, tal y como dispone el artículo 15<sup>176</sup>.

El artículo 7.1 alberga el principio de legalidad en materia penal, al disponer que: “*nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el derecho nacional o internacional. Igualmente no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida*”<sup>177</sup>.

Al igual que comentamos en relación a la DUDH, el CEDH enuncia una serie de derechos que, sin estar específicamente referidos a los reclusos, forman parte del patrimonio legal de éstos, en cuanto que se encuentran sometidos a la jurisdicción de los Estados parte del tratado. El CEDH reconoce, entre otros: el derecho a un proceso equitativo (artículo 6); el derecho a un recurso efectivo ante un tribunal (artículo 13); el derecho a contraer matrimonio (artículo 12); el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 8); a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 9); a la libertad de expresión (artículo 10); la prohibición de la discriminación (artículo 14).

---

<sup>176</sup> Vid. Artículo 15 del CEDH.

“Derogación en caso de estado de urgencia

1. En caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación, cualquier Alta Parte Contratante podrá tomar medidas que deroguen las obligaciones previstas en el presente Convenio en la medida estricta en que lo exija la situación, y supuesto que tales medidas no estén en contradicción con las otras obligaciones que dimanen del derecho internacional.

2. La disposición precedente no autoriza ninguna derogación al artículo 2, salvo para el caso de muertes resultantes de actos lícitos de guerra, y a los artículos 3, 4 (párrafo 1) y 7.

3. Toda Alta Parte Contratante que ejerza este derecho de derogación tendrá plenamente informado al Secretario general del Consejo de Europa de las medidas tomadas y de los motivos que las han inspirado. Deberá igualmente informar al Secretario General del Consejo de Europa de la fecha en que esas medidas hayan dejado de estar en vigor y las disposiciones del Convenio vuelvan a tener plena aplicación”.

<sup>177</sup> Hasta hace unos años el radio de acción del artículo 7 del CEDH quedaba circunscrito al concepto de definición sustantiva de la pena, dejando al margen los aspectos considerados como de mera ejecución. A partir de las sentencias del TEDH del caso *Kafkaris c. Chipre* (STEDH, Gran Sala, de 12 de febrero de 2008 (21906/04)) y, particularmente, del caso *Del Río Prada c. España* (STEDH, Gran Sala, de 21 de octubre de 2013 (42750/09)), se observa una nueva línea jurisprudencial tendente a diluir la frontera entre los aspectos sustantivos y de ejecución de la pena privativa de libertad, de la que se deriva un efecto expansivo del principio de legalidad hacia la fase ejecutiva de la sanción. Sobre esta cuestión vid. LANDA GOROSTIZA, J.M., “Ejecución de penas y principio de legalidad ante el TEDH. A propósito del caso *Del Río Prada c. España*, STEDH, 3ª, 10-07-2012 (42750/09) y la aplicación de la doctrina *Parot*”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 4, 2012.

En cuanto a las posibles limitaciones de los derechos contenidos en el CEDH –aspecto relevante en relación con cualquier forma de ejecución de la pena de prisión y, especialmente, cuando ésta tiene lugar bajo un régimen de máxima seguridad- el texto señala, en su artículo 18, que: *“las restricciones que, en los términos del presente Convenio, se impongan a los citados derechos y libertades no podrán ser aplicadas más que con la finalidad para la cual han sido previstas”*. Partiendo de esta afirmación, se entiende que cualquier limitación regimental penitenciaria que incida en los derechos de los reclusos ha de ser ubicada en una lógica racional securitaria, no pudiendo responder a postulados fundamentados en un aumento de la carga aflictiva de la pena no prevista en la ley. Como refuerzo de esta idea, el artículo 17 del CEDH dispone: *“ninguna de las disposiciones del presente Convenio podrá ser interpretada en el sentido de que implique para un Estado, grupo o individuo, un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el presente Convenio o a limitaciones más amplias de estos derechos o libertades que las previstas en el mismo”*.

## 2.2. LAS REGLAS PENITENCIARIAS EUROPEAS

La actual versión de las Reglas Penitenciarias Europeas<sup>178</sup> fue aprobada mediante Recomendación del Consejo de Europa R (2006) 2<sup>179</sup>. Pese a que las RPE comparten con las RMTR un valor moral y

---

<sup>178</sup> Sobre las RPE vid., entre otros: MAPELLI CAFFARENA, B., “Una nueva versión...”, op. cit; ARRIBAS LÓPEZ, E., “Las nuevas reglas penitenciarias europeas y la regulación del régimen cerrado en el sistema penitenciario español”, *Actualidad jurídica Aranzadi*, nº 785, 2009, pp. 14-16; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa: (una lectura desde la experiencia española)*, Edisofer, Madrid, 2006; JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 63; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 239 y ss.

<sup>179</sup> Esta es la segunda actualización que sufren las RPE. La primera versión del texto fue aprobada en 1973, mediante la Resolución (73) 5 del Consejo de Europa, siendo modificada en 1987. El objetivo de la revisión del texto efectuada en 1987 respondía, según su Exposición de Motivos, a la exigencia de *“recoger las necesidades y las aspiraciones de las administraciones penitenciarias, de los reclusos y del personal penitenciario en un enfoque coherente de la gestión y el tratamiento que sea positivo, realista y contemporáneo”* Vid. CONSEJO DE EUROPA, *Comentario a las normas penitenciarias europeas*, Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2010, p. 2.



deontológico<sup>180</sup>, carente de eficacia obligatoria en Derecho Internacional, el texto europeo presenta un mayor nivel de concreción en la regulación de la cuestión penitenciaria, llegando a incluir normas específicamente previstas para el régimen de máxima seguridad.

Las RPE comienzan estableciendo una serie de principios fundamentales, que deben informar toda la actividad de las diferentes administraciones penitenciarias europeas<sup>181</sup>. Así, el artículo 1 afirma que *“las personas privadas de libertad deben ser tratadas de una manera respetuosa con los derechos humanos”*. En idéntica línea argumental, el artículo 2 asevera que los reclusos *“conservan todos los derechos que no les hayan sido retirados por ley, por la sentencia condenatoria a pena de prisión o por el auto de prisión preventiva”*.

En relación con las limitaciones de derechos inherentes a la ejecución de la pena de prisión o de la correlativa medida cautelar, el artículo 3 dispone que *“las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad deben limitarse a lo estrictamente necesario y ser proporcionadas a los objetivos legítimos que se pretendan conseguir con ellas”*.

En relación con las infraestructuras penitenciarias, las RPE establecen unas condiciones mínimas de habitabilidad<sup>182</sup> e higiene<sup>183</sup> que deben cumplir

---

<sup>180</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 234.

<sup>181</sup> Vid. CONSEJO DE EUROPA, *Comentario a las normas penitenciarias europeas*, op. cit., p. 5.

<sup>182</sup> Vid Regla 18 apartados 1, 2, 3, 4 de las RPE.

*“1. Los lugares de internamiento y, en particular, aquellos destinados a acoger internos durante la noche, deben satisfacer las exigencias de respeto a la dignidad humana y, en la medida de lo posible, de la privacidad, y responder a unas mínimas exigencias sanitarias e higiénicas, teniendo en cuenta las condiciones climáticas en lo que concierne al espacio, la ventilación, la luz, la calefacción y la refrigeración.*

*2. En todos los locales donde deban residir, trabajar o reunirse los internos:*

*a. Las ventanas deben ser lo suficientemente grandes para que los internos puedan leer y trabajar con luz natural en condiciones normales y para permitir la entrada de aire fresco, salvo si existe un sistema correcto de climatización.*

*b. La luz artificial se adaptará a las normas técnicas existentes al efecto.*

*c. Un sistema de alarma debe permitir a los internos comunicarse con el personal inmediatamente.*

*3. La legislación nacional debe definir las condiciones mínimas requeridas en relación con los puntos recogidos en los párrafos 1 y 2.*

*4. La legislación nacional debe prever los mecanismos que garanticen el respeto de estas condiciones mínimas incluso en el caso de masificación”.*

<sup>183</sup> Vid Regla 19 de las RPE.

*“1. Todos los locales de una prisión deben mantenerse en perfecto estado de conservación y limpieza*

las celdas y todo lugar en el que los reclusos tengan que realizar sus actividades, y a las que, en consecuencia, también están sometidas aquellas unidades arquitectónicas destinadas al aislamiento de los internos más peligrosos.

Respecto al nivel de rigor regimental aplicable, las RPE establecen que el buen orden en la prisión debe ser mantenido teniendo en cuenta *“las necesidades de la seguridad, el aseguramiento y la disciplina, garantizando siempre a los internos unas condiciones de vida que respeten la dignidad humana y ofertando un programa completo de actividades”*<sup>184</sup>. Las actuaciones tendentes a preservar el orden y la seguridad en el interior de los centros penitenciarios, como los registros o los cacheos –actividades realizadas diariamente dentro de los regímenes de máxima seguridad– encuentran su límite en el debido respeto a la dignidad del interno. De tal modo, la regla 54 dispone que los internos registrados *“no deben ser objeto de humillación durante el registro”* y sólo podrán ser registrados por personal del mismo sexo. Los exámenes de las cavidades corporales no podrán ser efectuados por personal penitenciario, debiendo ser realizados exclusivamente por médicos<sup>185</sup>. Todos los internos deben de asistir al registro de sus efectos personales, *“a menos que las técnicas del registro o el peligro potencial que las mismas representan no lo permitan”*.

La regulación específica de las medidas especiales de alta seguridad - siguiendo la denominación empleada por la regla 53<sup>186</sup>- aparece presidida por

---

2. Las celdas u otros locales que alberguen a los internos en el momento de su ingreso deben estar limpias.

3. Los internos deben poder acceder fácilmente a las instalaciones sanitarias higiénicas, y de una forma respetuosa con su intimidad.

4. Las instalaciones sanitarias (baños y duchas) deben ser las suficientes como para que cada interno las utilice, a una temperatura adaptada a la climatología, con una frecuencia preferiblemente diaria o al menos dos veces por semana (o con mayor frecuencia si es necesario), de acuerdo con los preceptos generales de higiene.

5. Los internos deben cuidar de su limpieza y mantenimiento personal, de su ropa y de su celda.

6. Las Autoridades Penitenciarias deben proporcionar los artículos de higiene, limpieza y mantenimiento necesarios.

7. Se tomarán medidas especiales para responder a las necesidades higiénicas específicas de las mujeres”.

<sup>184</sup> Vid. Regla 49 de las RPE.

<sup>185</sup> Este tipo de examen corporal interno de los reclusos por parte del personal facultativo debe de ser efectuado conforme al protocolo contenido en la Declaración de la *World Medical Association* sobre la exploración corporal de los reclusos (octubre de 1993). Vid. CONSEJO DE EUROPA, Comentario a las normas penitenciarias europeas, op. cit., p. 59.

<sup>186</sup> Vid. Regla 53 de las RPE.

los principios de excepcionalidad, legalidad e individualización. Así, según el texto penitenciario europeo (regla 53), el recurso a estas condiciones reglamentales extremas sólo podrá efectuarse en circunstancias excepcionales. Las RPE hacen una remisión a las legislaciones nacionales, instando en todo caso a que éstas determinen de un modo claro los procedimientos de aplicación de tales medidas, así como su naturaleza, duración y los motivos que permitan su utilización. En orden a asegurar la indemnidad de los derechos de los reclusos, las RPE establecen que el sometimiento a este tipo de régimen penitenciario ha de ser aprobado por una autoridad competente y con un límite temporal determinado. No establecen las RPE un periodo máximo de reclusión en estas condiciones, dejando al arbitrio de las legislaciones internas esta cuestión.

Como corolario de esta regulación de los sistemas penitenciarios de alta seguridad, las RPE efectúan una remisión al principio de individualización, al establecer que estas medidas sólo son aplicables a los individuos y no a grupos de internos. En este sentido la regla 51 dispone que *“después del ingreso los internos deben de ser evaluados a fin de determinar: a) el riesgo que aporten a la colectividad en caso de fuga; y b) la probabilidad de intentar una evasión sola o con la ayuda de cómplices exteriores”*, debiendo someterse a cada recluso *“de forma inmediata al régimen de aseguramiento correspondiente al nivel de riesgo evaluado”*.

---

“1. El recurso a medidas de alta seguridad sólo está autorizado en circunstancias excepcionales.

2. Deben establecerse procedimientos claros para la aplicación de medidas de este tipo a los internos.

3. La naturaleza de estas medidas, su duración y los motivos de su aplicación deben ser determinadas por la legislación nacional.

4. La aplicación de las medidas debe ser, en cada caso, aprobada por la autoridad competente para un periodo concreto.

5. Toda decisión de ampliación del periodo de aplicación debe ser objeto de una nueva aprobación de la autoridad competente.

6. Estas medidas deben ser aplicadas a individuos y no a grupos de internos.

7. Todo interno sometido a tales medidas tiene el derecho a presentar una queja según el procedimiento previsto en la Regla 70”.

### 3. EXCURSO. MUJER Y PRISIÓN. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS RECLUSAS EN LOS TEXTOS EMANADOS DE LA ONU Y DEL CONSEJO DE EUROPA

La prisión ha sido y continúa siendo una institución regida por parámetros masculinos. Ello obedece, en parte, al elevado número de hombres que conforma la población penitenciaria, en comparación con la cifra de mujeres<sup>187</sup>. Esta es una tendencia que se cumple a escala mundial<sup>188</sup> y que para el caso español se plasma en las siguientes cifras: del total de internos en los centros penitenciarios españoles sólo el 7,7% son mujeres<sup>189</sup>.

La histórica desatención de los sistemas penitenciarios en relación con las necesidades y derechos básicos de las internas se concreta en aspectos asistenciales y materiales. Los espacios penitenciarios en los que son reclusas las mujeres responden en su mayoría a políticas penitenciarias de improvisación, en las que se asigna un espacio concreto a las reclusas dentro de unas cárceles diseñadas en función de necesidades masculinas. Las actividades tratamentales también responden a premisas preventivo-especiales masculinas, obviando en muchos casos las concretas repercusiones negativas que en la esfera familiar y social de la mujer tiene el encarcelamiento<sup>190</sup>.

---

<sup>187</sup> Las diferencias cuantitativas entre la delincuencia femenina y masculina, entendemos que no son el único factor que motiva la desigualdad de género en el ámbito penitenciario. La prisión en este aspecto ha reproducido fielmente las condiciones de la sociedad extracarcilaria, en la que la preeminencia de lo masculino abarca todas las esferas.

Esta recreación intra-penitenciaria de la ancestral discriminación de la mujer en la sociedad fue puesta de manifiesto en el Informe de la *Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género* del Parlamento Europeo, de 15 de febrero de 2008, sobre la situación especial de las mujeres en los centros penitenciarios y las repercusiones del encarcelamiento de los padres sobre la vida social y familiar (2007/2116 (INI)), en el que se efectúa la siguiente reflexión: “Considerando que la situación penitenciaria de las mujeres refleja la posición de éstas en la sociedad, puesto que son confinadas en un sistema diseñado, construido y gestionado fundamentalmente por hombres y para hombres”.

<sup>188</sup> Vid. REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, op. cit., p. 251.

<sup>189</sup> Esta cifra es la correspondiente a la estadística de población penitenciaria del mes de junio de 2015, publicada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Disponible en [www.institucionpenitenciaria.es](http://www.institucionpenitenciaria.es). Consultado el 02-09-2015.

<sup>190</sup> Sobre estas cuestiones vid., entre otros, CERVELLÓ DONDERIS, V., “Las prisiones de mujeres desde una perspectiva de género”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº Extra 1, 2006 pp. 129-150; AA.VV., *La prisión en España. Una perspectiva criminológica* (coords. CEREZO DOMÍNGUEZ, A. I. / GARCÍA ESPAÑA, E.), Comares, Granada, 2007; NAREDO MOLERO, N., “¿Qué nos enseñan las nuevas reclusas? La criminalización de la pobreza desde

Hasta hace pocos años los textos penitenciarios internacionales apenas aludían a la cuestión de género. En las RMTR sólo podemos encontrar tres referencias exiguas a las específicas necesidades de las internas. Así, la regla 8.a) dispone que *“hasta donde fuere posible”* las mujeres deberán estar recluidas en establecimientos diferentes de los de los hombres, matizando que cuando esto no sea factible y ambos sexos deban compartir recinto carcelario, los locales destinados a albergar a las reclusas deberán estar absolutamente separados. Respecto al personal penitenciario destinado a los centros o módulos de mujeres, la regla 53 establece una preeminencia del personal femenino, estableciendo en sus apartados 2 y 3 que *“ningún funcionario del sexo masculino penetrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal. La vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarios femeninos. Sin embargo, esto no excluirá que funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza, desempeñen sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres”*. Para el caso de internas embarazadas, la regla 23 aconseja la existencia de instalaciones penitenciarias especiales para su tratamiento y que el parto tenga lugar en un hospital civil. Para el supuesto de que se permita a las internas conservar a sus hijos durante la reclusión, la administración penitenciaria deberá organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando no se hallen atendidos por sus madres.

Algo más específicas se mostraron las RPE en su actual versión de 2006. Tras manifestar en su regla 13 que en la aplicación de las RPE debe estar ausente de cualquier discriminación por razón de sexo, el texto europeo dedica su regla 34 a las mujeres, disponiendo al respecto que *“1. Las Autoridades deben no sólo respetar las disposiciones de las presentes Reglas*

---

la situación de reclusas extranjeras y gitanas”, en *Delitos y fronteras: mujeres extranjeras en prisión* (coords. MIRANDA LÓPEZ, M<sup>a</sup>. J. / MARTÍN-PALOMO, M<sup>a</sup>. T. / VEGA SOLÍS, C.), Universidad Complutense, Madrid, 2005, pp. 271-300; YAGÜE OLMOS, C. “Mujeres en prisión. Intervención basada en sus características, necesidades y demandas”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 5, 2007, pp. 1-24; ALMEDA SAMARANCH, E., *Corregir y castigar. El ayer y hoy de las cárceles de mujeres*, Bellaterra, Barcelona, 2002; RIBAS, N. / ALMEDA, E. / BODELÓN, E., *Rastreado lo invisible. Mujeres extranjeras en las cárceles*, Anthropos, Barcelona, 2005; AA.VV., *Condenadas a la desigualdad: sistema de indicadores de discriminación penitenciaria* (coords. DEL VAL CID, C. / VIEDMA ROJAS, A.), Icaria, Barcelona, 2012.

*referidas específicamente a los internos, sino también respetar las necesidades de las mujeres ingresadas, entre otras a nivel físico, profesional, social y psicológico, en el momento de tomar decisiones que afecten a aspectos del internamiento. 2. Se desplegarán esfuerzos especiales para permitir a las internas que presenten las necesidades mencionadas en la Regla 25.4 el acceso a servicios especiales. 3. Se autorizará a las internas a dar a luz fuera de la prisión, aunque, en el caso de que un bebé nazca dentro del Establecimiento, las Autoridades proporcionarán la asistencia y las infraestructuras necesarias".* Fuera de esta regla dedicada en exclusiva a las reclusas, también se pueden encontrar otra alusión específica en la regla 19.7, que dispone que *"se tomarán medidas especiales para responder a las necesidades higiénicas específicas de las mujeres"*.

En el año 2010 la comunidad internacional decidió abordar por fin la especificidad de la cuestión carcelaria desde un prisma íntegramente femenino. Así la Asamblea General de la ONU, celebrada en 21 de diciembre de 2010, aprobó, mediante resolución 64/229, las *Reglas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes*, conocidas como Reglas de Bangkok. Aunque este texto supone un avance, en relación con el reconocimiento de la necesidad de establecer políticas penitenciarias que aborden la cuestión de género, acabando con la discriminación a la que han sido sometidas las reclusas por las propias administraciones penitenciarias, su carácter programático impide que los Estados se vean forzados a implementar de modo efectivo dichos cambios.

## CAPÍTULO III

### REGULACIÓN DEL RÉGIMEN CERRADO EN EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL

#### 1. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PENAL: LA GARANTÍA PENITENCIARIA

El principio de legalidad *-nullum crimen, nulla poena sine lege*<sup>191</sup> - forma parte de la cultura jurídico-penal europea desde la época moderna<sup>192</sup>. Tradicionalmente aparece conceptualizado como un compendio de garantías que se reflejan en las diferentes vertientes del Derecho Punitivo -criminal, penal, jurisdiccional y de ejecución-, configurándose así como un supraprincipio<sup>193</sup> que se proyecta sobre todos los aspectos del Derecho Sancionador. En este sentido se pueden distinguir cuatro tipos de consecuencias derivadas del genérico principio de legalidad, que adoptan la forma de prohibiciones dirigidas tanto al legislador como a los jueces y Tribunales<sup>194</sup>. La prohibición de analogía (*nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*) impide la aplicación de la ley penal a casos distintos de los específicamente previstos en ella. Si bien la analogía constituye un medio

---

<sup>191</sup> La formulación latina del principio de legalidad es obra del jurista alemán Anselm von Feuerbach. Cfr. FEUERBACH, *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland geltenden peinlichen Rechts*, 1.ª ed., Giessen, 1801, § 24, en p. 20. Vid. SANZ MORÁN, A.J., en AA.VV., *Juristas Universales*, II, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004, pp. 886-891.

<sup>192</sup> Vid. BERGALLI, R., "Principio de legalidad: fundamento de la modernidad", *Jueces para la Democracia*, nº 32, 1998, p. 58. El autor distingue el "principio de mera legalidad" del "principio de estricta legalidad". El primero se configura como un principio general de Derecho Público que afecta a todas las ramas del Derecho y que tiene por misión el enunciado de las condiciones de existencia o vigor de cualquier norma jurídica. El segundo principio es exclusivo de Derecho Penal, actuando como meta-norma que condiciona la validez de la ley a la taxatividad de sus contenidos y a la capacidad de definir la verdad jurídica mediante sus aplicaciones. Vid. LAMARCA PÉREZ, C., "Principio de legalidad penal", *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, nº 1, septiembre 2011-febrero 2012, p.157. NAUCKE, W. "La progresiva pérdida de contenido del principio de legalidad penal como consecuencia de un positivismo relativista y politizado", en AA.VV., *La insostenible situación del Derecho Penal*, Comares, Granada, 2000, p. 545; MATA Y MARTÍN, R.M., "El principio de legalidad en el ámbito penitenciario", *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Año 10, nº 19, 2011, p. 56.

<sup>193</sup> Vid. BARQUÍN SANZ, J., "Sistema de sanciones y legalidad penal", *Revista del Poder Judicial*, nº 58, 2000, p.178.

<sup>194</sup> Vid. ROXIN, C., *Derecho Penal, Parte General, Tomo I. Fundamentos. La estructura de la Teoría del Delito*, Civitas, Madrid, 1999, pp.140 y ss.

habitual de interpretación de las normas jurídicas no sancionadoras, en el terreno penal queda prohibida para proteger la seguridad y la libertad de los ciudadanos. La prohibición del derecho consuetudinario (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*) imposibilita el empleo de la costumbre para fundamentar o agravar la responsabilidad penal por carecer de seguridad y certeza, de tal suerte que sólo la ley escrita puede crear conductas ilícitas y sanciones en sede penal. La prohibición de la retroactividad (*nullum crimen, nulla poena, sine lege praevia*) en la aplicación de las leyes penales conlleva la necesidad de conocimiento previo por parte del ciudadano de los hechos susceptibles de ocasionar responsabilidad penal y de las posibles penas derivadas del hecho delictivo. Por último, la prohibición de leyes y sanciones indeterminadas (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*) proscribire el establecimiento de delitos y penas cuyas características no puedan ser suficientemente reconocibles en la ley<sup>195</sup>.

En la actualidad, pese a todas las crisis y dificultades<sup>196</sup> que se ciernen sobre el principio de legalidad éste continúa siendo la piedra angular del sistema punitivo de cualquier Estado, que pretenda arrogarse el calificativo de democrático y de Derecho, pues permite establecer un sistema de garantías que impida los castigos arbitrarios.

En relación con la denominada garantía de ejecución, centrándonos en la pena de prisión, el principio de legalidad exige que la ejecución de esta sanción privativa de libertad esté presidida por el respeto al sistema legal, de

---

<sup>195</sup> Conviene destacar a este respecto que el TC ha avalado la legalidad de las denominadas “normas penales en blanco”. Vid. STC 127/1990, de 5 de julio, FJ. 3: “es conciliable con los postulados constitucionales la utilización legislativa y aplicación judicial de las llamadas leyes penales en blanco (STC 122/1987); esto es, de normas penales incompletas en las que la conducta o la consecuencia jurídico penal no se encuentre agotadoramente prevista en ellas, debiendo acudir para su integración a otra norma distinta, siempre que se den los siguientes requisitos: que el reenvío normativo sea expreso y esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma penal; que la ley, además de señalar la pena, contenga el núcleo esencial de la prohibición y sea satisfecha la exigencia de certeza o, como señala la citada Sentencia 122/1987, se dé la suficiente concreción, para que la conducta calificada de delictiva quede suficientemente precisada con el complemento indispensable de la forma a la que la ley penal se remite, y resulte de esta forma salvaguardada la función de garantía de tipo con la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada”. Esta doctrina ha sido reiterada, entre otras, por las SSTC 82/2005, de 6 de abril, FJ. único; 283/2006, de 9 de octubre, FF.JJ. 5 y 8 y 101/2012, de 8 de mayo FJ. 3.

<sup>196</sup> Sobre los motivos de la crisis de la legalidad penal vid., entre otros, BERGALLI, R., “Principio de legalidad...”, op. cit., p. 62; DÍEZ RIPOLLÉS, J.L., *La racionalidad de las leyes penales*, Ed. Trotta, Madrid, 2003, pp. 67 y ss.; ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *Sobre el principio de legalidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, pp. 119 y ss.; LAMARCA PÉREZ, C., “Principio de legalidad penal”, op. cit., p. 158.



tal modo que el propio castigo no podrá ser reconocido como legítimo sin la referencia a las disposiciones legales<sup>197</sup>. De esta vinculación ineludible del modo de cumplimiento de la pena de reclusión a lo preceptuado en la ley se derivan una serie de obligaciones dirigidas a los distintos poderes del Estado<sup>198</sup>. Así, el Poder Legislativo se encuentra obligado a configurar, mediante la ley, un sistema de cumplimiento de la pena cierto y conocido suficientemente. El Poder Judicial –representado para este caso por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria- es compelido a ajustar sus decisiones a la ley, actuando ésta como base de sus decisiones y debiendo aplicar métodos de interpretación consolidados, proscribiendo el recurso a la analogía, a la retroactividad o a normas no escritas. El Poder Ejecutivo -Administración Penitenciaria- resulta apremiado a respetar el sistema legal en la ejecución de la pena privativa de libertad. Asimismo las normas emanadas de la Administración Penitenciaria deben cumplir los requisitos de poseer un carácter subordinado a la ley, ser escritas y determinadas; además su aplicación deberá ser cierta y estable, prohibiéndose el recurso a la analogía.

## **1.1. LA FORMULACIÓN NORMATIVA DE LA GARANTÍA PENITENCIARIA Y SU INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL**

La *Constitución Española* (CE) menciona de modo expreso e inequívoco el genérico principio de legalidad en su Título Preliminar, concretamente en el apartado tercero del artículo 9<sup>199</sup>; no obstante, esa claridad expresiva se diluye de modo notable a la hora de trasladar el principio a los campos penal y penitenciario.

---

<sup>197</sup> Vid. FERRAJOLI, L., *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Trotta, Madrid, 2005, pp. 21-22. En relación al sistema penal el citado autor afirma “Al mismo tiempo, su rígida disciplina jurídica, mediante técnicas específicas de limitación y de legitimación legal, se ha revelado, como la principal garantía de la racionalidad y de la justificación del poder de castigar, de prohibir y de juzgar”.

<sup>198</sup> Vid. MATA Y MARTÍN, R.M., “El principio de legalidad en el ámbito penitenciario”, op. cit., p. 66.

<sup>199</sup> Art. 9.3 CE.

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

El apartado primero de su artículo 25<sup>200</sup> alude al principio de legalidad en materia penal, haciendo una referencia directa a la prohibición de la retroactividad en materia punitiva. La parquedad del enunciado constitucional motivó la intervención del TC a fin de clarificar cuestiones básicas de la reserva de ley establecida por los constituyentes<sup>201</sup>. Las resoluciones del TC<sup>202</sup> afirmaron la vigencia de una reserva de ley absoluta, de tal manera que en materia penal quedaba proscrita la acción normativa del Poder Ejecutivo a través de Decretos, Órdenes Ministeriales y cualquier tipo de disposiciones emanadas de autoridades administrativas. En cuanto al carácter orgánico u ordinario que deben ostentar las normas legales punitivas la jurisprudencia del TC ha sido bastante ambigua.

La STC 25/1984, de 23 de febrero<sup>203</sup>, estableció que la reserva absoluta de ley en materia penal no implicaba siempre y en todo caso el carácter

---

<sup>200</sup> Art. 25.1 CE.

*“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”.*

<sup>201</sup> Para un análisis pormenorizado del principio de legalidad penal y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la citada materia desde 1981 vid. DE VICENTE MARTÍNEZ, R., *El principio de legalidad penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

<sup>202</sup> Vid. por todas la STC 142/1999 de 22 de julio (FJ. 3) en la que, recogiendo la jurisprudencia anterior sobre la materia, el TC resolvió: *“El principio de legalidad penal, como derecho fundamental de los ciudadanos, implica que la definición de los hechos que son constitutivos de delito y la concreción de las penas que corresponden a tales delitos corresponde al legislador (STC 26/1994). Los ciudadanos tienen pues derecho a que los delitos y sus correspondientes penas figuren en la ley (STC 8/1981), con el objeto de que en el logro de la paz social les sea posible adaptar su conducta para que ésta no incurra en delito ni se haga merecedora de la correspondiente pena. Legitimación del Parlamento para definir delitos y sus consecuencias jurídicas que obedece a la grave afectación de los intereses más relevantes que originan las normas penales, y, por ello, son los representantes electos del pueblo los que ostentan la función de precisar los hechos prohibidos bajo pena. De ahí que el principio de legalidad, en el ámbito penal y aun en el sancionador, se encuentra vinculado al Estado de Derecho que la Constitución enuncia (SSTC 133/1987, 111/1993, y 137/1997), esto es, a la autolimitación que se impone el propio Estado con el objeto de impedir la arbitrariedad o el abuso de poder, de modo que expresa su potestad punitiva a través del instrumento de la ley y sólo la ejercita en la medida en que está prevista en la ley. Correlativamente, con el principio de legalidad penal se alcanza una mayor seguridad jurídica, por cuanto permite que los ciudadanos, a partir del texto de la ley, puedan programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente (SSTC 133/1987 y 120/1996). De esta manera los destinatarios de la norma saben -o tienen al menos la posibilidad de saber- que lo que no está prohibido está permitido, de conformidad con la regla general de la licitud de lo no prohibido (SSTC 101/1988 y 93/1992)”.*

<sup>203</sup> La STC 25/1984, de 23 de febrero, analizaba la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios, norma de carácter ordinario que en su articulado creaba tipos delictivos y establecía las correspondientes penas. En el FJ. 3 de la citada resolución desestimatoria del recurso de amparo interpuesto el TC dispuso: *“La “legislación” en materia penal o punitiva se traduce en la “reserva absoluta” de Ley. Ahora bien, que esta reserva de Ley en materia penal implique reserva de la Ley Orgánica, es algo que no puede deducirse sin más de la conexión del art. 81.1 con el*

orgánico de la misma. Dos años después, en la STC 140/1986, de 11 de noviembre<sup>204</sup>, y en aplicación de lo dispuesto por el artículo 81.1 CE<sup>205</sup>, el TC afirma la exigencia de la cualidad de orgánicas para aquellas normas penales que impongan penas privativas de libertad, por resultar afectado el derecho fundamental a la libertad personal reconocido en el artículo 17.1 del texto constitucional<sup>206</sup>.

El apartado segundo del artículo 25 de la CE<sup>207</sup> sí alberga previsiones específicas para el ámbito penitenciario, fijando la orientación reeducadora y

---

*mencionado art. 25.1. El desarrollo al que se refiere el art. 81.1 y que requiere Ley Orgánica tendrá lugar cuando sean objeto de las correspondientes normas sancionadoras los "derechos fundamentales", un supuesto que, dados los términos en que la cuestión de constitucionalidad ha sido planteada, no nos corresponde aquí determinar".*

<sup>204</sup> La STC 140/1986, de 11 de noviembre, vuelve a analizar la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios. En este caso el TC estima el recurso de amparo. Partiendo de lo afirmado en la STC 25/1984 el Alto Tribunal abunda sobre la materia disponiendo en el F.J. 5: "En este sentido, este Tribunal ha podido afirmar que, al decir el art. 25 de la CE que "nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento", este precepto constitucional de expresión general al principio de legalidad en materia sancionadora del que se deriva que una sanción de privación de libertad u otra, sólo procedería en los casos previstos y tipificados en normas preestablecidas y únicamente en la cuantía y extensión previstas en dichas normas; y la "legislación" en materia penal y punitiva se traduce en "reserva absoluta" de Ley (STC 25/1984, de 23 de febrero, fundamento jurídico 3.º). Como ya señaló este Tribunal en la mencionada Sentencia, la formulación del principio de legalidad respecto de las normas sancionadoras penales contenido en el art. 25.1 de la CE, supone la exigencia del rango de Ley formal para este tipo de normas, pero no implica, por sí solo, la necesidad de que asuman los caracteres de las Leyes Orgánicas previstas en el art. 81.1 del Texto constitucional. Ahora bien, en el presente caso nos encontramos ante un recurso de amparo en que se plantea, principalmente, la protección de un derecho fundamental, el recogido en el art. 17.1 de la Constitución; con lo que varían respecto de la mencionada Sentencia, los parámetros constitucionales a tener en cuenta por el Tribunal. Lo que ahora se plantea es si, aparte de la exigencia del rango de Ley formal, se requiere también, a la luz de lo dispuesto en el art. 81.1 de la CE, en relación con el art. 17.1 de la misma, que las normas penales sancionatorias estén contenidas en Leyes Orgánicas. La respuesta ha de ser afirmativa. El art. 81.1 mencionado prevé que son Leyes Orgánicas "las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas". Y no cabe duda de que las normas penales (como ha admitido la gran mayoría de nuestra doctrina penalista) suponen un desarrollo del derecho a la libertad (aparte de otros derechos fundamentales que no son ahora relevantes)". En esta misma línea argumental se sitúa la posterior STC 160/1986, de 16 de diciembre, que dictaminó con carácter *erga omnes* la inconstitucionalidad de la tipificación y sanción de conductas contenidas en las disposiciones de la Ley 40/1979, de 10 diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios, ya que en esta ocasión se resolvió una cuestión de inconstitucionalidad y no un recurso de amparo.

<sup>205</sup> Art. 81.1 CE.

*"Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución".*

<sup>206</sup> Art. 17.1 CE.

*"Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley".*

<sup>207</sup> Art. 25.2 CE.

de reinserción social de las penas privativas de libertad y de las medidas de seguridad y estableciendo las líneas maestras del estatus jurídico de aquellas personas que son condenadas a pena de prisión.

El artículo 25.2 CE reconoce al condenado a pena de prisión los derechos fundamentales recogidos en la Carta Magna, a la vez que establece una serie de restricciones de los mismos, limitaciones que tienen relación directa con la situación de reclusión a la que se ve sometido el sujeto como consecuencia de su comportamiento antisocial.

La ubicación de la norma analizada dentro del texto constitucional resulta de enorme trascendencia. Su inclusión dentro del Título I, Capítulo II, Sección Primera, donde se enumeran los derechos fundamentales, en buena lógica la haría tributaria del sistema de protección especial dispensado a éstos<sup>208</sup>, basado en dos puntos básicos:

- La vigencia de la reserva de ley para la regulación y limitación del ejercicio de los derechos fundamentales dispuesta en los artículos 53.1<sup>209</sup> y 81.1 CE.
- La tutela judicial descrita en el artículo 53.2 CE<sup>210</sup>, bien ante los tribunales ordinarios a través de un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, bien ante el TC mediante de la interposición de un recurso de amparo.

---

*“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad”.*

<sup>208</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “El sistema penitenciario, los derechos humanos y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, nº 1, 1993, pp. 427 y ss.

<sup>209</sup> Art. 53.1 CE.

*“Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a)”.*

<sup>210</sup> Art. 53.2 CE.

*“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30”.*

Este análisis sistemático no ha sido el seguido por el TC. Como veremos más adelante, la interpretación del contenido del artículo 25.2 CE relativo a la reinserción y resocialización del penado realizada por el citado Tribunal imposibilita su alegación en vía de amparo.

Si para el común de los ciudadanos las limitaciones del ejercicio de sus derechos fundamentales han de venir marcadas por una norma con rango legal -que en todo caso debe respetar el contenido esencial de los mismos- y cuya interpretación ha de ser restrictiva, tal y como ha declarado el TC<sup>211</sup>, para el caso de los penados las modulaciones del ejercicio de sus derechos fundamentales provendrán de tres vías distintas establecidas en el texto constitucional: el fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria.

En cuanto al fallo condenatorio, resulta obvio que la imposición mediante sentencia de una pena de prisión va a cercenar la libertad ambulatoria del individuo, pero no de modo absoluto. El penado puede deambular por las estancias del centro penitenciario –patio, salas de recreo, salas de tratamiento- con mayor o menor libertad en función del grado de tratamiento al que esté sometido. La libertad de movimientos no es el único derecho fundamental que puede ser afectado por la condena de cárcel, ya que el *Código Penal*<sup>12</sup> (CP) -artículos 32, 33 y 39- recoge la existencia de penas privativas de derechos<sup>213</sup> que pueden ser impuestas de modo accesorio a la

---

<sup>211</sup> Vid. STC 159/1986, de 16 de diciembre, en la que se asienta el criterio de interpretación restrictiva de las normas limitadoras de los derechos fundamentales; así, el FJ. 6 de la referida resolución dispone: “*Se produce, en definitiva, un régimen de concurrencia normativa, no de exclusión, de tal modo que tanto las normas que regulan la libertad como las que establecen límites a su ejercicio vienen a ser igualmente vinculantes y actúan recíprocamente. Como resultado de esta interacción, la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe, por su parte, el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo; de ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos*”.

<sup>212</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, B.O.E nº 281, de 24 de Noviembre de 1995, pp. 33987 a 34058.

<sup>213</sup> Conforme al artículo 39 CP, son penas privativas de derechos:

- a) La inhabilitación absoluta.
- b) Las de inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión, oficio, industria o comercio, u otras actividades determinadas en este Código, o de los derechos de patria potestad, tutela, guarda o curatela, derecho de sufragio pasivo o de cualquier otro derecho.
- c) La suspensión de empleo o cargo público.
- d) La privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores.
- e) La privación del derecho a la tenencia y porte de armas.
- f) La privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ellos.
- g) La prohibición de aproximarse a la víctima o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal.

pena de prisión. De tal modo que el sentenciado a pena privativa de libertad puede ver como resultan afectados por la sentencia otros derechos, como el sufragio pasivo o la patria potestad. Resulta sorprendente esta referencia constitucional a la resolución judicial condenatoria como fuente de la limitación de derechos fundamentales del penado, pues cualquier restricción de derechos impuesta en el fallo judicial ha de estar amparada en una previa plasmación legal, tal y como marca el principio de legalidad en materia penal.

Idéntico razonamiento cabe efectuar en relación con la referencia al sentido de la pena<sup>214</sup> en cuanto origen de restricciones de derechos fundamentales del penado. El sentido de la pena, entendiendo por tal el fin perseguido con su imposición, ha de estar determinado en la legislación de cada Estado, pues la finalidad que se atribuya a la reclusión –retribucionista, preventiva - determinará el diseño de un concreto sistema penitenciario tendente bien a la simple inocuización del delincuente, bien a la reinserción del mismo en la sociedad o incluso a una combinación de ambas en función de la orientación escogida, pero que en todo caso ha de quedar reflejada en la normativa penitenciaria de rango legal<sup>215</sup>. La opción por una concreta finalidad punitiva determinará la mayor o menor permisibilidad del ordenamiento jurídico respecto a las restricciones de derechos fundamentales de los sujetos internados en los centros de reclusión.

Para el caso español resulta obligado traer a colación la alusión constitucional contenida en el primer inciso del artículo 25.2 CE a la reinserción social y la reeducación. La referencia constitucional a este aspecto positivo de la prevención especial no puede ser entendida como un derecho subjetivo del penado o como una apuesta del legislador constituyente a favor

---

h) La prohibición de comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal.

i) Los trabajos en beneficio de la comunidad.

j) La privación de la patria potestad.

<sup>214</sup> La expresión “*sentido de la pena*” escogida por el constituyente introduce confusión en torno a la concreta alusión que éste ha querido efectuar, no dejando claro el texto constitucional si se refiere al sentido del castigo o si por el contrario alude a la finalidad perseguida con el mismo. Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “El sistema penitenciario...”, op. cit., p. 437.

<sup>215</sup> Hay autores que sostienen que la referencia al sentido de la pena debe entenderse efectuada en alusión a la privación de aquellos derechos que resultan de imposible ejercicio en situación de privación de libertad, vid. COBO DEL ROSAL, M. / BOIX REIG, J., “Derechos fundamentales del condenado. Reeducación y reinserción social” en AA.VV., *Comentarios a la legislación penal, Tomo I, Derecho Penal y Constitución*, Edersa, Madrid, 1982, p. 225; GARCÍA MORILLO, J., “Los derechos fundamentales de los internos en los Centros Penitenciario”, *Revista del Poder Judicial*, nº 47, 1998, pp. 23-60.

de una determinada finalidad punitiva, a la luz de lo establecido por la jurisprudencia del TC<sup>216</sup>. Se conceptualiza, por el citado Tribunal, como un mandato dirigido al legislador para orientar la política penal y penitenciaria<sup>217</sup>, por lo que habrá de compatibilizarse con otras funciones también encomendadas a la institución carcelaria, como es el caso de la retención y custodia de los internos, aludida en el artículo 1 de la *Ley Orgánica General Penitenciaria* (LOGP). Así lo entiende el TC, que en numerosas resoluciones<sup>218</sup> ha avalado la legalidad de ciertas restricciones de derechos de los penados -contrarias a la orientación punitiva marcada por la CE- en base al mantenimiento de la seguridad y el buen orden regimental del centro de reclusión<sup>219</sup>.

---

<sup>216</sup> Especialmente ilustrativas sobre esta cuestión resultan las SSTC 112/1996, de 24 de junio y 150/1991, de 4 de julio. La primera de las resoluciones citadas afirma lo siguiente en su FJ. 4: "(...)Este Tribunal ha reiterado en varias ocasiones que el artículo 25.2 de la Constitución no contiene 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 privativa de libertad se siga una orientación encaminada a esos objetivos, sin que estos sean su única finalidad (ATC 15/1984, 486/1985, 303/1986 y 780/1996 y STC 2/1987 y 28/1988). Pero que este principio constitucional no constituya un derecho fundamental no significa que pueda desconocerse en la aplicación de las leyes, y menos aún cuando el legislador ha establecido, cumpliendo el mandato de la Constitución, diversos mecanismos e instituciones en la legislación penitenciaria precisamente dirigidos y dirigidas a garantizar dicha orientación resocializadora, o al menos, no desocializadora, precisamente facilitando la preparación de la vida en libertad a lo largo del cumplimiento de la condena". La segunda de las resoluciones del Alto Tribunal establece en su FJ. 4: " Tampoco la CE erige a la prevención especial como única finalidad de la pena; antes al contrario, el art. 25.2 no se opone a que otros objetivos, entre ellos la prevención general, constituye, asimismo, una finalidad legítima de la pena, razón por la cual el mismo planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad (que estiman que la agravante no responde a fines preventivos ni resocializadores), en este concreto aspecto, aparece desprovisto de base. En primer término, el art. 25.2 CE no resuelve sobre la cuestión referida al mayor o menor ajustamiento de los posibles fines de la pena al sistema de valores de la CE ni, desde luego, de entre los posibles -prevención general; prevención especial; retribución, reinserción, etc.- ha optado por una concreta función de la pena en el Derecho penal. Como este Tribunal ha afirmado en otras ocasiones, el art. 25.2 CE contiene un mandato dirigido al legislador penitenciario y a la Administración por él creada para orientar la ejecución de las penas privativas de libertad (por todas, SSTC 19/1988 y 28/1988), pero no establece que la reeducación y la reinserción social sean las únicas finalidades legítimas de las penas privativas de libertad".

<sup>217</sup> Así lo conceptualiza también la doctrina constitucionalista en las pocas ocasiones que ha tratado esta cuestión. Vid. DELGADO RINCÓN, L., "El art. 25.2 CE: algunas consideraciones interpretativas sobre la reeducación y reinserción social como fin de las penas privativas de libertad", *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº extraordinario, 2004, p. 353; URÍAS MARTÍNEZ, J., "El valor constitucional del mandato de resocialización", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 63, 2001, p. 78.

<sup>218</sup> Vid. entre otras las SSTC 57/1994, de 28 de febrero; 129/1995, de 11 de septiembre; 35/1996, de 11 de marzo; 119/1996, de 8 de julio.

<sup>219</sup> Cierta sector doctrinal se ha mostrado crítico con esta conceptualización de la reinserción y la reeducación efectuada por el TC y defiende una consideración de las mismas como derechos subjetivos de los internos. Vid. FERNÁNDEZ VIAGAS BARTOLOMÉ, P., "Las dilaciones indebidas en el proceso y su incidencia sobre la orientación de las penas hacia la

El propio régimen cerrado implica un tipo de vida que tiende a la desocialización del interno sometido al mismo, dificultando su reinserción<sup>220</sup>, si es que ésta puede lograrse realmente, pues no faltan voces críticas en la doctrina que sostienen desde hace años –creemos que con razón- que la reinserción social del delincuente a través del sistema penitenciario es una pura utopía<sup>221</sup>. Sólo entendiendo la resocialización y la reeducación como criterios orientativos de la ejecución de la pena privativa de libertad y no como finalidades penitenciarias exclusivas o como derechos subjetivos del penado, puede legitimarse la existencia de un régimen como el cerrado, basado en el carácter prevalente del orden, la seguridad y la disciplina.

La tercera limitación de derechos fundamentales de los penados admitida constitucionalmente proviene de la ley penitenciaria. La literalidad del texto constitucional no ofrece dudas respecto al rango normativo de la fuente restrictiva de derechos, de tal modo que ésta únicamente puede ser una ley en sentido formal<sup>222</sup>. Esta exclusión de otras normas jurídicas como elementos cercenadores de los derechos fundamentales de los reos resulta coherente con lo dispuesto en los artículos 53.1 y 81.1 del texto constitucional, según los cuales la regulación del ejercicio de las libertades y derechos reconocidos en el Capítulo II del Título I de la CE, así como el desarrollo de los mismos queda reservada en exclusiva a la ley, atribuyendo a ésta el último de los preceptos

---

reeducación y reinserción social”, *Revista del Poder Judicial*, nº 24, Madrid, diciembre 1991, pp. 35–79; TAMARIT SUMALLA, J. M., *Curso de Derecho penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, p. 35; BENITO LÓPEZ R., “La relación jurídica penitenciaria”, *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº 15, 2007, p. 70.

<sup>220</sup> El Ministerio Fiscal ha alertado de las dificultades de reinserción que para los internos clasificados en primer grado puede ocasionar el sometimiento a este régimen de vida. Vid. Informe del Consejo Fiscal, de 8 de octubre de 2010, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, p. 20.

<sup>221</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Estudios Penales*, Bosch, Barcelona, 1984, pp. 62 y ss.; el mismo, *Introducción al Derecho Penal*, Ramón Areces, Madrid, 2005, p. 296; SILVA SÁNCHEZ, J. M., *Aproximación al Derecho Penal contemporáneo*, Bosch, Barcelona, 1992, pp. 30 y ss.; MUÑOZ CONDE, F., “La resocialización del delincuente, análisis y crítica de un mito”, *Cuadernos de Política Criminal*, nº 7, 1979, p. 101 y ss.; el mismo, *Derecho penal y control social*, Fundación Universitaria, Jerez, 1985, pp. 100 y ss.; TÉLLEZ AGUILERA, A., *Nuevas penas y medidas alternativas a la prisión*, Edisofer, Madrid, 2005, p. 49. Sobre la convivencia actual entre planteamientos reintegradores y la orientación de las políticas punitivas hacia la gestión de riesgos vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “La difusión de lógicas actuariales y gerenciales en las políticas punitivas”, *INDRET. Revista para el Análisis del Derecho*, 2/2014.

<sup>222</sup> Vid. MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., “Derechos fundamentales entre rejas”, *Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE)*, nº 42, 1997, p. 289; BENITO LÓPEZ, R., “La relación jurídica penitenciaria”, op. cit., p. 81.



citados el carácter de orgánica. La conclusión de la inconstitucionalidad de las limitaciones de los derechos fundamentales de los penados provenientes de disposiciones normativas de rango inferior a la ley no sólo deriva de una interpretación gramatical o sistemática del artículo 25.2 CE, sino que a idéntica conclusión se puede llegar acudiendo a criterios interpretativos históricos. En este sentido hay que destacar el hecho de que durante los trabajos de redacción del precepto constitucional analizado en el Dictamen de la Comisión del Congreso de los Diputados se modificó el texto de la ponencia sustituyendo la expresión “*normas penitenciarias*” por “*ley penitenciaria*”<sup>223</sup>.

El desarrollo posterior de estas previsiones constitucionales contenidas en el artículo 25.2, mediante la LOGP, contribuyó a difuminar aún más los límites de la garantía penitenciaria en el ordenamiento español. El artículo 2 de la LOGP<sup>224</sup> da entrada en calidad de fundamentos de la actividad penitenciaria a normas jurídicas distintas a la ley, los reglamentos. Algunos autores han querido ver en esta inclusión del reglamento una especie de reserva de ley en sentido extenso, específica para el ámbito penitenciario, que constituiría lo que se ha denominado como “bloque de legalidad penitenciaria”<sup>225</sup>. Afirmar la existencia de unos límites específicos para el principio de legalidad en materia penitenciaria más laxos que los del resto del ordenamiento, en los que se da entrada a disposiciones normativas de rango inferior como el reglamento, supone respaldar y admitir la existencia de una categoría de ciudadano de segunda clase, conformada por los penados, cuyos derechos fundamentales pueden ser restringidos al margen de las garantías establecidas en la CE que sí resultan aplicables al resto de la población. No se puede obviar que las peculiares características del medio penitenciario -en cuanto “institución total”<sup>226</sup>- conllevan una regulación minuciosa de múltiples

---

<sup>223</sup> Vid. Boletín Oficial de la Cortes (BOC) nº 82, de 17 de abril de 1978, y nº 121, de 17 de julio de 1978.

<sup>224</sup> Art. 2 LOGP.

“*La actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Ley, los reglamentos y las sentencias judiciales*”.

<sup>225</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 34.

<sup>226</sup> El concepto de institución total, del que la prisión es ejemplo, es obra del sociólogo ERVING GOFFMAN quien la definió como “*lugar de residencia o trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente*”. Vid. GOFFMAN E., *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Amorrortu. Buenos Aires, 1970.

aspectos de la actividad diaria de los centros de reclusión, siendo más adecuado para este menester el desarrollo reglamentario de las genéricas previsiones legales. Esta remisión a una fuente normativa secundaria en el ámbito penitenciario, entendemos que no presentaría problemas de contradicción con el principio de legalidad siempre y cuando tanto la propia remisión como la fuente remitida cumplan con las necesidades de certeza y no resulte afectado un derecho fundamental<sup>227</sup>.

El exceso en el uso de derivaciones normativas hacia disposiciones reglamentarias en el ordenamiento penitenciario<sup>228</sup> español ha llegado al extremo de establecer por esta vía modalidades de cumplimiento de la pena de prisión no previstas en sede legal, concretamente nos referimos a las dos modalidades de cumplimiento de condena en régimen de máxima seguridad creadas a través del artículo 91 del RP<sup>229</sup>.

El problema de respeto a la garantía de ejecución y de salvaguarda de la indemnidad de los derechos fundamentales de los condenados a pena de prisión o de aquellos que se encuentren bajo prisión provisional se agrava con la entrada en juego de la previsión contenida en el artículo 21.1 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)*<sup>230</sup>. La

---

<sup>227</sup> En este sentido se pronuncian, entre otros, ARROYO ZAPATERO, L. "Principio de legalidad y reserva de ley en materia penal", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 8, 1983, pp. 34 y ss.; CERVELLÓ DONDERIS *Derecho Penitenciario*, op. cit, p. 34; GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F., "La relación jurídico penitenciaria bajo la óptica del derecho administrativo", [www.uned.es/dpto-derecho-politico/gudin.pdf](http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/gudin.pdf), diciembre 2008.

<sup>228</sup> Más de la mitad de los 80 artículos de la LOGP establecen remisiones al Reglamento Penitenciario (RP), afectando en algunos casos a materias susceptibles de incidir en los derechos fundamentales de los reclusos, como por ejemplo la regulación de la práctica de cacheos, registros y requisas (art. 23 LOGP); la tipificación de las faltas disciplinarias aludida en el art. 42 LOGP, que remite a los arts. 108 a 110 del Reglamento Penitenciario de 1981; la determinación de los medios coercitivos que el art. 45 LOGP delega en el Reglamento.

<sup>229</sup> Art. 91 RP.

"1. Dentro del régimen cerrado se establecen dos modalidades en el sistema de vida, según los internos sean destinados a Centros o módulos de régimen cerrado o a departamentos especiales.

2. Serán destinados a Centros o módulos de régimen cerrado aquellos penados clasificados en primer grado que muestren una manifiesta inadaptación a los regímenes comunes.

3. Serán destinados a departamentos especiales aquellos penados clasificados en primer grado que hayan sido protagonistas o inductores de alteraciones regimentales muy graves, que hayan puesto en peligro la vida o integridad de los funcionarios, Autoridades, otros internos o personas ajenas a la Institución, tanto dentro como fuera de los Establecimientos y en las que se evidencie una peligrosidad extrema".

<sup>230</sup> Vid. Art. 21.1 LRJAP-PAC.

"Instrucciones y órdenes de servicio.

citada disposición legal permite a los órganos administrativos regular las actividades de órganos inferiores mediante instrucciones y órdenes de servicio. Es obvio que ciertos aspectos penitenciarios -considerados de mera ejecución y no sustanciales de la pena- deben ser establecidos de manera detallada, desbordando la capacidad de desarrollo de las previsiones legales otorgada al reglamento. Para satisfacer esta necesidad de concreción la Administración Penitenciaria recurre a instrumentos no normativos, tales como instrucciones y órdenes de servicio. El problema reside, una vez más, en delimitar cuándo se está incidiendo sobre aspectos meramente ejecutivos y cuándo se está interfiriendo en los derechos de los reclusos y provocando, en consecuencia un agravamiento del impacto real aflictivo de la pena no previsto en la ley. La configuración de España como un Estado social y democrático de Derecho, contenida en el artículo que da inicio al texto constitucional, lleva aparejada que la definición y aplicación de las penas deba estar sometida a una serie de garantías, no siendo admisible que la diferenciación puramente formal entre definición sustantiva de la pena y su mera ejecución<sup>231</sup> dé lugar a la creación de una suerte de limbo jurídico en el cual la Administración Penitenciaria pueda intervenir en los derechos fundamentales de los reclusos soslayando las garantías constitucionalmente establecidas para la protección de éstos<sup>232</sup>.

---

1. Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.

*Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda”.*

<sup>231</sup> El Tribunal Europeo de Derechos Humanos diluye cada vez más, en su jurisprudencia, la diferencia entre lo primordial y sustantivo de la definición de la pena y lo secundario y adjetivo relativo a su ejecución en cuanto a la aplicación del principio de legalidad. Sobre esta evolución jurisprudencial vid. LANDA GOROSTIZA, J.M., “Ejecución de penas y principio de legalidad...”, op. cit.

<sup>232</sup> Respecto a la incidencia de instrumentos no normativos sobre derechos y deberes de los internos debemos recordar que el Tribunal Supremo (TS), sala de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia 2555/2009, de 17 de marzo, anuló la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, por exceder del cometido de los reglamentos Administrativos o de organización y regular derechos y deberes, ámbito reservado a la ley. Se declaran vulnerados los principios de reserva de ley y jerarquía normativa pues (F.J. 2) “*el apartado primero de la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, contiene normas de carácter general sobre seguridad, control y prevención de incidentes relativos a internos muy conflictivos y/o inadaptados, que afectan a los derechos y deberes de éstos, de manera que se excede del cometido y finalidad de los denominados “reglamentos administrativos o de organización” para adentrarse en el ámbito reservado a la ley y a sus reglamentos ejecutivos, rodeados éstos de unas garantías en su elaboración y requisitos de publicidad de los que aquella carece, razón*

El amplio margen de discrecionalidad concedido a la Administración penitenciaria a la hora de diseñar el régimen de ejecución de la pena privativa de libertad y, en particular para el objeto de esta tesis, el régimen cerrado, llega al extremo de la regulación de aspectos de este régimen de máxima seguridad a través incluso de normas internas de los propios centros, vulnerando no sólo el principio de legalidad sino también el derecho fundamental a la igualdad proclamado en el artículo 14 CE<sup>233</sup>, pues el destino a uno u otro centro penitenciario supondrá que el interno calificado en primer grado tenga unas condiciones de cumplimiento de condena más o menos aflictivas.

Las imprecisiones legislativas a la hora de enunciar el principio de legalidad en materia penitenciaria son, paradójicamente, superadas en el posterior desarrollo reglamentario. El RP, en su artículo 3.1<sup>234</sup> limita la actuación de los operadores penitenciarios a lo establecido en la CE y en la ley, omitiendo cualquier referencia a normas jurídicas de rango inferior e incluso a la propia resolución judicial condenatoria. El precepto aludido aún va más allá al disponer en el apartado segundo<sup>235</sup> que los derechos de los internos -no sólo los de los penados- únicamente podrán ser restringidos cuando así lo disponga una ley.

Las alusiones a la garantía de ejecución no se agotan en la CE y en la normativa penitenciaria, sino que otras disposiciones penales albergan

---

*por la que la sentencia recurrida conculca los principios recogidos en los preceptos constitucionales invocados a articular ambos motivos de casación". La citada Sentencia del Tribunal Supremo (STS) indica "la plausible conveniencia de prestar servicio con igualdad de criterio en todos los centros penitenciarios, a través de instrucciones y circulares de régimen interno, no permite completar las normas de control y prevención aplicables a los internos a través de tales reglamentos organizativos, que no pueden traspasar el umbral del funcionamiento del servicio y adentrarse en la regulación de los derechos y deberes de unos internos a los que la propia Instrucción incluye en un grupo determinado, aunque se diga que es a los meros efectos administrativos, ya que todo lo relativo a su clasificación y tratamiento está reservado a la Ley penitenciaria y al Reglamento que la desarrolla, cuya aplicación se ha de llevar a cabo a través de los concretos actos administrativos relativos a cada interno con el consiguiente control jurisdiccional".*

<sup>233</sup> Art. 14 CE.

*"Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".*

<sup>234</sup> Art. 3.1 RP.

*"Principios.*

*1. La actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley".*

<sup>235</sup> Art. 3.2 RP.

*"2. Los derechos de los internos sólo podrán ser restringidos cuando lo dispongan las leyes".*

referencias directas a esta manifestación del principio de legalidad. El CP establece en el artículo 36.1<sup>236</sup> la vinculación directa del cumplimiento de la pena de prisión a lo dispuesto al respecto en las leyes. En este caso el legislador no incluyó referencia alguna a la normativa reglamentaria, estableciendo una reserva de ley en sentido estricto.

Por su parte el artículo 990 de la *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (LECRIM)<sup>237</sup> al aludir a la forma de cumplimiento de las penas hace mención a la normativa emanada de la Administración, no obstante en este caso la alusión está motivada por el momento histórico en el que fue elaborada la norma. Recordemos que la ley procesal penal española data del año 1882, época en la que los aspectos relativos a la ejecución de la pena quedaban íntegramente en manos de la Administración, quien a través de reglamentos, órdenes y circulares ordenaba la totalidad de la actividad de las prisiones.

## 1.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y RELACIÓN JURÍDICO-PENITENCIARIA

La adquisición de la condición de preso o penado por parte de un ciudadano, motivada por su ingreso en un centro penitenciario, provoca el nacimiento de una relación jurídica –no de naturaleza penal sino administrativa- entre éste y la Administración Penitenciaria, de la que nacen derechos y deberes recíprocos. La mayoría de la doctrina española<sup>238</sup> coincide en incluir estos vínculos jurídicos entre los reclusos y el Estado dentro de la

---

<sup>236</sup> Art. 36.1 CP.

“1. La pena de prisión tendrá una duración mínima de tres meses y máxima de 20 años, salvo lo que excepcionalmente dispongan otros preceptos del presente Código. Su cumplimiento, así como los beneficios penitenciarios que supongan acortamiento de la condena, se ajustarán a lo dispuesto en las leyes y en este Código”.

<sup>237</sup> Vid. Art. 990 LECRIM.

“Las penas se ejecutarán en la forma y tiempo prescritos en el Código Penal y en los reglamentos (...)”.

<sup>238</sup> Cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *Comentarios a la legislación penitenciaria*, Civitas, Madrid, 1982, pp. 102 y ss.; RODRÍGUEZ ALONSO, A., *Lecciones de Derecho Penitenciario adaptadas a la normativa legal vigente*, Comares, Granada, 2001, pp. 45-46; GONZÁLEZ NAVARRO, F., “Poder domesticador del Estado y derechos de los reclusos. Relaciones de especial sujeción”, en AA.VV., *Estudios sobre la Constitución española, homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, II, De los derechos y los deberes fundamentales*, Civitas, Madrid, 1991, pp. 1088 y ss. Otros autores se han mostrado contrarios a la categoría de relaciones de especial sujeción por el peligro que las mismas suponen para el respeto a los derechos de los internos. Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Las relaciones especiales de sujeción y el sistema penitenciario”, *Estudios penales y Criminológicos*, nº XVI, 1993, pp. 283 y ss.

categoría de relaciones de especial sujeción<sup>239</sup>, entendiendo por tales “*las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantías, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación*”<sup>240</sup>. Se trata de una noción compleja e imprecisa que alberga dentro de sí múltiples relaciones entre el ciudadano y la Administración de índole diversa<sup>241</sup>.

El concepto de relación de especial sujeción fue creado a finales del s. XIX y principios del s. XX por el Derecho Público alemán, concretamente por LABAND y JELLINEK, siendo sistematizado posteriormente por MAYER<sup>242</sup>. La finalidad perseguida con esta fórmula jurídica era explicar la especial intensidad de la vinculación de ciertos grupos de ciudadanos respecto al Estado, hasta el extremo de legitimar la restricción de la vigencia de los derechos fundamentales para un ámbito determinado mediante normas jurídicas emanadas de la propia Administración, provocando así la quiebra del principio de legalidad. Esta doctrina tuvo un gran acogimiento dentro del ámbito penitenciario de la época, afianzando así la creencia según la cual las normas de ejecución de las penas privativas de libertad no debían tener rango

---

<sup>239</sup> El término relaciones de especial sujeción no es aceptado de manera unánime dentro de la doctrina española. Así, hay autores que prefieren emplear otras denominaciones, como relaciones de poder especial, relaciones vitales especiales, estatuto especial o vinculación especial jurídico- pública. Vid. QUERALT JIMÉNEZ, J.J., *El principio non bis in idem*, Tecnos, Madrid, 1992, pp. 33 y ss.; GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo, vol. II, Parte General: conclusión*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 121., LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones de especial sujeción*, Civitas, Madrid, 1994, p. 26.

<sup>240</sup> Vid. LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones de especial sujeción*, Civitas/Universidad de Córdoba, Madrid, 1994, pp. 161-162.

<sup>241</sup> La categoría tiene simplemente un alcance aproximativo, descriptivo y coloquial, sin ningún tipo de exactitud dogmática. Vid. SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Principios de derecho administrativo*, Centro de estudios Ramón Areces, Madrid, 1990, p. 352. El TC ha englobado en esta categoría las relaciones entre la Administración y, entre otros, los profesores, los farmacéuticos, los miembros de la Policía Nacional y Policía Local o los abogados. Vid. SSTC 47/1990, de 20 de marzo, FJ. 4; 153/1996, de 30 de septiembre, FJ. 3; 234/1991, de 10 de diciembre, F.J. 2; 195/2005, de 18 de julio, FJ. 5; Auto del Tribunal Constitucional (ATC) 141/2004, de 26 de abril, FF.JJ. 3 y 4.

<sup>242</sup> Vid. LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones...*, op. cit., pp. 424 y ss.; GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F., “La relación jurídico penitenciaria...”, op. cit., p. 9; BACIGALUPO ZAPATER, E., *El sistema de sanciones administrativas y el impacto del sistema de sanciones comunitarias en el ordenamiento jurídico español*, CODEX, Madrid, 1991, p. 26; LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales...*, op. cit., pp. 360 y ss.

jurídico, siendo potestad del Estado la regulación sobre la materia<sup>243</sup>. La idea de situar fuera de la regulación legal la ejecución penitenciaria pervivió en Alemania hasta inicios de la década de los setenta. El 14 de marzo de 1972 el Tribunal Constitucional Federal Alemán emite una sentencia a través de la cual se redefinen las relaciones de especial sujeción, determinando el desalojo por parte de éstas de esa zona de exclusión de la ley en la que se hallaban situadas y obligando al legislador a elaborar una ley que regulara la ejecución de la pena privativa de libertad. A partir de ese momento las modulaciones en el ejercicio de los derechos fundamentales de los reclusos deben estar amparadas por una ley y ser indispensables para la consecución del orden de valores previsto en la constitución germana<sup>244</sup>.

La doctrina española<sup>245</sup> preconstitucional dirige su atención hacia la teoría de las relaciones de sujeción especial a partir de inicios de la década de los años sesenta del pasado siglo, principalmente motivada por la necesidad de operatividad y de eficacia que la actividad administrativa requiere de modo singular en determinados ámbitos<sup>246</sup>, como es el caso del campo penitenciario. La aprobación de la Carta Magna española no resultó un óbice para la pervivencia de esta teoría que da cobertura a una relajación de las garantías encaminadas a preservar la indemnidad de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para el caso de los reclusos ya hemos visto que el artículo 25.2 CE<sup>247</sup>, a pesar de no hacer mención directa a la categoría

---

<sup>243</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B. / TERRADILLOS BASOCO, J., *Las consecuencias jurídicas del delito*, Civitas, Madrid, 1996, p. 114; RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit. p. 336.

<sup>244</sup> Vid. BACIGALUPO ZAPATER, E., *El sistema de sanciones...*, op. cit., p. 27; LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones...*, op. cit., p. 57; RIVERA BEIRAS, *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos...*, op. cit, pp. 341 y ss; MAPELLI CAFFARENA, B., "El sistema penitenciario. Los derechos fundamentales y la jurisprudencia constitucional", *Tratamiento penitenciario y derechos fundamentales*, (coord. RIVERA BEIRAS, I.), Bosch, Barcelona, 1994, pp. 18-19; TIEDEMANN, K., "Constitución y Derecho penal", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 33, año 11, septiembre-diciembre 1991, p.153; GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F., "La relación jurídico penitenciaria...", op. cit., p.14.

<sup>245</sup> La irrupción de las relaciones de especial sujeción dentro del objeto de estudio de la doctrina española se debe a un artículo de GALLEGO ANABITARTE, A., "Las relaciones de especial sujeción y la legalidad de la Administración", *Revista de Administración Pública*, nº 31, 1961, pp. 11-51. En él se analizan las modulaciones que el principio de legalidad experimenta en el campo de esta categoría jurídica. Vid. NIETO GARCÍA, A., *Derecho Administrativo y sancionador*, Tecnos, Madrid, 2000, p. 223.

<sup>246</sup> Vid. LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales...*, op. cit., p. 43.

<sup>247</sup> Vid. GARCÍA MACHO, R., *Las relaciones de especial sujeción en la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 518. El citado autor afirma que las relaciones de especial sujeción pueden estar implícitamente reconocidas dentro de la Constitución en varios preceptos, en

de relación especial de sujeción, diseña un especial estatus jurídico en cuanto a la modulación de derechos se refiere, plenamente coincidente con la definición de la misma<sup>248</sup>.

La jurisprudencia del TC, desde sus primeras resoluciones<sup>249</sup>, calificó de relación de sujeción especial la establecida entre la Administración Penitenciaria y los reclusos; no obstante, se ha mostrado incapaz de ofrecer una definición precisa de la misma, admitiendo de modo expreso la imprecisión del citado concepto<sup>250</sup>. El citado tribunal, a pesar de admitir esta restricción de los derechos fundamentales de los internos en centros penitenciarios más allá de la tolerada para el común de los ciudadanos, también recuerda el carácter excepcional<sup>251</sup> de estas prácticas y la necesidad de su compatibilidad con el valor preferente de los derechos fundamentales.

Si bien la jurisprudencia constitucional no tiene tabúes a la hora de mencionar de modo explícito la figura de las relaciones de especial sujeción, la legislación penitenciaria se muestra sorprendentemente reacia al empleo de este término, hasta el punto de eliminar la referencia a ellas contenida en el artículo 5 del *Anteproyecto de Reglamento Penitenciario de 1996*, argumentando que se trata de una categoría creada originariamente para

---

concreto alude, entre otros, a los artículos 28.1 y 103.3 de la CE, que restringen el derecho de sindicación de algunos Cuerpos de Funcionarios, Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad; el 26. 2 que limita el derecho de huelga en algunas situaciones, etc. En este sentido la Constitución Española actúa del mismo modo que la Ley Fundamental de Bonn, norma que tampoco referencia explícitamente las relaciones de especial sujeción a pesar de acoger categorías particulares tradicionalmente conceptualizadas como tales, como las prisiones. Vid. LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones...*, op. cit., p. 54. Para una comparativa más profunda sobre la evolución de la figura de relación de especial sujeción en España y Alemania vid. COTINO HUESO, L., "Relaciones de especial sujeción: su diversa evolución en Alemania y España (Particular seguimiento de la jurisprudencia constitucional, contencioso-administrativa y militar de la presente década)", *Revista del Poder Judicial*, nº 55, 1999, pp. 291-324.

<sup>248</sup> En este sentido la STC 35/1996, de 11 de marzo, FJ. 2: "*En primer lugar, y como este Tribunal ha señalado repetidamente, las relaciones jurídicas que, con ocasión del internamiento en un centro penitenciario se establecen entre las personas recluidas en el mismo y la Administración Penitenciaria, tienen naturaleza de relación especial de sujeción (SSTC 74/1985, 2/1987, 120/1990, 57/1994 y 129/1995) y así se desprende del art. 25.2 CE*".

<sup>249</sup> Vid. STC 129/1995, de 11 de septiembre, FJ. 3, en la que aludiendo a la primera jurisprudencia del TC sobre la materia se señala: "*Hecha esta precisión, no es ocioso recordar que el internamiento de un ciudadano en un Centro Penitenciario vincula al interno con la Administración estableciendo una relación de sujeción especial (SSTC 74/1985, 2/1987, 120/1990 y 57/1994, entre otras) que le somete a un poder administrativo autónomo y más intenso que el que se proyecta sobre el común de los ciudadanos*".

<sup>250</sup> Vid. SSTC 61/1990, de 29 de marzo, FJ.6; 120/1990, de 27 de junio, FJ. 6; 137/1990, de 19 de julio, FJ. 4.

<sup>251</sup> Vid. entre otras SSTC 120/1990, de 27 de junio, FJ. 6; 137/1990, de 19 de julio, FJ. 4; 35/1996, de 11 de marzo, F.J. 2; 175/2000, de 26 de junio, FJ. 1; 140/2002, de 3 de junio, FJ. 5.



justificar tres privilegios de la Administración regia: la relajación del principio de legalidad, la limitación de los derechos fundamentales de ciertos súbditos y la ausencia de tutela judicial de determinados actos administrativos<sup>252</sup>. No obstante el diseño de la relación penado-Administración dibujado por la normativa penitenciaria no ofrece dudas respecto a la tipología del citado nexo. En este sentido el artículo 5 del RP<sup>253</sup> anuda la existencia de deberes atribuidos a los reclusos a la incorporación de éstos a una comunidad a la que se hallan vinculados de forma especialmente estrecha, recogiendo de este modo los rasgos que doctrinal y jurisprudencialmente caracterizan a las relaciones de especial sujeción.

Sin desconocer las particulares necesidades que la Administración tiene en el ámbito penitenciario para cumplir las, en principio, antagónicas finalidades que tiene encomendadas –retención y custodia de los internos y rehabilitación y reinserción social de los mismos- consideramos que la aceptación de la figura de la relación de especial sujeción de los reclusos supone un serio peligro para las garantías de los derechos fundamentales de este colectivo. La cárcel es una especie de microcosmos jurídico que debe dar

---

<sup>252</sup> Vid. Dictamen 3.131/95/2.797/95 emitido por la Comisión Permanente el 11 de enero de 1996; Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Seguridad y disciplina penitenciaria. Un estudio jurídico*, Edisofer, Madrid, 1998, p. 24.

<sup>253</sup> Artículo 5 RP.

“Deberes.

1. *El interno se incorpora a una comunidad que le vincula de forma especialmente estrecha, por lo que se le podrá exigir una colaboración activa y un comportamiento solidario en el cumplimiento de sus obligaciones.*

2. *En consecuencia, el interno deberá:*

a) *Permanecer en el establecimiento hasta el momento de su liberación, a disposición de la autoridad judicial o para cumplir las condenas de privación de libertad que se le impongan.*

b) *Acatar las normas de régimen interior y las órdenes que reciba del personal penitenciario en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.*

c) *Colaborar activamente en la consecución de una convivencia ordenada dentro del centro y mantener una actitud de respeto y consideración hacia las autoridades, los funcionarios, trabajadores, colaboradores de instituciones penitenciarias, reclusos y demás personas, tanto dentro como fuera del establecimiento cuando hubiese salido del mismo por causa justificada.*

d) *Utilizar adecuadamente los medios materiales que se pongan a su disposición y las instalaciones del establecimiento.*

e) *Observar una adecuada higiene y aseo personal, corrección en el vestir y acatar las medidas higiénicas y sanitarias establecidas a estos efectos.*

f) *Realizar las prestaciones personales obligatorias impuestas por la Administración penitenciaria para el buen orden y limpieza de los establecimientos.*

g) *Participar en las actividades formativas, educativas y laborales definidas en función de sus carencias para la preparación de la vida en libertad”.*

respuesta a una serie de exigencias ajenas a la vida extra-penitenciaria (seguridad, orden, disciplina, eficacia del tratamiento, etc.); sin embargo no podemos obviar que ese particular mundo carcelario está inserido en el ordenamiento jurídico general del Estado y, por lo tanto, debe ser respetuoso con los principios y derechos constitucionalmente establecidos.

La eficacia de la Administración Penitenciaria, a la hora de cumplir las finalidades que el propio ordenamiento jurídico le ha encomendado, requiere que ésta interfiera en todas las esferas vitales del recluso; regulando aspectos que serían impensables para el caso del resto de ciudadanos, incluso para aquellos que también se hallen inmersos en otras relaciones de especial sujeción. Así, las facultades de la Administración respecto a los reclusos van a incidir sobre esferas tan privadas como, por ejemplo, el régimen de aseo personal, las relaciones íntimas o los horarios de sueño, entre otras. La multiplicidad de las circunstancias a regular por el Derecho Penitenciario desbordan la operatividad del binomio ley-reglamento, debiendo dar entrada a normativa de rango inferior creada por la propia Administración. Ahora bien, en la medida en que los objetivos de la Administración Penitenciaria incidan en los derechos fundamentales de los penados se hace imprescindible una habilitación mediante ley orgánica para ello, garantizando así el respeto de tal injerencia al principio de proporcionalidad y su coherencia y necesidad con la finalidad perseguida. Sólo de esta manera se puede compatibilizar la existencia de esta relación de especial sujeción con el principio de legalidad consagrado en la Constitución.

## **2. LA LEY ORGÁNICA GENERAL PENITENCIARIA**

Como ya expusimos en los epígrafes precedentes, la aprobación de la CE de 1978 determinó la proclamación de la vigencia del principio de legalidad. Para el caso penitenciario, la auto-calificación de España como Estado de Derecho -vía artículo 9 del Texto Constitucional- implicó la necesidad de regular la cuestión carcelaria a través de una norma de carácter orgánico, dada la afectación al derecho fundamental a la libertad.

## 2.1. CONTEXTO HISTÓRICO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE LEY GENERAL PENITENCIARIA. LA ORDEN CIRCULAR DE 24 DE JULIO DE 1978 COMO ANTECEDENTE DEL RÉGIMEN CERRADO ACTUAL

El escenario penitenciario español de finales de la década de los setenta del pasado siglo estaba presidido por un elevado nivel de conflictividad, siendo habitual el amotinamiento de los reclusos<sup>254</sup>. Las amnistías<sup>255</sup> logradas por los condenados a prisión por su oposición ideológica a la dictadura franquista y por su lucha contra un gobierno represor e ilegítimo

---

<sup>254</sup> Vid. ANDRÉS LASO, A., “Veinticinco años desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, primera norma con este rango de la democracia española”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 5, enero 2005, p. 98; GARCÍA VALDÉS, C., *Derecho Penitenciario (Escritos 1982-1989)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, p. 253; RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., p. 183; ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, Ministerio del Interior-Secretaría General Técnica, Madrid, 2010, p. 68.

<sup>255</sup> La amnistía ha sido definida por el TC como “una operación jurídica que, fundamentándose en un ideal de justicia (...) pretende eliminar, en el presente, las consecuencias de la aplicación de una determinada normativa -en sentido amplio- que se rechaza hoy por contraria a los principios inspiradores de un nuevo orden político. Es una operación excepcional, propia del momento de consolidación de los nuevos valores a los que sirve, cuya finalidad unitaria no enmascara el hecho de que se pone en práctica recurriendo a una pluralidad de técnicas jurídicas que quedan unidas precisamente por la finalidad común”. Cfr. STC 147/1986, de 25 de noviembre, FJ.2. Las amnistías citadas fueron promulgadas por el Real Decreto Ley 10/1976, de 30 de julio de 1976 y por la Ley 46/1977, de 15 de octubre de 1977. La segunda norma aludida resultó ser más ambiciosa que la primera. Así el Real Decreto Ley 10/1976 amnistiaba en su artículo primero, entre otros, “*todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal o en leyes penales especiales no mencionadas en el apartado siguiente, en tanto no hayan puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas o el patrimonio económico de la Nación a través del contrabando monetario*”. La Ley 46/1977 elimina las excepciones referidas a la lesión o puesta en peligro de la vida o la integridad física de las personas o el patrimonio de la Nación, proclamando en su artículo primero la amnistía respecto de “*a) Todos los actos de intencionalidad política, cualquiera que fuese su resultado, tipificados como delitos y faltas realizados con anterioridad al día quince de diciembre de mil novecientos setenta y seis. b) Todos los actos de la misma naturaleza realizados entre el quince de diciembre de mil novecientos setenta y seis y el quince de junio de mil novecientos setenta y siete, cuando en la intencionalidad política se aprecie además un móvil de restablecimiento de las libertades públicas o de reivindicación de autonomías de los pueblos de España*”. No obstante, la inclusión en el artículo segundo del citado texto normativo de una referencia a la amnistía de “*los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes de orden público, con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos en esta Ley*” y de “*los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas*”, convirtió a esta ley en el mecanismo de impunidad perpetua de los crímenes cometidos al amparo de la dictadura franquista, siendo aquéllos consustanciales a ésta. Sobre las amnistías durante la transición española vid. VALLÉS MUÑO, D., “Amnistía y responsabilidad civil”, *INDRET. Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2004; AA.VV., *30 años de la Ley de Amnistía (1977-2007)* (coords. ESPUNY I TOMÁS, M.J. / PAZ TORRES, O. / YSÁS SOLANES, P.), Dykinson, Madrid, 2009; TAMARIT SUMALLA, J. M<sup>a</sup>, “Amnistía y transición”, en AA.VV., *Constitución, derechos fundamentales y sistema penal. Semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del profesor Tomás Salvador Vives Antón*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, pp. 1807-1838; JULIÁ DÍAZ, S., “Echar al olvido. Memoria y amnistía en la transición”, *Claves de razón práctica*, nº 129, 2003, pp. 14-24.

encendieron los ánimos de los denominados reclusos *comunes*, al considerarse discriminados por no poder acceder a esa medida de gracia<sup>256</sup>. Los internos *comunes* o *sociales* se consideraban también víctimas de una estructura social injusta y de unas leyes dictatoriales que imponían unas penas desproporcionadas en relación con el delito cometido<sup>257</sup>. Además, el contexto de reclusión de la época se caracterizaba por las torturas y vejaciones constantes<sup>258</sup> a las que eran sometidos los reclusos, así como por la insalubridad y deterioro material de los centros de internamiento<sup>259</sup>.

La concienciación ideológica de los penados, de la que surgió un autorreconocimiento de los mismos como titulares de derechos humanos inviolables, dio lugar al nacimiento de un tejido asambleario<sup>260</sup> en el interior de

---

<sup>256</sup> El origen de ese sentimiento de desigualdad generalizado entre los penados comunes es descrito en un informe, elaborado por el entonces Director General de Instituciones Penitenciarias Carlos García Valdés, publicado en 1979 y referido a la situación de 1978, del siguiente modo: “*No obstante, puestos a considerar, dentro del estricto campo de la ejecución de la pena privativa de libertad, las posibles causas determinantes de la insurrección carcelaria, ha de reconocerse (...) otro tipo de causas más próximas como la frustración de los presos comunes ante las medidas de gracia que, iniciadas el 25 de noviembre de 1975, culminan en la amnistía del 15 de octubre de 1977; la amargura que causa a los internos el rechazo por los órganos legislativos de una proposición de ley sobre indulto general, presentada por un grupo de Senadores a la Mesa del Senado.(...)*”. Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Informe General 1979*, Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Madrid, 1979, p. 9; RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., p. 167; GALVÁN GARCÍA, V., “Sobre la abolición de las cárceles en la transición española”, *Historia Actual On Line*, nº 14, 2007, p. 128.

<sup>257</sup> Vid. DE SOLA DUEÑAS, A., *Socialismo y delincuencia. Por una política criminal socialista*, Fontamara, Barcelona, 1979, p. 17. Para un estudio más pormenorizado de las causas que provocaron el elevado nivel de conflictividad experimentado en las cárceles españolas durante la década de los setenta del siglo XX vid. CABALLERO J.J., “La conflictividad en las prisiones españolas: una perspectiva histórica y sociológica”, *Revista de Estudios penitenciarios*, nº 232-235, 1981, pp. 137 y ss.; ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., pp. 68 y ss.

<sup>258</sup> Vid. LANDROVE DÍAZ, G., “La Ley Orgánica General Penitenciaria, veinticinco años después”, *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 25, 2004, p. 122.

<sup>259</sup> Las malas condiciones materiales de las cárceles españolas a finales de la década de los setenta del pasado siglo fueron plasmadas en el Informe de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, redactado por Carlos García Valdés en 1979, según el cual: “*Como consecuencia de los resultados obtenidos a través de las visitas efectuadas en varios establecimientos penitenciarios, en la mayoría de ellos se observa: que los edificios se encuentran en unas deficientes condiciones de habitabilidad, albergando, en algunos casos, mayor población penal que para la que fueron proyectados; no se cumplen las más elementales normas de clasificación (...), las dotaciones sanitarias, tanto en medios personales como materiales, consideramos son insuficientes*”. Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Informe General 1979*, op. cit., p. 13.

<sup>260</sup> Entre las múltiples organizaciones reivindicativas destacaron: la Coordinadora de Presos en Lucha (COPEL), la Asociación para el Estudio de los Problemas de los Presos (AEPPE), los Comités de Apoyo (ACOPEL), los Grupos Armados de Presos en Lucha (GAPEL). Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 70; GARCÍA VALDÉS, C., *Informe General 1979*, op. cit., pp. 9 y ss.; RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., pp. 168 y ss.; GALVÁN GARCÍA, V., “Michel Foucault y las cárceles durante la transición política española”, *Revista Internacional de Filosofía*, nº 48, 2009, pp. 28 y ss. Sobre la acción

las prisiones -apoyado desde el exterior- encargado de coordinar y organizar las acciones de protesta. La estructura organizativa creada por los reclusos para canalizar sus reivindicaciones supuso un grave problema regimental para la Administración Penitenciaria, desconocido hasta ese momento. El restablecimiento del orden en las cárceles pasaba por la separación de los internos más activos dentro de los diferentes movimientos asamblearios del resto de reos. La normativa penitenciaria de la época –materializada principalmente en el *Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956* - se mostraba insuficiente<sup>261</sup>, pues no albergaba un mecanismo específico que permitiese una segregación y un aislamiento permanente de los internos considerados por la Administración como especialmente peligrosos para el mantenimiento de una adecuada convivencia en el interior de las prisiones.

En este punto debemos traer a colación que las reformas operadas en la legislación penitenciaria de los últimos años del franquismo -a través del Decreto (D) 162/1968, de 25 de enero<sup>262</sup>, y del Real Decreto (RD) 2273/1977, de 29 de julio<sup>263</sup>- modificaron substancialmente la posibilidad legal de aplicar a los internos el régimen de aislamiento celular. El D. 162/1968 determinó que la

---

colectiva de los presos comunes durante la transición vid. LORENZO RUBIO, C., *Cárceles en llamas*, Virus, Barcelona, 2013.

<sup>261</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., pp. 56 y ss.

<sup>262</sup> Vid. Decreto 162/1968, de 25 de enero, sobre modificación de determinados artículos del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 2 de febrero de 1956. En este decreto aparece por primera vez la denominación de “régimen cerrado” que se mantiene en la actualidad. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 81.

<sup>263</sup> Vid. RD 2273/1977, de 29 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Instituciones Penitenciarias. En el texto de este RD se recogía del siguiente modo la voluntad expresa de elaboración de una Ley General Penitenciaria que recogiese los principios propios de un Estado de Derecho al que España pretendía asimilarse: “(...) *la penología, comprensiva de la ciencia penitenciaria, relativa a las penas privativas de libertad, contempla hoy una realidad social distinta a aquella en que operaron las disposiciones antes citadas haciéndose necesario adaptar el actual reglamento a las nuevas condiciones de nuestra sociedad. A este fin, se han tenido en cuenta las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, elaboradas en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del delincuente, celebrado en Ginebra en mil novecientos cincuenta y cinco, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hecho en Nueva York el diecinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, recientemente ratificado por España, los trabajos que por comisiones de expertos se han venido efectuando en la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Justicia, los estudios científicos en cuanto a los problemas de reeducación, readaptación y reinserción de delincuentes y peligrosos y las legislaciones extranjeras más avanzadas y modernas.*

*Con todo, la reforma es relativamente limitada en su extensión, pues sólo abarca algunas zonas del reglamento (aquellas que se han considerado más urgentes y de más inmediata efectividad) y en su intensidad, en espera de que en un futuro próximo pueda elaborarse una ley general penitenciaria que, con una visión y ambición profundamente generalizadoras, contemple el problema en todas sus dimensiones”.*

aplicación del régimen penitenciario restrictivo y asegurador sólo fuese posible cuando el interno mostrara una oposición o resistencia al tratamiento o una falta de colaboración en el mismo que implicasen una evolución desfavorable de la personalidad del reo<sup>264</sup>. Por su parte el RD. 2273/1977 eliminó del catálogo de sanciones disciplinarias la referida a la regresión de grado<sup>265</sup>.

Ante este vacío normativo la Dirección General de Instituciones Penitenciarias dicta en 1978 las Órdenes Circulares de 3 de febrero (OC. 03-02-78) y de 24 de julio<sup>266</sup> (OC. 24-07-78), encaminadas a lograr la inocuización de los internos más conflictivos. La primera de las circulares citadas ordenó la concentración de estos reclusos en un único centro penitenciario<sup>267</sup>, la prisión de El Dueso, ubicada en la población de Santoña, en Santander<sup>268</sup>. La segunda de las OC, de fecha 24 de julio de 1978, permitió

---

<sup>264</sup> La redacción originaria del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956 establecía, en su artículo 48, un sistema de cumplimiento de la pena privativa de libertad de tipo progresivo, comprensivo de cuatro grados. El primero de estos grados era denominado “*de observación y preparación del interno en régimen de aislamiento*”. El D. 162/1968, de 25 de enero de 1968, da una nueva redacción al citado artículo 48, a través de la cual se permitió que el primer grado de cumplimiento –a partir de ese momento denominado “*de reeducación del interno*”- no fuese ineludible. De tal manera que la nueva redacción del precepto disponía: “*siempre que el sujeto demuestre estar en condiciones para ello, podrá ser situado inicialmente en el grado superior, salvo el de libertad condicional, sin tener que pasar necesariamente por los que le preceden*”. Además, en relación a la regresión de grado la reforma dispuso que ésta “*procederá cuando se aprecie en el interno oposición o resistencia al tratamiento, o falta de colaboración que implique una evolución desfavorable de la personalidad del interno*”.

<sup>265</sup> El RD. 2273/1977, de 29 de julio, afectó, entre otros, al artículo 113 del Reglamento de los Servicios de Prisiones en el que se establecían las “*correcciones*” a imponer por la comisión por parte de los internos de faltas. Del citado elenco de sanciones la reforma de 1977 eliminó “*el retroceso del periodo penitenciario en uno o dos grados*”.

<sup>266</sup> La OC de 3 de febrero de 1978 fue dictada durante el mandato de Jesús Haddad Blanco como Director General de Instituciones Penitenciarias, quien había comenzado los trabajos de reforma del sistema carcelario franquista. Debido a su asesinato, en marzo de 1978, la dirección de la Administración Penitenciaria fue encomendada a Carlos García Valdés. La autoría del asesinato de Jesús Haddad fue reclamada simultáneamente por los Grupos Revolucionarios Anticapitalistas Primero de Octubre (GRAPO) y por la GAPEL. Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., p. 177; GALVÁN GARCÍA, V., “*Michel Foucault y las cárceles...*”, op. cit., p. 32; GARCÍA VALDÉS, C., “*Sobre la transición política vivida (Los orígenes de la reforma penitenciaria)*”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 2013, pp. 53 y ss.

<sup>267</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 75.

<sup>268</sup> La medida afectó a unos 500 internos que cumplían condena en diferentes cárceles españolas, que fueron sometidos a unas duras condiciones de aislamiento. Así lo recogía el diario *El País* en su edición del sábado 18 de febrero de 1978, en una noticia titulada “*Graves acusaciones sobre el penal de El Dueso*”. El citado periódico recogía las declaraciones efectuadas por uno de los reclusos -Alejandro Echániz- a su abogado, en las que describía del siguiente modo su llegada al penal, así como el régimen que se le estaba aplicando: “*Alrededor de las cuatro de la madrugada del día 3, los antidisturbios se presentaron en la cárcel de Martutene y me trasladaron aquí. Cuando llegué, me desnudaron y como toda prenda, me pusieron un buzo. Después me metieron en una celda ínfima, de pequeñísima capacidad, que comparto con otro preso. Tan sólo disponemos de dos colchonetas, apiladas en literas, unas cuantas mantas, dos platos, dos cucharas y un orinal, que sólo nos dejan salir a vaciarlo a las*

la segregación de los internos más conflictivos<sup>269</sup> del resto sin necesidad de que se produjese su traslado a un único establecimiento penitenciario destinado al efecto. Así, la aplicación del denominado “*régimen de vida mixta (celular)*” podía producirse en el propio centro penitenciario en el que se encontraba el penado o preventivo infractor; no obstante si tal posibilidad era inviable o bien existían razones excepcionales de seguridad –apreciadas por el Centro Directivo- que desaconsejasen tal opción, los reclusos podían ser trasladados a los departamentos celulares sitios en los penales de El Dueso, Burgos, Cartagena, Ocaña y el Puerto<sup>270</sup>.

El régimen penitenciario detallado por la OC. 24-07-78 aparecía caracterizado por una limitación de las actividades en común, así como por un mayor control y vigilancia sobre los reclusos<sup>271</sup>, constituyendo esta disposición administrativa el antecedente más inmediato del régimen cerrado<sup>272</sup> albergado posteriormente en la LOGP.

---

*siete de la mañana de cada día. No tenemos jabón, ni toallas, ni nos dejan afeitarse. También nos prohíben fumar, y únicamente salimos al patio cada tres días. Por lo demás, estamos incomunicados. No nos dejan recibir visitas, ni cartas, ni hablar con los demás compañeros. Cuando nosotros necesitamos escribir al abogado, la dirección nos supervisa la carta antes de enviarla al correo y nos someten a una serie de torturas psíquicas como apagarlos la luz a las doce de la noche y volverla a encender de súbito a las cuatro de la madrugada. Esta operación la repiten varias veces. Los funcionarios nos gritan continuamente diciendo que no nos dejarán fumar nunca, y otras cosas parecidas*”. El mismo medio de comunicación en su edición de 3 de marzo de 1977 recoge las declaraciones de los, en aquel momento, senadores Juan María Bandrés y Pere Portabella –miembros de la Comisión de Instituciones Penitenciarias del Senado- que califican de “*hacinamiento*” la situación en la que se encontraban los reclusos de El Dueso. Las citadas ediciones del diario *El País* están disponibles en [elpais.com/archivo/](http://elpais.com/archivo/). Consultado el 02-09-2015.

<sup>269</sup> El por entonces Director General de Instituciones Penitenciarias, Carlos García Valdés, se refería en los siguientes términos a la citada Circular: “*No es un estado de excepción (...) sino un intento de imponer un estado de razón dando una respuesta dentro de los límites legales a la violencia que impide llevar adelante la reforma planeada*”, “*Decirle al preso que cuanto más se amotina, autolesiona, destruya, más cerca tiene el indulto general es una manipulación grave que a quien más perjudica es al propio preso. (...)*”. Vid. diario *El País*, de sábado 29 de julio de 1978. Disponible en [elpais.com/archivo/](http://elpais.com/archivo/). Consultado el 02-09-2015.

<sup>270</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 76; GARCÍA VALDÉS, C., “*Sobre la transición política vivida...*”, op. cit., p. 64.

<sup>271</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 76.

<sup>272</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., “*La Ley Penitenciaria: los orígenes de una norma que cumplirá treinta años de vigencia*”, *La Ley Penal*, nº 56, 2009, p. 6. El mismo autor también cita como antecedentes normativos de la regulación del régimen cerrado diseñado por la LOGP –si bien más remotos que el ya citado- el art. 525 de la LECRIM, así como los artículos 25,50 f) y 113 del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956. El artículo 525 de la LECRIM permite la adopción de medidas extraordinarias de seguridad respecto de los detenidos o de los presos en los casos de desobediencia, violencia, rebelión o intento o preparativos de fuga. El Reglamento de Servicios de Prisiones de 1956 -tras las reformas realizadas en él mediante el Decreto (D) 162/1968 y el Real Decreto (RD) 2273/1977- establecía en su artículo 25 el destino de los penados a los establecimientos más idóneos en función a su tratamiento para el caso de los presos, en relación con los detenidos también se contemplaba su destino a los

## 2.2. LA APROBACIÓN DE LA LOGP

La alarma social generada por los constantes disturbios ocurridos en las prisiones<sup>273</sup> sin duda influyó en la tramitación en las Cortes del *Proyecto de Ley General Penitenciaria*<sup>274</sup>, particularmente en lo que respecta a la inclusión en el mismo de un régimen de seguridad reforzada para internos peligrosos. De hecho, la existencia de ese régimen penitenciario especial no fue objeto de enmienda alguna en sede parlamentaria<sup>275</sup>.

Sí se cuestionaron, no obstante, las deficientes garantías que ofrecía a los reclusos el procedimiento de inclusión en el régimen cerrado. El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) reclamó que la aplicación del régimen cerrado en el caso de los preventivos fuese autorizada previamente por la autoridad judicial.

El Partido Comunista de España (PCE) fue más allá y solicitó que la decisión recayera -previa propuesta de la Administración Penitenciaria y oído el interno- en el Juez instructor, para el caso de los preventivos, y en el Juez

---

centros más adecuados atendiendo a las circunstancias de cada caso. El artículo 50 f) del citado texto contemplaba un régimen disciplinario cuyo objetivo era introyectar en los internos valores relativos al orden, la disciplina, la responsabilidad o el interés por el trabajo. El artículo 113 contenía el elenco de sanciones a imponer en caso de comisión de faltas disciplinarias. Vid. GARCÍA VALDÉS, C., "El artículo 10 de la LOGP: discusión parlamentaria y puesta en funcionamiento", *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 1, 1989, p. 85; *Derecho Penitenciario...*, op. cit., p. 202; *Comentarios a la legislación penitenciaria*, Civitas, Madrid, 1995, pp. 52-53. Por su parte ARRIBAS LÓPEZ añade a estos antecedentes normativos, además de otros precedentes históricos mucho más lejanos en el tiempo, el régimen cerrado del modificado Reglamento de Servicios de Prisiones de 1956 aplicable a los internos clasificados en primer grado, así como el régimen de aislamiento predicable de los preventivos -artículos 48,49 y 12-. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 92.

<sup>273</sup> La prensa de la época se hacía eco con asiduidad de la inestable situación carcelaria, como muestran los siguientes titulares del diario *El País*: "Destruída la prisión provincial de Granada. Amotinados los 240 reclusos internados en la cárcel" (Jueves 20/04/1978); "Destruída por el fuego la cárcel de Guadalajara" (Miércoles 24/05/1978); "Grave motín en la cárcel de Valencia" (Domingo 11/06/1978). Información extraída de [elpais.com/archivo/](http://elpais.com/archivo/). Consultado el 02-09-2015. En el diario ABC también se podían leer las siguientes noticias referidas a la crítica situación penitenciaria: "Nuevos incidentes en las cárceles de Barcelona y Huelva" (Miércoles 01/02/1978, p. 8); "Motín en la prisión de Valencia" (Domingo 11/06/1978, portada); "Motín en cárcel de Huelva" (Miércoles 16/08/1978, p. 7). Información extraída de [hemeroteca.abc.es/](http://hemeroteca.abc.es/). Consultado el 02-09-2015.

<sup>274</sup> Para un estudio detallado sobre el proceso de tramitación parlamentaria de la LOGP cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *La reforma penitenciaria española. Textos y materiales para su estudio*, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981.

<sup>275</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Derecho Penitenciario...*, op. cit., pp. 198 y ss; ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 80; RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., p. 185.



de Vigilancia Penitenciaria para el caso de los penados<sup>276</sup>. Ninguna de estas propuestas fue aceptada<sup>277</sup>, por lo que se dejó a criterio exclusivo de la Administración la aplicación de medidas de máxima seguridad.

El PSOE también alertó sobre la imprecisión y vaguedad de los motivos de sujeción al régimen cerrado. Así, el citado grupo parlamentario solicitó que para la apreciación de inadaptación o de peligrosidad extrema debía concurrir la comisión repetida de faltas disciplinarias muy graves. Esta enmienda tampoco prosperó. Sí tuvo mejor suerte, en cambio, la solicitud por parte del PSOE de la inclusión en el texto de la ley de una mención expresa a la necesidad de concreción, vía reglamentaria, de las medidas de limitación de las actividades en común de los internos, así como de la vigilancia y control sobre los mismos enunciadas de manera escueta en sede legal<sup>278</sup>.

El proyecto de Ley Penitenciaria inicialmente fue tramitado como ley ordinaria debido a que en el momento de su presentación al Congreso<sup>279</sup> aún no había sido aprobada la CE. Finalmente el proyecto legislativo fue sometido a una votación final en el Pleno del Congreso para efectivizar su adaptación a las exigencias establecidas por el artículo 81 del recién aprobado texto constitucional, pasando a ser aprobado como la primera ley orgánica de la etapa constitucional<sup>280</sup>. Con la aprobación del nuevo texto legal penitenciario la regulación de la ejecución de la pena de prisión abandonó el campo exclusivamente reglamentario para adquirir rango legal<sup>281</sup>.

### **2.3. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL RÉGIMEN CERRADO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LOGP**

Sin perjuicio del análisis pormenorizado de cada uno de los aspectos que caracterizan el régimen penitenciario de máxima seguridad creado por el

<sup>276</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 81.

<sup>277</sup> Vid. RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos...*, op. cit., pp. 184 y ss.; LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución de la clasificación...*, op. cit., p. 79.

<sup>278</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., pp. 82-83.

<sup>279</sup> El Proyecto fue presentado en el BOC nº 148, de 15 de septiembre de 1978.

<sup>280</sup> Sobre la tramitación parlamentaria de la LOGP vid. SÁINZ MORENO, F., *Ley General Penitenciaria. Trabajos Parlamentarios*, Cortes Generales, Servicio de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1980.

<sup>281</sup> El ordenamiento penitenciario español no albergaba una ley de tal tipo desde 1849. Vid. BUENO ARÚS, F., "Las prisiones españolas desde la Guerra Civil hasta nuestros días", *Historia* 16, Extra VII, Madrid, 1978, pp. 113 y ss.

Derecho Penitenciario español, que se hará en los siguientes capítulos de esta tesis, interesa en este momento trazar un perfil básico del mismo, resaltando sus principales rasgos.

La LOGP dedica un único precepto –artículo 10- a la regulación del régimen cerrado. El mencionado precepto establece:

*“1. No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, existirán establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales para los penados calificados de peligrosidad extrema o para casos de inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, apreciados por causas objetivas en resolución motivada, a no ser que el estudio de la personalidad del sujeto denote la presencia de anomalías o deficiencias que deban determinar su destino al centro especial correspondiente.*

*2. También podrán ser destinados a estos establecimientos o departamentos especiales con carácter de excepción y absoluta separación de los penados, dando cuenta a la autoridad judicial correspondiente, aquellos internos preventivos en los que concurran las circunstancias expresadas en el número anterior, entendiéndose que la inadaptación se refiere al régimen propio de los establecimientos de preventivos.*

*3. El régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine.*

*La permanencia de los internos destinados a estos centros será por el tiempo necesario hasta tanto desaparezcan o disminuyan las razones o circunstancias que determinaron su ingreso”.*

Esta parquedad legislativa resulta preocupante si tenemos en cuenta que estamos ante una norma que regula las condiciones más duras de encarcelamiento a las que puede ser sometido un ciudadano. Así pues, pese a la proclamación constitucional -ex artículo 9.3 CE- del principio de legalidad y de la previsión del artículo 81 del citado texto legal, referente al carácter orgánico de las leyes limitativas de derechos fundamentales, el legislador español decide disponer la intervención estatal más invasiva en el ya de por sí restringido *status libertatis* del recluso a través de ciento noventa y tres

palabras, dejando abierta la puerta para el desarrollo reglamentario o administrativo de esta materia<sup>282</sup>.

El precepto se estructura en tres apartados. El primero de ellos comienza estableciendo una salvedad a lo dispuesto en el artículo precedente -artículo 9- en el que se dispone que los establecimientos de cumplimiento de la pena de prisión serán bien de régimen ordinario, bien de régimen abierto. El artículo 10 LOGP instaura de manera separada la existencia de centros de cumplimiento de régimen cerrado y de departamentos espaciales. La ubicación de la referencia al régimen cerrado en un precepto distinto permite intuir la primera característica a destacar de este régimen: su

---

<sup>282</sup> En el voto particular a la STC 119/1996, de 8 de julio, formulado por el Magistrado Viver Pi-Sunyer, al que se adhirió el también Magistrado Vives Antón, se argumenta que el principio de legalidad en la ejecución de las penas privativas de libertad exige que las limitaciones que comporta la aplicación del régimen cerrado deben contenerse en una norma con rango de ley orgánica y no en simples normas de carácter reglamentario o de inferior rango. En el citado voto particular se expone: *“Si bien es cierto que el interno de un establecimiento penitenciario se ve privado en lo primordial de su derecho a la libertad -lo que deja fuera del art. 25.3 C.E. ulteriores restricciones de la misma, a las que ya no puede denominarse propiamente, en ese sentido, «privaciones», ello no comporta que su nuevo status libertatis -modificado (SSTC 2/1987, 57/1994, 35/1996), pero no suprimido- no integre el ámbito del art. 17 C.E. y que, en consecuencia, las restricciones relevantes del mismo no hayan de tener la adecuada cobertura legal que requiere el art. 25.2 C.E. para poder limitar los derechos fundamentales del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución.*

*3. Situado el debate en los términos precisados en el punto anterior, la estimación del amparo habría pendido de la existencia de una previsión en la Ley Orgánica General Penitenciaria de la medida de aislamiento para ciertos internos clasificados en primer grado de tratamiento. En este sentido, lo primero que debe constatarse es que la referida Ley en su art. 72.2 se limita a prever el destino de dichos internos en los establecimientos de régimen cerrado, a cuya disciplina se refiere el art. 10.3 con la escueta previsión de que «El régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine».*

*Más allá de las insuficientes y genéricas referencias a la «limitación de las actividades en común» y al «mayor control y vigilancia de los internos», no se encuentra en el precepto transcrito alusión alguna a medidas de aislamiento en celda de la especie de la ahora impugnada, cuya contundencia en la restricción del derecho a la libertad viene confirmada por la cercanía de su contenido a la de la sanción más grave en el ámbito penitenciario, que «no es una más de las que están a disposición de las autoridades penitenciarias, sino que sólo debe ser utilizada en casos extremos» (STC 2/1987, fundamento jurídico 2.) Tampoco se da la citada cobertura en la regulación legal de los denominados «medios coercitivos» (art. 45 L.O.G.P.), entre los que el Reglamento Penitenciario de 1981 incluía el «aislamiento provisional» (art. 123.1), pues ni la Administración calificó de tal modo la medida, ni, como resulta patente, la misma reunía los requisitos materiales y procedimentales a los que la Ley condiciona la utilización de aquellos medios.*

*Debe, pues, afirmarse que la restricción del derecho a la libertad no aparece regulada en la Ley con el carácter de expresividad exigido taxativamente por el art. 25.2 C.E. Tampoco cabe apreciar que se establezcan en el precepto transcrito de la Ley Orgánica General Penitenciaria los rasgos cualitativos y cuantitativos indispensables para cubrir una posterior especificación reglamentaria. Por todo ello estimo que debería haberse entrado en el análisis de la cuestión de la legalidad de las medidas de aislamiento impuestas y, en aplicación de cuanto queda expuesto, debería haberse otorgado el amparo solicitado y anulado los Acuerdos impugnados, ya que su adopción se basó en una mera Circular carente de la cobertura legal que exige el art. 25.2 C.E’.*

excepcionalidad<sup>283</sup>. El propio preámbulo de la LOGP recoge esta particularidad al establecer la “*potenciación del régimen abierto y reducción del régimen cerrado a los supuestos extraordinarios*” entre los rasgos más sobresalientes de la citada norma. La escueta y poco precisa redacción de la norma hace surgir dudas respecto a si la distinción entre “establecimientos de régimen cerrado” y “departamentos espaciales” obedece a una simple diferenciación entre infraestructuras arquitectónicas o si, por el contrario, se está avanzando la existencia de dos modalidades de medidas de máxima seguridad. Como veremos más adelante esta incógnita será resuelta por vía reglamentaria.

El primer apartado del artículo 10 LOGP también hace una alusión -si bien absolutamente vaga e imprecisa dada la alta sensibilidad de la materia a regular<sup>284</sup>- a los motivos de aplicación del régimen cerrado, centrando la cuestión en la peligrosidad extrema o la inadaptación del recluso a los regímenes ordinario y abierto. Ambas fuentes de alteración del orden penitenciario, peligrosidad e inadaptación, deben ser apreciadas por causas objetivas, siendo imperativo asimismo el descarte de patologías psiquiátricas en el recluso que sean determinantes de las alteraciones conductuales. De estas previsiones legales puede colegirse otro de los rasgos característicos del régimen cerrado, esto es la necesidad.

El apartado tercero recoge el carácter prevalente del orden, la seguridad y la disciplina dentro de la actividad diaria desarrollada en los centros de cumplimiento de régimen cerrado. Se da por tanto una preeminencia explícita de los criterios regimentales inocuidadores –tanto respecto de la sociedad extrapenitenciaria, para evitar fugas y comisión de nuevos delitos, como de la propia comunidad carcelaria, preservando así la

---

<sup>283</sup> Vid. ARANDA CARBONELL, M<sup>a</sup>, J., “Una aproximación práctica a la clasificación penitenciaria”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006, p. 45; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 436; PÉREZ CEPEDA, A., “El régimen penitenciario (I)”, en *Manual de Derecho Penitenciario* (coords. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. / ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, I.), Salamanca, 2001. El carácter excepcional del régimen cerrado también ha sido remarcado por la Jurisprudencia. Así la STC 143/1997, de 15 de septiembre, FJ. 4 disponía: “(...) *La aplicación del régimen cerrado ha de reservarse a aquellos supuestos en que los fines de la relación penitenciaria no puedan ser obtenidos por otros medios menos restrictivos de derechos*”.

<sup>284</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Los establecimientos de máxima seguridad en la legislación penitenciaria”, *EGUZKILORE. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario, enero 1988, p. 133.

convivencia ordenada- frente a los aspectos tratamentales tendentes a la consecución de la reinserción del sujeto<sup>285</sup>. La norma hace una remisión expresa a la normativa reglamentaria para la concretización de tales medidas.

El apartado segundo recoge la independencia del régimen cerrado en relación con la situación procesal del recluso, albergando la posibilidad de aplicación de este régimen restrictivo sobre los internos preventivos siempre y cuando presenten, al igual que en caso de los penados, una peligrosidad manifiesta o una inadaptación al régimen propio de los establecimientos o departamentos de preventivos. Este apartado vuelve a remarcar el carácter excepcional del régimen. La posibilidad de aplicación del régimen cerrado a los internos preventivos refuerza la idea señalada en el párrafo anterior, relativa a la primacía absoluta de criterios de seguridad sobre cualquier aspecto tratamental, ya que los reclusos preventivos están excluidos del ámbito de aplicación subjetivo del tratamiento penitenciario, tal y como se desprende de los artículos 5 y 64.1 de la LOGP.

El último párrafo del artículo 10 alberga el carácter temporal de la aplicación del régimen cerrado. De esta manera, la permanencia de los internos en establecimientos o departamentos de máxima seguridad estará limitada al tiempo necesario para la desaparición o disminución de las razones que motivaron su destino a los mismos.

### **3. EL REGLAMENTO PENITENCIARIO DE 1996**

La Disposición Final Segunda de la LOGP<sup>286</sup> otorgaba al Ejecutivo el plazo máximo de un año para desarrollar por vía reglamentaria el contenido de la citada ley orgánica. Sobrepasando en diez meses el plazo concedido el Gobierno español aprueba, mediante RD. 1201/1981, de 8 de mayo, el *Reglamento Penitenciario* (RP). Sólo tres años después de su publicación la norma reglamentaria sufrió su primera modificación, vía RD. 787/1984 de 28

<sup>285</sup> MAPELLI CAFFARENA llega a calificar al régimen cerrado de “*especie de estado de excepción penitenciario*”. Cfr. MAPPELLI CAFFARENA, B., “Los establecimientos de máxima seguridad...”, op. cit. p. 132.

<sup>286</sup> Disposición Final Segunda LOGP.

“*En el plazo máximo de un año el Gobierno aprobará el Reglamento que desarrolle la presente Ley, continuando entre tanto en vigor el Reglamento de los Servicios de Prisiones aprobado por Decreto de 2 de febrero de 1956 y modificado por Decretos 2705/1964, de 27 julio; 162/1968, de 25 de enero, 1372/1970 de 30 de abril, y Real Decreto 2273/1977, de 29 de julio, en lo que no se oponga a los preceptos de la Ley General Penitenciaria*”.

marzo. La citada norma justificaba, en su preámbulo, la necesidad de la temprana reforma en base a que ciertos preceptos del reglamento entonces vigente estaban “*empañando el carácter progresivo de la Ley orgánica Penitenciaria*”<sup>287</sup>. El RD. 787/1984 fue más allá de la mera reforma y manifestó la necesidad de elaboración de un nuevo reglamento penitenciario<sup>288</sup>. Doce años después, el 25 de mayo de 1996, entraría en vigor el actual Reglamento Penitenciario.

Al igual que su predecesor, el RP de 1996 es un reglamento ejecutivo<sup>289</sup> de carácter especial, por cuanto desarrolla y concreta las previsiones de la LOGP en atención a un mandato expreso en tal sentido contenido en la Disposición Final Segunda de la citada norma.

El grueso de las disposiciones reglamentarias dedicadas al régimen cerrado se encuentra en los capítulos IV y V del Título III (artículos 89 a 98), intitulado “*Del régimen de los establecimientos penitenciarios*”<sup>290</sup>. El primer capítulo aludido se centra en los penados, mientras que el segundo dirige su atención a los preventivos.

---

<sup>287</sup> A pesar de la prematura reforma y de la argumentación sobre la necesidad de la misma amparada en la falta de desarrollo e los aspectos más innovadores de la LOGP, la opinión de GARCÍA VALDÉS sobre el Reglamento Penitenciario de 1981 fue favorable, calificándolo como “*una norma de recibo, elaborada y moderna, digna del penitenciarismo europeo más avanzado*”. Cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *Comentarios...*, op. cit., p. 272. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 137.

<sup>288</sup> El Preámbulo de la norma establecía: “*Pese al corto espacio de tiempo que lleva vigente el Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, se ha puesto de manifiesto la necesidad de elaborar un nuevo Reglamento que desarrolle mejor los aspectos más innovadores de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Mientras este nuevo Reglamento se elabora, se hace preciso llevar a cabo la reforma de algunos artículos del hoy vigente que viene empañando el carácter progresivo de la Ley Orgánica General Penitenciaria*”.

<sup>289</sup> La tipología de reglamento ejecutivo no tiene un reconocimiento legal expreso, sino que obedece a criterios doctrinales y jurisprudenciales. En este sentido debemos señalar que la clasificación del reglamento en atención a sus relaciones con la ley, en reglamentos ejecutivos o “*secundum legem*” y reglamentos independientes o “*praeter legem*” fue formulada en el siglo XIX por LORENZ VON STEIN. A pesar de que en los últimos años la distinción entre reglamento ejecutivo y reglamento independiente ha sido puesta en entredicho, buena parte de la doctrina administrativista más destacada continúa defendiendo la vigencia de tal clasificación. Vid. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. / FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo I*, Aranzadi, Cizur Menor, 2008, p. 216; SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo General I*, Iustel, Madrid, 2009, p. 245; TOSCANO GIL, F., “Actualidad y vigencia de la clasificación de los reglamentos en ejecutivos e independientes”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 30, mayo 2013, p. 5/23.

<sup>290</sup> A lo largo del articulado del RP de 1996 podemos hallar referencias al régimen cerrado en otros preceptos, como por ejemplo: art. 50.5 que se refiere al número de paquetes que pueden recibir los internos mensualmente; art. 74.3 que recoge los criterios de clasificación en primer grado; art. 101 que establece la relación directa entre clasificación en primer grado y aplicación del régimen cerrado; art. 102.5 en el que se detallan los factores que conllevan la existencia de una peligrosidad extrema o una inadaptación manifiesta y grave en el interno.

Dentro de las novedades contenidas el RP de 1996 destaca en su Preámbulo la redefinición del régimen de máxima seguridad, estableciendo dos modalidades de vida, la ejecutada en los departamentos especiales y la impuesta en los módulos o centros de régimen cerrado. Efectivamente, el calificativo de novedad es más que acertado, si tenemos presente que no existe previsión alguna en tal sentido en la norma orgánica que es objeto de desarrollo reglamentario. Si bien es cierto que artículo 10 de la LOGP, en su apartado primero, hace referencia a la existencia de “*establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales*”, no explicita en ningún momento que en dichos espacios se apliquen modalidades regimentales diferentes. Es más, el apartado tercero del mencionado precepto, al establecer las características del régimen cerrado, emplea la forma singular y alude a “*el régimen de estos centros*”, omitiendo cualquier diferenciación entre ellos. A mayor abundamiento, podemos incluso señalar que la propia ubicación sistemática del artículo 10 de la LOGP, dentro del Título I relativo a los establecimientos y medios materiales, nos lleva a interpretar que la referencia a establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado y departamentos especiales obedece a un criterio puramente arquitectónico. El propio RD 787/1984, de 28 de marzo, por el que se modificaba parcialmente el RP de 1981 suprimió la duplicidad de regímenes de vida referidos al régimen cerrado, contenidos en los artículos 46 y 47<sup>291</sup> del

---

<sup>291</sup> Artículo 46 del RP de 1981.

*“El régimen de los Establecimientos cerrados de régimen común se ajustará a las siguientes normas:*

*1.ª Los principios de seguridad, orden y disciplina informarán con carácter prevalente la vida de estos Establecimientos. Se cuidará especialmente de la observancia puntual del horario, de los cacheos, requisas, controles numéricos, y del orden en los movimientos de los penados de unas dependencias a otras.*

*2.ª Por razones de seguridad, las comunicaciones orales y escritas podrán ser intervenidas teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.*

*3.ª El horario programado por la Junta de Régimen y Administración abarcará todas las actividades de los internos durante las veinticuatro horas del día y será obligatorio su cumplimiento para todos los penados. Será modificado para adecuarlo a las distintas estaciones del año, de forma que no tengan lugar actos colectivos ni desplazamientos de grupos de internos después de que haya desaparecido la luz solar.*

*4.ª Los internos serán clasificados según las exigencias del tratamiento, procurando mantener la separación entre los pertenecientes a los distintos grupos.*

*5.ª Las actividades deportivas y recreativas serán programadas y controladas, no permitiéndose la participación de un número de internos que no pueda ser debidamente controlado por los funcionarios de servicio.*

*6.ª Los internos podrán recibir un paquete al mes de artículos autorizados”.*

Artículo 47 del RP de 1981.

reglamento modificado, basando tal decisión en la inexistencia en la LOGP de semejante distinción<sup>292</sup>.

Consideramos, por tanto, que el RP de 1996 vulnera en este punto los límites substanciales o materiales a los que debe ceñirse toda norma reglamentaria<sup>293</sup>, conculcando los principios constitucionales de legalidad y jerarquía normativa<sup>294</sup>.

---

*“El régimen de los Establecimientos cerrados de régimen especial, o Departamentos especiales, se regulará por las siguientes normas:*

*1.ª Se ajustará a lo especificado en el artículo anterior, limitándose las actividades en común y el número de internos participantes.*

*2.ª Los principios de seguridad, orden y disciplina que informarán estos Establecimientos o Departamentos estarán orientados, no sólo a prevenir evasiones, sino principalmente evitar las acciones violentas que han motivado el ingreso en los mismos.*

*3.ª Al ingreso de los internos en estos Establecimientos o Departamentos, serán destinados a una dependencia en la que se mantendrá una vigilancia directa, debiendo salir al patio en forma individual o en grupos reducidos y por el tiempo que permitan las horas de actividad reglamentaria del Centro y el número de internos.*

*4.ª Cuando la actitud de los internos lo permita, pasarán a otra unidad en que se reducirá el aislamiento, pudiendo salir al patio en grupos que gradualmente estarán integrados por mayor número de internos.*

*5.ª Deberá practicarse diariamente requisa de las celdas y cacheos de los internos y sus pertenencias.*

*6.ª La comida se hará en las celdas y será entregada con control directo de los funcionarios, no permitiéndose que otros internos tengan acceso al interior de las celdas.*

*7.ª Por razones de seguridad, las comunicaciones orales y escritas serán intervenidas conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y sólo serán autorizadas, aparte lo dispuesto en el artículo 92, con sus familiares.*

*8.ª Los internos no podrán recibir paquetes o encargos del exterior, pudiendo adquirir los artículos autorizados en el economato o, en su defecto, por medio del demandadero del Establecimiento, haciéndose la entrega en la forma prevista en la norma 6.ª*

*9.ª Queda prohibida la adquisición y distribución de bebidas alcohólicas.*

*10.ª Las Juntas de Régimen deberán estudiar la evolución del comportamiento de los internos sujetos a este régimen, previa petición de informes a los funcionarios, procediendo a levantarlo mediante acuerdo razonado tan pronto como se aprecien indicios de cambio de actitud. En todo caso, los plazos para reconsiderar esta clasificación se reducirán a la mitad de los establecidos en la Ley Orgánica General Penitenciaria para las propuestas de grado”.*

<sup>292</sup> En el Preámbulo del RD 787/1984, de 28 de marzo podía leerse: “Se hacen desaparecer las dos clases de régimen cerrado, común y especial, contemplados actualmente, reduciéndolos a uno solo, el común, al no realizar tal distinción la propia Ley General Penitenciaria”.

<sup>293</sup> La atribución de la potestad reglamentaria realizada a favor del Ejecutivo por la Constitución en su artículo 97 no es ilimitada, ya que el ejercicio de la misma deberá efectuarse “de acuerdo con la Constitución y las leyes”. Se establecen por tanto dos límites materiales, de un lado los constitucionales centrados principalmente en la reserva de ley y la jerarquía normativa, de otro lado los límites legales resultantes de los términos de la propia ley desarrollada por el reglamento. El RP 1996 lesiona en este punto los postulados constitucionales así como a la propia LOGP por exceder de la habilitación legal de desarrollo. En este sentido resulta de interés traer a colación lo establecido por el TS en STS 667/2000, de 2 de febrero (FJ 1º): “Desde este momento inicial debe tenerse presente que el Reglamento es consecuencia de la disposición adicional segunda de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, que faculta al Gobierno para dictar las normas reglamentarias que requieran el desarrollo y aplicación de esta Ley. Existiendo esta habilitación, la potestad reglamentaria no puede quedar constreñida a la simple reproducción y aclaración de la norma delegante, ya que entonces su función sería efímera, sino que ha de complementarla en la medida que sea indispensable para que aquélla adquiera su plena efectividad. Este



El RP de 1996, al contrario que su predecesor, ha sido una norma estable, siendo muy residuales las modificaciones operadas sobre ella<sup>295</sup>. En relación al objeto de esta tesis interesa detenerse en la reforma realizada en 2011 a través del RD 419/2011, de 25 de marzo.

Uno de los objetivos de la reforma del año 2011, al menos en apariencia, fue el de enmendar una de las carencias básicas de la regulación española del régimen de máxima seguridad, consistente en la inexistencia de programas de intervención específicos para los reclusos clasificados en primer grado que asegurasen a estos internos una atención personalizada. El agravamiento de las medidas de control y de seguridad, así como la limitación de las relaciones sociales son características propias del régimen cerrado que dificultan en buena medida la consecución de la reinserción y reintegración de los internos sometidos al mismo. Por ello se hace necesaria una atención personalizada de estos reclusos que preste especial atención a las peculiares dificultades de readaptación presentes en ellos. Esta necesidad venía siendo puesta de manifiesto de manera reiterada por la jurisprudencia<sup>296</sup>.

---

*complemento indispensable constituye, por tanto, el límite máximo de la norma delegada, que sería contraria al principio de jerarquía normativa, si impusiera restricciones o privaciones no establecidas, explícita o implícitamente, en la delegante.*” Tal situación debiera suponer la nulidad de pleno de derecho de la regulación reglamentaria referente al régimen cerrado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 62.2 LRJAP-PAC.

<sup>294</sup> Una interpretación contraria y por lo tanto favorable a la admisión de la instauración vía reglamentaria de dos modalidades de régimen cerrado es la sostenida por FERNÁNDEZ ARÉVALO y NISTAL TURÓN quienes argumentan que la duplicidad de modalidades regimentales ya estaba contemplada en la propia LOGP –art. 10.1-. Afirman estos autores que en los departamentos especiales se aplican medidas de máxima seguridad, mientras que en los centros o módulos de régimen cerrado se aplican medidas de alta pero no máxima seguridad. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO L. / NISTAL TURÓN J., *Manual...*, op. cit., p.442.

<sup>295</sup> Hasta el año 2011 –en el cual se produce la principal reforma en el articulado del RP de 1996- se llevaron a cabo tres modificaciones que apenas afectaron a 20 preceptos. Mediante el RD 1203/1999, de 9 de julio, se integraron en el Cuerpo de Maestros a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias y se dispusieron normas de funcionamiento de las unidades educativas de los establecimientos penitenciarios. El RD 782/2001, de 6 de julio, modificó la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de la Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad. El RD 515/2005, de 6 de mayo, reguló la ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad. El citado RD fue derogado por el RD 840/2011, de 17 de junio, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas.

<sup>296</sup> Vid. entre otras resoluciones: STC 27/2001 de 29 de enero, Auto de 3 de septiembre de 2004 de la Sección 9 de la Audiencia Provincial (AAP) de Barcelona, Auto del Juzgado de

Para cubrir esa laguna el RD 419/2011 introduce un tercer apartado en el artículo 90 del RP de 1996, no obstante la técnica jurídica empleada consideramos que no pudo ser más torpe. En primer lugar destaca la incoherente alusión a los “*módulos o departamentos de régimen cerrado*” omitiendo la ya clásica fórmula, emanada de la LOGP, de “*centros o módulos de régimen cerrado y departamentos especiales*”. El abandono del calificativo especiales en referencia a los departamentos introduce un elemento distorsionador que dificulta, aún más si cabe, la sostenibilidad de la existencia por vía reglamentaria de dos modalidades de vida dentro del régimen cerrado, pues la formulación gramatical del precepto atribuye el mismo régimen a módulos y departamentos. En segundo lugar, el Ejecutivo pareció olvidar que los preceptos de cualquier norma están interconectados y por lo tanto deben guardar cierta coherencia a fin de dotar al texto legal de una racionalidad interna. En este sentido, la previsión del último apartado del artículo 90 del RP se contradice con lo establecido en el artículo 93.1.6<sup>a</sup>, el cual al regular la modalidad de vida en los departamentos especiales ordena el diseño de modelos de intervención y programas genéricos de tratamiento<sup>297</sup>. En tercer

---

Vigilancia Penitenciaria (AJP) de Jaén de 22 de febrero de 2005. De manera muy expresiva se hacía alusión a esta problemática en el texto de los *Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XVI Reuniones celebradas entre 1981 y 2007 (Texto refundido y depurado actualizado al 1 de enero de 2008)* cuando establecían:

“*Los internos clasificados en primer grado son la “asignatura pendiente” de la Administración penitenciaria; considerados de especial peligrosidad y de carácter violento con una marcada inadaptación, no suelen ser incluidos en ningún tipo de actividad formativa u ocupacional, lo que produce un efecto negativo, potenciando el aislamiento del interno, que no encuentra la forma de salir de él. Toda vez que el tratamiento debe ser obligatorio, el acuerdo intenta conseguir que con programas específicos se dé a este tipo de internos la posibilidad de integrarse y de adaptarse a la vida penitenciaria*”.

<sup>297</sup> Art. 93.1.6<sup>a</sup> RP 1996.

“*Para estos departamentos especiales se diseñará un modelo de intervención y programas genéricos de tratamiento ajustados a las necesidades regimentales, que estarán orientados a lograr la progresiva adaptación del interno a la vida en régimen ordinario, así como a la incentivación de aquellos factores positivos de la conducta que puedan servir de aliciente para la reintegración y reinserción social del interno, designándose el personal necesario a tal fin.*”

El tenor literal de la norma no deja lugar a dudas: se efectúa una mención explícita a “programas genéricos de tratamiento”. Por ello resulta incomprensible la reflexión contenida en el Informe del Consejo Fiscal relativo al RD 419/2011, de 25 de marzo, cuando en relación a la inclusión del tercer apartado del artículo 90 RP 96, señala “*Es por ello, por lo que, en principio, resulta positivo incorporar este nuevo apartado tercero en el artículo 90, ya que la configuración de un programa de intervención específico que garantice la atención personalizada a los internos que se encuentren en dicho régimen, por equipos técnicos especializados y estables, facilitará, en cualquier caso, la reinserción del penado. Sin embargo, hay que significar que tanto el artículo 93.1.6 del Reglamento Penitenciario que se refiere a régimen cerrado modalidad de departamento especial como el artículo 94.3 del mismo cuerpo legal, dedicado a régimen cerrado modalidad común, prevén específicamente modelos de intervención*”

lugar, hubiese sido deseable que la especificidad predicada de los programas de intervención –que son una parte de los programas de tratamiento- de los penados clasificados en primer grado se extendiese también, de manera expresa, a los modelos de intervención<sup>298</sup> aplicables a los internos preventivos en régimen cerrado. Por último, en cuarto lugar, el nuevo apartado incluido en el artículo 90 del RP no expresa de manera nítida la finalidad perseguida con los programas de intervención específicos, tal y como señaló el Consejo General del Poder Judicial en su informe al proyecto del RD 419/2011, de 25 de marzo<sup>299</sup>. La norma en cuestión hace mención al hecho de garantizar una atención personalizada a los reclusos objeto de aplicación del régimen cerrado mediante estos programas específicos, pero dicha atención podría ser susceptible de traducirse en un mayor control y vigilancia sobre los mismos, limitando aún más su status jurídico. Hubiese sido conveniente, por tanto, que el nuevo apartado clarificase que el objetivo de los nuevos programas de intervención es el de evitar las consecuencias nocivas que para los derechos de estos internos tienen las mayores limitaciones regimenteras inherentes al modo de vida del régimen cerrado –tal y como parece indicar lo dispuesto en el Preámbulo de la disposición<sup>300</sup>-.

---

*específicos orientados a la progresiva adaptación del interno a la vida en régimen ordinario*”. Ni el artículo 93.1.6ª ni el artículo 94.3 del actual RP mencionan programas de tratamiento específicos para internos de régimen cerrado. El citado Informe del Consejo Fiscal está disponible en [www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal\\_especialista/vigilancia\\_penitenciaria/documentos\\_normativa](http://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal_especialista/vigilancia_penitenciaria/documentos_normativa). Consultado el 02-09-2015.

<sup>298</sup> Cabe recordar que la personalización de los modelos de intervención destinados a los reclusos preventivos está prevista en el artículo 20.1 del RP, según el cual: “*Los detenidos y presos ocuparán una celda en el departamento de ingresos, donde deberán ser examinados por el Médico a la mayor brevedad posible. Igualmente, serán entrevistados por el Trabajador Social y por el Educador, a fin de detectar las áreas carenciales y necesidades del interno, y, si el Médico no dispusiese otra cosa, pasarán al departamento que les corresponda. Dichos profesionales emitirán informe sobre la propuesta de separación interior, conforme a lo dispuesto en el artículo 99, o de traslado a otro centro, así como acerca de la planificación educativa, sociocultural y deportiva y de actividades de desarrollo personal. Respetando el principio de presunción de inocencia, la Junta de Tratamiento, de acuerdo con dicho informe, valorará aspectos tales como ocupación laboral, formación cultural y profesional o medidas de ayuda, a fin de elaborar el modelo individualizado de intervención*”.

<sup>299</sup> Vid. Consejo General del Poder Judicial Informe al Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, p. 27. El citado informe se puede consultar en [www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Acuerdos-del-CGPJ/Acuerdos-del-Pleno](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Acuerdos-del-CGPJ/Acuerdos-del-Pleno). Consultado el 02-09-2015.

<sup>300</sup> En el Preámbulo del RD 419/2011, de 25 de marzo, se puede leer: “*La tercera modificación que aborda el presente real decreto se refiere al régimen de vida cerrado, regulado en el artículo 10 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria. Se destaca la necesidad de una intervención más directa y más intensa en este colectivo, precisamente porque sus condiciones de vida, sujetas a mayores limitaciones regimenteras, afectan de un modo singular a sus derechos. Consecuencia de ello ha de ser la atención personalizada a*

Otra de las modificaciones operadas por el RD 419/2011 de 25 de marzo sobre el grueso de la regulación reglamentaria del régimen cerrado se centró en las revisiones de modalidad de vida en régimen cerrado así como de grado de clasificación referidas a los internos menores de veintiún años. Para estos casos la reforma apostó por adjudicar la competencia de la decisión al Centro Directivo atendiendo a dos criterios no acumulativos: por un lado un criterio temporal, cuyo límite se establece en la permanencia del interno por más de seis meses en el mismo régimen de vida; por otro lado un criterio cuantitativo, referido al acuerdo decisorio de la Junta de Tratamiento, así en los supuestos en los que los citados acuerdos no sean tomados por unanimidad, serán remitidos al Centro Directivo para su resolución. Con esta medida se pretendió asegurar que la aplicación del régimen cerrado a los internos más jóvenes sea por el mínimo tiempo imprescindible<sup>301</sup>, dadas las consecuencias perjudiciales, tanto anímicas como físicas, que esta modalidad regimental puede conllevar.

Las modificaciones examinadas en los párrafos precedentes no agotan las novedades introducidas por el RD 419/2011 de 25 marzo. Es más, el principal cambio operado por este RD fue la legalización del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). No es objeto de esta parte de la tesis el análisis pormenorizado del FIES<sup>302</sup>, pero si nos interesa destacar en este punto la innegable influencia sobre esta reforma reglamentaria de la STS

---

*este grupo de internos a través de programas específicos y profesionales especializados. De igual manera, se establecen garantías específicas para que la estancia de los jóvenes en este régimen de vida tenga la duración mínima imprescindible, primando los aspectos educativos y formativos”.*

<sup>301</sup> Conviene recordar que la legislación penitenciaria presenta una tendencia a la especial protección de los internos más jóvenes, de la que es muestra el propio artículo 92.4 RP. Se podría hablar incluso de una mayoría de edad penitenciaria, cuantificada de manera general en los 21 años, ya que por debajo de esa edad el ordenamiento penitenciario español opta por una separación de estos reclusos en relación a los denominados “adultos”. Así lo establece el artículo 9.2 de la LOGP: “Los jóvenes deberán cumplir separadamente de los adultos en establecimientos distintos o, en todo caso, en departamentos separados. A los efectos de esta Ley, se entiende por jóvenes las personas de uno u otro sexo que no hayan cumplido los veintiún años. Excepcionalmente, y teniendo en cuenta la personalidad del interno, podrán permanecer en centros destinados a jóvenes quienes, habiendo cumplido veintiún años, no hayan alcanzado los veinticinco”. Previsiones similares las encontramos en el artículo 16 de la LOGP que ordena la separación de los reclusos más jóvenes –ya sea su situación procesal de condenado o la de sometido a medida cautelar- de los reclusos denominados por la norma como “adultos”. Por su parte el RP, en desarrollo de las citadas disposiciones de la LOGP, dedica el capítulo IV del Título VII a regular los departamentos para jóvenes que se diversificarán en distintos tipos atendiendo al régimen aplicable según la clasificación de los internos.

<sup>302</sup> El estudio del FIES se realiza en el capítulo V de esta tesis.

2555/2009, de 17 de marzo, por la que se declaró la nulidad de pleno derecho del apartado primero de la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que contenía normas reguladoras del FIES. La relación entre el FIES y el régimen cerrado es estrecha, hasta el punto de que los motivos de clasificación en primer grado (peligrosidad extrema o inadaptación a los regímenes ordinario y abierto) aparecen reproducidos en los criterios determinantes de la inclusión de los datos de un interno en uno de los tipos de FIES, concretamente en el FIES 1 Control Directo. Los argumentos para declarar la nulidad del apartado primero de la citada Instrucción fueron los siguientes:

*“El apartado primero de la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, contiene normas de carácter general sobre seguridad, control y prevención de incidentes relativos a internos muy conflictivos y / o inadaptados, que afectan a los derechos y deberes de éstos, de manera que se excede del cometido y finalidad de los denominados «reglamentos administrativos o de organización» para adentrarse en el ámbito reservado a la ley y a sus reglamentos ejecutivos, rodeados éstos de unas garantías en su elaboración y requisitos de publicidad de los que aquélla carece, razón por la que la sentencia recurrida conculca los principios recogidos en los preceptos constitucionales invocados al articular ambos motivos de casación<sup>303</sup>”.*

Sin duda la existencia de este tipo de ficheros resulta de enorme utilidad para que la institución carcelaria cumpla los cometidos que legalmente tiene asignados<sup>304</sup> por lo que no es de extrañar que la Administración

---

<sup>303</sup> Vid. STS 2555/2009, de 17 de marzo, FJ. 2.

<sup>304</sup> El propio RD 419/2011 de 25 de marzo trae a colación razones de seguridad encaminadas a evitar los peligros derivados del aumento de reclusos condenados por delitos de terrorismo (especialmente yihadista) y delincuencia organizada, así como la especial peligrosidad de determinados internos. Así lo expresa el citado RD: *“En los últimos años se ha producido un incremento del número de internos ingresados por actividades terroristas en nuestros establecimientos, con especial relevancia y significación en el supuesto del denominado terrorismo yihadista. En este sentido, es particularmente preocupante el fenómeno de la captación y proselitismo de eventuales terroristas en el interior de los centros. El Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo, de 16 de mayo de 2005, reconoce la necesidad de reforzar la lucha contra el terrorismo con medidas eficaces para prevenir tanto posibles atentados como el reclutamiento con fines terroristas. En virtud del citado convenio, las partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para mejorar y desarrollar la cooperación entre las autoridades nacionales, especialmente en el intercambio de información. Igualmente, se ha producido un aumento considerable de los reclusos vinculados a grupos de delincuencia organizada, especialmente los relacionados con organizaciones delictivas de*

intentase enmendar la ausencia de legitimidad de estas bases de datos en el menor tiempo posible. Si resulta, en cambio, más que cuestionable el modo de solventar el problema legal puesto de manifiesto por la sentencia de TS. La regulación por vía reglamentaria de una herramienta como es el FIES -que incide en los derechos y libertades de los reclusos- supone una quiebra más dentro del ordenamiento penitenciario de los principios de legalidad y jerarquía normativa, ya que el lugar natural de regulación de una materia tan sensible como esta debiera ser en sede legislativa, esto es dentro del articulado de la LOGP, con las garantías inherentes a la misma<sup>305</sup>.

#### 4. INSTRUCCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA

La relación de sujeción especial que une al recluso con la Administración Penitenciaria provoca que las disposiciones emanadas de ésta cobren una inusual relevancia –en comparación con las disposiciones elaboradas por otros sectores de la Administración- dada la afectación de aspectos relacionados con los derechos fundamentales de los internos<sup>306</sup> y el consecuente potencial agravamiento de la carga afflictiva de la pena. Por ello las disposiciones administrativas en materia penitenciaria, a pesar de que formalmente no pueden ser consideradas como fuente de derecho<sup>307</sup>, son una

---

*ámbito internacional. En este sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, hecha en Nueva York el 15 de noviembre de 2000 y ratificada por España el 21 de febrero de 2002, recuerda en su artículo 31 que los Estados parte procurarán promover prácticas y políticas óptimas para la prevención de la delincuencia organizada transnacional.*

*Además, la realidad actual de los centros también pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas de control reforzado respecto aquellos reclusos que, sin estar vinculados a los grupos de terrorismo yihadista o de delincuencia organizada internacional, son potencialmente muy peligrosos”.*

<sup>305</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho penitenciario*, ob. cit., pág. 213.

<sup>306</sup> Existe una tendencia muy marcada dentro del marco normativo penitenciario español a regular los derechos fundamentales de los reclusos a través de circulares e instrucciones. Vid. GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F., “La relación...”, op. cit., p. 34.

<sup>307</sup> En cuanto a la naturaleza jurídica de estas disposiciones, tanto doctrina como jurisprudencia han señalado su carácter no normativo. Vid. BAENA DEL ALCÁZAR, M., “Instrucciones y circulares como fuente del Derecho Administrativo”, *Revista de Administración Pública*, nº 48, 1965, pp. 120-121; EMBID IRUJO, A. “Potestad reglamentaria”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Nº 29, 1991, pp. 107-109; MORENO REBATO, M., “Circulares, instrucciones y órdenes de servicios: naturaleza y régimen jurídico”, *Revista de Administración Pública*, nº 147, 1998, pp. 160 y ss; MAGIDE HERRERO, M., *Límites constitucionales de las Administraciones independientes*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2000, pp. 75-76. En sede jurisprudencial resaltamos por todas lo dispuesto en la STS 8353/2006, de 12 de diciembre, que en su FJ.4 establece:

pieza clave para comprender la realidad jurídica que tiene lugar en el interior de las cárceles.

En el ejercicio de la potestad que le atribuye el artículo 21.1 de la LRJAP-PAC, reiterada por el artículo 3.5 del RP<sup>308</sup>, la actualmente denominada Secretaría General de Instituciones Penitenciarias<sup>309</sup> ha dictado las siguientes instrucciones<sup>310</sup> que afectan de lleno a los reclusos insertos en el régimen cerrado y cuyas medidas serán analizadas a lo largo de esta tesis:

- Instrucción 9/2007 Clasificación y destino de los penados.
- Instrucción 3/2010 Protocolo de actuación en materia de seguridad.
- Instrucción 5/2011 Reforma del Reglamento Penitenciario.

---

*“La razón de existir de esas instrucciones y órdenes de servicio que los órganos administrativos pueden dirigir a sus órganos jerárquicamente dependientes se halla en los principios de eficacia, jerarquía y coordinación, entre otros, que según el art. 103.1 de la Constitución y 3 de la Ley 30/1992 deben regir la actividad de la Administraciones públicas para servir con objetividad los intereses generales.*

*Ahora bien esas instrucciones y órdenes de servicio no son disposiciones de carácter general como pretende el motivo. Son manifestación de esa potestad que la Ley otorga a los órganos superiores jerárquicos en relación con la actividad de los subordinadamente dependientes de ellos para impartir directrices que aseguren un funcionamiento coherente en el seno de una organización administrativa determinada.*

*Al cumplir con esa finalidad no son normas jurídicas y carecen de relevancia para terceros de modo que sólo vinculan a los órganos inferiores a los que se dirigen sin que en consecuencia innoven el Ordenamiento Jurídico, razón por la que tampoco han de ser publicadas salvo cuando como señala el párrafo segundo del núm. 1 del art. 21 de la Ley “las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda” cuando una “disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse”.*

<sup>308</sup> Artículo 3.5 del RP.

*“Los órganos directivos de la Administración penitenciaria podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante circulares, instrucciones y órdenes de servicio”.* Hay que destacar que el RP conserva la alusión a las circulares, que efectuaba el artículo 7 de la Ley de 17 de julio de 1958 sobre Procedimiento Administrativo, derogada parcialmente –siendo afectado el citado artículo 7- por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>309</sup> Desde 1968 hasta el año 2008 la forma adoptada por este órgano de la Administración fue la de Dirección General. Su creación tuvo lugar mediante el Decreto 1530/1968, de 12 de junio por el que se aprueba el Reglamento orgánico del Ministerio de Justicia, siendo éste inicialmente el Ministerio de adscripción. Vid. BURGOS FERNÁNDEZ, F. “Evolución de la legislación penitenciaria en España”, *Anales de la Universidad de Cádiz*, nº 11, 1996, p.260; SANTOS GOANA, D., “La estructura orgánica del Ministerio de Justicia en el momento de la creación del Ministerio de Justicia e Interior: evolución reciente”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, nº 1714, 1994, p. 4175; LORENZO RUBIO, C., *Cárceles...*, op. cit., p. 61. El RD 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, elevó su rango al de Secretaría General.

<sup>310</sup> Todas estas instrucciones pueden ser consultadas en [www.institucionpenitenciaria.es](http://www.institucionpenitenciaria.es). Consultado el 02-09-2015.

- Instrucción 12/2011 Internos de Especial Seguimiento. Medidas de Seguridad.
- Instrucción 15/2011 Programa de Normalización de Conductas.
- Instrucción 17/2011 de Protocolo de intervención y normas de régimen cerrado.



## CAPÍTULO IV

### LA CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO

#### 1. LA CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA. CONCEPTO Y VARIABLES GENERALES

##### 1.1. CONCEPTO

Podemos entender la clasificación como el mecanismo<sup>311</sup> que permite poner en marcha el sistema penitenciario diseñado por el legislador español, enmarcado dentro de los sistemas progresivos, en su variante de individualización científica<sup>312</sup>.

La rigidez de los sistemas progresivos puros implica que sea necesario el transcurso de cierto lapso temporal para que el recluso pueda acceder de una a otra de las diferentes fases que componen el sistema, siendo ineludible el paso por todas ellas. Por el contrario, la variante de individualización científica aparece dotada de cierta flexibilidad, de modo que el interno puede ser colocado directamente en cualquiera de las fases o grados, a excepción de la libertad condicional. El progreso a la siguiente fase no se determina en función de un criterio cronológico, sino por las circunstancias singulares de cada penado<sup>313</sup>. Flexibilidad y singularidad serán, por tanto, las notas

---

<sup>311</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 455.

<sup>312</sup> Vid. FUENTES OSORIO J. L., "Sistema de clasificación penitenciaria y "periodo de seguridad" del art. 36.2 CP", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2011, p. 3; MANZANARES SAMANIEGO, J. L., "El cumplimiento íntegro de la penas", *Actualidad penal*, nº 1, 2003, pp. 204 y ss.; GRACIA MARTÍN, L. / ALASTUEY DOBÓN, M<sup>a</sup>. C., "Ejecución de las penas privativas de libertad", en *Lecciones de Consecuencias Jurídicas del Delito* (coord. GRACIA MARTÍN, L.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004, p. 91; JUANATEY DORADO, C., "La ley de Medidas de Reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, y los principios constitucionales del Derecho Penal", *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 9, 2004, pp. 9 y ss.; SANZ DELGADO, E., "Panorámica del sistema penitenciario español", *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 45, 2008, p. 6; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica ...*, op. cit., p. 479; GALLEGO DÍAZ, M., "Tratamiento penitenciario y voluntariedad", *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 2013, p. 106.

<sup>313</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 454; LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 64; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica ...*, op. cit., p. 479.

definitorias del sistema de individualización científica, en contraposición a la generalización y rigidez propias del sistema progresivo clásico.

La introducción del sistema de individualización científica en la legislación penitenciaria española se remonta más allá de la aprobación de la LOGP. Concretamente es el D. 162/1968<sup>314</sup>, de 25 de marzo, *sobre modificación de determinados artículos del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 2 de febrero de 1956*, el que instaura por primera vez unos criterios penitenciarios basados en la individualización científica. Curiosamente la norma en cuestión eludió cualquier referencia expresa al término. A pesar de ello, las alusiones en ella incluidas relativas al estudio y valoración de la personalidad individual de cada interno<sup>315</sup> dan cuenta de la transformación del sistema penitenciario imperante hasta ese momento. Según la citada norma el sistema de cumplimiento de la pena privativa de libertad era el progresivo; no obstante, la tradicional referencia a los diferentes períodos en los que éste era dividido fue sustituida por la mención a los grados<sup>316</sup> –denominación característica del sistema de individualización científica-. Asimismo se eliminó la necesidad de que el recluso atravesara todos y cada uno de los diferentes grados del sistema, posibilitando la asignación inicial del grado superior, a excepción del referido a la libertad condicional<sup>317</sup>.

---

<sup>314</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 263 y ss.; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op. cit., p. 479.

<sup>315</sup> Vid. Artículo 49 del Reglamento de Servicio de Prisiones modificado por Decreto 162/1968, de 25 de marzo: “*El tratamiento se inspirará en los siguientes principios: a) Será de carácter continuo y dinámico, dependiente en extremo de las incidencias en la evolución de la personalidad del interno durante el cumplimiento de la condena. b) Estará basado en un estudio científico de la constitución, temperamento, carácter, aptitudes y condicionamiento social del sujeto a tratar, con la variable utilización de métodos psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales, según la consideración de la personalidad individual de cada interno en la aplicación de los correspondientes. (...)*”.

<sup>316</sup> Vid. Artículo 48 del Reglamento del Servicio de Prisiones en la redacción dada por el Decreto 162/1968, de 25 de marzo según el cual: “*Las penas de reclusión, presidio y prisión se cumplirán conforme determina el artículo ochenta y cuatro del Código Penal según el sistema progresivo que comprenderá los siguientes grados:*

*Primero.- De reeducación del interno.*

*Segundo.- De readaptación social, con tratamiento dirigido en un clima de confianza.*

*Tercero.- De prelibertad.*

*Cuarto.- De libertad condicional (...)*”.

Podemos definir el grado como una de las cuatro clases que componen o constituyen todo el status jurídico-penitenciario del interno-penado, propias o características del sistema de individualización científica. Cfr. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 61.

<sup>317</sup> Tras la reforma operada el D. 162/1968, de 25 de marzo, el apartado tercero del artículo 48 del *Reglamento de Prisiones de 1956* establecía: “*siempre que el sujeto demuestre estar en*

Este es el modelo del que parte la LOGP para establecer en su artículo 72.1: “Las penas privativas de libertad se ejecutarán según el sistema de individualización científica, separado en grados, el último de los cuales será el de libertad condicional, conforme determina el Código Penal”<sup>318</sup>.

La clasificación es la herramienta fundamental que permite, al menos en la teoría, adaptar el sistema penitenciario a las circunstancias personales y a las necesidades de cada recluso, al incidir de modo decisivo en los dos ámbitos entorno a los que se desarrolla la actividad penitenciaria, esto es, el ámbito regimental y el ámbito tratamental<sup>319</sup>.

---

*condiciones para ello, podrá ser situado inicialmente en el grado superior, salvo el de libertad condicional, sin tener que pasar necesariamente por los que le precedan”.*

<sup>318</sup> En relación a este primer apartado del artículo 72 de la LOGP hay que señalar que el texto finalmente aprobado en sede parlamentaria no fue el plasmado inicialmente en el Proyecto de Ley. El texto primigenio establecía la ejecución de las penas privativas de libertad mediante “el sistema progresivo, que comprenderá cuatro grados, el último de los cuales será el de libertad condicional, conforme determina el Código Penal”. Una enmienda presentada por el Partido Socialista Catalán propició la eliminación de la referencia al sistema progresivo. Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op. cit., p. 480; LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op.cit., p. 66.

Carlos García Valdés, principal artífice de la LOGP, describe del siguiente modo el proceso que germinó en la vigente redacción del artículo 72.1 LOGP: “cuando en los debates de la Comisión de Justicia e Interior, del Congreso de los Diputados, acerca de la vigente Ley General Penitenciaria, se encasquilló la discusión para buscar una palabra, y una idea, diferente a la denominación de régimen progresivo para el sistema de tratamiento de los internos, y hube de encontrar el término adecuado, me acordé de dos cosas: de Montesinos y Cadalso, decidiendo no arrumbarles; y de lo escrito por el maestro de Angüés: en el actual artículo 72 figura, así, “individualización científica, separado en grados”. Fue mi lealtad a nuestra mejor historia, a un término querido, compatible con mi homenaje a Salillas y el reconocimiento tardío de todos, aún, probablemente, sin muchos saberlo”. Cfr. GARCÍA VALDÉS, C., *Del presidio a la prisión modular*. Opera Prima, Madrid, 2008, p. 94.

Respecto a la alusión al Código Penal que realiza el artículo 72 de la LOGP debemos destacar que el texto punitivo vigente en el momento de aprobación de la norma penitenciaria no recogía la existencia del sistema de individualización científica. Paradójicamente el CP de 1973, al que la LOGP hacía una remisión expresa, aludía al sistema progresivo en su artículo 84, conforme al cual: “las penas de reclusión mayor y menor en prisiones se cumplirán según el sistema progresivo”. Esta divergencia entre legislación penitenciaria y legislación punitiva siguió presente hasta 1996, año en el que entró en vigor el actual CP. Su artículo 36, dedicado a la pena de prisión, omite cualquier referencia al sistema de cumplimiento de la pena, derivando la cuestión hacia la normativa penitenciaria. Así el tenor literal del precepto citado establece: “La pena de prisión tendrá una duración mínima de tres meses y máxima de 20 años, salvo lo que excepcionalmente dispongan otros preceptos del presente Código. Su cumplimiento, así como los beneficios penitenciarios que supongan acortamiento de la condena, se ajustarán a lo dispuesto en las leyes y en este Código”.

<sup>319</sup> A este respecto debemos recordar que el sistema penitenciario español, en sede normativa, sitúa al tratamiento en una posición preeminente respecto del régimen. De tal modo, los artículos 65.1 y 71.1 de la LOGP establecen la subordinación del régimen al tratamiento.

Vid. Artículo 65.1 LOGP: “La evolución en el tratamiento determinará una nueva clasificación del interno, con la consiguiente propuesta de traslado al establecimiento del régimen que corresponda, o, dentro del mismo, el pase de una sección a otra de diferente régimen”.

Artículo 71.1 LOGP: “El fin primordial del régimen de los establecimientos de cumplimiento es lograr en los mismos el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento; en consecuencia, las

El resultado de la clasificación va a determinar la aplicación de las normas de un régimen penitenciario concreto, tal y como se deriva de los artículos 63 y 72.2 de la LOGP<sup>320</sup> y de los artículos 100.1 y 101.1 del RP<sup>321</sup>, que recogen el principio de correlación entre grados y regímenes. Este principio no es absoluto; la excepción al mismo aparece recogida en el artículo 100.2 del RP, en el cual se enuncia el principio de flexibilidad. Conforme al citado precepto “(...) con el fin de hacer el sistema más flexible, el Equipo Técnico podrá proponer a la Junta de Tratamiento que, respecto de cada penado, se adopte un modelo de ejecución en el que puedan combinarse aspectos característicos de cada uno de los mencionados grados, siempre y cuando dicha medida se fundamente en un programa específico de tratamiento que de otra forma no pueda ser ejecutado. Esta medida excepcional necesitará de la ulterior aprobación del Juez Vigilancia correspondiente, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad”. El principio de flexibilidad presenta tanto luces como sombras<sup>322</sup>. En relación a estas últimas debemos señalar que la legalidad del artículo que lo enuncia resulta cuestionable, ya que mediante un precepto

---

*funciones regimentales deben ser consideradas como medios y no como finalidades en sí mismas”.*

<sup>320</sup> Vid. Artículo 63 LOGP: “Para la individualización del tratamiento, tras la adecuada observación de cada penado, se realizará su clasificación, destinándose al establecimiento cuyo régimen sea más adecuado al tratamiento que se le haya señalado, y, en su caso, al grupo o sección más idóneo dentro de aquél. (...)”.

Artículo 72.2 LOGP: “Los grados segundo y tercero se cumplirán respectivamente en establecimientos de régimen ordinario y de régimen abierto. Los clasificados en primer grado serán destinados a los establecimientos de régimen cerrado, de acuerdo con lo previsto en el número 1 del artículo 10 de esta Ley”.

<sup>321</sup> Vid. Artículo 100.1 RP: “Además de las separaciones señaladas en el artículo anterior, tras el ingreso los penados deberán ser clasificados en grados. Los grados serán nominados correlativamente, de manera que el primero se corresponda con un régimen en el que las medidas de control y seguridad serán más estrictas, el segundo con el régimen ordinario y el tercero con el régimen abierto”.

Artículo 101 RP: “Grados de clasificación

1. La clasificación en segundo grado implica la aplicación de las normas correspondientes al régimen ordinario de los Establecimientos.

2. El tercer grado determina la aplicación del régimen abierto en cualquiera de sus modalidades.

3. El primer grado determina la aplicación de las normas del régimen cerrado”.

<sup>322</sup> En relación a las críticas predicables de esta regulación reglamentaria del principio de flexibilidad vid., entre otros, GONZÁLEZ CAMPO, E., “El principio de flexibilidad en la ejecución penal”, *Estudios Jurídicos. Ministerio Fiscal*, 2003, pp. 26 y ss.; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario. Análisis sistemático, comentarios, jurisprudencia*, Colex, Madrid, 2009, pp. 281 y ss.; RODRÍGUEZ ALONSO, A. / RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A., *Lecciones de derecho penitenciario*, Comares, Granada 2011, p. 240; TAMARIT SUMALLA, J. M<sup>a</sup> / GARCÍA ALBERO, R. / RODRÍGUEZ PUERTA, M. J. / SAPENA GRAU, F., *Curso de derecho penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, p. 265.

reglamentario se está contradiciendo un principio –el de correlación entre grado y régimen- establecido en la ley orgánica (artículo 72.2 LOGP). Es más, se puede argumentar incluso que por vía reglamentaria se están creando nuevos regímenes o grados penitenciarios, de carácter mixto, no contemplados por la ley<sup>323</sup>. A pesar de que el artículo 71 de la LOGP impone una supeditación del régimen al tratamiento y en base a ello podría entenderse la previsión del principio de flexibilidad, consideramos que aplicando una correcta técnica legislativa este principio debería ser regulado en sede legal. Además la aplicación de este principio puede conllevar consecuencias negativas que inciden directamente en el status jurídico del interno, ya que puede dar lugar a que un penado merecedor de una clasificación en un grado superior tenga que soportar ciertas restricciones regimentales propias de un grado inferior. Pensemos por ejemplo en un interno clasificado en segundo grado al que en virtud de lo establecido por el artículo 100.2 del RP se le imponen ciertas restricciones de derechos inherentes al régimen cerrado<sup>324</sup>. Esta restricción de

---

<sup>323</sup> La Instrucción 9/2007 de la actualmente denominada Secretaría General de Instituciones Penitenciarias niega la creación vía reglamentaria de grados no contemplados por la ley, afirmando: “*La precitada disposición reglamentaria no configura uno o varios grados intermedios dentro del sistema de clasificación, grados que vienen tasados en la propia LOGP. Todo penado clasificado, que no haya accedido al de libertad condicional, se encontrará clasificado en uno de los tres grados de clasificación enumerados en el art. 100.1 del Reglamento, sin otra restricción de derechos que las contempladas, dentro de ellos, en la Ley y el Reglamento, precisándose para la aplicación de un régimen distinto la existencia de la correspondiente resolución de cambio de grado. Ello no obsta para que la conveniencia de aplicar un programa concreto de tratamiento adecuado a las características específicas del interno y encaminado a la consecución del fin de reinserción, justifique, al amparo de lo establecido en el art. 71 de la L.O.G.P., la introducción de determinadas modificaciones regimentales propias de un grado distinto de clasificación*”.

<sup>324</sup> Especialmente ilustrativo en relación a la posible vulneración del principio de legalidad e, incluso, del relativo a la voluntariedad del tratamiento resulta el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Santander de 9 de octubre de 1996, según el cual: “*(...) el principio de Legalidad (recogido básicamente en los artículos 9, 25 y 53 de la Constitución Española y finalmente, en el artículo 2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, amén de los preceptos concordantes del Código Penal) aparece, y por cierto, no podía ser de otra forma sin menoscabar las garantías naturales del Estado de Derecho, como rector en esta disciplina y, en este sentido la Ley Orgánica General Penitenciaria establece claramente 4 grados de clasificación y distribuye a los internos partiendo de dicha clasificación en Establecimientos o Módulos cerrados, abiertos, especiales y preventivos asignando a cada uno de ellos un régimen de vida similar y estanco, y no recoge el sistema más avanzado y flexible del Reglamento Penitenciario. En consecuencia, de acuerdo con esta Legislación no cabe establecer regímenes intermedios o flexibles a pesar de su, sin duda, mayor bondad y relevancia práctica de cara a la reinserción. En resumen, para establecer regímenes flexibles se hace preciso una habilitación legal que en la actualidad no existe (máxime si tenemos en cuenta que las clasificaciones en estudio suponen una restricción de derechos del interno al conjugar criterios propios de su grado natural con otros más severos y propios del primer grado del sistema de individualización científica). Lo ideal hubiera sido que el sistema que recoge el Reglamento se hubiera plasmado en la correspondiente Ley Orgánica General Penitenciaria,*

derechos amparada en una norma reglamentaria resulta aún más cuestionable si tenemos en cuenta que el propio artículo 100.2 RP permite la ejecutividad inmediata de la decisión administrativa, con carácter previo a su control por el Juez de Vigilancia Penitenciaria<sup>325</sup>.

Las luces del principio de flexibilidad se centran en que su aplicación permite una mejor adaptación del sistema penitenciario a las carencias y necesidades tratamentales del penado, disminuyendo la rigidez de los distintos regímenes asociados a los grados. Así, retomando el ejemplo anterior pero en este caso a la inversa, un penado clasificado en primer grado en el que concurrieran circunstancias favorables de tipo tratamental podría ver disminuida la dureza del régimen cerrado al serle aplicables determinadas características del régimen ordinario.

Retomando la incidencia de la clasificación en el binomio régimen-tratamiento que caracteriza el sistema penitenciario, debemos remarcar el hecho de que los datos (psicológicos, sociales, penales) obtenidos en el proceso de clasificación mostrarán las necesidades tratamentales de cada interno, aportando las líneas maestras para el establecimiento de un programa individualizado de tratamiento<sup>326</sup>. Así pues, la individualización científica es impensable sin la clasificación.

---

*sin que resulte suficiente al efecto su instauración mediante una norma reglamentaria ya que, como se dijo, se restringen derechos sin Ley habilitante. (...). En resumen, ante una situación que así lo exija, el Centro Penitenciario podrá utilizar los medios coercitivos y sancionadores que permite la normativa y, en su caso, la regresión en grado del interno, mas no someter al mismo a un régimen no acorde con su clasificación ni siquiera por la vía de entender que se trata de una medida tratamental, pues el tratamiento es voluntario y no puede aplicarse en contra de la voluntad del interno. Esta tesis, que mantenemos, fue acogida igualmente por la Audiencia Provincial de Santander en el Auto nº 31 de 25 de marzo de 1.996 en el que se incluye, amén de los argumentos ya esgrimidos por nuestra parte, el relativo al artículo 65 de la Ley Orgánica General Penitenciaria que impide legalmente llevar a la práctica sin incurrir en quebrantamiento de la propia Ley Orgánica General Penitenciaria, la clasificación que hemos denominado mixta. Por nuestra parte, añadiremos que refuerza este criterio el artículo 72 de la citada Ley, que no deja lugar a dudas respecto de la ilegalidad de la medida”.*

<sup>325</sup> La crítica a la inmediata ejecutividad fue manifestada por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria. Así el punto 60 bis de los Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria entre 1981 y 2008, recogidos en texto refundido y depurado en 2009, reclama “la reforma legislativa en el sentido de que el principio de flexibilidad, y en especial el actual artículo 100.2 RP, sea regulado por Ley Orgánica, debiéndose añadir al actual enunciado la necesidad de remitir al JVP en estos supuestos el expediente completo con todas las circunstancias penales y penitenciarias del penado y debidamente motivadas las razones por las que se pretende la aprobación de dicho régimen y no sólo el programa específico de tratamiento. En tanto la aplicación de este régimen no sea aprobada por el JVP, no debería ser provisionalmente ejecutivo”.

<sup>326</sup> Vid. Artículo 63 LOGP: “Para la individualización del tratamiento, tras la adecuada observación de cada penado, se realizará su clasificación, destinándose al establecimiento cuyo régimen

A pesar de este papel protagonista que la clasificación penitenciaria representa en el sistema jurídico prisional español, no encontramos un concepto explícito de la misma ni en la LOGP ni en el RP. Una vez más, la legislación penitenciaria española da muestras de un escaso rigor técnico, al situar el eje de rotación de todo el sistema penitenciario sobre una figura que no es definida por la norma. Este vacío conceptual en sede legal ha sido suplido por vía doctrinal, siendo bastante coincidentes los conceptos elaborados por los diferentes autores. Así, ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA y RODRÍGUEZ RAMÍREZ la describen como la *“actividad administrativa iniciada generalmente (...) con la propuesta de un órgano colegiado (Junta de Tratamiento) y concluida con la resolución de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Servicio de clasificación), por la que se asigna inicialmente a un penado (quedan excluidos detenidos y presos) uno de los tres grados existentes (clasificación inicial) o bien cambia uno que se le había asignado anteriormente (progresión o regresión), determinando la aplicación de diferentes normas regimentales y la ejecución de específicos programas de tratamiento (individualización)”*<sup>327</sup>. LEGANÉS GÓMEZ considera la clasificación como *“conjunto de actuaciones que la Administración Penitenciaria lleva a cabo, que se inician con la propuesta de grado por parte de la Junta de Tratamiento (órgano colegiado y multidisciplinar del establecimiento penitenciario), concluyen con una resolución de la*

---

*sea más adecuado al tratamiento que se le haya señalado, y, en su caso, al grupo o sección más idóneo dentro de aquél. La clasificación debe tomar en cuenta no sólo la personalidad y el historial individual, familiar, social y delictivo del interno, sino también la duración de la pena y medidas penales en su caso, el medio a que probablemente retornará y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento”*.

Artículo 102.2 RP: *“Para determinar la clasificación, las Juntas de Tratamiento ponderarán la personalidad y el historial individual, familiar, social y delictivo del interno, la duración de las penas, el medio social al que retorne el recluso y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento”*.

Artículo 103.3 RP: *“El protocolo de clasificación penitenciaria contendrá la propuesta razonada de grado y el programa individualizado de tratamiento, en el que se dará cobertura a las necesidades y carencias detectadas en el interno en los ámbitos señalados en el artículo 20.2 de este Reglamento. En el programa se señalarán expresamente los destinos, actividades, programas educativos, trabajo y actividades ocupacionales o de otro tipo que deba seguir el interno”*.

Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 544. DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., “Le système pénitentiaire espagnole”, en *Les systèmes pénitentiaires dans le monde* (coords. CÉRÉ, J. P / A-JAPIASSÚ, C. E.), Ed. Paris, Paris, 2011, p. 135; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario...*, op.cit., p. 187.

<sup>327</sup> Cfr. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F.J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., p. 281.

*Dirección General II.PP. (excepción para condenas inferiores a un año del art. 103.7 RP) que atribuye a un penado uno de los grados de la clasificación penitenciaria (clasificación inicial) o se modifica otro grado asignado anteriormente (progresión o regresión de grado) y que determina el establecimiento penitenciario al que debe ser destinado, estableciendo con ello el status jurídico-penitenciario del penado que es susceptible de control jurisdiccional. Es decir, se trata del proceso que finaliza con un acto jurídico-administrativo formalmente emanado por parte de la Administración Penitenciaria, por el que se asigna o modifica un grado de clasificación (art. 64.2 LOGP) del sistema de individualización científica*<sup>328</sup>.

FERNÁNDEZ ARÉVALO y NISTAL BURÓN entienden la clasificación a la vez como procedimiento y como resolución. En relación con el primero la definen como “*el conjunto de actuaciones de la Administración Penitenciaria que concluyen en una resolución que atribuye al penado un grado de tratamiento –clasificación inicial- o bien cambia uno que se había asignado anteriormente –progresión o regresión- y que determina el establecimiento de destino*”<sup>329</sup>. Como resolución la clasificación sería para estos autores “*aquella decisión administrativa que en base a una propuesta elaborada luego de un estudio multidisciplinar, asigna el modelo regimental más adecuado a las exigencias del tratamiento*”<sup>330</sup>.

Coinciden las definiciones citadas en considerar a la clasificación como fruto de la actividad de la Administración Penitenciaria y en remarcar su incidencia sobre el status jurídico del penado<sup>331</sup>. La clasificación constituye,

---

<sup>328</sup> Cfr. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución de la clasificación penitenciaria*, op. cit., p. 61.

<sup>329</sup> Cfr. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 456.

<sup>330</sup> Cfr. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p.455.

<sup>331</sup> Esta influencia de la clasificación en el status jurídico del penado, así como su íntima relación con el tratamiento, la diferencian de la separación interior. Históricamente la actual separación interior fue denominada por la legislación penitenciaria española como clasificación, entendiéndose por tal la distribución de los reclusos en grupos homogéneos dentro de los establecimientos penitenciarios. La implantación del sistema de individualización científica, mediante la reforma operada a través del Decreto 162/1968 en el Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956, provocó que el término clasificación quedase restringido a su relación con el cumplimiento de la pena de prisión dividido en grados. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., pp. 451-452; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op.cit., pp. 83 y ss.

La separación interior aparece regulada en el artículo 16 de la LOGP, alojado en el Título II-Régimen- capítulo I rubricado como “Organización General”. Las variables de separación tenidas en cuenta por la ley, además de las referentes a la situación procesal del recluso, son las siguientes: sexo, emotividad, edad, antecedentes, estado físico y mental, exigencias del



por tanto, una muestra más de la relación de sujeción especial que une al condenado a pena de prisión con la Administración penitenciaria. Del resultado de la clasificación dependerá la aplicación de un concreto régimen penitenciario, esto es, de una mayor o menor intensidad de la vigilancia y control sobre el sujeto, que se traduce a su vez en una mayor o menor restricción de derechos y en consecuencia en una mayor o menor carga aflictiva de la pena.

## 1.2. VARIABLES GENERALES

La individualización científica, manifestada en la clasificación, necesita para poder llevarse a cabo diversos datos e informaciones relacionadas con el penado que permitan un mayor conocimiento del mismo. A estas variables hace referencia el artículo 63 de la LOGP al disponer: “(...) *La clasificación debe tomar en cuenta no sólo la personalidad y el historial individual, familiar, social y delictivo del interno, sino también la duración de la pena y medidas penales en su caso, el medio a que probablemente retornará y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento*”. En similares términos se manifiesta el artículo 102.2 del RP, según el cual: “*Para determinar la clasificación, las Juntas de Tratamiento ponderarán la personalidad y el historial individual, familiar, social y delictivo del interno, la duración de las penas, el medio social al que retorne el recluso y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento*”.

La clasificación implica, por tanto, la valoración de un conjunto de datos psicológicos, sociales, penales y penitenciarios del penado, mediante una

---

tratamiento (esta última obviamente sólo es aplicable a los penados). Estos criterios son prácticamente reproducidos por el artículo 99 del RP, no obstante el citado precepto establece algunas matizaciones. En su apartado segundo contiene una referencia expresa a la separación de los internos miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, así como de las Fuerzas Armadas, en relación con el resto de reclusos. El apartado 3 incluye una excepción a la separación por sexo, permitiendo que hombres y mujeres compartan departamento bajo determinados requisitos. La regulación de estos departamentos o establecimientos mixtos es efectuada por el Título VII, capítulo III del RP. Por último, el apartado 4 permite con carácter excepcional la convivencia de jóvenes y adultos. Al margen de la regulación legal o reglamentaria la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias en atención a la integración de reclusos transexuales dictó directrices relativas a su separación interior, mediante la Instrucción 7/2006, de 9 de marzo.

operación lógica y científica<sup>332</sup> de la que se deriva un resultado con efectos jurídicos.

El carácter técnico y multidisciplinario<sup>333</sup> de la clasificación conlleva la necesidad de que en la misma intervengan diversos especialistas<sup>334</sup>, profesionales tanto de la ciencia jurídica como de las ciencias sociales y de la conducta que valorarán las diferentes variables establecidas legalmente, emitiendo los correspondientes informes<sup>335</sup>.

En consecuencia con lo anterior, el examen del historial delictivo del penado, así como de los datos referidos a la duración de la pena impuesta será competencia de los juristas. A este respecto el artículo 281 del RP de 1981<sup>336</sup> -aún vigente en determinados preceptos en base a lo dispuesto por la

---

<sup>332</sup> Vid. ALARCÓN BRAVO, J., "El tratamiento penitenciario en el primer decenio de la LOGP", *La intervención educativa en el medio penitenciario* (dirs. GARRIDO GENOVÉS, V. / REDONDO ILLESCAS, S.), Diagrama, Madrid, 1992, p. 34; LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., pp. 62 y ss.

<sup>333</sup> Vid. ALARCÓN BRAVO, J., "La clasificación penitenciaria...", op. cit., pp. 5 y ss.

<sup>334</sup> Muestra del carácter interdisciplinar de los especialistas que intervienen en el sistema penitenciario es la composición del Equipo Técnico regulada el art. 274.2 del RP, según el cual: "Podrán formar parte del Equipo Técnico: a) Un Jurista. b) Un Psicólogo. c) Un Pedagogo. d) Un Sociólogo. e) Un Médico. f) Un Ayudante Técnico Sanitario/Diplomado universitario en Enfermería. h) Un Maestro o Encargado de Taller. i) Un Educador. j) Un Trabajador Social. k) Un Monitor Sociocultural o Deportivo. l) Un Encargado de Departamento". La letra g) fue derogada por RD. 1203/1999, de 9 julio, por el que se integran en el Cuerpo de Maestros a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias y se disponen normas de funcionamiento de las unidades educativas de los establecimientos penitenciarios.

La aparición de estos Equipos Técnicos deriva de las modificaciones operadas en el Reglamento del Servicio de Prisiones efectuada mediante el D. 162/1968, de 25 de marzo. Con la Ley 38/70 sobre reestructuración de los cuerpos penitenciarios se crea un Cuerpo Técnico de Instituciones Penitenciarias de carácter multi-profesional (psicólogos, juristas-criminólogos, psiquiatras...) consolidando de esta manera la incorporación de especialistas dentro de la Administración Penitenciaria. En la actualidad el antiguo Cuerpo Técnico se denomina Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias. Su composición y funciones aparecen descritas en el Real Decreto Ley (RDL) 20/2011, de 22 de diciembre, sobre reestructuración de los Cuerpos Penitenciarios, cuyo artículo segundo establece que:

"1. El personal funcionario del Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias realizará las funciones de dirección e inspección de instituciones, centros y servicios, así como las propias de su especialidad en materia de observación, clasificación y tratamiento de la población reclusa y aquellas otras que en el ámbito de la ejecución penal determinen.

2. Las especialidades exigidas para el ingreso en este Cuerpo se encuadrarán dentro de las siguientes áreas: jurídica, de ciencias de las conductas y gerenciales.

3. Para el acceso a este Cuerpo se requerirá estar en posesión del título universitario de Grado de carácter oficial en las especialidades que reglamentariamente se determinen".

<sup>335</sup> Para dotar de cierta uniformidad a estos informes en lo que al aspecto formal se refiere la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias estableció una serie de pautas y criterios de actuación comunes mediante la Instrucción 9/2007.

<sup>336</sup> Vid. Artículo 281 del RP de 1981.

"Al Jurista-Criminólogo le corresponderán las funciones siguientes:

Disposición Transitoria 3ª del RP actual<sup>337</sup> - dispone que el jurista analizará la información penal, procesal y penitenciaria de cada interno realizando la valoración criminológica<sup>338</sup> necesaria para la clasificación. A estos efectos

---

1ª. Estudiar toda la información penal, procesal y penitenciaria recibida sobre cada interno, realizando la valoración criminológica necesaria para la clasificación y programación del tratamiento del mismo, emitiendo los informes propios de su especialidad que ha de presentar a las reuniones del Equipo.

2ª. Asistir como Vocal a las reuniones del Equipo, participando en sus actuaciones y acuerdos y, una vez que sobre cada caso hayan informado todos los miembros del mismo, hacer la propuesta global del diagnóstico criminológico y, en su caso, de programación del tratamiento; previa la discusión y acuerdo correspondiente, redactar, en un momento posterior, la propuesta razonada de destino o el informe final que se ha de remitir al Centro Directivo, redacción que se someterá previamente a la aprobación del Subdirector-Jefe del equipo.

3ª. Redactar, previa discusión y acuerdo correspondiente del equipo, los informes solicitados por las autoridades judiciales, el Ministerio Fiscal y el Centro directivo.

4ª. Colaborar en la medida posible y del modo que el equipo determine a la ejecución de los métodos de tratamiento.

5ª. Informar a los internos acerca de su situación penal, procesal y penitenciaria, bien por propia iniciativa, cuando lo crea adecuado, bien a petición del interno, así como a los efectos previstos en el artículo 130.1, siempre que sea requerido para ello por el interno y no ostente vocalía en la Junta de Régimen y Administración.

6ª. Informar al Director de las instancias y recursos cursados o interpuestos por los reclusos con respecto a sus derechos y situaciones jurídicas.

7ª. Asesorar jurídicamente en general a la Dirección del Establecimiento.

8ª. Cumplir cuantas tareas le encomiende el Director concernientes a sus cometidos”.

<sup>337</sup> Disposición Transitoria 3ª del RD. 190/1996, 9 febrero, por el que se aprueba el RP "El contenido de los artículos 277 a 324; 328 a 332 y 334 a 343 del Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, se mantendrá vigente, con rango de resolución del centro directivo de la Administración penitenciaria correspondiente, en lo que no se oponga a lo establecido en el Reglamento Penitenciario que se aprueba por este Real Decreto, hasta que por el centro directivo correspondiente se dicte la resolución que establezca la nueva regulación de la organización de los servicios y unidades de los centros penitenciarios, así como las funciones de cada uno de los puestos de trabajo de los mismos."

<sup>338</sup> Debemos destacar que el artículo 281 del RP de 1981 emplea la denominación mixta jurista-criminólogo, por lo que no es de extrañar que a esta figura se le atribuyera, en ese momento, la función de valorar criminológicamente al interno. La propia LOGP, fuertemente inspirada en los principios de la criminología clínica, alude en su articulado a conceptos tales como el "diagnóstico de su capacidad criminal y adaptabilidad social" (art. 64.2) o el "diagnóstico de personalidad criminal", cuya existencia debería ser apreciada -en buena lógica- por expertos en ciencia criminológica, entre otros. La entrada en vigor del actual RP supuso un cambio de perspectiva en relación con los conocimientos científicos necesarios para valorar los aspectos criminológicos que inciden en la clasificación y tratamiento de los reclusos. El RP de 1996 elimina el carácter mixto del jurista-criminólogo, empleando únicamente el término "jurista". Se omite toda referencia a la Criminología, a excepción de la efectuada en el art. 109, que regula las funciones de la Central Penitenciaria de Observación a la cual se le atribuye la realización de "una labor de investigación criminológica". Hoy en día, por tanto, el examen y evaluación criminológica de los penados corresponde a profesionales con una formación estrictamente jurídica, cuyos conocimientos en materia de Criminología se circunscriben al estudio de los diez temas de esta disciplina que forman parte del temario de las pruebas de selección al cuerpo de juristas de Instituciones Penitenciarias, mediante el proceso de oposición. A este respecto vid. Orden INT/1179/2014, de 27 de junio, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias, especialidades de Juristas y Psicólogos. Consideramos que sería deseable, en aras a la consecución de esa pretendida individualización científica, que dentro de los equipos técnicos se deslindaran las funciones jurídicas de las criminológicas, dando entrada a profesionales con conocimientos específicos sobre el delito, el delincuente, la víctima y el sistema de control social.

serán relevantes tanto los eventuales delitos previos como el delito por el cual se cumple la condena que da lugar a la clasificación penitenciaria. Las anteriores condenas a pena de prisión aportarán información acerca del comportamiento del recluso en el interior del establecimiento penitenciario. Serán relevantes factores penitenciarios como la existencia o no de sanciones, la participación en programas de tratamiento o la concesión de permisos de salida. De la existencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad penal, previstas en los artículos 21, 22 y 23 del CP<sup>339</sup>, se pueden extraer datos relativos a la conducta del delincuente con la víctima, el

---

<sup>339</sup> Vid. Artículo 21 CP:

*“Son circunstancias atenuantes:*

*1ª. Las causas expresadas en el capítulo anterior, cuando no concurrieren todos los requisitos necesarios para eximir de responsabilidad en sus respectivos casos.*

*2ª. La de actuar el culpable a causa de su grave adicción a las sustancias mencionadas en el número 2º del artículo anterior.*

*3ª. La de obrar por causas o estímulos tan poderosos que hayan producido arrebatos, obcecación u otro estado pasional de entidad semejante.*

*4ª. La de haber procedido el culpable, antes de conocer que el procedimiento judicial se dirige contra él, a confesar la infracción a las autoridades.*

*5ª. La de haber procedido el culpable a reparar el daño ocasionado a la víctima, o disminuir sus efectos, en cualquier momento del procedimiento y con anterioridad a la celebración del acto del juicio oral.*

*6ª. La dilación extraordinaria e indebida en la tramitación del procedimiento, siempre que no sea atribuible al propio inculpado y que no guarde proporción con la complejidad de la causa.*

*7ª. Cualquier otra circunstancia de análoga significación que las anteriores”.*

Artículo 22 CP:

*“Son circunstancias agravantes:*

*1ª. Ejecutar el hecho con alevosía.*

*Hay alevosía cuando el culpable comete cualquiera de los delitos contra las personas empleando en la ejecución medios, modos o formas que tiendan directa o especialmente a asegurarla, sin el riesgo que para su persona pudiera proceder de la defensa por parte del ofendido.*

*2ª. Ejecutar el hecho mediante disfraz, con abuso de superioridad o aprovechando las circunstancias de lugar, tiempo o auxilio de otras personas que debiliten la defensa del ofendido o faciliten la impunidad del delincuente.*

*3ª. Ejecutar el hecho mediante precio, recompensa o promesa.*

*4ª. Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad.*

*5ª. Aumentar deliberada e inhumanamente el sufrimiento de la víctima, causando a ésta padecimientos innecesarios para la ejecución del delito.*

*6ª. Obrar con abuso de confianza.*

*7ª. Prevalerse del carácter público que tenga el culpable.*

*8ª. Ser reincidente.*

*Hay reincidencia cuando, al delinquir, el culpable haya sido condenado ejecutoriamente por un delito comprendido en el mismo título de este Código, siempre que sea de la misma naturaleza. A los efectos de este número no se computarán los antecedentes penales cancelados o que debieran serlo”.*

Artículo 23 CP:

*“Es circunstancia que puede atenuar o agravar la responsabilidad, según la naturaleza, los motivos y los efectos del delito, ser o haber sido el agraviado cónyuge o persona que esté o haya estado ligada de forma estable por análoga relación de afectividad, o ser ascendiente, descendiente o hermano por naturaleza o adopción del ofensor o de su cónyuge o conviviente”.*

grado de participación del recluso en el hecho delictivo, la existencia o no de una carrera criminal consolidada, la preparación o improvisación en la comisión del delito, etc<sup>340</sup>.

En relación con la ponderación de la variable relativa a la duración de la pena, debemos señalar que si bien la redacción de los artículos 100.2 RP y 63 LOGP no establece una preponderancia de esta variable sobre las otras, tal situación de equidad sufrió un cambio radical a partir de la LO 7/2003, de 30 de junio, *de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro de las penas*<sup>341</sup>, en lo que respecta a la clasificación en tercer grado y, en consecuencia, al acceso a la libertad condicional. Las reformas introducidas a través de la citada ley orgánica anudaron la clasificación en tercer grado a varios elementos objetivos, independientes de la evolución del tratamiento – que en algunos casos varían incluso en función del tipo de delito<sup>342</sup>- entre los

---

<sup>340</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., pp. 75-76.

<sup>341</sup> Las reformas impuestas a través de la LO 7/2003, de 30 de junio, no se detuvieron en materia de clasificación en tercer grado penitenciario, también afectaron a la obtención de permisos de salida y demás beneficios penitenciarios, endureciendo los requisitos para su concesión. Asimismo se ampliaron los periodos de máximos de cumplimiento de las penas. Estas modificaciones legislativas recibieron numerosas críticas a nivel doctrinal. En este sentido vid., entre otros, LLOBET ANGLÍ, M., “La ficticia realidad modificada por la Ley de Cumplimiento Íntegro y Efectivo de las Penas y sus perversas consecuencias”, *InDret Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2007; CERVELLÓ DONDERIS, V, “Los nuevos criterios de clasificación penitenciaria”, *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 8, 2004, pp. 5-22; CORCOY BIDASOLO, M, “Sistema de penas y líneas político-criminales de las últimas reformas del Código Penal. ¿Tiende el Derecho Penal hacia un "Derecho Penal de dos velocidades"?", en *Derecho Penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), Vol. I, Edisofer, Madrid, 2006, pp. 383-414; GARCÍA ALBERO, R., “Cumplimiento y ejecución de las penas privativas de libertad. El acceso al tercer grado”, en *La reforma de la ejecución penal* (GARCÍA ALBERO, R. / TAMARIT SUMALLA, J. M.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 32 y ss.

<sup>342</sup> En los delitos patrimoniales y contra orden socioeconómico -siempre y cuando revistan notoria gravedad y exista un número elevado de perjudicados-, así como en los delitos contra los derechos de los trabajadores, contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, y contra la Administración Pública, el artículo 72.5 de la LOGP exige la satisfacción de la responsabilidad civil derivada del delito. Para soslayar las posibles infracciones del principio de igualdad en relación con aquellos internos cuya capacidad económica les imposibilite hacer frente a esta exigencia la Instrucción 2/2005 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias acude a criterios subjetivos que valoran la voluntad y la capacidad real del interno, elemento a los que por otra parte ya alude el propio artículo 72.5 LOGP.

Para los delitos de terrorismo -sección segunda del Capítulo V del Título XXII- o cometidos en el seno de organizaciones criminales, los requisitos se endurecen aún más. Además de la satisfacción de la responsabilidad civil derivada del delito el acceso al tercer grado requerirá, según el artículo 72.6 de la LOGP, que internos condenados por estos delitos “*muestren signos inequívocos de haber abandonado los fines y los medios terroristas, y además hayan colaborado activamente con las autoridades, bien para impedir la producción de otros delitos por parte de la banda armada, organización o grupo terrorista, bien para atenuar los efectos de su delito, bien para la identificación, captura y procesamiento de responsables de delitos terroristas, para obtener pruebas o para impedir la actuación o el desarrollo de las organizaciones o asociaciones a las que haya pertenecido o con las que haya colaborado, lo*

cuales se encuentra la necesidad del transcurso de un lapso temporal<sup>343</sup>, denominado periodo de seguridad, para el caso de los internos condenados a pena de prisión superior a cinco años. De este modo, cuando la pena supera los 5 años, la clasificación inicial en tercer grado o la progresión al mismo requerirán el transcurso de la mitad del tiempo de condena. Tanto la duración de la sanción penal como el transcurso del periodo de seguridad son elementos de carácter objetivo, extraños por tanto al discurso individualizador que sustenta el sistema penitenciario. Todo ello supone una quiebra del principio de adaptación del grado penitenciario a la evolución del interno (establecido en el art. 72.3 y 4 de la LOGP).

En un intento por soslayar estas incongruencias normativas el legislador introduce una nueva modificación en la materia, mediante la LO

---

*que podrá acreditarse mediante una declaración expresa de repudio de sus actividades delictivas y de abandono de la violencia y una petición expresa de perdón a las víctimas de su delito, así como por los informes técnicos que acrediten que el preso está realmente desvinculado de la organización terrorista y del entorno y actividades de asociaciones y colectivos ilegales que la rodean y su colaboración con las autoridades".* La exigencia de estos requisitos se sitúa en una línea penitenciaria de carácter retribucionista (casi expiatorio), que deja traslucir una escasa comprensión de la criminalidad terrorista, ya que esta aúna tanto factores criminógenos como ideológicos. Estos últimos entendemos que en ningún caso pueden ser objeto de intervención estatal, vía penitenciaria, mediante la exigencia de repudia pública de fines, pues una determinada concepción política o religiosa de la realidad, siempre que no se plasme en actividad delictiva, estará amparada por la libertad ideológica recogida en el artículo 16 de la CE, así como en la Regla nº 29 de Las Reglas Penitenciarias Europeas.

Sobre estas reformas penitenciarias enfocadas espacialmente hacia internos condenados por delitos de terrorismo vid. entre otros LANDA GOROSTIZA, J.M., "Delitos de terrorismo y reformas penitenciarias (1996-2004): Un golpe de timón y correcciones de rumbo ¿hacia dónde?", en *Derecho penal del enemigo...* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), op. cit., pp. 165 y ss.; MURILLO RODRÍGUEZ, R. A., *Modernas tendencias en el Derecho Penitenciario: las propuestas del "Derecho penitenciario mínimo", el "Derecho penitenciario del enemigo" y las reformas del 2003 en el ordenamiento jurídico-penitenciario español*, Universidad Carlos III, Getafe, 2009; RODRÍGUEZ YAGÜE, C., "El modelo penitenciario español frente al terrorismo", *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 65, 2009, pp. 55 y ss.; FARALDO CABANA, P., "Medidas premiales durante la ejecución de condenas por terrorismo y delincuencia organizada: consolidación de un subsistema penitenciario de excepción", en *Derecho penal del enemigo...* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), op. cit., pp. 757 y ss.; ACALE SÁNCHEZ, M., "Terrorismo, delincuencia organizada y sistema de penas", en *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización* (coords. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA L. Mª / BRANDARIZ GARCÍA, J. A.) Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 341 y ss.

<sup>343</sup> Hay que señalar que la existencia de un margen cronológico influyente para el paso a tercer grado estaba ya presente, antes de la reforma de 2003, en el artículo 104.3 del RP. Conforme a este precepto, para la propuesta de acceso a tercer grado de aquellos internos que no tengan extinguida la cuarta parte de la codena o condenas será necesario el transcurso de un tiempo de estudio suficiente que permita alcanzar un adecuado conocimiento del mismo, además de concurrir, en sentido favorable, las variables intervinientes en el proceso de clasificación penitenciaria enumeradas en el artículo 102.2 RP. A pesar de que el límite temporal citado constituye un criterio objetivo, el argumento dado para su establecimiento responde a criterios propios de la individualización científica, ya que la finalidad del mismo se sitúa en alcanzar un conocimiento preciso de la evolución del penado.

5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Se elimina el automatismo a la hora de aplicar el periodo de seguridad, quedando a discrecionalidad del órgano sentenciador su fijación. No obstante, la norma conserva una serie de delitos, explicitados por el artículo 36.2 del CP, en los que en caso de recaer una condena superior a cinco años de privación de libertad será obligatorio el establecimiento del periodo de seguridad.

Continuando con el examen de las distintas variables que inciden en la clasificación de los penados, realizado por los diversos profesionales que componen el Equipo Técnico, es preciso detener la atención en el estudio de la personalidad del recluso atribuido a los psicólogos<sup>344</sup>.

---

<sup>344</sup> Vid. Artículo 282 del RP de 1981, vigente en esta materia.

*“El Psicólogo desempeñará las funciones siguientes:*

*1ª. Estudiar la personalidad de los internos desde la perspectiva de la Ciencia de la Psicología y conforme a sus métodos, calificando y evaluando sus rasgos temperamentales-caracteriales, aptitudes, actitudes y sistema dinámico-motivacional, y, en general, todos los sectores y rasgos de la personalidad que juzgue de interés para la interpretación y comprensión del modo de ser y de actuar del observado.*

*2ª. Dirigir la aplicación y corrección de los métodos psicológicos más adecuados para el estudio de cada interno, interpretar y valorar las pruebas psicométricas y las técnicas proyectivas, realizando la valoración conjunta de éstas con los demás datos psicológicos, correspondiéndole la redacción del informe aportado a los Equipos y la del informe psicológico final que se integrará en la propuesta de clasificación o en el programa de tratamiento.*

*3ª. Asistir como Vocal a las reuniones de los Equipos de Observación o de Tratamiento, participando en sus acuerdos y actuaciones.*

*4ª. Estudiar los informes de los Educadores, contrastando el aspecto psicológico de la observación directa del comportamiento con los demás métodos y procurando, en colaboración con aquéllos, el perfeccionamiento de las técnicas de observación.*

*5ª. Aconsejar en orientación profesional, colaborando estrechamente con el Pedagogo si existiere en el Equipo, a aquellos internos observados que lo necesiten y cuyas circunstancias lo hagan factible, en especial a los jóvenes.*

*6ª. Ejercer las tareas de Psicología industrial con respecto a talleres penitenciarios y a las escuelas de formación profesional, así como las de Psicología pedagógica con respecto a los alumnos de los cursos escolares establecidos en los Centros Penitenciarios.*

*7ª. Ejecutar los métodos de tratamiento de naturaleza psicológica señalados para cada interno, en especial los de asesoramiento psicológico individual y en grupo, las técnicas de modificación de actitudes y las de terapia de comportamiento.*

*8ª. Cumplir cuantas tareas le encomiende el Director concernientes a su cometido”.*

Ya indicamos que la inclusión de los psicólogos dentro de los profesionales que prestan servicio dentro de los establecimientos penitenciarios se produce, a la par que la del resto de los componentes de los equipos técnicos, con la entrada en vigor del Decreto 162/1968, de 25 de marzo. No obstante, el primer gabinete psicológico que operó en el interior de una prisión española data de una fecha anterior. Concretamente fue en 1965 de la mano de Jesús Alarcón Bravo. Inicialmente sus funciones se centraron en la psicología laboral, realizando una selección de los internos en función de los puestos de trabajo disponibles en el interior de la cárcel. De manera auxiliar también se llevaron a cabo actividades de psico-diagnóstico, investigación criminológica y evaluación psicométrica. Vid. GARRIDO GENOVÉS, V. / REDONDO ILLESCAS, S., *Manual de Criminología aplicada*, Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 1997, p. 354; PÉREZ-FERNÁNDEZ, F. / MAMPASO-DESBROW, J. / BUENO-GUERRA, N., “El Psicólogo de Prisiones en España”, *Psychologia Latina*, nº 2, 2011, p. 134.

Hoy en día el propio concepto de personalidad continúa siendo bastante confuso para los profesionales de la Psicología, si bien existe un relativo acuerdo a la hora de determinar los dos aspectos básicos que conforman la personalidad, esto es, el temperamento y el carácter. El primero es considerado como el sustrato biológico de la personalidad, siendo por tanto hereditario. Por el contrario el carácter incluye la voluntad, el libre albedrío y otros aspectos que indican lo que el individuo ha hecho de sí mismo con su temperamento y circunstancias determinadas<sup>345</sup>. Ciertas características de la personalidad como la alta impulsividad, la elevada búsqueda de sensaciones y la baja empatía aparecen vinculadas a comportamientos delictivos<sup>346</sup>. Partiendo de estas premisas el estudio de la personalidad del interno analizará cuestiones como la inteligencia del penado, su motivación, sus emociones, su auto-concepto o su sistema de valores y normas<sup>347</sup>.

Un análisis psicológico de este tipo requiere de la colaboración del recluso. Recordemos en este punto que el reo conserva indemnes todos aquellos derechos no afectados por la condena, por lo que su derecho fundamental al libre desarrollo de su personalidad, amparado por el artículo 10 de la CE, actúa como límite de cualquier tipo de intervención propia de la Criminología Clínica. Es por ello que el artículo 112.3 del RP establece que el recluso podrá negarse a cualquier técnica de estudio de su personalidad, sin que de ello se deriven consecuencias negativas en relación a su status jurídico. Para estos casos en los que el estudio de la personalidad del interno resulta inviable el artículo 112.4 RP dispone que *“la clasificación inicial y las posteriores revisiones de la misma se realizarán mediante la observación directa del comportamiento y los informes pertinentes del personal penitenciario de los Equipos Técnicos que tenga relación con el interno, así*

---

Dentro de las ciencias de la Psicología los psicólogos que desempeñan su labor en el marco de la institución penitenciaria, trabajan sobre la rama conocida como Psicología Criminal. Ésta se encarga de estudiar las conductas de sujetos antisociales, analizando su personalidad y las posibles causas de su comportamiento delictivo. Sobre el concepto de Psicología Criminal cfr. GARRIDO GENOVÉS, V., *“Qué es” la Psicología Criminológica*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.

<sup>345</sup> Vid. RODRÍGUEZ-ARREBOLA, E., “Abordaje psiquiátrico de los trastornos de personalidad en el medio penitenciario”, *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, nº 3, 2005, p. 136.

<sup>346</sup> Vid. SOBRAL, J. / LUENGO, Á. / GÓMEZ-FRAGUELA, J. A. / ROMERO, E. / VILLAR, P. “Personalidad, género y criminalidad violenta en reclusos”, *Psicothema*, nº 2, 2007, p. 269.

<sup>347</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 286.



como utilizando los datos documentales existentes”. De lo expresado por el precepto se colige que la imposibilidad de realización de un análisis de la personalidad del interno, a través de métodos clínicos, no desvirtúa el carácter individualizador de la clasificación, ya que se tendrán en cuenta las características peculiares del sujeto que se puedan extraer de su observación, así como de fuentes documentales obrantes en el expediente del interno. Todos estos datos requerirán una valoración por parte de los profesionales, no admitiéndose un tratamiento automatizado de información a efectos clasificatorios<sup>348</sup>.

La individualización científica requiere un conocimiento profundo del interno que no se detiene en un análisis de su personalidad. Es necesario conocer también el historial familiar y social del penado. Esta es la tarea encomendada a los trabajadores sociales<sup>349</sup>; en este sentido, el artículo 229.1 RP dispone que *“los servicios sociales penitenciarios asistirán a las personas que ingresen en prisión y elaborarán una ficha social para cada interno, que formará parte de su protocolo personal”*. En la lógica del discurso resocializador, que toma como punto de arranque la finalidad asignada a la pena de prisión por el artículo 25.2 de la CE, el análisis de las circunstancias familiares y sociales que rodean al interno adquiere relevancia, al objeto de corregir o minimizar aquellos aspectos relacionados con el entorno del penado que puedan incidir en la reincidencia<sup>350</sup>. Estos aspectos serán tenidos en cuenta, por tanto, para clasificar al interno en un grado que lleve aparejada una modalidad regimental propicia para el éxito del tratamiento penitenciario, el cual incluye también una intervención social<sup>351</sup>. Consideramos que este planteamiento es puramente utópico, pues no hace más que individualizar

---

<sup>348</sup> En relación a la proscripción de la valoración del comportamiento de los reclusos en base a datos tratados exclusivamente de modo automatizado vid. Art. 6.1 del RP:

*“Ninguna decisión de la Administración penitenciaria que implique la apreciación del comportamiento humano de los reclusos podrá fundamentarse, exclusivamente, en un tratamiento automatizado de datos o informaciones que ofrezcan una definición del perfil o de la personalidad del interno”*.

<sup>349</sup> La actuación de los trabajadores sociales en el medio penitenciario aparece regulada en la Instrucción 15/2005 de Protocolo de Trabajo Social en Instituciones Penitenciarias. Esta Instrucción fue actualizada por las Instrucciones 5/2009, 4/2010 y 19/2011.

<sup>350</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 76.

<sup>351</sup> Sobre la asistencia social en medio penitenciario y su evolución histórica Vid. DE PEDRO RIVERO, M., “La asistencia social penitenciaria”, ponencia impartida en el marco de los VIII Encuentros de Derecho Penitenciario de Galicia, organizados por la Comisión de Asesoramiento Xurídico Penitenciario del Ilustre Colexio de Avogados de Ourense, disponible en [www.derechopenitenciario.com/comun/fichero.asp?id=1433](http://www.derechopenitenciario.com/comun/fichero.asp?id=1433). Consultado el 02-09-2015.

problemas sociales derivados del funcionamiento del propio Estado dentro del marco global de la economía capitalista. En muchos casos la entrada en prisión de un sujeto está relacionada con el fracaso de ciertas instancias estatales, como la escuela o los servicios sociales, del que se deriva la imposibilidad de inserción socio-laboral del sujeto<sup>352</sup>. Estos problemas son de tipo estructural y van a continuar presentes una vez el penado salga en libertad, siendo totalmente impermeables a las mejoras personales o educativas que el recluso haya podido alcanzar durante su estancia en prisión.

La conducta del interno en el interior del centro penitenciario resulta relevante también para la toma de decisión relativa a su clasificación. Será competencia del educador<sup>353</sup> el análisis del comportamiento del recluso, examinando sus necesidades, intereses y actitudes<sup>354</sup>.

Hasta aquí hemos analizado las variables clasificatorias genéricas, puesto que son tenidas en cuenta con independencia del grado penitenciario

---

<sup>352</sup> Las estadísticas sobre población reclusa que publica el Ministerio de Interior muestran un claro predominio de los internos condenados por delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, frente a los penados por otro tipo de ilícitos. Así, en la estadística correspondiente al mes de julio de 2015, publicada en la web de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, de un total de 55.273 reclusos penados, 20.999 estaban condenados por delitos de tipo patrimonial.

Vid. <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/estadisticas>. Consultado el 02-09-2015.

<sup>353</sup> En este sentido el artículo 296 del RP de 1981, vigente en esta materia, establece:

*“Los Educadores, funcionarios de los Cuerpos de Instituciones Penitenciarias con una capacitación específica para tal función, como colaboradores directos e inmediatos de los Equipos de Observación y de Tratamiento, realizarán las tareas complementarias que con respecto a observación y tratamiento se señale en cada caso, especialmente las siguientes:*

*1ª. Atender al grupo o subgrupo de internos que se les asigne, a quienes deberán conocer lo mejor posible, intentando mantener con ellos una buena relación personal, y a los que ayudarán en sus problemas y dificultades durante su vida de reclusión, intercediendo, presentando o informando ante la Dirección del Establecimiento sus solicitudes o pretensiones.*

*2ª. Constituir progresivamente la carpeta de información personal sobre cada interno del grupo o subgrupo que tenga atribuido, que se iniciará a partir de una copia del protocolo del mismo, que se les entregará en el primer momento, y que completarán posteriormente día a día con todo tipo de datos que obtenga.*

*3ª. Practicar la observación directa del comportamiento de los mismos, con arreglo a las técnicas que se determinen, emitiendo los correspondientes informes al Equipo, y en cuantas ocasiones se les soliciten.*

*4ª. Colaborar con los especialistas miembros del Equipo, cumpliendo las indicaciones y sugerencias de los mismos en orden al acopio de datos de interés para cada uno de ellos y realizando las tareas auxiliares que se les indiquen con respecto a la ejecución de los métodos de tratamiento.*

*5ª. Asistir a las reuniones periódicas cuyo programa fijará el Subdirector-Jefe del equipo, y despachar con éste y con los especialistas cuantas veces se les requiera.*

*6ª. Organizar y controlar la ejecución de las actividades deportivas y recreativas de los internos.*

*7ª. Cumplir cuantas tareas se les encomiende por sus superiores referentes a su cometido”.*

<sup>354</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 76; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 458.

resultante. En el epígrafe siguiente examinaremos las variables propias de la clasificación en primer grado.

## **2. CRITERIOS Y CAUSAS OBJETIVAS DE CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO**

El artículo 10.1 de la LOGP establece dos criterios para establecer la clasificación penitenciaria en primer grado y, en consecuencia, la aplicación de las normas propias del régimen cerrado<sup>355</sup>. Los citados criterios se concretan en la peligrosidad extrema del interno o su inadaptación a los regímenes ordinario y abierto. Ambas expresiones resultan excesivamente abstractas teniendo presente la alta sensibilidad de la materia, en orden a la afectación de derechos fundamentales.

El posterior desarrollo reglamentario de la ley orgánica, contenido a estos efectos en el artículo 102.5 del RP<sup>356</sup>, no ha tenido mayor fortuna en la precisión conceptual, llegando incluso a generar más confusión en relación a la finalidad última perseguida con el régimen de máxima seguridad.

---

<sup>355</sup> Vid. artículo 10.1 de la LOGP.

*“No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, existirán establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales para los penados calificados de peligrosidad extrema o para casos de inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, apreciados por causas objetivas en resolución motivada, a no ser que el estudio de la personalidad del sujeto denote la presencia de anomalías o deficiencias que deban determinar su destino al centro especial correspondiente”.*

El apartado segundo del citado artículo 10 establece que los internos preventivos en los que concurran una peligrosidad extrema o una inadaptación manifiesta al régimen propio de estos reclusos, también serán sometidos a régimen cerrado. En este caso debemos matizar que dada la condición de preventivo de estos internos, sobre ellos no se efectuará un proceso clasificador.

<sup>356</sup> Vid. Artículo 102.5 del RP.

*“Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se clasificarán en primer grado a los internos calificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada, ponderando la concurrencia de factores tales como:*

*a) Naturaleza de los delitos cometidos a lo largo de su historial delictivo, que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial.*

*b) Comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos.*

*c) Pertenencia a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas.*

*d) Participación activa en motines, plantes, agresiones físicas, amenazas o coacciones.*

*e) Comisión de infracciones disciplinarias calificadas de muy graves o graves, de manera reiterada y sostenida en el tiempo.*

*f) Introducción o posesión de armas de fuego en el Establecimiento penitenciario, así como la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico”.*

Antes de entrar en el análisis concreto de estos criterios y causas objetivas, debemos matizar que su apreciación debe ir siempre precedida de un examen psiquiátrico del interno que descarte por completo la existencia de patologías o deficiencias psíquicas<sup>357</sup> que tengan influencia directa en las conductas calificadas como peligrosas o inadaptadas. Así lo dispone el propio artículo 10.1 de la LOGP.

## 2.1. PELIGROSIDAD

El concepto de peligrosidad es plasmado, de manera indirecta, por el artículo 95.1.2º del CP, al disponer como requisito de la aplicación de la medida de seguridad “*que del hecho (delictivo) y de las circunstancias personales del sujeto pueda deducirse un pronóstico de comportamiento futuro que revele la probabilidad de comisión de nuevos delitos*”. No obstante, esta definición presenta cierta vaguedad, ya que no determina los factores que convierten a un individuo en peligroso, ni tampoco concreta cuál clase de acto delictivo es probable que cometa el individuo en cuestión en un futuro.

Esta incertidumbre en relación a la noción de peligrosidad se agudiza aún más en materia penitenciaria. Si partimos del constructo de peligrosidad ofrecido por el CP, en cuanto potencial comisión de nuevos delitos<sup>358</sup>,

---

<sup>357</sup> Las cifras de personas con enfermedades mentales graves y que, a pesar de ello, son condenadas a cumplir una pena de prisión en un establecimiento penitenciario ordinario son alarmantes. En un informe del año 2007 la Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía afirmaba que el 8% de la población reclusa en España padecía una patología psiquiátrica grave. Vid. “Enfermos mentales en las prisiones ordinarias: un fracaso para la sociedad del bienestar”, disponible en [www.apdha.org/media/saludmental07.pdf](http://www.apdha.org/media/saludmental07.pdf). Consultado el 02-09-2015. La propia Administración Penitenciaria parece ser consciente de que en el interior de las cárceles hay un elevado número de internos que padecen enfermedades mentales graves. Así lo demuestra la aprobación, en el año 2009, del Protocolo de Aplicación del Programa Marco de Atención Integral a Enfermos Mentales en Centros Penitenciarios (PAIEM). Disponible en [www.ii.pp.es/web/export/sites/default/datos/descargables/descargas/Protocolo\\_PAEM.pdf](http://www.ii.pp.es/web/export/sites/default/datos/descargables/descargas/Protocolo_PAEM.pdf). La presencia en las cárceles de personas con patologías psiquiátricas graves muestra el fracaso del sistema penal en su totalidad. En lo judicial, al no detectar en la fase de enjuiciamiento del hecho delictivo la existencia de la anomalía psíquica. En lo penitenciario, al no apreciar estas enfermedades durante la fase de clasificación, en la que resulta imperativo, según el artículo 63 de la LOGP, efectuar un estudio de la personalidad del interno.

Conviene recordar en este punto que el artículo 60.1 del CP vigente dispone que cuando en un penado se aprecie un trastorno mental grave ha de procederse a la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta, garantizando que reciba la asistencia médica precisa.

<sup>358</sup> Ese es el concepto de peligrosidad criminal se deja traslucir en varios preceptos de la normativa penitenciaria. Así por ejemplo el artículo 67 de la LOGP señala que “*concluido el tratamiento o próxima la libertad del interno, se emitirá un informe pronóstico final, en el que se manifestarán los resultados conseguidos por el tratamiento y un juicio de probabilidad sobre el*

debemos entender que la clasificación penitenciaria en primer grado y la consiguiente colocación del interno en un régimen de máxima seguridad están intentando proteger la indemnidad de ciertos intereses jurídicos que se verían lesionados por una reiteración de la conducta delictiva. El problema estriba en determinar qué intereses jurídicos son los presuntamente protegidos. La ubicación sistemática del artículo 10 de la LOGP dentro del Título I de la norma hace surgir, una vez más, dudas en relación con la finalidad última del régimen cerrado. En esta ocasión la duda se centra en determinar si la peligrosidad aludida por la norma es una peligrosidad relativa a bienes jurídicos esenciales protegidos por el Derecho Penal, o si por el contrario se trata exclusivamente de preservar el orden en el interior del centro penitenciario<sup>359</sup>. Una interpretación integradora nos lleva a concluir que la peligrosidad aludida es estrictamente criminal -sin perjuicio de que tenga repercusión en el terreno regimental- pues a nadie se le escapa que la presencia de internos extremadamente peligrosos pone en grave riesgo el mantenimiento del orden necesario en un centro penitenciario. Entendemos que ello es así porque en la medida en que el artículo 25.2 de la CE declara subsistentes todos aquellos derechos de los reclusos no afectados por la condena, la Administración Penitenciaria es depositaria del deber de protección de los mismos. Esta obligación aparece establecida de manera explícita en los artículos 3 de la LOGP y 4 del RP, especialmente en lo referido a la vida y la integridad física. Este deber no sólo deriva de la normativa nacional, sino que los compromisos internacionales adquiridos por España obligan igualmente a la Administración Penitenciaria a proteger los derechos fundamentales de los internos no afectados por la condena o, en su

---

*comportamiento futuro del sujeto en libertad, que, en su caso, se tendrá en cuenta en el expediente para la concesión de la libertad condicional.” El artículo 156.1 del RP en relación a las decisiones de concesión de permiso señala que “el informe preceptivo del Equipo Técnico será desfavorable cuando, por la peculiar trayectoria delictiva, la personalidad anómala del interno o por la existencia de variables cualitativas desfavorables, resulte probable el quebrantamiento de la condena, la comisión de nuevos delitos o una repercusión negativa de la salida sobre el interno desde la perspectiva de su preparación para la vida en libertad o de su programa individualizado de tratamiento”.*

<sup>359</sup> En este sentido FERNÁNDEZ ARÉVALO y NISTAL BURÓN entienden que la peligrosidad exigida para la aplicación del régimen cerrado está referida a la existencia de riesgos de máxima intensidad para la seguridad y la convivencia ordenada de los establecimientos penitenciarios. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., pp. 438-439.

caso, por la medida cautelar de prisión provisional. En este sentido la STS 1453/2012 de 7 de marzo (FJ. 4) dispone:

*“El Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en reiterada jurisprudencia (por todas, la STS de 5 de noviembre de 1997), el ineludible deber de mantener a los presos en condiciones de dignidad y seguridad exigidas por la Constitución Española en los artículos 10.1 y 15, por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, artículo tercero, y por las previsiones contenidas en el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, suscrito en Roma el 4 de noviembre de 1950 y ratificado por España el 26 de septiembre de 1979. También son de aplicación, en este punto, las Declaraciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España el 13 de abril de 1977.*

*A tales declaraciones, tratados y acuerdos se remiten los artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución, que garantizan el derecho fundamental a la vida y la integridad física y moral, constituyendo elemento fundamental de aplicación en la cuestión debatida, siendo de tener en cuenta, a mayor abundamiento, que la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, a tenor de los artículos 1 , 3 , 4 y 8.1 y el Reglamento de directa aplicación (Real Decreto 1.201/81, de 8 de mayo, modificado por Real Decreto 783/84, de 28 de marzo), contienen las directrices básicas en relación con esta materia, otorgando a la autoridad penitenciaria las medidas de vigilancia y seguridad necesarias, tendentes a proteger a los reclusos que no son extrañas al funcionamiento del Centro Penitenciario, sino que están integradas en su organización y disciplina, como ha tenido ocasión de señalar el Alto Tribunal en reiterada jurisprudencia (sirvan de ejemplo, entre otras, las STS de 4 de enero de 1991 y 13 de junio de 1995 )”.*

Como señaló el TC en STC 157/2000 de 12 de junio *“Cuando una persona ingresa en prisión, lo es para cumplir la pena, y no para ser sujeto de un delito, como víctima y si éste se produce (...)”.* Así pues, es necesario que aquellos reclusos que supongan un peligro para los restantes miembros de la

comunidad carcelaria<sup>360</sup> sean segregados y sometidos a una mayor vigilancia y control.

Este argumento relativo a la exigencia por parte del artículo 10 de la LOGP de una peligrosidad de tipo criminal, se refuerza al observar el adjetivo de “*extrema*” que el legislador anudó a la misma. En buena lógica, teniendo presente el carácter excepcional del régimen cerrado, sólo cabría predicar la cualidad de extrema de una peligrosidad que, además de poseer unas altas probabilidades de manifestación, fuera dirigida a bienes jurídicos esenciales, y en consecuencia tributarios de protección por el Derecho Penal<sup>361</sup>.

La peligrosidad así entendida puede ser originaria o sobrevenida. La primera toma como punto de referencia los hechos delictivos determinantes de la entrada en prisión del interno, ya sea como penado o como preventivo. La segunda se refiere a hechos acaecidos después del ingreso en la cárcel. Pensemos, en relación con este segundo supuesto, en un interno que entra en prisión por haber cometido un delito de estafa siendo clasificado inicialmente en segundo grado y, una vez se halla la pena en fase de ejecución, le provoca graves lesiones a su compañero de celda con ocasión de una pelea. En el momento de entrar en prisión el interno en cuestión no presentaba riesgo de violencia alguno. Es una vez iniciado el cumplimiento de la pena, cuando ocurre un hecho delictivo en el interior de la prisión que revela un potencial agresivo del recluso<sup>362</sup>.

---

<sup>360</sup> Dentro de esa comunidad carcelaria entendemos incluidos, a estos efectos, a los funcionarios que prestan servicio en los Centros Penitenciarios, ya que su vida o su integridad física también pueden ser objeto de ataques por internos peligrosos. A este respecto la STS 1186/2010 de 30 de diciembre (FJ. 4) establece: “*Como dice la Sentencia del Tribunal Supremo 433/2007, de 30 de mayo, el Estado es por imperio de la Ley Orgánica General Penitenciaria el garante de la vida e integridad de los internos -y lógicamente de los funcionarios de prisiones, que no pueden ostentar peor condición que aquéllos-, y ello significa que las medidas de seguridad deben ser adecuadas a los peligros que genere cada fase de la ejecución de la pena*”.

<sup>361</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Los establecimientos de máxima seguridad en la legislación penitenciaria”, op. cit., p. 135; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., 188-189; ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 108, 272.

<sup>362</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 109. Nótese que en un supuesto como el planteado si se decretase prisión preventiva por el delito de lesiones graves cometido en el interior del establecimiento penitenciario la clasificación inicial en segundo grado del recluso quedaría sin efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 104.2 del RP, por lo que al citado interno, en virtud de la apreciación de peligrosidad extrema, se le aplicaría el régimen cerrado en cuanto preventivo.

El sometimiento de un recluso a un régimen de máxima seguridad, en base a la apreciación de una peligrosidad extrema, no debiera estar exento de cierta finalidad tratamental. Resulta más que obvio que la aplicación del régimen cerrado a internos extremadamente peligrosos da cumplimiento a la finalidad de retención y custodia que el artículo 1 de la LOGP otorga a la institución penitenciaria. No obstante, esta aplicación de medidas de especial vigilancia y control puede ser, en ocasiones, el único medio posible para el inicio de un tratamiento penitenciario<sup>363</sup> que facilite, en cierta medida, la reincorporación del reo a la sociedad. Lamentablemente, la Administración Penitenciaria no se ha caracterizado por prestar una especial atención al aspecto tratamental de estos reclusos, por lo que en la práctica este régimen ha sido aplicado con una finalidad puramente inoquizadora. Muestra de ello es el hecho de que hasta el año 2011 la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no estableció criterios concretos para la intervención en estos reclusos mediante programas de tratamiento<sup>364</sup>.

La imprecisión del término peligrosidad criminal ha llevado a que desde hace años los profesionales encargados de la apreciación de su existencia, esto es psicólogos y psiquiatras, aboguen por la sustitución de este término por el de *valoración del riesgo de violencia*<sup>365</sup>. Este cambio terminológico obedece a un cambio en la percepción de los factores que se ponderan a la hora de establecer la probabilidad de una reiteración de conductas delictivas. El concepto de peligrosidad hace referencia, según estos especialistas, a un atributo inherente al individuo que, si bien con el tiempo ha sido desprovisto de un determinismo biológico absoluto y se le han añadido factores biográficos y sociales, continúa siendo insuficiente en cuanto predictor de la violencia, ya que no permite identificar el tipo de violencia potencialmente ejecutada por el

---

<sup>363</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 101.

<sup>364</sup> Vid. Instrucción 17/2011 sobre Protocolo de Intervención y normas de régimen cerrado. Los aspectos relativos al tratamiento penitenciario de los penados clasificados en primer grado serán abordado de manera específica en el capítulo VI de esta tesis.

<sup>365</sup> Vid. ANDRÉS-PUEYO, A./ REDONDO ILLESCAS, S., "Predicción de la violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia", *Papeles del Psicólogo*, (28-3), 2007, p. 157; ANDRÉS-PUEYO, A./ ECHEBURÚA, E., "Valoración del riesgo de violencia: instrumentos disponibles e indicaciones de aplicación", *Psicothema*, vol. 22, nº 3, 2010, p. 403; MARTÍNEZ GARAY, L., "La incertidumbre de los pronósticos de peligrosidad: consecuencias para la dogmática de las medidas de seguridad", *InDret, Revista para el análisis del Derecho*, 2/2014, p. 8.



sujeto ni sopesa aspectos situacionales. La acción violenta, como toda conducta humana, sería resultado de una interacción de factores individuales y de factores coyunturales. En base a ello, en su predicción resulta más adecuado utilizar el concepto riesgo de violencia, ya que permite apreciar tanto factores psicológicos del individuo, como factores contextuales referidos al momento y lugar concreto de la acción violenta, teniendo éstos últimos un peso mayor en la valoración. Teniendo presente esta ponderación de aspectos situacionales, consideramos que el concepto de riesgo de violencia sería más adecuado para la apreciación de la probabilidad de la reiteración de hechos delictivos necesaria para la aplicación del régimen cerrado. Hay que valorar que la posible comisión de hechos delictivos se produciría en un medio con características muy específicas, tal y como es el penitenciario. Las normas de convivencia, la socialización y los códigos de conducta intra-penitenciarios son totalmente distintos que en el exterior, por lo que el pronóstico de una probable conducta violenta debe tener en consideración la influencia que estas especiales condiciones ambientales pueden tener sobre la conducta del sujeto, más allá de su propensión psicológica a emplear la violencia<sup>366</sup>. Además, el riesgo de violencia, al ser un constructo variable -en cuanto que toma en consideración aspectos situacionales- y específico -es decir, para un determinado tipo de violencia- permitiría diseñar estrategias de intervención sobre el sujeto en régimen cerrado más específicas<sup>367</sup>, adaptándose mejor a las necesidades de la individualización científica penitenciaria.

Las críticas aplicables a la peligrosidad no se agotan en la indefinición inherente a esta categoría jurídica. La incertidumbre se traslada también al terreno metodológico. La apreciación de la existencia de peligrosidad en un sujeto va precedida de la elaboración de un juicio pronóstico sobre la probabilidad de que éste cometa nuevas acciones delictivas. Emitir juicios de

---

<sup>366</sup> El ambiente penitenciario se caracteriza, entre otros aspectos, por la vigilancia permanente, la falta de intimidad, la rutina y una específica escala de valores que condicionan las relaciones interpersonales. En el medio carcelario estas últimas se basan en la desconfianza y la agresividad. Todo ello somete al recluso a una sobrecarga emocional que facilita la aparición de desajustes en su conducta. Vid. ARROYO, J. M. / ORTEGA, E., "Los trastornos de personalidad de personalidad en reclusos como factor de distorsión del clima social de la prisión", *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, nº 1, 2009, pp.11-15.

<sup>367</sup> Vid. ANDRÉS -PUEYO, A. / REDONDO ILLESCAS, S., "Predicción de la violencia ...", op. cit., p. 164.

probabilidad resulta una tarea compleja en cualquier campo, siendo imposible establecer un pronóstico seguro al cien por cien, pero estas dificultades se acrecientan si el objeto de la prognosis se sitúa en la conducta de un ser humano, apareciendo el problema de los falsos positivos y de los falsos negativos<sup>368</sup>. A grandes rasgos podemos dividir en tres grupos los métodos que pueden ser empleados para la predicción de conductas violentas<sup>369</sup>. Así, por un lado estarían los métodos actuariales, basados en criterios estadísticos. Este tipo de métodos predictivos están prohibidos en materia penitenciaria, ya que el artículo 6 del RP proscribía la valoración del comportamiento de los reclusos en base a un tratamiento automatizado de datos. Por otro lado, situado en las antípodas de los métodos actuariales, estaría el método clínico puro o no estructurado, que comprende una evaluación genérica del sujeto cimentada sobre el conocimiento o experiencia personal del experto que debe emitir el juicio pronóstico. Por último, encontraríamos los métodos clínicos estructurados o instrumentos de tercera generación, en los que se emplean instrumentos de predicción objetivos protocolizados –próximos en cierta medida a los instrumentos actuariales- que son interpretados por los especialistas teniendo presentes las características individuales del sujeto objeto de estudio. Este tipo de métodos son los que están siendo empleados actualmente en el medio penitenciario para diversas materias, ya que permiten evitar la ausencia de individualización propia de los criterios puramente estadísticos, a la vez que eliminan la excesiva carga subjetiva de los métodos clínicos no estructurados<sup>370</sup>. Llama poderosamente

---

<sup>368</sup> Un detallado estudio sobre la incidencia de los falsos positivos en los informes emanados de Instituciones Penitenciarias puede verse en MARTÍNEZ GARAY, L., "La incertidumbre de los pronósticos de peligrosidad...", op. cit., pp. 18 y ss.

<sup>369</sup> Vid. MARTÍNEZ GARAY, L., "La incertidumbre de los pronósticos de peligrosidad...", op. cit., pp. 15 y ss.

<sup>370</sup> A modo de ejemplo podemos citar que la I 5/2014 sobre el Programa Marco de Prevención de Suicidios incluye en sus Anexos dos instrumentos clínicos estructurados como la escala de riesgo suicida de Plutchick y la escala de desesperanza de Beck. No obstante el ejemplo penitenciario paradigmático sobre este particular son las Tablas de Variables de Riesgo (TVR) empleadas para las decisiones de concesión o denegación de permisos de salida. La Administración Penitenciaria, basándose en un análisis estadístico de las características de los penados que cometieron un quebrantamiento de condena con ocasión del disfrute de un permiso penitenciario, estableció una serie de indicadores de riesgo, plasmados en la TVR que aparece por primera vez en la I 22/1996 y que actualmente dispone de una versión actualizada en la I 1/2012. El estudio original que dio lugar a la elaboración de la TVR puede verse en *Validación y depuración de una tabla de variables de riesgo en el disfrute de permisos penitenciarios de salida*, CLEMENTE, M. (coord.), UNED, Facultad de Psicología.

la atención que hasta el momento la Administración Penitenciaria no ha establecido, vía instrucción como suele ser habitual, un método concreto para evaluar la peligrosidad inherente a la aplicación del régimen cerrado, por lo que la elección del instrumento valorativo concreto queda en manos de cada psicólogo penitenciario.

Al hilo de la indeterminación metodológica aludida en el párrafo anterior, cabe efectuar una última crítica en relación a la estimación de la variable peligrosidad extrema. En este caso nos referimos a la arbitrariedad en cuanto a la determinación del grado a partir del cual la peligrosidad del sujeto reviste la cualidad de extrema. Tanto la LOGP como el RP califican la peligrosidad necesaria para la aplicación del régimen cerrado como de extrema, pero no enuncian un criterio objetivo -más allá de la valoración que efectúen los psicólogos penitenciarios- que permita determinar ese grado. De ello se deriva cierto nivel inseguridad jurídica que, dadas las consecuencias restrictivas para los derechos fundamentales de los reclusos que implica su calificación como extremadamente peligrosos, no debiera de ser admisible en un Estado de Derecho. Consideramos que debieran establecerse en sede reglamentaria, de modo claro y unificado, los métodos científicos<sup>371</sup> que van a ser empleados por la Administración Penitenciaria para determinar el riesgo de violencia en el interno y la variable cuantitativa a partir de la cual ese riesgo es considerado como extremo, ello sin perjuicio de la valoración que deba efectuar el psicólogo penitenciario en cada caso para dar cumplimiento a las exigencias derivadas de la individualización científica.

---

Departamento de Psicología Social en colaboración con la Subdirección General de Gestión Penitenciaria de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, Madrid, 1993.

<sup>371</sup> En la actualidad los instrumentos clínicos estructurados para la valoración del riesgo de violencia más empleados a nivel internacional son el *Historial Clinical Risk Management 20* (HCR-20) y el *Psychopathy Checklist-Revised* (PCL-R). Cfr. ESBEC RODRÍGUEZ, E. / FERNÁNDEZ SASTRÓN, O., "Valoración de la peligrosidad criminal. Instrumentos de evaluación", *Psicopatología Clínica Legal y Forense*, nº 2, 2003, p. 69. El HCR-20 es postulado por ciertos especialistas como predictor de riesgo de violencia útil para la asignación de un determinado grado penitenciario. Cfr. WEBSTER, CH. D / DOUGLAS, K. S. / EAVES, D. / HART, S., *HCR-20. Guía para la valoración del riesgo de violencia*, adaptación de HILTEMAN E. y ANDRÉS-PUEYO, A., Edicions Universitat de Barcelona, Barcelona, 2005, p. 6. Otras interesantes propuestas de instrumentos de valoración del riesgo en el medio penitenciario se pueden encontrar en AA.VV., *Evaluación de la peligrosidad en la población penitenciaria. Valoración del riesgo de violencia y su reincidencia*, PÉREZ ÁLVAREZ, F. (dir.), DÍAZ CORTÉS, L.M. (coord.), Ratio Legis, Salamanca, 2014.

## 2.2. INADAPTACIÓN

El segundo motivo de aplicación del régimen cerrado, establecido por el artículo 10 de la LOGP, consiste en la inadaptación del interno a los regímenes ordinario y abierto. Mientras que para el caso de la peligrosidad la LOGP requiere que ésta sea calificada de extrema, en el caso de la inadaptación la ley penitenciaria no determina la graduación a partir de la cual se hace necesario establecer medidas de seguridad reforzada. Tal y como figura redactado el precepto orgánico, bastaría una simple alteración regimental cometida por un interno para provocar la aplicación de las normas del régimen de máxima seguridad. Esta excesiva preocupación del legislador por preservar el orden y la convivencia pacífica en el interior de las prisiones, habilitando la posibilidad de aplicación de las normas reglamentarias más severas ante el mínimo indicio de inadaptación de un recluso, podría estar influenciada por el ambiente de graves disturbios penitenciarios en el que se aprobó la LOGP, al que hicimos referencia en el capítulo III. Esta desproporción entre los dos motivos que dan lugar a la aplicación del régimen cerrado fue solventada por vía reglamentaria, al exigir el art. 102.5 del RP que la inadaptación del interno sea grave y manifiesta<sup>372</sup>.

Estas cualidades de la inadaptación, explicitadas en el RP, que aluden a la gravedad y a la notoriedad de la misma, restringen la apreciación de este criterio de aplicación del régimen cerrado. Así, en primer lugar la inadaptación debe de materializarse en conductas consideradas como infracciones disciplinarias graves o muy graves<sup>373</sup> que, además, tengan un carácter

---

<sup>372</sup> Debemos recordar que, como ya comentamos en el capítulo VI, entre las enmiendas presentadas durante la tramitación de la LOGP el grupo parlamentario socialista de la época incluyó una tendente a evitar la posible subjetividad en la apreciación de la peligrosidad o inadaptación de los reclusos, solicitando la inclusión en el texto del artículo 10 la necesidad de “la comisión repetida de faltas disciplinarias muy graves”.

El requisito de la gravedad de la inadaptación aparece por primera vez en el artículo 102.5 del RP; las alusiones a la inadaptación relativa al régimen cerrado contenidas en los preceptos reglamentarios precedentes –artículos 89, 91.2 y 96- no lo mencionan.

<sup>373</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 110, RODRÍGUEZ ALONSO, A., *Lecciones de Derecho Penitenciario*, Comares, Granada, 2003, p. 194.

El artículo 42.1 de la LOGP remitió al Reglamento la tipificación de infracciones en virtud de las cuales podrían imponerse sanciones disciplinarias a los internos en establecimientos penitenciarios. Según el apartado tercero de la Disposición Derogatoria Única del RP se “mantiene la vigencia de los artículos 108, 109, 110 y 111 y del primer párrafo del artículo 124 del Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, en la redacción dada por el Real Decreto 787/1984, de 26 de marzo, relativos a las faltas o

indubitado, evidente, notorio, más allá de meras presunciones o sospechas<sup>374</sup> de los funcionarios encargados de la vigilancia y observación de los reclusos. No en vano, el artículo 10.1 de la LOGP hace alusión a la apreciación, mediante causas objetivas y en resolución motivada, de la peligrosidad extrema y de la inadaptación referidas al régimen cerrado. Será necesario, por tanto, la existencia de un proceso sancionador en el que se haya probado la comisión de la infracción por parte del interno<sup>375</sup>. Los requisitos

---

*infracciones de los internos, a las sanciones disciplinarias y a los actos de indisciplina grave cuya sanción puede ser inmediatamente ejecutada”.*

La doctrina se ha mostrado crítica con los tipos establecidos, aduciendo entre otros motivos la excesiva indefinición de las infracciones o el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, y su posible colisión con derechos fundamentales como la libertad de expresión. A este respecto vid., entre otros, RENART GARCÍA, F., *El régimen disciplinario en el ordenamiento penitenciario español: luces y sombras*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 2002; SANTOS ITOIZ, E., “La sanción penitenciaria”, publicado en [www.derechopenitenciario.com](http://www.derechopenitenciario.com). Consultado el 02-09-2015.

Precisamente la indefinición de las infracciones tipificadas en el RP 1891 provoca que adquieran una excesiva relevancia en este punto las normas de régimen interior de los diversos centros penitenciarios, ya que van a ser ellas, junto con las Instrucciones emanadas del Centro Directivo, las que determinen de modo inequívoco los deberes de los internos y, en consecuencia, las conductas que se consideran como quebrantadoras de éstos. Vid. CASTILLO BLANCO, F. A., “La potestad disciplinaria de la Administración Penitenciaria”, *Documentación Administrativa*, nº 282-283, 2009, p. 389.

<sup>374</sup> Vid. RÍOS MARTÍN, J. C., “Artículo 10”, *Ley general Penitenciaria. Comentarios. Jurisprudencia. Doctrina* (coord. BUENO ARÚS, F.), COLEX, Madrid, 2005, p. 98.

En relación con la necesidad de que los hechos en los que se materializa la inadaptación trasciendan más allá de las meras sospechas, resulta inadmisibles la argumentación vertida en el Auto de 13 de diciembre de 2011, del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Madrid, según el cual: “*Nada que objetar a la decisión que ha tomado el Centro de aplicar el art. 10 L.O.G.P., al interno en virtud de las facultades que le atribuye el art. 96.2 del Reglamento Penitenciario, artículo en el que se recogen la concurrencia de los factores previstos en el art. 102.5 del citado Reglamento Penitenciario, deduciéndose de la aplicación de dichos preceptos al caso de autos de la existencia de una manifiesta inadaptación al régimen ordinario por concurrir los siguientes factores: Presunta vinculación con grupos conflictivos de tráfico de drogas y supuesta pertenencia a organización delictiva. Ello implica y obliga a aplicar al interno un sistema o régimen de vida restrictiva; y por ello la aplicación del régimen del art. 10 L.O.G.P y destino al centro que se indica en la resolución impugnada”.*

<sup>375</sup> Especialmente ilustrativo a este respecto resulta el Auto de 29 de julio de 2000, del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Madrid, según el cual: “*La Administración tiene que justificar sus resoluciones -que motivarlas como ahora prefiere decirse-. Y lo cierto es que una persona que está inmersa en diversos expedientes pero de la que no consta una sola sanción- después de meses difícilmente debe ser regresada y mantenida durante un año o más en primer grado. Pero es que, además, aun supuesto que los hechos que se imputan hubieran terminado en sanción, tales hechos agresión a un A.T.S sin que conste lesión, tenencia de un cepillo de dientes con el mango afilado y tenencia de una llave de esposas prefabricada en un trozo de plástico, tales hechos aún teniéndolos por probados jamás demostrarían el protagonismo en alteraciones regimentales muy graves con peligro para la vida de terceros y reveladores de peligrosidad extrema por lo que en ningún caso sería de aplicación el art. 91.3 del reglamento penitenciario. Más dudoso es que esa conducta revele la "manifiesta inadaptación a los regímenes comunes" susceptible de dar lugar a la modalidad de destino a módulos de régimen cerrado del art. 91.2 del reglamento. Pero lo cierto es que la Administración al razonar incorrectamente sobre la aplicación del art. 91.3, de paso, consigue el efecto de no razonar nada sobre la eventual aplicación del art. 91.2. En consecuencia y con los datos que constan en el expediente -el interno carece de sanciones, no se observa inadaptación-, la clasificación*

reglamentarios han sido completados, a través de la Instrucción 9/07, con la exigencia de permanencia de la conducta inadaptada. Dispone la citada Instrucción que la permanencia “*ha de manifestarse en una continuidad en el tiempo, siendo reflejo de una actitud interna trascendente del interno*”. En consecuencia, este tipo de comportamientos infractores debe de tener cierta permanencia temporal<sup>376</sup>, evidenciando la imposibilidad del sujeto para adecuarse a la convivencia ordinaria. La alusión a la actitud interna del recluso implica una valoración no sólo de los hechos conformadores de la infracción disciplinaria, sino también del estado psicológico del interno y su evolución<sup>377</sup>, para lo que es necesario el transcurso de cierto lapso temporal. El resultante de la suma de aspectos fácticos y psicológicos, sostenidos en el tiempo, debe arrojar un resultado de incapacidad del sujeto para acatar las normas reglamentarias de la vida carcelaria ordinaria. En este sentido, entendemos que no podría calificarse como inadaptado a un interno que haya sido protagonista de varias infracciones disciplinarias graves o muy graves en un determinado espacio de tiempo, si ello no va acompañado de evidencias que denoten una evolución desfavorable en su programa de tratamiento y su desinterés por el mismo<sup>378</sup>, en el caso de tratarse de un penado. Para el caso de los preventivos las infracciones disciplinarias graves o muy graves deben ir acompañadas de una observación clara de una modificación negativa de su comportamiento. Consideramos que sólo a través de esta conceptualización

---

*no puede ser otra que la que se corresponde con el régimen más común u ordinario, esto es la clasificación en segundo grado*”.

<sup>376</sup> Vid. RÍOS MARTÍN, J.C., “Artículo 10”, op. cit., p. 98; MAPELLI CAFFARENA, B., “Consideraciones en torno al art. 10 de la LOGP”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 1, 1989, pp. 133-134; ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 106.

<sup>377</sup> Recordemos que para el caso de los penados la apreciación de la inadaptación debe producirse en el marco de un proceso de clasificación, que debe de atender a las variables marcadas por el artículo 63 de la LOGP, entre las que se encuentra la personalidad del interno. En el mismo sentido, el artículo 65.3 LOGP dispone que la regresión de grado procede cuando se aprecie en el interno una evolución desfavorable de su personalidad en relación con el tratamiento.

<sup>378</sup> Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 103. Una opinión contraria a la necesidad de sostenimiento en el tiempo de las conductas infractoras del interno es defendida por FERNÁNDEZ ARÉVALO y NISTAL BURÓN. Los citados autores defienden que la comisión de actos aislados pero revestidos de cierta gravedad pueden evidenciar una inadaptación del recluso suficiente para motivar la aplicación del régimen cerrado. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 439. Consideramos que en este punto los citados autores entremezclan peligrosidad e inadaptación al poner el acento en la gravedad del acto cometido.

de la inadaptación se respetan los requisitos inherentes a los principios de excepcionalidad y subsidiariedad predicables del régimen cerrado.

Si bien en este motivo de aplicación del régimen cerrado se evidencian, de manera más nítida, fundamentos regimentales tendentes a preservar el orden penitenciario, los aspectos tratamentales también están presentes. Resulta evidente que un sujeto que no es capaz de seguir unas reglas de convivencia en régimen ordinario o abierto no está preparado para asumir la responsabilidad inherente a desenvolver su vida en la sociedad extrapenitenciaria. Por ello será necesario establecer sobre aquél unos mayores controles y limitaciones, mientras no se produzca una evolución favorable de su comportamiento, fruto del seguimiento de programas de tratamiento.

### **2.3. CAUSAS OBJETIVAS**

La lacónica referencia contenida en el artículo 10.1 LOGP relativa a la peligrosidad extrema o a la inadaptación de los internos, tributarias de una aplicación del régimen cerrado, intenta ser desarrollada a través del artículo 102.5 del RP, según el cual:

*“Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se clasificarán en primer grado a los internos calificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada, ponderando la concurrencia de factores tales como:*

*a) Naturaleza de los delitos cometidos a lo largo de su historial delictivo, que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial.*

*b) Comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos.*

*c) Pertenencia a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas.*

d) *Participación activa en motines, plantos, agresiones físicas, amenazas o coacciones.*

e) *Comisión de infracciones disciplinarias calificadas de muy graves o graves, de manera reiterada y sostenida en el tiempo.*

f) *Introducción o posesión de armas de fuego en el Establecimiento penitenciario, así como la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico”.*

Este precepto reglamentario se ubica sistemáticamente fuera del Título III, dedicado al régimen de los establecimientos penitenciarios, optándose en este caso por su inclusión en el capítulo II del Título IV, dedicado a la clasificación de los penados. Se intenta de este modo alejar cualquier sospecha de conceptualización del régimen cerrado como un mecanismo puramente inocuidador, ajeno a los requisitos de la individualización científica y de la finalidad resocializadora de la pena de prisión. Esta posición del artículo 102.5 del RP y, sobre todo, su interpretación conjunta con las previsiones efectuadas en materia de clasificación en el artículo 63 de la LOGP –relativas a una valoración penal, social, psicológica y criminológica del interno- nos llevan a concluir que los factores enumerados en el citado artículo reglamentario son meramente orientativos en relación con la apreciación de la peligrosidad o inadaptación del interno. De tal modo, no se puede anudar la aplicación automática del régimen cerrado a la presencia de uno o varios de estos factores, siendo imperativo en todos los casos la realización de una valoración integral del interno en los términos señalados en el artículo 63 de la LOGP<sup>379</sup>. El artículo 102.5 del RP no puede concebirse como una segunda vía para la aplicación del régimen cerrado, distinta de los procesos de clasificación y de las garantías inherentes a los mismos<sup>380</sup>. Una interpretación en tal sentido sólo puede ser defendida desde posiciones propias del Derecho Penal del enemigo, ya que se estaría legitimando que una norma

---

<sup>379</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 102-103; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit. p. 190.

<sup>380</sup> Partidaria de esta conceptualización del artículo 102.5 del RP como segunda vía de aplicación del régimen cerrado se muestra ARANDA CARBONELL. Cfr. ARANDA CARBONELL, M. J., “Una aproximación práctica a la clasificación penitenciaria”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006, p. 44.



reglamentaria creara un modo paralelo de someter a un recluso a un régimen de máxima seguridad, alejado de los principios de legalidad e igualdad.

Las críticas que se pueden realizar a este precepto abarcan desde aspectos relacionados con su inclusión en una norma de rango reglamentario, hasta aspectos relativos al propio contenido de la lista de factores indicativos de peligrosidad extrema o de inadaptación manifiesta y grave. En relación con los primeros, entendemos que la ubicación de un artículo de estas características en sede reglamentaria resulta inadecuada, teniendo presente su incidencia directa en la minoración de los derechos fundamentales del recluso, por lo que hubiese sido deseable su inclusión en la LOGP, procurando así la indemnidad del principio de reserva de ley.

En cuanto al contenido de la lista de factores, destacaremos que no se trata de un sistema de *numerus clausus*<sup>381</sup>. Así, el tenor literal del precepto, al emplear la expresión “*factores tales como*”, revela el carácter de lista abierta del elenco de causas objetivas citadas, por lo que los Equipos Técnicos podrán ponderar la presencia de otros factores.

A continuación realizaremos un análisis individualizado de cada una de las causas contenidas en sede reglamentaria.

I. “*Naturaleza de los delitos cometidos a lo largo de su historial delictivo, que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial*”.

Teniendo presente que la aplicación del régimen cerrado se efectúa en el marco de un proceso de clasificación penitenciaria, regido por lo establecido en el artículo 63 de la LOGP, la alusión a la naturaleza de los delitos cometidos a lo largo del historial delictivo del interno, que denoten una personalidad agresiva, violenta o antisocial, resulta en buena medida innecesaria. La innecesariedad deriva de que el propio artículo 63 de la LOGP alude al estudio del historial delictivo del interno a la hora de establecer su

---

<sup>381</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario comentado...*, op. cit., p. 288; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 440. Contrario a esta concepción del artículo 102.5 del RP como una lista abierta de factores, se muestra LEGANÉS GÓMEZ, por entender que su configuración como una nómina factorial de *numerus clausus* permite acentuar la excepcionalidad del régimen cerrado, ya que éste sólo podría ser aplicado por las causas mencionadas en el artículo 102.5 del RP. Cfr. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit. pp. 86 y ss. Por su parte ARRIBAS LÓPEZ, sin llegar a entender el contenido del artículo 102.5 del RP como una lista cerrada de factores, interpreta que dentro de ese elenco están prácticamente todas las causas que pueden llevar a una clasificación en primer grado. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 281.

clasificación, por lo que, en ese momento ya son tenidos en cuenta todos los ilícitos que haya cometido a lo largo de su vida, a la vez que se ponderan los resultados extraídos del estudio de su personalidad. En relación con los preventivos, el artículo 64 de la LOGP alude a la obtención de la máxima información posible a través de diferentes fuentes, entre las cuales, obviamente, estarán los antecedentes penales del preso.

El enunciado del precepto anuda la naturaleza de los delitos cometidos a la apreciación de una personalidad agresiva, violenta o antisocial en el recluso; no obstante, consideramos que tales características de la personalidad no siempre son relevantes a efectos de aplicación del régimen cerrado. Será necesario que haya una trascendencia en el medio penitenciario, esto es, que se puedan poner en peligro dentro de la prisión bienes jurídicos relevantes. Pensemos por ejemplo en un recluso al que se le haya declarado culpable de varios delitos de violencia de género; se trata sin duda de un sujeto con una personalidad agresiva y con un elevado nivel de reincidencia. Sin embargo, el tipo de violencia ejercida no tendría relevancia a efectos de aplicación del régimen cerrado, ya que la potencial víctima, en caso de reiteración de la conducta violenta, no estaría en el interior del centro penitenciario. Un supuesto distinto sería el de un recluso que haya sido condenado por varios delitos de lesiones graves cometidas en diversas circunstancias y que, a su vez, presente un elevado riesgo de reincidencia en este tipo de conductas lesivas. En este caso sí resultaría aplicable el régimen de máxima seguridad, puesto que cualquier recluso o funcionario podría ser víctima de tales conductas.

Entendemos que este factor hace alusión exclusivamente a la peligrosidad del sujeto, con independencia de su adaptación, por lo que no compartimos el criterio establecido en la Instrucción 9/2007, conforme al cual cuando únicamente concorra esta circunstancia será preciso que la potencial peligrosidad se manifieste en “*una inadaptación grave y permanente en el Centro*”. Si bien inadaptación y peligrosidad pueden interconectarse en ocasiones, la presencia de una de ellas no es determinante de la existencia de

la otra. De este modo, un interno puede ser extremadamente peligroso y, sin embargo, estar perfectamente adaptado al medio penitenciario<sup>382</sup>.

II. “*Comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos*”

Este factor parece aludir a hechos que no han sido objeto de enjuiciamiento y condena penal<sup>383</sup>, puesto que la norma no los califica como delitos. Tampoco parece estar aludiendo el precepto a infracciones disciplinarias dentro de la prisión, ya que no emplea este término. Consideramos que al no existir ningún tipo de proceso, sea judicial sea disciplinario, en el que quede probada la autoría de tales actos, el requisito de que la violencia o inadaptación del reo sea apreciada por causas objetivas y en resolución motivada queda fuertemente comprometido con esa redacción dada al precepto, ya que daría entrada a la valoración de meras suposiciones o sospechas a efectos de aplicación del régimen cerrado.

Haciendo un análisis sistemático de esta previsión del artículo 102.5, parece que el contenido de la misma constituye un complemento a lo previsto en el apartado anterior, de modo que la apreciación de la personalidad agresiva, violenta o antisocial derivaría de la naturaleza de los delitos cometidos contra la vida, la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, mediante modos de ejecución especialmente violentos<sup>384</sup>.

Este apartado del artículo 102.5 consideramos que tiene cierta utilidad en relación con la determinación de algunos bienes jurídicos que son objeto de especial protección y que, por lo tanto, deben ser preservados ante eventuales riesgos de reincidencia dentro de los recintos penitenciarios. En este orden de cosas resulta llamativa la alusión que el precepto hace a la propiedad. No se comprende qué relevancia, a efectos de determinar una peligrosidad relativa al desarrollo de la vida en prisión, puede tener la comisión de un acto atentatorio contra la propiedad -por muy violento que haya sido su

---

<sup>382</sup> Tal sería el caso de un asesino en serie con personalidad psicopática. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 273. Contrarios a esta argumentación y por lo tanto defensores de la presencia simultánea de personalidad agresiva, violenta o antisocial unida a una inadaptación son LEGANÉS GÓMEZ y RÍOS MARTÍN. Cfr. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., pp. 82-83; RÍOS MARTÍN, J. C., “Artículo 10”, op. cit., pp. 96-97.

<sup>383</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 190.

<sup>384</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 274.

modo de ejecución- si con el mismo no se han lesionado o puesto en peligro la integridad física o la vida de las personas. Parece que en este punto el Reglamento Penitenciario se deja llevar por la inercia de los Códigos Penales propios de las sociedades capitalistas, en los que la propiedad es un bien jurídico tan relevante como la vida o la integridad física de las personas.

III. *“Pertinencia del recluso a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas”.*

Son múltiples las críticas que se pueden dirigir hacia este apartado del artículo 102.5 RP. En primer lugar, el tenor literal no hace mención ninguna a la gravedad del hecho delictivo cometido o presuntamente cometido por el recluso, parece que en este punto es indiferente el bien jurídico lesionado así como los medios y modos empleados en la ejecución. Esto nos lleva a interpretar que lo que importa en este caso no es la peligrosidad del recluso, sino la peligrosidad del colectivo criminal del que éste forma parte.

Es innegable que la organización interna de determinados grupos criminales -principalmente terroristas para el caso español- y la disciplina seguida por sus miembros pueden provocar graves problemas regimentales en el interior de las prisiones. La acción colectiva<sup>385</sup> llevada a cabo dentro de las cárceles por los miembros de estas organizaciones delictivas puede comprometer seriamente el orden y la convivencia. Es legítimo, en base a las finalidades que el artículo 1 de la LOGP adjudica a la institución penitenciaria, que la Administración trate de evitar los riesgos inherentes a este tipo de actuaciones; sin embargo la elección de los mecanismos destinados a tal fin debe ser respetuosa con los principios propios de un Estado de Derecho. En España estos riesgos se han intentado atajar mediante políticas penitenciarias de dispersión de este tipo de internos, justificadas bajo el argumento de favorecer la finalidad resocializadora de la pena, al alejarlos del lugar y del

---

<sup>385</sup> No es infrecuente que los presos y penados pertenecientes a grupos terroristas inicien huelgas de hambre colectivas o encierros en sus propias celdas como medios de protesta frente a la Administración Penitenciaria. Sin ánimo exhaustivo podemos citar los encierros en celda protagonizados por 742 reclusos de E.T.A en enero del año 2010 o la huelga de hambre seguida por 108 internos de la organización terrorista en agosto de 2012. Cfr. [www.lavanguardia.com/politica/20100112/53868496429/el-colectivo-de-presos-de-eta-inicia-una-primera-fase-de-protesta.html](http://www.lavanguardia.com/politica/20100112/53868496429/el-colectivo-de-presos-de-eta-inicia-una-primera-fase-de-protesta.html). [www.lavanguardia.com/politica/20120813/54337034811/108-presos-eta-huelga-hambre.html](http://www.lavanguardia.com/politica/20120813/54337034811/108-presos-eta-huelga-hambre.html). Consultado el 02-09-2015.

entorno social en el que fueron captados por la organización criminal<sup>386</sup>. Otro medio empleado por la Administración Penitenciaria para soslayar los potenciales problemas regimentales o de seguridad que pudieran causar este tipo de reclusos es, precisamente, su sometimiento sistemático a un régimen de máxima seguridad. De tal modo, una mala interpretación del apartado c) del artículo 102.5 del RP permite la clasificación sistemática en primer grado de determinados reclusos, o a la colocación automática de determinados internos preventivos en régimen cerrado, en base a una prognosis de peligrosidad de la organización criminal de la que forman parte, obviando la naturaleza del delito cometido o imputado<sup>387</sup>.

---

<sup>386</sup> La dispersión, en tanto que cumplimiento de la pena lejos del domicilio habitual del penado, incide negativamente en los reclusos, ya que obstaculiza los contactos con sus personas próximas, provoca desarraigo familiar e incluso obstaculiza su derecho de defensa, ya que los letrados deben desplazarse cientos de kilómetros hasta los centros penitenciarios. Vid. ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L., "Sobre la resocialización de los presos terroristas", *Jueces para la Democracia*, nº 35, 1999, p. 29; SANZ MULAS, N., "Especificidades en la aplicación del derecho penitenciario sobre presos terroristas", en *Nuevas cuestiones penales* (coord. SÁNCHEZ LÓPEZ, V.), Colex, Madrid, 1998, p. 183; DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., "Atenuación, remisión de la pena e indulto de miembros de grupos Terroristas", *Cuadernos de Política Criminal*, nº 30, 1986, p. 597. Desde instancias internacionales también se han puesto en entredicho las prácticas penitenciarias de dispersión. Concretamente, el Informe del Relator Especial de la ONU sobre la cuestión de la tortura, de fecha 6 de febrero de 2004, alertaba sobre la presunta ausencia de base jurídica de estas prácticas y sobre su aplicación arbitraria. Vid. Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Theo van Boven. Versión en español disponible en [www.defensordelpueblo.es/es/Mnp/Documentos/](http://www.defensordelpueblo.es/es/Mnp/Documentos/). Consultado el 02-09-2015.

A pesar de las objeciones formuladas a la dispersión, no hay que obviar los peligros inherentes a la concentración de delincuentes pertenecientes a una misma organización criminal en unos pocos establecimientos penitenciarios, derivados de la disciplina que la organización puede ejercer sobre sus miembros. Teniendo presente este potencial problema de orden y al mismo tiempo las consecuencias negativas que para los internos supone la dispersión, RODRÍGUEZ YAGÜE aboga por una vía intermedia. Así, según la citada autora podrían justificarse, hasta cierto punto, prácticas penitenciarias de dispersión en los primeros momentos de ejecución de la pena. Se trataría de lograr mediante estas medidas una disminución de la presión del grupo criminal sobre el interno. Una vez logrado ese objetivo resultaría imperativo acercar al recluso a una prisión próxima a su lugar de origen o residencia. Cfr. RODRÍGUEZ YAGÜE, C., "*Política penitenciaria antiterrorista en España: la dispersión de las "prisiones de seguridad"*", disponible en [www.tokata.info/](http://www.tokata.info/). Consultado el 02-09-2015. De la misma autora Vid. "Las respuestas del derecho penitenciario ante la delincuencia terrorista. ¿Hacia un modelo de prisión perpetua?", *Revista General de Derecho Penal*, nº 13, 2010, p. 9.

<sup>387</sup> Recordemos en este punto que las modificaciones operadas en el Código Penal en los últimos años en relación con los delitos de terrorismo han llevado a la tipificación de conductas tan controvertidas como la apología. Así, esta conducta aparece tipificada, dentro de los delitos de terrorismo, en el artículo 578 del CP, al igual que la realización de actos que impliquen un descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familias. Se ha producido, en la legislación penal española, un paso involutivo hacia el Derecho Penal de autor, llegando al extremo de que el "formar parte" de alguna manera de estas organizaciones terroristas, "aunque sea en espíritu", resulte suficiente para activar la respuesta penal. Vid. SANZ MULAS, N., "De las libertades del Marqués de Beccaria, al todo vale de Günther Jakobs. El fantasma del enemigo en la legislación penal española", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14-10, 2012, p. 17; CANCIO MELIÁ, M., "De nuevo: ¿"Derecho Penal" del

Nos situamos ante una técnica propia del Derecho Penal del enemigo<sup>388</sup>, en su manifestación penitenciaria, que echa por tierra el paradigma de individualización científica y el aura de reinserción y rehabilitación que se pretendió dar a la ejecución de la pena privativa de libertad en España<sup>389</sup>. El régimen cerrado pierde en este punto su carácter excepcional, para convertirse en el régimen de cumplimiento ordinario para este tipo de delincuentes. El principio de legalidad, el de igualdad y la finalidad resocializadora de la pena, ceden ante objetivos retribucionistas y prácticas penitenciarias inoportunas, que se justifican en base a una pretendida situación de excepción provocada por el ataque de estos grupos criminales contra el Estado. Se crea una suerte de limbo jurídico<sup>390</sup>, alejado del Estado de Derecho, en el que priman los postulados defensistas, de seguridad y

---

enemigo?", en *Derecho penal del enemigo* (JAKOBS, G. / CANCIO MELIÁ, M.), Civitas, Madrid, 2003, pp. 57 y ss.

<sup>388</sup> El controvertido modelo del Derecho Penal del enemigo tiene su origen en JAKOBS, G., "Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung", *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, nº 97, 1985, pp. 751 ss. La bibliografía sobre esta cuestión es innumerable, por lo que sin ánimo exhaustivo citaremos: JAKOBS, G. / CANCIO MELIA, M., *Derecho penal del enemigo*, op. cit; SILVA SANCHEZ, J. M., *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, Civitas, Madrid, 2001, pp. 163 ss.; GRACIA MARTIN, L., "Sobre la negación de la condición de persona como paradigma del "derecho penal del enemigo"", *Revista General de Derecho Penal*, nº 2, 2004; PORTILLA CONTRERAS, G., "El derecho penal y procesal del "enemigo". Las viejas y nuevas políticas del seguridad frente a los peligros internos-externos", en *Dogmática y Ley penal. Libro homenaje a Enrique Bacigalupo* (coords. ZUGALDÍA ESPINAR, J. M. / LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, J.), Tomo I, Marcial Pons, Madrid, 2004, pp. 693 ss.; CANCIO MELIA, M., *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto*, Editorial Reus, Madrid, 2010, pp. 24 ss. Una mención señalada, dentro de los estudios de la aplicación de políticas penales de excepción a la delincuencia terrorista, merece el planteamiento de LANDA GOROSTIZA, según el cual el diagnóstico y el tratamiento del fenómeno terrorista, en la política antiterrorista española, como si fuera un crimen contra la humanidad o una grave y sistemática violación de los derechos humanos está actuando de multiplicador de la expansión y de la dureza del Derecho Penal en este ámbito, al tiempo que acentúa sus contornos como Derecho Penal del enemigo. Cfr. LANDA GOROSTIZA, J. M., "La sombra de los crímenes contra la humanidad en la política antiterrorista española: reflexiones críticas", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-10, 2010.

<sup>389</sup> La clasificación sistemática en primer grado no es la única manifestación penitenciaria de esta legislación de excepción para la delincuencia terrorista. El acceso al tercer grado de estos penados está condicionado a múltiples requisitos, recogidos en el artículo 72.6 de la LOGP, distintos de los del resto de reclusos. Sobre esta cuestión vid. ACALE SÁNCHEZ, M., "Terrorismo, delincuencia organizada ...", op. cit., p. 350 y ss.; PUENTE GUERRERO, P., "La regulación de los delitos de terrorismo en la L.O. 5/2010. ¿Son los terroristas nuestros "enemigos"? Especial referencia a la libertad vigilada", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 93, 2011, pp. 83 y ss.

<sup>390</sup> La excepcionalidad penitenciaria trasciende el ámbito normativo, llegando incluso a eliminarse la competencia de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria ordinarios, en cuanto que garantiza los derechos del recluso, y creando un órgano judicial específico para el control de la actividad penitenciaria en relación con estos reclusos: los Juzgados Centrales de Vigilancia Penitenciaria.

control. Creemos que este tipo de prácticas no hacen sino alimentar el argumentario victimista de estos grupos criminales, que se autoproclaman frente al Estado como legítimos luchadores por diversas causas.

En segundo lugar, llama la atención el hecho de que la redacción del artículo no requiere que la pertenencia del interno a la organización o grupo criminal haya sido determinada en sede judicial, ya que no se hace alusión a que la condena impuesta o la prisión preventiva decretada estén relacionadas con la comisión de alguno de los ilícitos sancionados en los capítulos VI y VII del Título XII del CP. La aplicación del régimen cerrado podría derivarse, por tanto, de la existencia de datos obtenidos mediante la observación y vigilancia del interno por parte de los funcionarios, que pudieran hacer creer que el recluso ha sido captado por estos grupos en el interior del centro penitenciario. A nuestro entender resulta absolutamente desproporcionada la aplicación de medidas de máxima seguridad fundamentadas en simples sospechas, sin que exista ningún dato objetivo que avale tal medida restrictiva de derechos.

En tercer lugar la remisión del recluso al régimen ordinario de cumplimiento se condiciona a que muestre “*signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas*”. Se establece como condición un concepto impreciso, ya que la norma no explicita qué debe entenderse como signo inequívoco. Además, resulta altamente complejo para un interno que permanece la mayor parte del tiempo aislado en su celda esgrimir cualquier tipo de muestra de haber finalizado su pertenencia a cualquier tipo de organización criminal. Efectuando un paralelismo con los requisitos establecidos, en el artículo 72.6 de la LOGP, para que este tipo de internos acceda al tercer grado, podría pensarse que una petición de perdón a las víctimas o una declaración explícita de abandono de los medios y fines terroristas sería suficiente a este respecto. No obstante, consideramos que este tipo de prácticas forman parte de un espectáculo expiatorio que carece de sentido penitenciario y que sólo da una respuesta fingida a las ansias retribucionistas de la sociedad. Es cuestionable la sinceridad con la que se puede efectuar un repudio de determinados fines políticos o religiosos cuando este rechazo es el medio de obtención de una situación penitenciaria más benévola. Resulta aún más cuestionable, si cabe, que un Estado de Derecho condicione la libertad de un ciudadano al abandono del ejercicio de su

derecho fundamental a la libertad ideológica y de pensamiento, en cuanto que no sólo se exige el repudio de los medios violentos, sino también de los fines políticos o religiosos que están detrás.

Consideramos que la aplicación del régimen cerrado a internos miembros de organizaciones criminales debe responder a los mismos criterios establecidos para el resto de reclusos, esto es, a la existencia de una peligrosidad extrema referida al individuo o de una inadaptación manifiesta y grave a la vida prisional ordinaria. La pertenencia al grupo criminal sólo debe ser relevante, en relación con el sometimiento a un régimen de máxima seguridad, en tanto en cuanto exista una conducta activa del recluso dentro de la organización que ponga en riesgo bienes jurídicos relevantes o la seguridad y el orden dentro del centro<sup>391</sup>.

IV. *“Participación activa en motines, plantes, agresiones físicas, amenazas o coacciones”.*

La participación de un interno en actos de este tipo proporciona, sin duda, un dato objetivo sobre su inadaptación al medio penitenciario e, incluso, sobre su peligrosidad en la medida en que estas acciones son llevadas a cabo mediante el empleo de violencia. Sin perjuicio de ello, debemos manifestar que la redacción dada a este apartado del artículo 102.5 del RP, al igual que en los casos examinados anteriormente, hace surgir ciertas dudas debido a su imprecisión.

En primer lugar, hemos de destacar que las acciones mencionadas por el precepto son, a su vez, tipificadas como faltas muy graves en los apartados a), b) y c) del, todavía vigente, artículo 108 del RP de 1981; si bien es cierto que este precepto, en lo que a materia disciplinaria se refiere, no explicita que deba tratarse de una participación activa. En aplicación del régimen disciplinario estas conductas pueden acarrear la imposición de la sanción de aislamiento en celda<sup>392</sup>, siempre y cuando se cumplan los requisitos

---

<sup>391</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 83.

<sup>392</sup> En este sentido, el artículo 111 del RP de 1981 -vigente en virtud de lo dispuesto en el apartado tercero de la Disposición Derogatoria del RP de 1996 dispone :

*“Por razón de las faltas cometidas podrán ser impuestos los correctivos siguientes:*

*a) Aislamiento en celda que no podrá exceder de catorce días.*

*Este correctivo sólo será de aplicación en los casos en que se ponga de manifiesto una evidente agresividad o violencia por parte del interno, o bien cuando éste altere, reiterada y gravemente, la normal convivencia en el Centro. En todo caso, la celda en que se cumpla la sanción deberá ser de análogas características a las restantes del establecimiento.*



establecidos en el artículo 111 a) del RP de 1981, esto es, cuando “*se ponga de manifiesto una evidente agresividad o violencia por parte del interno, o bien cuando éste altere, reiterada y gravemente, la normal convivencia en el Centro*”. La sanción de aislamiento puede alcanzar en caso de reincidencia, en virtud de lo dispuesto por el artículo 42.3 de la LOGP<sup>393</sup>, los 21 días de duración. Teniendo presente tal posibilidad de reprimir esta clase de conductas -lesivas tanto del orden regimental, como de la indemnidad física de reclusos y funcionarios- se echa en falta en el artículo 102.5 d) del RP una mayor concreción de las características de tales comportamientos que los harían tributarios de la aplicación del régimen cerrado, en tanto que reveladores de algo más que de “*una evidente agresividad o violencia*” o de una alteración reiterada y grave de la convivencia, es decir, de una peligrosidad extrema o una inadaptación manifiesta y grave únicamente controlables a través del régimen cerrado.

En segundo lugar debemos destacar que existe cierta contradicción entre el artículo 102.5 d) del RP y el artículo 91.3 del citado texto. Este segundo precepto dispone el destino a departamentos especiales de aquellos penados clasificados en primer grado “*que hayan sido protagonistas o inductores de alteraciones regimentales muy graves, que hayan puesto en peligro la vida o integridad de los funcionarios, Autoridades, otros internos o personas ajenas a la Institución, tanto dentro como fuera de los Establecimientos y en las que se evidencie una peligrosidad extrema*”. Como puede apreciarse, hay una equivalencia entre las conductas descritas por ambos preceptos; no obstante, el artículo 91.3 alude a la inducción a tales comportamientos, sin necesidad de que exista una participación activa en los mismos, al contrario de lo establecido en el artículo 102.5. Si bien es cierto

---

b) *Aislamiento de hasta siete fines de semana, desde las dieciséis horas del sábado hasta las ocho del lunes siguiente.*

c) *Privación de permisos de salida por tiempo no superior a dos meses.*

d) *Limitación de las comunicaciones orales al mínimo de tiempo reglamentario, durante un mes como máximo.*

e) *Privación de paseos y actos recreativos comunes, en cuanto sea compatible con la salud física y mental, hasta un mes como máximo.*

f) *Amonestación*”.

Idénticas previsiones se encuentran en el artículo 42.2 de la LOGP.

<sup>393</sup> El apartado segundo del artículo 42 de la LOGP establece que la sanción de aislamiento en celda “*no podrá exceder de los 14 días*”. No obstante el apartado tercero del referido artículo dispone que “*en los casos de repetición de la infracción, las sanciones podrán incrementarse en la mitad de su máximo*”.

que este artículo se refiere exclusivamente a la asignación de las distintas modalidades de vida dentro del régimen cerrado y no es, por tanto, aplicable en materia de clasificación, sería deseable una unificación de criterios entre ambos preceptos. No resulta coherente que para apreciar la peligrosidad o inadaptación propias del régimen cerrado se requiera que la participación en estas conductas sea de tipo activo, mientras que para la asignación de la modalidad de vida más aflictiva dentro de las que componen el régimen cerrado sea suficiente la inducción<sup>394</sup>.

V. “*Comisión de infracciones disciplinarias calificadas de muy graves o graves, de manera reiterada y sostenida en el tiempo*”.

Resulta evidente que la vulneración de las normas regimentales y de convivencia realizada de un modo sistemático y sostenido en el tiempo, pueden ser indiciarias de una falta de adaptación del interno a la vida prisional ordinaria. No obstante, una aplicación del régimen cerrado respetuosa con el principio de excepcionalidad requiere que la vulneración del régimen disciplinario revista ciertas características.

En primer lugar, conforme al propio artículo 102.5 e) será necesario que las conductas infractoras sean constitutivas de faltas graves o muy graves, tipificadas en los artículos 108 y 109 del RP de 1981. Entendemos que en este aspecto la redacción dada a este apartado del artículo 102.5 resulta inadecuada, ya que no es suficiente la simple “comisión”, sino que debe ser necesario que ésta resulte acreditada en la imposición de una sanción en el preceptivo procedimiento sancionador. En segundo lugar y enlazando con lo anterior, la reiteración en la conducta infractora debe quedar probada de igual modo, es decir con la imposición de sanciones firmes<sup>395</sup>. A estos efectos traemos a colación lo dispuesto por el artículo 235 del RP en relación con la apreciación de reiteración en la infracción, conforme al cual: “*habrá repetición de la infracción cuando al interno responsable de la falta disciplinaria se le hubiese impuesto con anterioridad otra u otras sanciones firmes por*

---

<sup>394</sup> Para soslayar los problemas derivados de la necesidad de participación activa, impuesta por el artículo 102.5 d) del RP, que podría dificultar la aplicación del régimen cerrado a los inductores de motines, plantas, agresiones físicas o amenazas, algunos autores aluden a la utilización a estos efectos del concepto penal de autor, ya que éste permite englobar sin distinguos ambas categorías de participantes. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 70. En un sentido similar, vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 84.

<sup>395</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución...*, op. cit., p. 84.

*infracciones graves o muy graves y las correspondientes anotaciones en su expediente no hubiesen sido canceladas”.*

En tercer y último lugar esta reiteración en conductas infractoras graves o muy graves debe ser ponderada<sup>396</sup> al lado del resto de factores que menciona el artículo 63 de la LOGP en materia de clasificación, por lo que no puede ser considerada de manera aislada.

VI. *“Introducción o posesión de armas de fuego en el Establecimiento penitenciario, así como la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico”.*

La existencia en el interior de las prisiones de armas de fuego o de drogas o sustancias psicotrópicas, además de constituir un problema disciplinario, supone un grave riesgo para la salud de los internos<sup>397</sup>. Por ello este factor contenido en el apartado f) del artículo 102.5 RP es indicativo no sólo de inadaptación sino también de peligrosidad. Sin embargo, hay que recordar que el régimen disciplinario permite sancionar estas conductas. Así, según lo establecido en el artículo 109 f) del RP de 1981<sup>398</sup>, éstas constituirían una infracción grave. Consideramos, por lo tanto, al igual que hicimos en el punto anterior, que para aplicar el régimen cerrado será necesario que la conducta infractora quede acreditada mediante la imposición de una sanción en el correspondiente procedimiento disciplinario y este hecho sea ponderado en conjunto con los factores del artículo 63 de la LOGP.

### **3. ASPECTOS PROCEDIMENTALES DE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN CERRADO.**

La aplicación del régimen cerrado a los internos en centros penitenciarios, en calidad de penados, es el resultado de un procedimiento administrativo, que finaliza con la aprobación de una resolución de clasificación en primer grado. En este procedimiento van a interactuar normas penitenciarias y normas administrativas. No hay que olvidar que la

---

<sup>396</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 279.

<sup>397</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 280.

<sup>398</sup> El citado precepto tipifica como infracción grave *“introducir, hacer salir o poseer en el establecimiento objetos que se hallaren prohibidos por las normas de régimen interior”.*

Administración Penitenciaria, en tanto que parte de la Administración General del Estado, está sometida a lo dispuesto en la LRJ-PAC. Esta necesidad de acudir a diversas normas jurídicas –LOGP, RP, RP de 1981, LRJ-PAC- para conocer de manera exacta el procedimiento que conduce a la aplicación del régimen cerrado entendemos que resulta contraria a lo dispuesto por la regla 53.2 de las *Reglas Penitenciarias Europeas*, según la cual la aplicación de medidas de alta seguridad debe producirse en el marco de procedimientos claros<sup>399</sup>.

### 3.1. EL PROCEDIMIENTO DE CLASIFICACIÓN EN PRIMER GRADO

Como ya expusimos en los epígrafes anteriores, la ponderación de los criterios establecidos en el artículo 10 de la LOGP y el artículo 102.5 del RP - peligrosidad extrema e inadaptación a los regímenes ordinario y abierto- tiene que realizarse en el marco de un procedimiento clasificatorio, bien inicial, bien de revisión de la clasificación previa en el que se concluya la necesidad de realizar una regresión del grado primariamente asignado<sup>400</sup>. Los factores que deben ser valorados a estos efectos aparecen recogidos en el artículo 63 de la LOGP. El citado precepto alude -como ya tuvimos ocasión de comentar- a factores psicológicos, familiares, sociales, penitenciarios y penales, cuya evaluación dará lugar a la asignación de un determinado grado penitenciario.

La obtención de esta información hace necesario que entre la entrada en prisión del interno y la resolución administrativa clasificatoria deba mediar un lapso temporal, durante el cual pueda realizarse un estudio del recluso. Los datos recabados durante este periodo resultan determinantes en la posterior resolución administrativa. La normativa penitenciaria no establece una duración determinada de este tiempo de observación, limitándose el artículo 103.1 del RP a indicar que la propuesta de clasificación inicial debe ir

---

<sup>399</sup> Vid. Regla 53.2 de la Recomendación (2006) 2 del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas: “*Deben establecerse procedimientos claros para la aplicación de medidas de este tipo a los internos*”.

<sup>400</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 113.

precedida de un estudio del interno. La consecución de todos estos datos es tarea de los diversos profesionales que conforman los Equipos Técnicos<sup>401</sup>.

El procedimiento administrativo de clasificación comienza con la recepción en el Establecimiento Penitenciario del testimonio de la sentencia firme condenatoria. A partir de ese momento la Junta de Tratamiento dispondrá de dos meses para emitir la correspondiente propuesta de clasificación inicial, tal y como dispone el artículo 103.2 del RP<sup>402</sup>. Conforme al artículo 273 c) del RP corresponde a la Junta de Tratamiento *“proponer al Centro Directivo la aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria a los penados y preventivos en quienes concurren las circunstancias previstas en este Reglamento, previos informes preceptivos del Jefe de Servicios y del Equipo Técnico”*. Además de esta previsión específica, la competencia de la Junta de Tratamiento en relación con la propuesta de aplicación del régimen cerrado también se puede derivar del contenido de los apartados d) y e) del citado artículo reglamentario, los cuales disponen que corresponden a dicho órgano las formulaciones de las propuestas de grado inicial de clasificación o regresión<sup>403</sup>. En parecidos

---

<sup>401</sup> El número de Equipos Técnicos en cada Centro Penitenciario, así como organización, funcionamiento y composición se determinarán por el Consejo de Dirección de cada establecimiento, tal y como dispone el artículo 274.3 del RP; no obstante el apartado segundo del citado artículo dispone que podrán formar parte del mismo:

- a) *Un Jurista.*
- b) *Un Psicólogo.*
- c) *Un Pedagogo.*
- d) *Un Sociólogo.*
- e) *Un Médico.*
- f) *Un Ayudante Técnico Sanitario/Diplomado universitario en Enfermería.*
- g) *(derogada)*
- h) *Un Maestro o Encargado de Taller.*
- i) *Un Educador.*
- j) *Un Trabajador Social.*
- k) *Un Monitor Sociocultural o Deportivo.*
- l) *Un Encargado de Departamento”*.

<sup>402</sup> Vid. artículo 103.2 del RP:

*“La propuesta se formulará en el impreso normalizado aprobado por el Centro Directivo en el plazo máximo de dos meses desde la recepción en el Establecimiento del testimonio de la sentencia”*.

<sup>403</sup> Vid. artículo 273 d) y e) del RP:

*“La Junta de Tratamiento, sin perjuicio de las funciones del Centro Directivo y del Equipo Técnico, ejercerá las siguientes funciones: (...)*

- d) *Formular, en función del estudio científico de la personalidad de los penados y de los datos e informaciones de que se dispongan, las propuestas razonadas de grado inicial de clasificación y de destino al Establecimiento que corresponda, que se cursarán al Centro Directivo en el plazo de diez días.*

términos se enuncia el artículo 103.1 del RP<sup>404</sup>, al atribuir a este órgano la propuesta de clasificación inicial. Así en la medida en que la aplicación del régimen cerrado se deriva, para el caso de los penados, de una previa clasificación inicial o regresión a primer grado será en todo caso la Junta de Tratamiento el órgano competente para efectuar las propuestas referidas a estos extremos<sup>405</sup>.

La Junta de Tratamiento es uno de los órganos colegiados que componen el modelo organizativo de los Centros Penitenciarios. Partiendo de la denominada potestad autoorganizativa de la Administración –reconocida por el artículo 103 de la CE<sup>406</sup>- el artículo 79 de la LOGP señala que *“corresponde a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Justicia la dirección, organización e inspección de las Instituciones que se regulan en la presente Ley salvo respecto de las Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus respectivos Estatutos la ejecución de la legislación penitenciaria y consiguiente gestión de la actividad*

---

e) Proponer al Centro Directivo, en informe razonado, la progresión o regresión de grado y, con carácter excepcional, el traslado a otro Centro penitenciario. También se podrá proponer razonadamente el traslado cuando existan razones de tratamiento que así lo aconsejen”.

<sup>404</sup> Vid. artículo 103.1 del RP:

*“La propuesta de clasificación inicial penitenciaria se formulará por las Juntas de Tratamiento, previo estudio del interno”.*

<sup>405</sup> En la medida en que el artículo 106.5 del RP establece la observancia de las mismas formalidades procedimentales para la resolución de las propuestas de clasificación inicial y de regresión, todo lo expuesto en este epígrafe en relación con la clasificación inicial resulta aplicable a la regresión de grado.

Vid artículo 106.5 del RP:

*“Para la resolución de las propuestas de progresión y de regresión de grado se observarán las mismas formalidades, plazo y posible ampliación del mismo que se prevén en el artículo 103 para la resolución de la clasificación inicial”.*

<sup>406</sup> La potestad de autoorganización administrativa puede ser definida como el *“conjunto de facultades que la Administración ostenta para organizar su estructura”*, en orden a *“la creación, supresión y modificación de órganos administrativos y la atribución de respectivas competencias a estos órganos nuevos”*. Constituye un poder jurídico, en la medida en que surte efectos jurídicos frente a terceros –ciudadanos y funcionarios- y su ejercicio está habilitado por ley. En este sentido el artículo 103.2 de la CE dispone que *“los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la Ley”*. Esta potestad de autoorganización administrativa está sujeta a un determinado interés público, querido por la norma habilitante, que se concreta en la eficacia de la actividad administrativa. Al respecto el artículo 103.1 de la CE dispone que *“la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”*. Cfr. RECIO SAÉZ DE GUINOA, J. M<sup>a</sup>., “Potestad organizatoria de las Administraciones públicas, ordenación de puestos de trabajo y control judicial”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 32, 2008, pp. 267-268.

*penitenciaria*<sup>407</sup>. Tomando como base estas previsiones el RP dentro de su Título XI regula la organización de los Establecimientos Penitenciarios, recogiendo en el capítulo segundo los órganos colegiados y en consecuencia la Junta de Tratamiento. Ésta aparece configurada como el órgano rector del tratamiento de los penados y de la intervención sobre los reclusos en situación de prisión preventiva<sup>408</sup>.

La composición de este órgano administrativo aparece regulada en el artículo 272.1 del RP, según el cual formarán parte del mismo:

*“a) el Subdirector de Tratamiento o Subdirector Jefe de Equipo de Tratamiento en los Centros de Inserción Social independientes; b) el Subdirector Médico o Jefe de los Servicios médicos; c) el Subdirector del Centro de Inserción Social, en los Centros de Inserción Social dependientes; d) los Técnicos de Instituciones Penitenciarias que hayan intervenido, en su caso, en las propuestas sobre las que se delibere; e) un trabajador social, que haya intervenido sobre las propuestas sobre las que se delibere; f) un educador o coordinador del Centro de Inserción Social que haya intervenido en las propuestas; g) un Jefe de Servicios, preferentemente el que haya intervenido en las propuestas”.*

Al igual que sucede con el resto de órganos colegiados, la Junta de Tratamiento es presidida por el Director de la prisión -tal y como dispone el artículo 280.2.3<sup>a</sup> del RP<sup>409</sup>-; no obstante existen dos casos excepcionales contemplados en el artículo 269.2 del RP, en los que la presidencia de los órganos colegiados no será ejercida por el Director. Así, cuando en el órgano colegiado en cuestión concurren el titular de un órgano directivo de la Administración o un funcionario designado a tal efecto por la Secretaría

---

<sup>407</sup> Actualmente los Estatutos de Autonomía que contemplan la asunción de competencia ejecutiva en materia penitenciaria son los de Aragón, Andalucía, Extremadura, Navarra, País Vasco y Cataluña. Hay que señalar que para el efectivo ejercicio de dicha competencia ejecutiva, además de la previsión estatutaria, es necesario un acuerdo de transferencia, que hasta el momento sólo ha tenido lugar en relación con Cataluña.

<sup>408</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p.318.

<sup>409</sup> Conforme al artículo 280.2.3<sup>a</sup> dentro de las atribuciones correspondientes al Director de un Centro Penitenciario se encuentra la convocatoria y la presidencia de *“los órganos colegiados regulados en el capítulo II de este Título, aprobar sus acuerdos para que sean eficaces y ejecutarlos, así como demorar su eficacia hasta la aprobación superior, en su caso, del centro directivo, en los términos previstos en el artículo 266 de este Reglamento”.*

General de Instituciones Penitenciarias<sup>410</sup>, la presidencia será asumida por éstos. Como secretario de la Junta de Tratamiento actuará, con voz pero sin voto, un funcionario del Centro designado por el Subdirector de Tratamiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 272.2 del RP<sup>411</sup>.

Partiendo de la remisión a la LRJ-PAC, efectuada por el artículo 267.1 del RP<sup>412</sup>, podemos señalar que para la válida adopción de cualquier acuerdo por parte de la Junta de Tratamiento, y por tanto para la aprobación de la propuesta de clasificación en primer grado, será imperativa la presencia del presidente y el secretario de la misma –o de quienes los sustituyan- así como de la mitad de los miembros del citado órgano<sup>413</sup>. La adopción del acuerdo debe efectuarse por mayoría de los votos<sup>414</sup>, no siendo admisible la abstención en la votación fuera de los casos de recusación o de deber de abstención<sup>415</sup>. En caso de empate será dirimente el voto del presidente<sup>416</sup>.

---

<sup>410</sup> El artículo se refiere a la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, actualmente reconvertida en Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

<sup>411</sup> El régimen de sustituciones del presidente y secretario de la Junta de Tratamiento es el mismo que el del resto de órganos colegiados, recogido en el artículo 269.1 del RP, según el cual:

*“Conforme a lo establecido en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, en caso de vacante, ausencia o enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justificada, el régimen de sustituciones del Presidente, del Secretario y de los miembros de los órganos colegiados de los Centros penitenciarios se regirá por las siguientes reglas:*

*1.ª El Presidente será sustituido por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden, de entre sus componentes, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente y de lo dispuesto para la Junta Económico-Administrativa en el artículo 278.3.*

*2.ª La sustitución del Secretario se realizará por designación del Presidente entre los funcionarios destinados en el Establecimiento”.*

<sup>412</sup> Vid. artículo 267.1 del RP:

*“Las normas de funcionamiento de los órganos colegiados se ajustarán a lo establecido en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de las Comunidades Autónomas con competencias ejecutivas en materia penitenciaria”.*

<sup>413</sup> A este respecto resulta de aplicación el artículo 26.1 de la LRJ-PAC según el cual:

*“Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros (...)”*

<sup>414</sup> Vid. artículo 26.4 LRJ-PAC conforme al cual en los órganos colegiados:

*“Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos”.*

<sup>415</sup> Vid. artículo 267.3 del RP:

*“Los miembros de los órganos colegiados de los Establecimientos penitenciarios no podrán abstenerse en las votaciones, aunque podrán formular votos particulares que se incorporarán al acuerdo adoptado”.*

La regulación del deber de abstención y de la recusación se encuentran en los artículos 28 y 29 de la LRJ-PAC.

<sup>416</sup> Vid. artículo 267.4 del RP:

*“Los votos del Presidente, que serán dirimientes en caso de empate, y de los miembros de los órganos colegiados de los Centros penitenciarios tienen carácter personal e indelegable”.*



La propuesta de clasificación deberá de formularse, según el artículo 103.2 del RP, en el impreso normalizado aprobado por el Centro Directivo, que se concreta actualmente en el modelo contenido en la Instrucción 9/2007<sup>417</sup>. La propuesta constituye un acto de trámite no recurrible<sup>418</sup>. Una vez alcanzado el acuerdo de propuesta éste será remitido, en el plazo máximo de diez días<sup>419</sup>, al Centro Directivo<sup>420</sup> ya que es éste el órgano competente para dictar la resolución administrativa final relativa a la clasificación del interno en primer grado<sup>421</sup> - según establece el propio artículo 103.4 del RP- y

---

Vid. artículo 23.1 d) de la LRJ-PAC, conforme al cual le corresponde al presidente de un órgano colegiado *“dirimir con su voto los empates, a efectos de adoptar acuerdos, excepto si se trata de los órganos colegiados a que se refiere el número 2 del artículo 22, en que el voto será dirimente si así lo establecen sus propias normas”*.

<sup>417</sup> La Instrucción 9/2007 fue modificada parcialmente por la Instrucción 5/2011.

La propuesta de clasificación inicial ha de recoger los siguientes aspectos: la propuesta razonada de grado, el programa individualizado de tratamiento, una propuesta de destino al centro penitenciario correspondiente. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., pp. 465 y ss.

<sup>418</sup> En este sentido conviene recordar que el artículo 107.1 de la LRJ-PAC sólo admite la interposición de los recursos de alzada y potestativo de reposición contra aquellos actos de trámite que *“deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos”*, características que no son aplicables a la propuesta de clasificación efectuada por la Junta de Tratamiento.

<sup>419</sup> Vid. artículo 273.d) del RP, que dentro de las funciones de la Junta de Tratamiento incluye: *“Formular, en función del estudio científico de la personalidad de los penados y de los datos e informaciones de que se dispongan, las propuestas razonadas de grado inicial de clasificación y de destino al Establecimiento que corresponda, que se cursarán al Centro Directivo en el plazo de diez días”*.

Conviene aclarar en este punto que la Junta de Tratamiento dispone, según el artículo 103.2 del RP, de un plazo de dos meses desde la recepción del testimonio de la sentencia para formular la propuesta de clasificación, pero una vez ésta ha sido formulada se establece un plazo de diez días para su remisión al Centro Directivo, conforme al artículo 273.d) del RP.

<sup>420</sup> Según la Disposición Adicional cuarta del RP *“En el ámbito de la Administración General del Estado, por centro directivo se entiende el órgano de la Administración penitenciaria con rango igual o superior a Dirección General que tenga atribuidas las competencias correspondientes”*. En la actualidad conforme al organigrama del Ministerio del Interior, aprobado por RD 400/2012, de 17 de febrero, la alusión reglamentaria al centro Directivo debe entenderse referida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Dentro de la misma la competencia en materia de clasificación de los internos la ostenta la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.4.b) del citado RD 400/2012.

<sup>421</sup> En materia de ratificación de la propuesta de clasificación por parte del Centro Directivo se han ido estableciendo una serie de excepciones, mediante las cuales en determinados casos la decisión adoptada por la Junta de Tratamiento deviene firme, o bien se delega la ratificación en el Director del centro. Estos supuestos que no afectan en modo alguno a la clasificación en primer grado –dada la afectación de derechos fundamentales que ésta comporta– están contemplados en el artículo 103.7 del RP y en la Orden Ministerial 1127/2010, de 19 de abril.

La competencia del Centro Directivo en materia clasificatoria ha sido puesta en entredicho, en algún caso, por no respetar la judicialización de la ejecución de las penas prevista en el artículo 117.3 de la CE, llegando a reclamarse que la clasificación –dada la afectación de derechos que conlleva– sea competencia del propio Juez de Vigilancia Penitenciaria, previa propuesta clasificatoria de la Administración. Cfr. TORRECILLA COLLADA, M<sup>a</sup> P, “Balance de la Ley

que en consecuencia determinará el estatus jurídico del mismo. El Centro Directivo, en virtud de lo dispuesto por el precepto reglamentario antes citado, dispone de un plazo de dos meses para dictar la resolución definitiva; no obstante, este plazo puede ser prorrogado hasta un máximo de dos meses más, si se aprecia la necesidad de observar con mayor detenimiento la conducta del interno y la consolidación de los factores positivos, según dispone el artículo 103.6 del RP. La Instrucción 9/2007, en su apartado 3.7, impone la obligación de que esta ampliación del plazo de emisión de la resolución sea acordada por escrito y comunicada al interno. Conforme a la citada instrucción, no será necesario que el Centro Directivo agote la totalidad del plazo de ampliación, de tal manera que en el momento en que considere alcanzado el objetivo perseguido con la ampliación deberá emitir, sin demora, la resolución clasificatoria.

La resolución administrativa por la cual se somete a un interno a las normas propias del régimen cerrado debe estar motivada, es decir, ha de ser razonada<sup>422</sup>. Esta exigencia se deriva de la propia LOGP, que en su artículo 10 alude específicamente a esta necesidad de motivación. La previsión contenida en la norma orgánica es una plasmación concreta, para el ámbito penitenciario, del principio general contemplado en el artículo 54.1.a) de la LRJ-PAC, conforme al cual todas las decisiones administrativas limitativas de derechos subjetivos o de intereses legítimos deben ser motivadas<sup>423</sup>. Dada la minoración de derechos fundamentales derivada de la aplicación del régimen cerrado y las potenciales consecuencias negativas de tipo psicológico que este régimen de vida puede acarrear, la explicitación por la Administración de los motivos que fundamentan su aplicación consideramos que debería ser

---

Orgánica General Penitenciaria tras treinta años de vigencia. Necesidad de abordar algunas reformas”, *Diario La Ley*, nº 7250, 2009.

<sup>422</sup> En palabras del TS la motivación de las resoluciones administrativas consiste en “*un razonamiento o en una explicación, o en una expresión racional del juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica, y no sólo es una «elemental cortesía», como expresaba ya una Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 julio 1981, ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que «justifican» el acto (...)»*. Cfr. STS 523/2001, de 30 de enero, FJ 3º.

<sup>423</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 441.

exigida de un modo más riguroso<sup>424</sup>. Entendemos que del carácter excepcional atribuido al régimen cerrado se deriva la exigencia de una motivación también excepcional, en la que se dé amplia cuenta del proceso lógico y jurídico que determina la aplicación del régimen de máxima seguridad<sup>425</sup>. En este sentido las resoluciones administrativas relativas a la aplicación del régimen cerrado deberían explicar -además de los factores concretos que han llevado a la apreciación de la peligrosidad o inadaptación del recluso- los métodos de diagnóstico empleados en su valoración, los motivos de elección de dichos métodos, así como la idoneidad del régimen cerrado en orden a rebajar el nivel de peligrosidad o inadaptación del interno frente a otros medios penitenciarios menos lesivos jurídicamente. Sólo de este modo se puede garantizar que el recluso pueda conocer suficientemente las razones por las que es sometido a régimen cerrado, y ejercitar -si lo estima necesario- su derecho de revisión de esa fundamentación administrativa por parte de los órganos judiciales, asegurando así la indemnidad de la tutela judicial efectiva<sup>426</sup>.

---

<sup>424</sup> Los Jueces de Vigilancia Penitenciaria han mostrado en varias ocasiones su preocupación por la deficiente motivación de las resoluciones clasificatorias en primer grado penitenciario. El criterio nº 39 de los *Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XIX reuniones celebradas entre 1981 y 2010 (texto refundido y depurado actualizado a mayo de 2010)* se establece: “1. Las Administraciones penitenciarias y los órganos colegiados de los Establecimientos deberían, en cumplimiento de la Ley Orgánica General Penitenciaria, motivar los acuerdos de clasificación en primer grado y también aquéllos adoptados en discrepancia con las propuestas de los Equipos de Observación y Tratamiento. (Aprobado por unanimidad).

2. En la reunión de 2005 se acuerda volver sobre el tema y reiterar a la DGIP la necesidad de que, en cumplimiento de la LOGP, se motiven adecuadamente los acuerdos de clasificación en primer grado y también aquéllos adoptados en discrepancia con las propuestas de las Juntas de Tratamiento de los Centros penitenciarios. (Acuerdo adoptado por unanimidad)”.

<sup>425</sup> En este sentido la ya citada STS 523/2001, de 30 de enero, FJ 3º *in fine* dispone: “La motivación ha de ser suficientemente indicativa, lo que significa que su extensión estará en función de la mayor o menor complejidad de lo que se cuestione o de la mayor o menor dificultad del razonamiento que se requiera, (...)”. Sin duda la determinación de la peligrosidad extrema o de la inadaptación de un recluso no es una cuestión simple, por lo que será necesario una explicación extensa de las razones que conducen a la Administración a la apreciación de tales circunstancias.

<sup>426</sup> Este es el criterio sostenido por el TC en su STC 143/1997, de 15 de septiembre. En dicha resolución, relativa al mantenimiento en régimen cerrado de un recluso, el TC consideró vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva debido a la falta de motivación de la resolución administrativa. En el F.J 6º de la sentencia se estableció: “La estimación del motivo de amparo analizado debe conllevar la anulación de las resoluciones judiciales recurridas. Pero asimismo del acuerdo de 1 de julio de 1992 de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario de Madrid II, que dictó la resolución revisada, a cuyo acto cabe atribuir la inicial falta de motivación exigible puesto que se fundó de modo escueto en la inexistencia de una evolución favorable en la conducta del penado que deducía de los informes obrantes en el expediente sin expresar, ni menos explicar, las causas objetivas de dicha carencia de

La notificación de la decisión administrativa al interno afectado por la misma no fue prevista en la LOGP. Será el RP, en su artículo 95.2<sup>427</sup>, quien imponga a la Administración Penitenciaria la obligación de comunicar al penado la resolución de aplicación de régimen cerrado, dentro de las 72 horas siguientes a la adopción del acuerdo, así como la posibilidad de recurrir dicha decisión ante el Juez Vigilancia Penitenciaria. La obligación de comunicación al interno deriva, al igual que en el caso de la motivación de la resolución, de un principio general del Derecho Administrativo<sup>428</sup>, contenido en este caso en el artículo 58.1<sup>429</sup> de la LRJ-PAC, conforme al cual toda resolución administrativa que afecte a derechos e intereses debe ser comunicada al interesado. Teniendo presentes tanto la relación de sujeción especial que une al interno con la Administración y el carácter particularmente restrictivo en materia de derechos fundamentales propio del régimen cerrado, la afectación de derechos por parte del acuerdo clasificatorio en primer grado queda más que patente.

---

*evolución, máxime cuando la remisión tenía lugar respecto de unos informes en que tales causas no aparecían y esta motivación lo es también para el conocimiento del destinatario y para que los órganos jurisdiccionales revisorios puedan examinar los fundamentos de la misma y que en el caso no corrigieron, como antes se dice, esta deficiencia".* Para un análisis exhaustivo de esta sentencia vid. MALDONADO CANITO, P.J., "Régimen cerrado: Una situación excepcional que requiere una justificación individualizada. (Comentarios a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional 143/97 de 15 de septiembre)", *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 2, 1998, pp. 38 y ss.

En parecidos términos se pronunciaba el TS, al establecer lo siguiente en la STS 7477/2003, de 25 de noviembre, F.J. 3º: "*Es reiterada la jurisprudencia (v. gr., sentencias de 5 de diciembre de 1997 y 12 de enero, de 1998) que declara que la Administración Pública, mediante la motivación de sus actos, ha de permitir comprobar que su actuación merece la conceptualización de objetiva, por adecuarse al cumplimiento de sus fines. El requisito de la motivación, añade esta jurisprudencia, no se cumple con fórmulas convencionales, sino que ha de darse razón del proceso lógico y jurídico que determina la decisión. A propósito del artículo 43 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo, este Tribunal, recordando la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, ha precisado en sentencia de 16 de junio de 1982 que la motivación es necesaria para el debido conocimiento de las razones de la decisión administrativa por los interesados en términos que haga posible la defensa de sus derechos e intereses, y que debe darse la misma en cada caso con la amplitud necesaria para tal fin, pues sólo así puede el interesado alegar después cuanto convenga para su defensa, sin verse sumido en la indefensión que prohíbe el artículo 24 de la Constitución Española".*

<sup>427</sup> Vid. artículo 95.2 del RP que, en materia de traslados de penados a departamentos de régimen cerrado y en referencia al plazo de 72 horas para la comunicación del acuerdo al Juez de Vigilancia Penitenciaria establecido en el apartado primero, dispone: "*En el mismo plazo, se notificará al penado dicha resolución, mediante entrega de copia de la misma, con expresión del recurso que puede interponer ante el Juez de Vigilancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 76.2, f) de la Ley Orgánica General Penitenciaria".*

<sup>428</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 441.

<sup>429</sup> Vid. artículo 58.1 de la LRJ-PAC:

*"Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente".*

La notificación de la decisión administrativa cumple dos finalidades íntimamente relacionadas con el derecho de defensa. Por un lado, pone en conocimiento del recluso la resolución de la Administración Penitenciaria; por otro lado, posibilita que en base a ese conocimiento el interno pueda decidir si aquietarse o reaccionar frente a la aplicación del régimen cerrado<sup>430</sup>. Por ello el contenido de la notificación ha de atender a ambos aspectos, posibilitando la información sobre el texto íntegro de la resolución y sobre los recursos que contra la misma se pueden interponer. En este sentido el artículo 95.2 del RP dispone que la notificación de la resolución de pase a régimen cerrado se efectuará *“mediante entrega de copia de la misma, con expresión del recurso que puede interponer ante el Juez de Vigilancia”*. Esta previsión reglamentaria no es más que una adaptación para el ámbito penitenciario del contenido del artículo 58.2 de la LRJ-PAC, conforme al cual toda notificación *“(…) deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”*.

El carácter dinámico atribuido al tratamiento penitenciario, según lo establecido en el artículo 62 f) de la LOGP, determina la necesidad de adaptar la clasificación a las modificaciones que se produzcan en la personalidad y comportamiento del recluso<sup>431</sup>. Por ello, los artículos 64.4 de la LOGP y 105.1 del RP, disponen que en el plazo máximo de seis meses se procederá a una revisión de la clasificación. La Instrucción 9/2007 aclara que *“el cómputo de dicho plazo máximo se efectuará de fecha a fecha de la sesión de la Junta de Tratamiento en la que se efectúa la clasificación o revisión de grado”*. Esta obligatoriedad de revisión de la clasificación adquiere una especial relevancia en relación al primer grado. La severidad del régimen de vida asociado al mismo y sus potenciales consecuencias lesivas que para la salud del interno en caso de sometimiento durante un periodo prolongado de tiempo, son

---

<sup>430</sup> Así lo ha entendido el TS, que en su STS 2761/1998, de 30 de abril, FJ. 3º estableció: *“Lo importante y trascendente de toda notificación es que llegue a conocimiento del interesado la actuación de la Administración y ello en condiciones tales que le permita conocer el contenido de la diligencia a fin de que pueda utilizar los medios de defensa oportunos”*.

<sup>431</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 471.

argumentos más que suficientes para justificar la necesidad de revisión del acuerdo clasificador. Es más, entendemos que estos argumentos avalan la necesidad de que en relación con el régimen cerrado se establezca un plazo menor de revisión<sup>432</sup>, a pesar de que el tenor literal de los artículos 65.4 de la LOGP y 105.1 del RP, dispone que los seis meses constituyen el tope máximo para efectuar la revisión de la clasificación, pudiendo ésta efectuarse –en consecuencia- en un tiempo menor. La Administración Penitenciaria parece haber sido consciente de esa necesidad y de la ausencia de una previsión legal específica al respecto. De tal modo que mediante las Instrucciones 9/2007 y 5/2011 ha establecido un plazo máximo de tres meses para la revisión de la clasificación penitenciaria de los internos sometidos a régimen cerrado.

Sin poner en duda que el fin alcanzado con estas previsiones administrativas es absolutamente correcto y responde al carácter excepcional y transitorio del régimen de máxima seguridad, hay que destacar, no obstante, que el medio empleado resulta contrario al principio de legalidad y jerarquía normativa. La LOGP no recoge en ninguno de sus artículos la existencia de un plazo específico de tres meses para la revisión de los acuerdos clasificatorios en primer grado, y tampoco encontramos tal previsión en el desarrollo reglamentario de la norma orgánica. Así pues, las instrucciones citadas desbordan el marco de potestad que tienen asignado este tipo de instrumentos normativos<sup>433</sup>, al innovar respecto del contenido de las normas legales que deben desarrollar. El argumentario jurídico de la Administración a

---

<sup>432</sup> Conviene recordar a estos efectos la previsión contenida en el artículo 10.3 *in fine* de la LOGP, según el cual la permanencia de los internos destinados a establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales “*será por el tiempo necesario hasta tanto desaparezcan o disminuyan las razones o circunstancias que determinaron su ingreso*”. Este principio de transitoriedad del régimen cerrado aparece reforzado en la Instrucción 9/2007, conforme a la cual: “*el tiempo que el interno esté en régimen cerrado ha de ser el imprescindible para reconducir sus conductas y actitudes hacia el régimen ordinario*”.

<sup>433</sup> Vid. artículo 21.1 LRJ-PAC relativo a las instrucciones y órdenes de servicio:

“*Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio*”.

Vid. artículo 51 LRJ-PAC:

“*1. Las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las Leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.*

2. *Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.*

3. *Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes*”.

la hora de establecer, de manera unilateral, dicho plazo específico de revisión, parte de una interpretación totalmente forzada del contenido del artículo 92.3 del RP, conforme al cual la revisión de la modalidad de vida asignada al penado clasificado en primer grado se realizará cada tres meses. Nótese que el artículo 92.3 del RP se refiere de manera específica a la revisión de la modalidad de vida, no mencionando en ningún momento la clasificación<sup>434</sup>. Uniendo esta previsión reglamentaria y el contenido del artículo 72.4 de la LOGP, según el cual *“en ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor a su progresión”*, la Instrucción 5/2011 concluye: *“una interpretación limitativa del artículo 93.2 del Reglamento en el sentido de que dicha revisión trimestral únicamente puede atañer a la modalidad vulneraría directamente el artículo 72.4 de la LOGP”*. Consideramos que en aplicación de una correcta técnica jurídica hubiese sido más adecuado modificar el artículo 65.4 de la LOGP, en el que se contiene la referencia al plazo de revisión de la clasificación penitenciaria, incluyendo en el mismo una excepción a dicho plazo para el caso de la clasificación en primer grado. De acuerdo con los principios de legalidad y jerarquía normativa dicha modificación en la ley orgánica debiera ser trasladada al tenor del artículo 105.1 del RP.

Para el caso de internos clasificados en primer grado la revisión de la clasificación puede dar lugar al mantenimiento del recluso bajo las normas de régimen cerrado o a la progresión en grado, abandonando en consecuencia el régimen de máxima seguridad. Con la intención de dotar de unas especiales garantías de objetividad al proceso de revisión de la clasificación de estos reclusos, la legislación penitenciaria establece ciertas especificidades en relación con el proceso revisorio común. Así, el artículo 65.4 de la LOGP y el artículo 105.3 del RP, establecen que cuando la Junta de Tratamiento acuerde por segunda vez la calificación en primer grado, el penado podrá solicitar que su próxima propuesta de clasificación sea realizada por la Central Penitenciaria de Observación<sup>435</sup>. Esta posibilidad del artículo 65.4 de la LOGP

---

<sup>434</sup> Vid. artículo 92.3 del RP:

*“La asignación de modalidad de vida se revisará en el plazo máximo de tres meses, se notificará al interno y se anotará en su expediente personal”.*

<sup>435</sup> Vid. Artículo 70.1 a) de la LOGP, según el cual: *“Para el debido asesoramiento en materia de observación, clasificación y tratamiento de los internos, existirá una Central Penitenciaria de*

es un complemento del mecanismo de revisión en doble vía administrativa previsto, con carácter general, para todos los penados en el artículo 105.2 del RP. El citado precepto reglamentario posibilita que cuando la Junta de Tratamiento no acuerde proponer al Centro Directivo la progresión de grado, es decir, reitere una misma clasificación, esta decisión deberá ser notificada al interno, quien podrá solicitar la revisión del expediente por el órgano de los servicios centrales<sup>436</sup>. Por lo tanto, ante una segunda clasificación en primer grado el interno podrá solicitar que esa clasificación sea revisada por el Centro Directivo y que la siguiente propuesta clasificatoria sea efectuada, no por la Junta de Tratamiento, sino por la Central Penitenciaria de Observación<sup>437</sup>. Hay que señalar que en el supuesto de que la Junta de Tratamiento reitere la clasificación en primer grado la intervención del Centro Directivo tiene que ser solicitada por el recluso, no produciéndose ésta de modo necesario, al contrario de lo que acontece en la clasificación inicial o en la regresión de grado, en los que la competencia resolutive recae sobre el mismo. Entendemos que esta ausencia de intervención de los órganos centrales resulta contraria a lo previsto en la regla 53.5 de las Reglas Penitenciarias Europeas<sup>438</sup>, conforme a la cual *“toda decisión de ampliación del periodo de aplicación debe ser objeto de una nueva aprobación de la autoridad competente”*.

Para el caso de los reclusos menores de 21 años sometidos a régimen cerrado se establecen, en la Instrucción 5/2011, unas medidas específicas en materia de revisión, que consisten precisamente en la remisión obligada al Centro Directivo del acuerdo adoptado por la Junta de Tratamiento en

---

*Observación, donde actuará un equipo técnico de especialistas con los fines siguientes: a) Completar la labor de los Equipos de Observación y de Tratamiento en sus tareas específicas”*. Conforme a los artículos 70.2 de la LOGP y 109.2 del RP la intervención de la Central Penitenciaria de Observación también podrá producirse en caso de que la clasificación de un interno resulte compleja o dudosa para la Junta de Tratamiento inicialmente encargada del caso.

<sup>436</sup> Reiterando esta obligación establecida en vía reglamentaria, la Instrucción 5/2011 dispone que los acuerdos de revisión de los internos en régimen cerrado se remitirán al Centro Directivo cuando el interno haya hecho uso expreso del derecho previsto en el artículo 102.5 del RP.

<sup>437</sup> Conforme al apartado 2º de la Disposición Adicional 29 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en relación con el artículo 43.2 de la LRJ-PAC, el silencio administrativo en referencia a estas solicitudes del interno tendrá efectos desestimatorios.

<sup>438</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p 293. El citado autor propone una modificación reglamentaria en orden a introducir la obligatoria intervención del Centro Directivo, en caso de reiteración de la clasificación en primer grado, con independencia de que dicha intervención sea solicitada por el interno.



determinados casos. Así, cuando un interno que no haya alcanzado los 21 años de edad lleve seis meses en régimen cerrado, todas las revisiones – incluida la correspondiente a los seis meses- deberán remitirse a la Secretaría General para su resolución. De igual modo, deberán ser remitidos al Centro Directivo los acuerdos revisorios de la Junta de Tratamiento que no hayan alcanzado la unanimidad de sus miembros.

### **3.2. EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 95.3 DEL RP**

Por vía reglamentaria se ha introducido un mecanismo de aplicación del régimen cerrado que supone una total ruptura de la vinculación automática entre clasificación y aplicación del correspondiente régimen penitenciario, plasmada en el artículo 72.2 de la LOGP<sup>439</sup>. Así, el artículo 95.3 del RP dispone que *“mediando motín, agresión física con arma u objeto peligroso, toma de rehenes o intento violento de evasión, el traslado del penado a un Establecimiento de régimen cerrado podrá acordarse por el Centro Directivo, aunque no se haya producido resolución clasificatoria en primer grado, que, en todo caso, deberá efectuarse dentro de los catorce días siguientes, dando cuenta inmediatamente del traslado al Juez de Vigilancia”*.

La realización en el interior de un centro penitenciario de hechos tan graves como los enunciados por la norma, conlleva la necesidad de inocular al interno infractor, mediante su aislamiento en relación al resto de reclusos y mediante su traslado a otro centro. La necesidad del traslado puede justificarse en base al clima de tensión que tales comportamientos pueden generar en una prisión. La presencia física de estos internos en el interior del centro puede propiciar nuevas conductas violentas por parte de otros internos<sup>440</sup>. Sentado lo anterior, la duda surge en relación a la idoneidad -en términos jurídicos- del mecanismo adoptado por el RP para afrontar dichas situaciones conflictivas.

---

<sup>439</sup> Vid. artículo 72.2 de la LOGP:

*“Los grados segundo y tercero se cumplirán respectivamente en establecimientos de régimen ordinario y de régimen abierto. Los clasificados en primer grado serán destinados a los establecimientos de régimen cerrado, de acuerdo con lo previsto en el número 1 del artículo 10 de esta Ley”*.

<sup>440</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F.J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario comentado...*, op. cit., p. 270.

La regulación ofrecida por el apartado tercero del artículo 95 asemeja, en demasía, esta aplicación del régimen cerrado a la imposición de una sanción de aislamiento, alterando los aspectos característicos de dicho régimen dibujados en el artículo 10 de la LOGP. En este supuesto, la aplicación de las normas regimentales de máxima seguridad se produce en ausencia de un procedimiento clasificatorio previo, en el que se determine la peligrosidad extrema o la inadaptación manifiesta del recluso, tal y como obligan los artículos 10 y 63 de la LOGP. En este aspecto hay que señalar que, si bien la comisión de las conductas enumeradas por la citada norma reglamentaria constituye un serio indicio de una posible peligrosidad o inadaptación del interno, dicha prognosis no aparece avalada por los correspondientes informes de los especialistas de los Equipos Técnicos. Las acciones que dan lugar a la aplicación de este procedimiento especial del artículo 95.3 del RP coinciden con las faltas muy graves, tipificadas en los apartados a), b), c) y e) del artículo 108 del RP<sup>441</sup> de 1981 –vigente en esta materia-, que pueden dar lugar a la imposición de la sanción de aislamiento en celda<sup>442</sup>. En consecuencia, podemos apreciar que, al igual que sucede con la aplicación de las sanciones disciplinarias, en este caso el sometimiento a régimen cerrado se produce como respuesta a la comisión de una acción típica, antijurídica y culpable. El plazo concedido por el artículo 95.3 del RP para que se produzca la imperativa clasificación en primer grado del interno también recuerda poderosamente al plazo de 14 días, establecido por el

---

<sup>441</sup> Vid artículo 108 a), b), c) y e) del RP de 1981:

*“Son faltas muy graves:*

*a) Participar en motines, plantas o desórdenes colectivos, o instigar a los mismos si éstos se hubieran producido.*

*b) Agredir, amenazar o coaccionar a cualesquiera personas dentro del establecimiento o a las autoridades o funcionarios judiciales o de instituciones penitenciarias, tanto dentro como fuera del establecimiento si el interno hubiera salido con causa justificada durante su internamiento y aquéllos se hallaren en el ejercicio de sus cargos o con ocasión de ellos.*

*c) Agredir o hacer objeto de coacción grave a otros internos.*

*(...)*

*e) Intentar, facilitar o consumir la evasión”.*

<sup>442</sup> Vid artículo 111 a) del RP 1981:

*“ Por razón de las faltas cometidas podrán ser impuestos los correctivos siguientes:*

*a) Aislamiento en celda que no podrá exceder de catorce días.*

*Este correctivo sólo será de aplicación en los casos en que se ponga de manifiesto una evidente agresividad o violencia por parte del interno, o bien cuando éste altere, reiterada y gravemente, la normal convivencia en el Centro. En todo caso, la celda en que se cumpla la sanción deberá ser de análogas características a las restantes del establecimiento”.*

artículo 42.2 de la LOGP<sup>443</sup>, para la duración de la sanción de aislamiento en celda. Las similitudes entre la sanción y esta aplicación inmediata del régimen cerrado trascienden igualmente en el hecho de que el artículo 253.2 del RP<sup>444</sup> recoge la posibilidad de ejecutividad inmediata de la primera, en casos de indisciplina grave tipificados en las letras a), b), c), d), e) y f) del artículo 108 del RP de 1981.

Si la normativa penitenciaria permite que en casos de motín, agresión física con arma u objeto peligroso, toma de rehenes o intento violento de evasión se pueda aislar de modo inmediato al recluso infractor mediante la imposición de una sanción, el carácter excepcional del régimen cerrado resulta desvirtuado en este punto, ya que éste sólo podrá ser aplicado cuando no existan otros mecanismos penitenciarios adecuados.

En cuanto a la necesidad de trasladar de prisión al recluso conflictivo hay que recordar que la idea de traslado<sup>445</sup> aparece, en la mayoría de los casos, íntimamente relacionada con la idea de clasificación. Así el artículo 31 del RP atribuye al Centro Directivo la competencia para ordenar los traslados “*en base a las propuestas formuladas al efecto por las Juntas de Tratamiento (...)*”, esta previsión aparece reiterada en el artículo 95.1<sup>446</sup>, para el caso de los reclusos sometidos a régimen cerrado. En consecuencia, para el traslado del interno será necesaria también su clasificación previa en primer grado.

---

<sup>443</sup> Vid. artículo 42.2 de la LOGP:

“No podrán imponerse otras sanciones que:

a) Aislamiento en celda, que no podrá exceder de catorce días. (...).”

<sup>444</sup> Vid. artículo 253.2 del RP:

“No obstante, en los supuestos previstos en el artículo 236.3, la Comisión Disciplinaria podrá acordar la ejecución inmediata de las sanciones de aislamiento en celda, cuya duración acumulada no supere los catorce días, siempre que concurren los requisitos establecidos en el apartado 2 del artículo anterior y sin perjuicio de que todas las sanciones impuestas deban ser aprobadas por el Juez de Vigilancia”.

<sup>445</sup> En materia penitenciaria por traslado habrá que entender aquella medida en virtud de la que se procede a excarcelar a un interno bien para hacerle pasar a otro Centro Penitenciario, bien para acudir a un determinado lugar en el que se hace necesaria su presencia, como dependencias judiciales o centros hospitalarios extrapenitenciarios. Cfr. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 398.

<sup>446</sup> Vid. artículo 95.1 del RP:

“El traslado de un penado desde un Establecimiento de régimen ordinario o abierto a un Establecimiento de régimen cerrado o a uno de los departamentos especiales contemplados en este Capítulo, competirá al Centro Directivo mediante resolución motivada, previa propuesta razonada de la Junta de Tratamiento contenida en el ejemplar de clasificación o, en su caso, en el de regresión de grado. De este acuerdo se dará conocimiento al Juez de Vigilancia Penitenciaria dentro de las setenta y dos horas siguientes a su adopción”.

A la luz de lo expuesto podemos concluir que la opción seguida por el RP para atajar las graves conductas recogidas en el artículo 95.3 RP choca frontalmente con la regulación del régimen cerrado, establecida en la LOGP y en los restantes preceptos del propio RP. Se generan de este modo lesiones a los principios de legalidad y de jerarquía normativa, al mismo tiempo que se producen contradicciones internas en la norma reglamentaria. Entendemos que una posible solución hubiese sido establecer para los casos descritos en el artículo 95.3 del RP, dentro de la ejecutividad inmediata de las sanciones, una posibilidad de traslado del interno -amparada jurídicamente en la finalidad de retención y custodia de los penados atribuida a la Administración Penitenciaria en el artículo 1 de la LOGP, así como en el deber de la misma de velar por la integridad de los internos establecido en el artículo 4-. De este modo quedaría indemne la regulación del régimen cerrado, que continuaría respondiendo a necesidades tratamentales manifestadas en un previo proceso clasificador.

### 3.3. EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA CLASIFICACIÓN

Para evitar excesos, arbitrariedades o desviaciones en la aplicación de preceptos legales, por parte de la Administración penitenciaria<sup>447</sup>, en el proceso clasificador, la LOGP establece dos vías de intervención jurisdiccional para el caso de penados sometidos a régimen cerrado. Dentro de un ámbito más genérico, no centrado especialmente en materia de máxima seguridad, el artículo 76.2 f) dispone que corresponde al Juez de Vigilancia Penitenciaria<sup>448</sup>

---

<sup>447</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 442.

<sup>448</sup> La figura del JVP aparece en el artículo 94.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), según el cual: *“En cada provincia, y dentro del orden jurisdiccional penal, habrá uno o varios Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, que tendrán las funciones jurisdiccionales previstas en la Ley General Penitenciaria en materia de ejecución de penas privativas de libertad y medidas de seguridad, emisión y ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea que les atribuya la ley, control jurisdiccional de la potestad disciplinaria de las autoridades penitenciarias, amparo de los derechos y beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios y demás que señale la ley”.*

*Para la ejecución de las penas por delitos competencia de la Audiencia Nacional el apartado 4 del citado artículo 94 establece la existencia de un órgano específico, el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria (JCVP). Vid. artículo 94.4:*

(JVP) “resolver en base a los estudios de los Equipos de Observación y de Tratamiento, y en su caso de la Central de Observación, los recursos referentes a clasificación inicial y a progresiones y regresiones de grado”. Debemos recordar en este punto que la notificación al interno de la resolución clasificatoria adoptada por el Centro Directivo debe incluir una mención expresa de la posibilidad de recurrir dicho acto ante el JVP, tal y como establece el artículo 103.5 del RP. El recurso que procede en vía judicial, ante el JVP, contra la citada resolución administrativa es el de queja<sup>449</sup>. Si se produce una desestimación se podría interponer un recurso de reforma conforme a lo dispuesto por la Disposición Adicional 5ª de la LOPJ<sup>450</sup>. A su vez, la decisión del JVP podrá ser recurrida en apelación ante el tribunal sentenciador, según la citada D.A. 5ª de la LOPJ<sup>451</sup>. La contradicción existente entre esta previsión de la D.A. 5ª y el contenido del artículo 82.1.5º de la LOPJ, que atribuye a las Audiencias Provinciales la competencia para conocer de los recursos contra las resoluciones de los JVP, fue resuelta por el TS. La Sala 2ª del Alto Tribunal, reunida el 28 de junio de 2002, en Pleno no

---

*“En la villa de Madrid, con jurisdicción en toda España, habrá uno o varios Juzgados Centrales de Vigilancia Penitenciaria que tendrán las funciones jurisdiccionales previstas en la Ley General Penitenciaria, descritas en el apartado 1 de este artículo, y demás que señale la ley, en relación con los delitos competencia de la Audiencia Nacional. En todo caso, la competencia de estos Juzgados Centrales será preferente y excluyente cuando el penado cumpla también otras condenas que no hubiesen sido impuestas por la Audiencia Nacional”.*

<sup>449</sup> La ausencia de una norma procedimental específica en materia penitenciaria conlleva que no se concrete el plazo de interposición en relación con los recursos. Para paliar esta carencia los Jueces de Vigilancia Penitenciaria optaron por el plazo de un mes, salvo que una ley o reglamento establezcan un plazo diferente, en base a la aplicación analógica de lo previsto en el art. 114.2 de la Ley 30/1992. Vid. Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XIX reuniones celebradas entre 1981 y 2010 (Texto refundido y depurado actualizado a mayo de 2010) Criterio 153.- Plazo para impugnar un acto administrativo:

*“El plazo para impugnar ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria cualquier acto o resolución de la Administración penitenciaria, será de un mes, salvo que la Ley o el Reglamento establezcan cualquier plazo diferente. (Aprobado por mayoría)”.*

<sup>450</sup> Vid. Disposición Adicional (DA) 5ª.1 de la LOPJ:

*“El recurso de reforma podrá interponerse contra todos los autos del Juez de Vigilancia Penitenciaria”.* Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 466.

<sup>451</sup> Vid D.A. 5ª.2 de la LOPJ:

*“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 un recurso de apelación contra resolución 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”.*

jurisdiccional para unificación de criterios, acordó, por mayoría, que la competencia para conocer las apelaciones en materia de clasificación penitenciaria, corresponde al tribunal sentenciador. Este criterio tiene como principal mérito imposibilitar que la Administración Penitenciaria pueda elegir la jurisdicción que ha de conocer una materia tan sensible como la clasificación<sup>452</sup>, ya que de otorgar dicha competencia a la Audiencia Provincial del lugar donde se encuentre el establecimiento penitenciario, la Administración podría decidir el destino de un penado en función de la orientación jurisprudencial de dicho órgano jurisdiccional.

El segundo cauce normativo por el que el JVP puede conocer la aplicación del régimen cerrado a un penado se sitúa en lo preceptuado por el artículo 76.2 j) de la LOGP, según el cual al JVP le corresponde “*conocer del paso a los establecimientos de régimen cerrado de los reclusos a propuesta del Director del establecimiento*”. Ese conocimiento aludido por la norma debe interpretarse como imbuido de facultades de decisión, constituyendo algo más que una mera dación en cuenta. Así pues, la previsión contenida en el artículo 76.2 j) debe conducir a un pronunciamiento judicial expreso en el que se confirme o se niegue la legalidad del traslado<sup>453</sup>. Una previsión semejante a la contenida en el artículo 76.2 j) de la LOGP figura en el artículo 95.1 del RP<sup>454</sup>; no obstante, en este punto la regulación reglamentaria resulta más garantista, ya que recoge de manera explícita la obligación de la comunicación al JVP del traslado de un penado a un establecimiento o departamento de régimen cerrado, en el plazo de setenta y dos horas desde la adopción del acuerdo clasificador.

---

<sup>452</sup> Vid TÉLLEZ AGUILERA, A., “El control jurisdiccional en el Derecho penitenciario español”, en *Congrés Penitenciari Internacional: la funció social de la política penitenciària*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006, p. 97.

<sup>453</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 116.

<sup>454</sup> Vid. artículo 95.1 del RP:

“*El traslado de un penado desde un Establecimiento de régimen ordinario o abierto a un Establecimiento de régimen cerrado o a uno de los departamentos especiales contemplados en este Capítulo, competirá al Centro Directivo mediante resolución motivada, previa propuesta razonada de la Junta de Tratamiento contenida en el ejemplar de clasificación o, en su caso, en el de regresión de grado. De este acuerdo se dará conocimiento al Juez de Vigilancia Penitenciaria dentro de las setenta y dos horas siguientes a su adopción*”.

## CAPÍTULO V.

### MODALIDADES DE VIDA EN RÉGIMEN CERRADO

#### 1. REGULACIÓN REGLAMENTARIA Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Tal y como expusimos en el capítulo III, una de las principales vulneraciones del principio de legalidad en el ámbito penitenciario es la creación, a través del artículo 91 del RP<sup>455</sup>, de dos modalidades de vida dentro del régimen cerrado: la referida a los departamentos especiales y la relativa a los módulos o centros de régimen cerrado. Los departamentos especiales están destinados a albergar a los internos extremadamente peligrosos, mientras que en los centros o módulos de régimen cerrado se interna a los reclusos manifiestamente inadaptados. Como ya tuvimos ocasión de comentar, la peligrosidad y la inadaptación -pese a aparecer interconectadas en ciertos momentos- constituyen manifestaciones de problemas de etiología diversa. Un interno peligroso supone una amenaza para la vida o la integridad física tanto de los restantes miembros de la comunidad carcelaria, como de la sociedad extra penitenciaria -en caso de producirse una fuga-; no obstante, a pesar de su peligrosidad extrema pueden ser sujetos que cumplen de manera correcta las obligaciones regimentales. En cambio, un interno inadaptado aunque no implique una amenaza para otras personas, sí supone un riesgo, en este caso para la institución penitenciaria, ya que impide el mantenimiento del orden necesario para asegurar una convivencia pacífica. En consecuencia, resulta coherente que peligrosidad e inadaptación sean objeto de un abordaje penitenciario diferenciado<sup>456</sup>. Lo que escapa a toda lógica jurídica propia de un

---

<sup>455</sup> Vid. artículo 91.1 del RP:

“Dentro del régimen cerrado se establecen dos modalidades en el sistema de vida, según los internos sean destinados a Centros o módulos de régimen cerrado o a departamentos especiales”.

<sup>456</sup> La separación entre internos peligrosos e inadaptados es una de las recomendaciones para la gestión de reclusos de alta seguridad efectuada por COYLE en su *Manual para el personal penitenciario*, texto empleado por organizaciones intergubernamentales y organismos internacionales en los proyectos de reforma de los diferentes sistemas penitenciarios. Vid. COYLE, A., *La Administración Penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, Londres, 2009, p. 72. Incluso podría afirmarse que la posibilidad de diferenciación penitenciaria entre reclusos peligrosos e inadaptados, en lo que a actividad regimental se refiere, ayuda en cierta medida a la individualización científica de estos internos. Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., “El sistema de ejecución de condenas en España: el sistema de individualización científica”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXV, 2015, p. 130.

Estado de Derecho es que el método elegido para su regulación consista en una innovación del contenido de la ley desarrollada por la norma reglamentaria, hasta el punto de crear dos realidades regimentales de máxima seguridad no previstas en sede orgánica.

El artículo 10 de la LOGP no incluye ninguna previsión expresa relativa a una duplicidad de modalidades de vida dentro del régimen cerrado. Este precepto se limita a prever, en el marco del Título I dedicado a los establecimientos y los medios materiales, la existencia de establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado y de departamentos especiales a los que serán destinados los penados o los preventivos extremadamente peligrosos o inadaptados. Así pues, atendiendo a una interpretación sistemática de la norma se concluye que la LOGP contempla la aplicación del régimen cerrado tanto en establecimientos penitenciarios de máxima seguridad, como en departamentos especiales ubicados en establecimientos de régimen ordinario<sup>457</sup>. Se trata en suma de una diferenciación puramente arquitectónica.

Continuando con una interpretación sistemática del precepto, su apartado tercero disipa cualquier duda respecto de una pretendida duplicidad dentro del régimen cerrado, al establecer un único régimen para ambos espacios arquitectónicos, sin diferenciar dos modalidades de vida dentro del mismo. En esta línea el citado apartado dispone: “*el régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine (...)*”.

El propio concepto de modalidad de vida es un constructo reglamentario, ya que no aparece contemplado en la LOGP. Ni tan siquiera el

---

<sup>457</sup> En la actualidad dentro del ámbito competencial de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias existe un único establecimiento penitenciario íntegramente destinado a albergar reclusos a los que les haya sido aplicado el artículo 10 de la LOGP. Se trata del Centro Penitenciario Puerto I, ubicado en la localidad de Puerto de Santa María, en la provincia de Cádiz. Los internos de este centro son exclusivamente hombres. A fecha de 31/12/2014 el número de internos era de 218. Información facilitada por el sindicato ACAIP.

En la mayoría de los restantes centros penitenciarios de cumplimiento, a excepción de los Centros de Inserción Social, existen módulos de régimen cerrado o departamentos especiales. No obstante hay que matizar que en la práctica la clasificación en primer grado de un penado o la aplicación del artículo 10 de la LOGP a un preventivo no siempre conducen a su destino a un departamento especial o a un centro o módulo de régimen cerrado. En ocasiones estos internos permanecen en módulos ordinarios, principalmente en el caso de internos condenados o imputados por delitos relacionados con el terrorismo. Información facilitada por el sindicato ACAIP.



propio RP ofrece una precisión conceptual del término modalidades de vida, limitándose a establecer las características regiminales de los espacios físicos en los que éstas son aplicadas<sup>458</sup>.

El análisis de los desarrollos reglamentarios del artículo 10 de la LOGP muestra también la inexistencia de una previsión relativa a la doble modalidad de vida dentro del régimen cerrado. Como ya apuntamos en el capítulo III, dentro de las modificaciones operadas en el RP de 1981 a través del RD 787/1984, de 28 de marzo, se encontraba la eliminación de la duplicidad de regímenes de vida dentro del régimen cerrado, contempladas en los artículos 46 y 47<sup>459</sup> del citado reglamento. En el Preámbulo del RD 787/1984 se

---

<sup>458</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., p. 262.

<sup>459</sup> Vid. Artículo 46 del RP de 1981:

*“El régimen de los Establecimientos cerrados de régimen común se ajustará a las siguientes normas:*

*1.ª Los principios de seguridad, orden y disciplina informarán con carácter prevalente la vida de estos Establecimientos. Se cuidará especialmente de la observancia puntual del horario, de los cacheos, requisas, controles numéricos, y del orden en los movimientos de los penados de unas dependencias a otras.*

*2.ª Por razones de seguridad, las comunicaciones orales y escritas podrán ser intervenidas teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.*

*3.ª El horario programado por la Junta de Régimen y Administración abarcará todas las actividades de los internos durante las veinticuatro horas del día y será obligatorio su cumplimiento para todos los penados. Será modificado para adecuarlo a las distintas estaciones del año, de forma que no tengan lugar actos colectivos ni desplazamientos de grupos de internos después de que haya desaparecido la luz solar.*

*4.ª Los internos serán clasificados según las exigencias del tratamiento, procurando mantener la separación entre los pertenecientes a los distintos grupos.*

*5.ª Las actividades deportivas y recreativas serán programadas y controladas, no permitiéndose la participación de un número de internos que no pueda ser debidamente controlado por los funcionarios de servicio.*

*6.ª Los internos podrán recibir un paquete al mes de artículos autorizados”.*

Vid. Artículo 47 del RP de 1981:

*“El régimen de los Establecimientos cerrados de régimen especial, o Departamentos especiales, se regulará por las siguientes normas:*

*1.ª Se ajustará a lo especificado en el artículo anterior, limitándose las actividades en común y el número de internos participantes.*

*2.ª Los principios de seguridad, orden y disciplina que informarán estos Establecimientos o Departamentos estarán orientados, no sólo a prevenir evasiones, sino principalmente evitar las acciones violentas que han motivado el ingreso en los mismos.*

*3.ª Al ingreso de los internos en estos Establecimientos o Departamentos, serán destinados a una dependencia en la que se mantendrá una vigilancia directa, debiendo salir al patio en forma individual o en grupos reducidos y por el tiempo que permitan las horas de actividad reglamentaria del Centro y el número de internos.*

*4.ª Cuando la actitud de los internos lo permita, pasarán a otra unidad en que se reducirá el aislamiento, pudiendo salir al patio en grupos que gradualmente estarán integrados por mayor número de internos.*

*5.ª Deberá practicarse diariamente requisa de las celdas y cacheos de los internos y sus pertenencias.*

*6.ª La comida se hará en las celdas y será entregada con control directo de los funcionarios, no permitiéndose que otros internos tengan acceso al interior de las celdas.*

afirmaba de manera categórica: “*Se hacen desaparecer las dos clases de régimen cerrado, común y especial, contemplados actualmente, reduciéndolos a uno solo, el común, al no realizar tal distinción la propia Ley General Penitenciaria*”. Si bien es cierto que en la actualidad el RP vigente no habla de clase de régimen sino de modalidad de vida, este cambio es simplemente terminológico. Independientemente de la denominación jurídica adoptada el resultado práctico es el mismo, esto es, la creación vía reglamentaria de dos tipos de realidades regimentales no contempladas en la norma orgánica y altamente invasivas en la esfera de los derechos fundamentales, aplicables a los internos extremadamente peligrosos o inadaptados.

Entendemos que en lo relativo a esta creación reglamentaria de una duplicidad de modalidades de vida dentro del régimen cerrado, el problema tiene su origen en la redacción establecida en la propia LOGP. Resulta inadmisibles, desde una perspectiva jurídica, que la regulación del modo de ejecución más severo de la pena privativa de libertad se limite a la lacónica expresión contenida en el apartado tercero del artículo 10 de la LOGP, conforme al cual: “*El régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine*”. Así pues, la máxima manifestación del poder punitivo del Estado se soluciona legislativamente con una remisión a su posterior desarrollo reglamentario, lo cual en el ámbito jurídico-penitenciario español constituye una auténtica tradición. No olvidemos que históricamente la regulación de la pena de prisión recayó en normas de carácter reglamentario, cuando no en normas elaboradas por la misma Administración<sup>460</sup>.

---

7.<sup>a</sup> Por razones de seguridad, las comunicaciones orales y escritas serán intervenidas conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y sólo serán autorizadas, aparte lo dispuesto en el artículo 92, con sus familiares.

8.<sup>a</sup> Los internos no podrán recibir paquetes o encargos del exterior, pudiendo adquirir los artículos autorizados en el economato o, en su defecto, por medio del demandadero del Establecimiento, haciéndose la entrega en la forma prevista en la norma 6.<sup>a</sup>

9.<sup>a</sup> Queda prohibida la adquisición y distribución de bebidas alcohólicas.

10.<sup>a</sup> Las Juntas de Régimen deberán estudiar la evolución del comportamiento de los internos sujetos a este régimen, previa petición de informes a los funcionarios, procediendo a levantarlo mediante acuerdo razonado tan pronto como se aprecien indicios de cambio de actitud. En todo caso, los plazos para reconsiderar esta clasificación se reducirán a la mitad de los establecidos en la Ley Orgánica General Penitenciaria para las propuestas de grado”.

<sup>460</sup> Durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX, hasta la aparición de la LOGP en 1979, la legislación penitenciaria española se albergó en diversos reglamentos y órdenes. Sobre las

En una materia tan delicada como la ejecución de la pena de prisión bajo un régimen de máxima seguridad, entendemos que la LOGP debiera albergar el grueso de la regulación, dada la grave afectación de derechos fundamentales. Conviene recordar en este punto el mandato contenido en el artículo 25.2 de la CE, conforme al cual las limitaciones de los derechos fundamentales del penado sólo podrán provenir del contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. Es más, la propia norma vulneradora del principio de legalidad, esto es el RP, efectúa una remisión al citado principio en su artículo 3.2, al establecer que los derechos de los internos sólo podrán ser restringidos cuando lo dispongan las leyes.

En consecuencia, la creación de dos dinámicas regimentales diferenciadas dentro del régimen cerrado debe de efectuarse por la propia LOGP, ya que en este caso lo que a simple vista pueden parecer cuestiones de mera ejecución esconden tras de sí restricciones de derechos que aumentan la carga aflictiva de la pena hasta el extremo de alterar la definición sustantiva de la misma. Tal y como exponremos en los siguientes apartados, las limitaciones de derechos derivadas de la aplicación de las dos modalidades de vida del régimen cerrado -particularmente en el caso de la referida a los departamentos especiales- se sitúan en la frontera de las prácticas penitenciarias de aislamiento total.

## **2. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE MODALIDADES**

Los criterios que determinan la aplicación del régimen cerrado, según lo dispuesto en el artículo 10.1 de la LOGP, se concretan en la apreciación de una peligrosidad extrema o una inadaptación del interno a los regímenes ordinario y abierto. Señalábamos en el capítulo IV que la peligrosidad extrema, valorable a efectos de aplicación de medidas regimentales de máxima seguridad, ha de ser una peligrosidad de tipo criminal, entendiendo por tal aquella que va dirigida a bienes jurídicos esenciales y que posee unas altas probabilidades de manifestación. Tal peligrosidad puede ser originaria, esto es, apreciada en función de los delitos que han dado lugar a la entrada en

---

distintas normas penitenciarias españolas a lo largo de la historia vid. BURGOS FERNÁNDEZ, F., "Evolución histórica de la legislación penitenciaria en España", *Anales de la Universidad de Cádiz*, nº 11, 1996, pp. 253-266.

prisión, o sobrevenida, es decir, valorada en relación a hechos ocurridos con posterioridad al encarcelamiento<sup>461</sup>. En relación a la inadaptación apuntábamos que la genérica mención a la inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, contenida en el artículo 10 de la LOGP, ha sido completada por el artículo 102.5 del RP exigiendo que la misma sea grave y manifiesta. Este criterio de aplicación del régimen cerrado se traduce en la práctica en la existencia de una contumacia por parte del interno en la comisión de faltas disciplinarias graves o muy graves. Así entendidos, peligrosidad e inadaptación son dos criterios diferenciados, pese a que en ocasiones puedan solaparse.

La utilización de estos criterios por parte del artículo 91 del RP a la hora de asignar una u otra modalidad de vida dentro del régimen cerrado diluye la distinción entre ellos, redirigiendo a ambos a un escenario de infracciones disciplinarias por parte de los internos. Así, según el apartado segundo del citado precepto: *“serán destinados a Centros o módulos de régimen cerrado aquellos penados clasificados en primer grado que muestren una manifiesta inadaptación a los regímenes comunes”*. El destino a departamentos especiales se acordará, según el apartado tercero, para aquellos internos *“que hayan sido protagonistas o inductores de alteraciones regimentales muy graves, que hayan puesto en peligro la vida o integridad de los funcionarios, Autoridades, otros internos o personas ajenas a la Institución, tanto dentro como fuera de los Establecimientos y en las que se evidencie una peligrosidad extrema”*. Por lo tanto, para la aplicación de una u otra modalidad de vida será imprescindible que el interno quebrante la disciplina penitenciaria, si bien para la aplicación de la modalidad relativa a los departamentos especiales se requiere de modo acumulativo la evidencia de una peligrosidad extrema en el interno<sup>462</sup>.

Son varias las críticas que nos suscita esta regulación establecida en el artículo 91 del RP. En primer lugar, la insoslayable necesidad de que se

---

<sup>461</sup> La distinción entre peligrosidad originaria y derivada la tomamos prestada de ARRIBAS LÓPEZ. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 109.

<sup>462</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario para penados considerados extremadamente peligrosos: Departamentos especiales y F.I.E.S. -1 (CD)”, *Estudios penales y criminológicos*, nº 24, 2001, p. 20; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., pp. 262-263.

produzcan alteraciones regimentales imposibilita la aplicación de cualquiera de las dos modalidades a internos cuya extrema peligrosidad haya sido evaluada en función de los ilícitos que han motivado su entrada en prisión, contradiciendo lo establecido en los apartados a), b), c) del artículo 102.5 del RP, en los que se alude a los delitos cometidos<sup>463</sup>. De tal manera que, en aplicación estricta del artículo 91.3 del RP, se podría dar la paradoja de que un interno clasificado en primer grado en base a una peligrosidad extrema apreciada en función de su historial delictivo, no podría ser sometido a ninguna modalidad de régimen cerrado, hasta que tal peligrosidad se materialice en un acto de violencia en el interior de la cárcel. Siendo patente la necesidad de segregar a este tipo de internos en los que se evidencia una peligrosidad extrema originaria antes de que se produzca un incidente regimental, la solución adoptada por la Administración Penitenciaria consiste en la aplicación de la modalidad de vida menos restrictiva de derechos del régimen de máxima seguridad, esto es la aplicada en los Centros o módulos de régimen cerrado, aludida en el artículo 91.2 del RP<sup>464</sup>.

En segundo lugar, el apartado tercero del artículo 91 del RP sugiere que las alteraciones regimentales en las que se pone en peligro la vida o la integridad de personas pueden tener lugar tanto dentro como fuera de los Establecimientos Penitenciarios. La posibilidad de considerar como alteración regimental la puesta en peligro de la vida o la integridad física acaecida en el exterior de la prisión resulta cuestionable. Las normas regimentales hacen referencia a un ámbito de aplicación intra-penitenciario<sup>465</sup>, pues están destinadas a mantener el orden y la seguridad dentro del recinto carcelario<sup>466</sup>. Además, la infracción disciplinaria que tipifica comportamientos potencialmente lesivos cometidos fuera de la prisión, contenida en el artículo

---

<sup>463</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 16.

<sup>464</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 283 y ss.

<sup>465</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 284.

<sup>466</sup> La LOGP no ofrece una definición de régimen penitenciario; para obtener un concepto del mismo es necesario acudir al artículo 37.1 del RP, según el cual: “*Por régimen penitenciario se entiende el conjunto de normas o medidas que persiguen la consecución de una convivencia ordenada y pacífica que permita alcanzar el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento y la retención y custodia de los reclusos*”.

108 b) del RP de 1981<sup>467</sup>, menciona únicamente como sujetos pasivos a autoridades, funcionarios judiciales o de instituciones penitenciarias, siempre y cuando se hallen en el ejercicio de sus cargos o la agresión se produzca con ocasión de estos. En este caso, una vez más, asistimos a una colisión entre dos normas penitenciarias.

### 3. CARACTERÍSTICAS COMUNES A AMBAS MODALIDADES

El artículo 90 del RP<sup>468</sup> recoge las características básicas del régimen de vida aplicable a los internos sometidos a máxima seguridad; a grosso modo podemos decir que éstas se centran en la segregación del interno y en la intensificación de la vigilancia y control sobre el mismo. Los aspectos enunciados por el precepto son comunes, por tanto, a las modalidades de departamentos especiales y centros o módulos de régimen cerrado.

La norma reglamentaria parte de las genéricas previsiones del artículo 10 de la LOGP, que en su apartado tercero alude a “una limitación de las actividades en común de los internos” y a “un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine”.

#### 3.1. SEGREGACIÓN, AISLAMIENTO E INOCUIZACIÓN

---

<sup>467</sup> La tipificación como infracción disciplinaria de conductas cometidas fuera de los centros penitenciarios, contenida en el citado art. 108 b), así como en los artículos 109 a) y 110 a) del RP de 1981, contraviene el principio de jerarquía normativa, ya que el artículo 41.1 de la LOGP dispone que “el régimen disciplinario de los establecimientos se dirigirá a garantizar la seguridad y conseguir una convivencia ordenada”. Por lo tanto, las faltas disciplinarias deben tomar como base, exclusivamente, las conductas que afectan a la seguridad y orden del interior del centro penitenciario. Vid FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 503.

<sup>468</sup> Vid. Artículo 90 del RP:

“Características.

1. El régimen penitenciario de vida regulado conforme a lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se cumplirá en Centros o módulos de régimen cerrado o en departamentos especiales ubicados en Centros de regímenes comunes, con absoluta separación del resto de la población reclusa.

2. En todo caso se cumplirá en celdas individuales, caracterizándose por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos, exigiéndose, de manera especial, el acatamiento de cuantas medidas de seguridad, orden y disciplina elabore el Consejo de Dirección, previo informe de la Junta de Tratamiento. En ningún caso, el régimen de vida para estos internos podrá establecer limitaciones regimentales iguales o superiores a las fijadas para el régimen de cumplimiento de la sanción de aislamiento en celda.

3. En los centros con módulos o departamentos de régimen cerrado se diseñará un programa de intervención específico que garantice la atención personalizada a los internos que se encuentren en dicho régimen, por equipos técnicos, especializados y estables”.

El apartado primero del artículo 90 del RP establece la “*absoluta separación del resto de la población reclusa*” en relación con los internos de régimen cerrado. De este modo se alude de manera expresa a la finalidad segregadora e inocuizadora propia de esta tipo regimental. Con ello se trata de evitar las potenciales consecuencias lesivas para el orden y la seguridad del centro derivadas de la interacción de los internos más peligrosos e inadaptados con el resto de la población reclusa.

La segregación no se aplica sólo en relación con los internos de régimen ordinario, sino que se extiende al contacto entre los propios reclusos de régimen cerrado, limitándose las relaciones sociales entre ellos. En este sentido hay que interpretar la previsión del apartado segundo del artículo 90 del RP, que reitera la “*limitación de las actividades en común de los internos*”. Como tendremos ocasión de ver al analizar la dinámica regimental diaria de cada una de las modalidades de vida, esta reducción de los espacios de socialización del interno se materializa en determinadas restricciones relativas al número de internos que pueden permanecer juntos durante las salidas al patio, o durante las escasas actividades tratamentales a las que pueden optar. Entendemos que esta práctica segregativa puede resultar un arma de doble filo. Si bien contribuye a evitar problemas de orden y seguridad dentro del centro penitenciario, puede contribuir al mismo tiempo a generar consecuencias negativas de índole psicológica<sup>469</sup> en los internos de régimen cerrado que dificultarían su reincorporación al régimen penitenciario ordinario<sup>470</sup>.

---

<sup>469</sup> Son numerosos los estudios que han abordado las consecuencias que para la salud, tanto física como psíquica, provoca la falta de interacción con otros seres humanos durante periodos prolongados de tiempo. Dentro de las disfuncionalidades físicas más habituales en los internos sometidos a aislamiento podemos citar los problemas cardíacos, gastrointestinales, migrañas, fatiga, deterioro de la vista, agravamiento de otros problemas médicos preexistentes. Entre los efectos psíquicos más habituales encontramos psicosis, despersonalización, disminución del funcionamiento mental, insomnio, depresión. Para ver un resumen de los hallazgos médicos sobre las consecuencias físicas y psíquicas del aislamiento de reclusos, desde el siglo XIX hasta la actualidad Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, Universidad de Oxford, Oxford, 2009, pp. 19 y ss.

Aunque todas estas alteraciones variarán en intensidad y permanencia en función de variables propias del sujeto, los especialistas en ciencias de la conducta afirman de modo tajante que cualquier estado de aislamiento, por corta duración que éste tenga, genera conflictos de personalidad que pueden llegar a ser irreversibles. Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Contenido y límites de la privación de libertad (Sobre la constitucionalidad de las sanciones disciplinarias de aislamiento)”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario 12, 1998, p.101.

<sup>470</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 21.

Una nueva manifestación de la finalidad de aislamiento perseguida por el régimen cerrado la encontramos en la alusión al principio celular, efectuada por el apartado segundo del artículo 90 del RP al determinar que el régimen de máxima seguridad “*en todo caso se cumplirá en celdas individuales*”. Se produce en este caso una inversión de la dinámica habitual penitenciaria, consistente en el alojamiento de dos internos en cada celda, dando cumplimiento efectivo para el caso del régimen cerrado a la previsión del principio celular, contenida en el artículo 19.1 de la LOGP<sup>471</sup> y reiterada en el artículo 13 del RP<sup>472</sup>. Ambos preceptos afirman que como norma general los internos dispondrán de una celda individual<sup>473</sup>, siendo casos excepcionales aquellos en los que se permita compartir celda<sup>474</sup>; no obstante, la dinámica

---

<sup>471</sup> Vid. Artículo 19.1 de la LOGP.

*“Todos los internos se alojarán en celdas individuales. En caso de insuficiencia temporal de alojamiento o por indicación del Médico o de los equipos de observación y tratamiento, se podrá recurrir a dependencias colectivas. En estos casos, los internos serán seleccionados adecuadamente”.*

<sup>472</sup> Vid. Artículo 13 del RP.

*“El principio celular.*

*1. El sistema penitenciario estará orientado por el principio celular, de manera que cada interno disponga de una celda, salvo que sus dimensiones y condiciones de habitabilidad permitan, preservando la intimidad, alojar a más de una persona, en cuyo caso se podrá autorizar compartir celda a petición del interno, siempre que no existan razones de tratamiento, médicas, de orden o seguridad que lo desaconsejen.*

*2. Temporalmente, cuando la población penitenciaria supere el número de plazas individuales disponibles, se podrá albergar a más de un interno por celda.*

*3. En los establecimientos especiales y de régimen abierto podrán existir dormitorios colectivos, previa selección adecuada de los internos que los ocupen”.*

<sup>473</sup> Hay señalar que los preceptos citados no instauran un derecho a disponer de una celda individual. Así lo ha interpretado el TC, que en su sentencia 195/1995, de 19 de diciembre, F.J. 3 dispuso: “(...)si bien es cierto que tanto el artículo 19.1 LOGP, como el artículo 15 Reglamento Penitenciario establecen con carácter general que cada interno ocupará una celda individual, asimismo admiten la posibilidad de convivencia de varios internos en la misma celda por insuficiencia temporal de alojamiento u otras razones, sin que por ello hayan de considerarse vulnerados los mencionados preceptos de la legislación penitenciaria, que no consagran un derecho subjetivo a habitación o celda individual (...). Tal derecho tampoco puede extraerse directamente del artículo 18.1 de la Constitución, pues como ha tenido ocasión de declarar este Tribunal en referencia al concreto ámbito penitenciario, una de las consecuencias más dolorosas de la privación de libertad es la reducción de la intimidad de quienes la sufren, de tal manera que sólo podrán ser consideradas lesivas de la intimidad aquellas medidas que la reduzcan más allá de lo que la ordenada vida en prisión requiera (SSTC 89/1987 y 57/1994), requisito que no concurre en el presente caso pues, como ya se ha puesto de manifiesto, la propia legislación penitenciaria prevé en determinados supuestos la posibilidad de celdas compartidas”.

<sup>474</sup> La multiplicidad de excepciones al principio celular hacen que esta alusión específica al mismo dentro del régimen cerrado no resulte ociosa, remarcando de esta manera que para el caso de los reclusos de máxima seguridad no caben las excepciones. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 300.



real de las cárceles españolas ha convertido la excepción en la regla general<sup>475</sup>.

### 3.2. INTENSIFICACIÓN DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL

El reforzamiento de las medidas de control es otro de los aspectos definitorios del régimen cerrado, recogido en el apartado segundo del artículo 90 del RP. Estas medidas enlazan directamente con las denominadas medidas de seguridad interior, reguladas en el artículo 65 del RP<sup>476</sup>, y definidas por el mismo como aquellas “*actuaciones encaminadas a garantizar la seguridad interior de los Establecimientos*”. Del examen de la enumeración de tales medidas contenida en el citado precepto se colige que éstas se proyectan tanto sobre la persona del recluso, como sobre las instalaciones del recinto carcelario. En este orden de cosas, el artículo 65 menciona de manera explícita la observación de los internos, los recuentos, los registros, los cacheos, las requisas, los controles y las intervenciones. La reforma operada en este artículo por el RD. 419/2011, de 25 de marzo incluyó, dentro del catálogo de medidas de seguridad, los cambios de celda y la asignación

---

<sup>475</sup> Sobre el riesgo de convertir la excepción en generalidad ya alertó el Consejo de Estado, en su Informe Final sobre el Proyecto de Reglamento Penitenciario, de 11 de enero de 1996, en los siguientes términos: “*el artículo 13 enuncia un principio general (principio celular) que conoce en el mismo artículo tantas excepciones (autorización, Establecimientos especiales y de régimen abierto, concurrencia temporal de ciertas circunstancias) que, más que un principio realmente operante, se diría que es un objetivo propuesto como deseable. Lo más grave es que el proyecto refleja una tendencia expansiva de las excepciones previstas por el artículo 19.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, con los consiguientes riesgos de que propicie aplicaciones que desborden los límites legales*”.

Los JVP también mostraron su preocupación porque el principio celular constituya una excepción dentro de la realidad penitenciaria. Vid. Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XIX reuniones celebradas entre 1981 y 2010 (texto refundido y depurado actualizado a mayo de 2010), criterio nº 95.

<sup>476</sup> Vid. Artículo 65 del RP:

“*Medidas de seguridad interior.*”

1. *Las actuaciones encaminadas a garantizar la seguridad interior de los establecimientos consistirán en la observación de los internos, los recuentos de población reclusa, los registros, los cacheos, las requisas, los controles, los cambios de celda, la asignación adecuada de destinos y las actividades y cautelas propias de las salidas tanto fuera de los módulos como fuera del establecimiento.*

2. *La intensidad de las medidas señaladas en el apartado anterior se ajustará a la potencial peligrosidad de los internos a que se apliquen, particularmente en los supuestos de internos pertenecientes a grupos terroristas, de delincuencia organizada o de peligrosidad extrema, respetándose, en todo caso, los principios a que se refiere el artículo 71.*

3. *Al fin señalado en el apartado anterior, la Administración penitenciaria podrá constituir grupos especializados de funcionarios”.*

adecuada de destinos. En relación con esta última medida hay que indicar que la dinámica restrictiva del régimen cerrado imposibilita que los internos sometidos a él puedan desempeñar otros trabajos o destinos dentro del Establecimiento Penitenciario distintos de aquellas prestaciones personales obligatorias, impuestas en el inciso final del artículo 29.2 de la LOGP, y circunscritas en su caso por motivos de seguridad a la limpieza e higiene de las instalaciones del espacio arquitectónico destinado a máxima seguridad<sup>477</sup>.

Cuestión distinta es la relativa a la incorporación del cambio de celda dentro de las medidas de seguridad, ya que ésta sí es una práctica penitenciaria habitual sobre reclusos peligrosos o conflictivos. Las restrictivas condiciones de intimidad en las que se desarrolla la vida en prisión, incrementadas notoriamente en el caso del régimen de máxima seguridad, provocan que los internos obtengan en sus celdas un relativo margen de intimidad, que contribuye a dotarlos de cierta estabilidad psíquica<sup>478</sup>. Este margen de equilibrio emocional se ve alterado al producirse un cambio de celda, por lo que dicha decisión no debe adoptarse de modo arbitrario y ha de

---

<sup>477</sup> El artículo 29.2 de la LOGP señala en su inciso final que *“todo interno deberá contribuir al buen orden, limpieza e higiene del establecimiento, siendo reglamentariamente determinados los trabajos organizados a dichos fines”*. Para el caso de los internos sometidos a régimen de máxima seguridad la Instrucción 17/2011, sobre Protocolo de Intervención y Normas de Régimen Cerrado, dispone que los internos se encargarán de la limpieza de sus celdas y de las zonas anejas a éstas, extendiendo esta obligación a las zonas comunes en el caso de internos recluidos en un Departamento Especial.

El artículo 29.2 de la LOGP finaliza su redacción con una remisión al reglamento para la determinación del catálogo de puestos auxiliares en los cuales deben realizar los internos sus prestaciones personales obligatorias. El RP vulnera esta previsión legal y atribuye en su artículo 271 e) al Consejo de Dirección de cada centro la tarea de *“determinar los puestos auxiliares que requieran las necesidades del Establecimiento conforme a las normas de desarrollo de este Reglamento”*. La selección de los internos que van a desarrollar estas prestaciones personales obligatorias es atribuida a las Juntas de Tratamiento por el artículo 273 k) del RP. La correcta selección de internos cobra especial relevancia cuando los destinos asignados se encuentran en zonas vulnerables de la prisión, propicias para la evasión, o cuando se realizan en los departamentos de ingresos y salidas, así como zonas de carga y descarga, debido a la posibilidad de que a través de estas vías se introduzcan en el interior del centro objetos prohibidos. Sobre la exigencia de una correcta selección de los internos a los que se adjudican tales destinos alerta la Instrucción 3/2010, de Protocolo en Materia de Seguridad.

<sup>478</sup> Particularmente ilustrativo en este sentido resulta el AJVP de Las Palmas de 06 de agosto de 1994: *“El ser humano aborrece la rutina, pero al propio tiempo la persigue, pues en ella logra encontrar la seguridad necesaria para el desarrollo de su personalidad (art. 10 Constitución). Los internos no escapan a estas características, antes al contrario, el reducido mundo que pueden abarcar físicamente les lleva a sobredimensionar el hecho tan simple, de tener un espacio “propio”*. Esta resolución llega a afirmar que *“es un derecho básico de los internos el de permanecer un tiempo razonable en una misma celda ya que los continuos cambios minan el equilibrio de sus personas”*.

responder siempre a los principios de necesidad y proporcionalidad<sup>479</sup>. La jurisprudencia de los juzgados de vigilancia penitenciaria ha ido perfilando los requisitos que debe cumplir esta medida de seguridad para no considerarse como vulneradora de los derechos fundamentales de los reclusos. Así, los órganos judiciales han establecido que la decisión ha de estar motivada, obedeciendo a una causa concreta<sup>480</sup>. Al mismo tiempo, ha de responder al criterio de proporcionalidad, de tal manera que antes de su aplicación han de valorarse otras alternativas menos lesivas para la esfera jurídica del interno<sup>481</sup>. La proporcionalidad de la medida también es valorada por los órganos judiciales en función de la periodicidad con la que se produce el traslado<sup>482</sup>.

Según el apartado segundo del artículo 65, también en la redacción dada tras la reforma de 2011, las medidas de seguridad resultan graduables en función de la peligrosidad de los internos, de tal manera que el precepto establece un agravamiento de las mismas en relación con *internos pertenecientes a grupos terroristas, delincuencia organizada o de peligrosidad extrema, casos todos ellos reconducibles al régimen cerrado*<sup>483</sup>; *particularmente si tenemos presente la previsión del artículo 102.5 c) del RP que anuda la pertenencia a organizaciones delictivas o bandas armadas con la clasificación en primer grado.*

---

<sup>479</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 485.

<sup>480</sup> En este sentido se pronuncian, entre otros, el AAP de Valencia de 8 de marzo de 1995, AJVP de Ceuta de 22 de octubre de 1991, AJVP de Almería de 05 de mayo de 2003.

<sup>481</sup> Sobre este particular el AJVP de Las Palmas de 06 de agosto de 1994 dispone: “*Veamos si la salvaguarda de la seguridad permite sacrificar la estabilidad del interno en su celda. Desde un punto de vista interior, los cambios de celda no favorecen a esa finalidad, toda vez que el interno cuando se traslada a una nueva celda sigue sometido al mismo régimen de registros y cacheos. Es cierto que el cambio continuo de celda imposibilita que desde el exterior se pueda conocer la ubicación del interno dentro del Establecimiento, y que con ello se dificulta cualquier intento de fuga. Ahora bien, no es ese el único sistema, ni seguramente el mejor, para disuadir tales intentos. Ante todo, el hecho de que la prisión se ubique en territorio insular ya puede detraer cualquier tentativa en este sentido; y en segundo lugar existen otros mecanismos más eficaces (y que consta al proveyente que se aplican adecuadamente) tales como la vigilancia externa del Centro y la intervención de las comunicaciones del interno*”.

<sup>482</sup> El AJVP de Ceuta de 22 de octubre 1991 consideró abusivo el cambio de celda tres veces por semana. El AJVP de las Palmas de 06 de agosto de 1994 calificó como “*duro golpe a su estabilidad emocional*” el cambio semanal de celda de un interno. El AJCVP de 17 de diciembre de 2003 alude al criterio de la periodicidad, entre otros factores, para deslindar el cambio de celda motivado por una sanción encubierta, del traslado motivado por razones de seguridad.

<sup>483</sup> También resultan incardinables estos supuestos, fruto de las modificaciones incluidas en el citado apartado segundo del artículo 65 del RP, en la figura del FIES; no obstante, dado que esta figura va a ser objeto de un tratamiento específico en el último epígrafe de este capítulo, el análisis de la incidencia de esta modificación reglamentaria de 2011 sobre la citada materia se efectuará más adelante.

Cualquier medida de seguridad adoptada debe respetar las limitaciones establecidas por el artículo 71.1 del RP<sup>484</sup>, que se concretan en la observancia de los principios de proporcionalidad y necesidad, así como en el respeto a la dignidad y los derechos fundamentales<sup>485</sup>.

Además de los cacheos y requisas diarios, previstos en el artículo 93.1 del RP<sup>486</sup> y que serán abordados de modo específico en el apartado siguiente, debemos destacar en este momento una serie de medidas de custodia específica referidas a estos internos que se establecen por parte de la Administración Penitenciaria vía instrucción. Así la Instrucción 3/2010, sobre Protocolo de Actuación en Materia de Seguridad, establece la realización de inspecciones oculares periódicas sobre internos sometidos a régimen cerrado. En relación con las denominadas rondas nocturnas llevadas a cabo por los funcionarios de vigilancia como medida de control, la citada instrucción aumenta la intensidad de las mismas en relación a los internos de máxima seguridad, recomendando que el intervalo temporal entre ellas no sea superior a una hora<sup>487</sup>. Si bien estas rondas nocturnas deben realizarse a través de los pasillos de las celdas, patios u otras dependencias externas, la previsión

---

<sup>484</sup> Vid. Artículo 71.1 del RP:

*“Principios generales.*

*1. Las medidas de seguridad se regirán por los principios de necesidad y proporcionalidad y se llevarán siempre a cabo con el respeto debido a la dignidad y a los derechos fundamentales, especialmente las que se practiquen directamente sobre las personas. Ante la opción de utilizar medios de igual eficacia, se dará preferencia a los de carácter electrónico”.*

<sup>485</sup> La dinámica de los Centros Penitenciarios implica la repetición continuada de múltiples actividades, entre ellas las relacionadas con la seguridad. La rutina en la ejecución de las tareas de vigilancia y control puede conllevar una pérdida de perspectiva en relación con los principios de necesidad y proporcionalidad de la medida, ya que la mecanización impide la adaptación a las circunstancias o al contexto. Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 222.

La relevancia del respeto a los principios de proporcionalidad y necesidad se refuerza si tenemos en cuenta los efectos psicológicos derivados del sometimiento del recluso a unas mayores medidas de control y vigilancia. Bajo unas condiciones extremas de control, como son las del régimen cerrado, los internos tienen pocas vías de ejercer su autonomía personal, por lo que se vuelven totalmente dependientes de la institución penitenciaria, lo que puede convertirlos en disfuncionales para a una vida en sociedad. Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, op. cit, pp. 30-31.

<sup>486</sup> Vid. Artículo 93.1 del RP.

*“1. El régimen de los departamentos especiales se ajustará a las siguientes normas:*

*(...)*

*2.ª Diariamente deberá practicarse registro de las celdas y cacheo de los internos. Cuando existan fundadas sospechas de que el interno posee objetos prohibidos y razones de urgencia exijan una actuación inmediata, podrá recurrirse al desnudo integral por orden motivada del Jefe de Servicios, dando cuenta al Director. Este cacheo se practicará en la forma prevista en el artículo 68”.*

<sup>487</sup> El intervalo máximo de las rondas nocturnas en relación a los reclusos de régimen ordinario es de dos horas, conforme a lo dispuesto por la Instrucción 3/2010.

específica de inspecciones oculares referida a los internos de régimen cerrado posibilita que la inspección ocular se realice en la propia celda, y para este supuesto la Instrucción 3/2010 exige la presencia del Jefe de Servicio. La articulación de estas medidas de control nocturno debe realizarse dentro de la limitación establecida en el artículo 25 de la LOGP, en el cual se garantizan a cualquier interno, con independencia de su régimen penitenciario, ocho horas de descanso nocturno<sup>488</sup>.

La competencia para la ejecución de medidas de seguridad interior corresponde, según lo previsto por el artículo 64 del RP<sup>489</sup>, a los funcionarios de los Cuerpos de Instituciones Penitenciarias. Se entiende que esta referencia abarca cualquier funcionario integrado en cualquiera de los siete Cuerpos existentes en la actualidad, esto es, Ayudantes, Especial, Técnicos Sanitarios, Facultativo, Técnico y Capellanes. Pese a la vocación reglamentaria de comprometer en la tarea de velar por la seguridad del centro a todo el personal funcionario sin distinción, la realidad de las prisiones muestra que esta labor recae principalmente sobre el Cuerpo de Ayudantes<sup>490</sup>. El artículo 64 del RP establece una excepción a la competencia de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias en relación con la seguridad interior de las prisiones, remitiendo a la Disposición Final Primera de la LOGP. La norma orgánica dispone que en caso de alteraciones graves acaecidas en un centro la autoridad penitenciaria podrá recabar la intervención de los Cuerpos de Seguridad del Estado<sup>491</sup>. En tal caso éstos asumirán la dirección

---

<sup>488</sup> Curiosamente el traslado al RP de esta previsión de ocho horas de descanso nocturno se realiza en el artículo 77.2, ubicado en capítulo II del Título III del RP dedicado al régimen ordinario, no incluyéndose ninguna previsión en tal sentido en el capítulo III del citado Título en el que se regula el régimen cerrado. Sin duda ello obedece a la nefasta técnica jurídica empleada en la elaboración del RP.

En cuanto a la privación de sueño de los penados o detenidos, hay que recordar que ésta constituye una técnica de tortura. Así lo denuncia la ONG Amnistía Internacional en su informe sobre la tortura elaborado en 2014. Cfr. AMNISTÍA INTERNACIONAL, *La tortura en 2014. 30 años de promesas incumplidas*, mayo, 2014, p. 24.

<sup>489</sup> Vid. Artículo 64 del RP:

“Competencia.

*La seguridad interior de los Establecimientos corresponde, salvo en los casos previstos en la disposición final primera de la Ley Orgánica General Penitenciaria, a los funcionarios de los Cuerpos de Instituciones Penitenciarias, con arreglo a los cometidos propios de cada uno y a la distribución de los servicios acordada por el Director del Establecimiento”.*

<sup>490</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., pp. 209-210.

<sup>491</sup> Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, o en su caso las correspondientes Policías autonómicas, tienen encomendada la seguridad exterior de los Centros Penitenciarios, en virtud de lo establecido por el artículo 63 del RP.

regimental del centro, conservando la autoridad penitenciaria la dirección en lo que a materia tratamental se refiere. Independientemente de este supuesto, la Disposición Final Primera de la LOGP recoge en su apartado segundo una previsión específica para los espacios penitenciarios de régimen cerrado, conforme a la cual: *“Independientemente del supuesto considerado en el número anterior, los Ministerios de Justicia e Interior podrán acordar, por razones de seguridad pública, que la custodia y la vigilancia interior de un establecimiento cerrado o de un departamento especial de éste corresponda a los Cuerpos de Seguridad del Estado”*. Hasta el momento este mecanismo previsto en la LOGP sólo ha sido empleado una vez, concretamente fue activado mediante Orden de la Presidencia del Gobierno de 26 de octubre de 1983, en la prisión de Herrera de la Mancha que en aquel momento estaba dedicada en su integridad a reclusos de régimen cerrado<sup>492</sup>.

Mención especial nos merece, en relación con la atribución competencial en materia de seguridad interior de los establecimientos penitenciarios, la posibilidad abierta por el artículo 41.3 c) de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, según el cual: *“Cuando así se decida por el órgano competente, y cumpliendo estrictamente las órdenes e instrucciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, podrán prestarse los siguientes servicios de vigilancia y protección: c) La vigilancia de otros edificios o instalaciones de organismos públicos”*. En la medida en que la letra a) del

---

<sup>492</sup> Vid. RODRÍGUEZ YAGÜE, C., *“Política penitenciaria antiterrorista en España:..”*, op. cit., p. 4; GARRIDO GUZMÁN, L., *Estudios penales y penitenciarios*, Edersa, Madrid, 1988, p. 191. El Centro penitenciario de Herrera de la Mancha fue la primera prisión española categorizada como de máxima seguridad. Durante sus primeros años de funcionamiento se llevaron a cabo, por parte de algunos funcionarios del centro, diversas agresiones y vejaciones a reclusos, lo que propició que se interpusiera una querrela firmada por 36 letrados ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Manzanares. La más que cuestionable actuación del juez instructor de la causa motivó la presentación de una segunda querrela, ante la Audiencia Nacional, firmada por más de 100 abogados de diversos colegios de toda España, por los delitos de torturas, coacciones, violación de la correspondencia y privaciones indebidas. Tras un surrealista periplo judicial el caso fue sentenciado por la Audiencia Provincial de Ciudad Real (Sentencia de 17/03/1984) considerando que los hechos eran constitutivos del delito tipificado en el artículo 187.5 del CP de 1973, consistente en la aplicación de rigor innecesario e imposición de privaciones indebidas a un recluso por parte de un funcionario de prisiones. La sentencia fue recurrida, con la esperanza de lograr una condena por torturas, pero el TS, en sentencia nº 694/1985 de 5 de julio, dictaminó que los actos de los que fueron objeto los penados de la prisión de Herrera de la Mancha no podían ser considerados como tortura, si bien para algunos de los acusados agravó el fallo de la sentencia recurrida apreciando un delito de malos tratos cometido por funcionario público y sancionado en el artículo 204 bis del CP de 1973. Para un análisis detallado de los hechos ocurridos en la prisión de Herrera de la Mancha, vid. LORENZO RUBIO, C., *Cárceles en llamas*, op. cit., p. 306; REVUELTA, M., *Sumario 22/79 Herrera de la Mancha. Una historia ejemplar*, La piqueta – Queimada, Madrid, 1980.

citado precepto otorga la posibilidad de que empresas privadas se encarguen de la vigilancia del perímetro exterior de las prisiones, una interpretación expansiva del contenido de la letra c) puede dar lugar a que estas empresas adquieran atribuciones de vigilancia interior<sup>493</sup>. Esta posibilidad resulta altamente peligrosa en cualquier caso<sup>494</sup>, pero especialmente en el supuesto de los recintos penitenciarios de régimen cerrado. La nula formación de los vigilantes privados en materia penitenciaria, su ausencia total de conocimientos sobre el modo correcto de afrontar la relación diaria con internos sometidos a un régimen de máxima seguridad y la aplicación de las lógicas mercantiles basadas en la binomio coste-beneficio, crean un escenario propicio para el surgimiento de graves incidentes en el interior de los espacios de régimen cerrado.

El artículo 90.2 del RP realiza una nueva alusión al endurecimiento de la vigilancia y el control al disponer que los internos de régimen cerrado serán objeto de una especial exigencia del acatamiento de cuantas medidas de seguridad, orden y disciplina elabore el Consejo de Dirección, previo informe de la Junta de Tratamiento. La alusión a esta especial exigencia de acatamiento, como si se tratase de una intensificación de la relación de especial sujeción del recluso, nos parece contraria al principio de jerarquía normativa, establecido en el artículo 9.3 de la CE, ya que en virtud del artículo 4.1 b) de la LOGP cualquier interno, con independencia del régimen penitenciario en el que esté ubicado, tiene el deber de respetar las normas de régimen interior del establecimiento penitenciario en el que se encuentre. La norma orgánica no establece un deber cualificado para el caso de los internos de régimen cerrado. El hecho de establecer una especial exigencia en relación a los reclusos de máxima seguridad parece aludir al establecimiento de un sistema disciplinario más riguroso, específico para ellos. De tal manera que ante una misma infracción de las normas de régimen interior cometida por un interno de máxima seguridad y por un interno de régimen ordinario, el primero

---

<sup>493</sup> Vid. CORRECHER MIRA, J., "Nuevas perspectivas en la ejecución de la pena privativa de libertad: la privatización de las prisiones", *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXIV, 2014, p. 367.

<sup>494</sup> Sobre la incidencia negativa para la finalidad resocializadora y reinsertadora de la privatización de las prisiones, vid. SANZ DELGADO, E., "Las prisiones privadas. Una solución insatisfactoria al problema penitenciario", *El Rapto de Europa: crítica de la cultura*, nº 11, 2007, pp. 31-35; CABRERA CABRERA, P.J., "Cárcel y exclusión", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 35, 2002, pp. 83-120.

podría ser sancionado de manera más severa en virtud de esa especial vinculación a las normas de régimen interior, actuando ésta como una especie de circunstancia agravante establecida por vía reglamentaria.

### 3.3. PROSCRIPCIÓN DE LA EQUIPARACIÓN AL AISLAMIENTO EN CELDA

El apartado segundo del artículo 90 del RP<sup>495</sup> finaliza su redacción estableciendo un límite al incremento de carga aflictiva que supone el régimen cerrado, prohibiendo que su dureza regimental iguale o supere la inherente a la sanción de aislamiento en celda.

No es de extrañar que el RP tome como punto de referencia a estos efectos de limitación de la dureza regimental el aislamiento en celda, pues son numerosas las similitudes entre esta sanción y el régimen cerrado.

El aislamiento aparece incluido en el elenco de sanciones contemplado en el artículo 42.2 de la LOGP<sup>496</sup>. Su imposición debe ser de carácter excepcional<sup>497</sup>, al igual que sucede con el régimen cerrado. En este sentido el apartado 4 del artículo 42 de la LOGP dispone de manera clara que esta sanción *“sólo será de aplicación en los casos en que se manifieste una evidente agresividad o violencia por parte del interno, o cuando éste reiterada y gravemente altere la normal convivencia en el centro”*<sup>498</sup>. Los requisitos del

---

<sup>495</sup> Vid. Artículo 90.2 *in fine*:

*“(…) En ningún caso, el régimen de vida para estos internos podrá establecer limitaciones regimentales iguales o superiores a las fijadas para el régimen de cumplimiento de la sanción de aislamiento en celda”.*

<sup>496</sup> Mientras que para el caso de la tipificación de las infracciones disciplinarias la LOGP sufre un vacío normativo, suplido por el RP provocando una vulneración del principio de reserva de ley, para el caso de las sanciones la norma orgánica sigue de manera estricta el citado principio del artículo 25.2 de la CE. De tal manera, el elenco de sanciones disciplinarias imponibles a los internos por la comisión de infracciones disciplinarias queda recogido en el artículo 42.2 de la LOGP, conforme al cual:

*“No podrán imponerse otras sanciones que:*

- a) Aislamiento en celda, que no podrá exceder de catorce días.*
- b) Aislamiento de hasta siete fines de semana.*
- c) Privación de permisos de salida por un tiempo que no podrá ser superior a dos meses.*
- d) Limitación de las comunicaciones orales al mínimo de tiempo previsto reglamentariamente, durante un mes como máximo.*
- e) Privación de paseos y actos recreativos comunes, en cuanto sea compatible con la salud física y mental, hasta un mes como máximo.*
- f) Amonestación”.*

<sup>497</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Contenido y límites de la privación de libertad...”, op. cit., p. 94.

<sup>498</sup> En idénticos términos se pronuncia el artículo 233.1 a) del RP al establecer:



aislamiento en celda responden también a la dualidad peligrosidad-inadaptación presente en el régimen cerrado; no obstante, en este caso la intensidad de ambas ha de ser menor que la necesaria para el sometimiento al régimen cerrado. Muestra de ello son los adjetivos de extrema y manifiesta anudados respectivamente a la peligrosidad e inadaptación características de los reclusos de máxima seguridad.

En cuanto a la mecánica regimental diaria de los internos sancionados a aislamiento en celda, descrita en el artículo 254 del RP<sup>499</sup>, hay que destacar, en primer lugar, las 22 horas de permanencia en celda a las que son sometidos. La salida al patio está permitida durante dos horas diarias y siempre en solitario. Las condiciones de la celda en la que estos internos pasan la inmensa mayor parte del día deben ser similares a las de la celda que hasta ese momento venían ocupando conforme a lo dispuesto por el artículo 43.4 de la LOGP<sup>500</sup>. Esta específica remisión a las características de la celda veta la existencia de celdas de castigo<sup>501</sup>.

---

*“Por la comisión de las faltas muy graves, tipificadas en el artículo 108 del Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, podrán imponerse las siguientes sanciones:*

*a) Sanción de aislamiento en celda de seis a catorce días de duración, siempre que se haya manifestado una evidente agresividad o violencia por parte del interno o cuando éste reiterada y gravemente altere la normal convivencia del Centro”.*

<sup>499</sup> Vid. Artículo 254 del RP:

*“Cumplimiento de las sanciones de aislamiento*

*1. Las sanciones de aislamiento se cumplirán con informe previo y reconocimiento del Médico del Establecimiento, quien vigilará diariamente al interno mientras permanezca en esa situación, informando al Director sobre su estado de salud física y mental y, en su caso, sobre la necesidad de suspender o modificar la sanción impuesta.*

*2. En los casos de enfermedad del sancionado se aplazará la efectividad de la sanción de aislamiento hasta que el interno sea dado de alta.*

*3. No se aplicará esta sanción a las mujeres gestantes y a las mujeres hasta seis meses después de la terminación del embarazo, a las madres lactantes y a las que tuvieran hijos consigo.*

*4. El aislamiento se cumplirá en el compartimento que habitualmente ocupe el interno, y, en los supuestos de que lo comparta con otros o por su propia seguridad o por el buen orden del Establecimiento, pasará a uno individual de semejantes medidas y condiciones.*

*5. El recluso Internado en celda disfrutará de dos horas diarias de paseo en solitario y, durante el cumplimiento de la sanción, no podrá recibir paquetes del exterior ni adquirir productos del Economato, salvo los autorizados expresamente por el Director”.*

<sup>500</sup> Vid. Artículo 43.4 de la LOGP:

*“El aislamiento se cumplirá en el compartimento que habitualmente ocupe el interno, y en los supuestos de que lo comparta con otros o por su propia seguridad o por el buen orden del establecimiento, pasará a uno individual de semejantes medidas y condiciones”.*

A pesar de que el artículo 43.4 de la LOGP alude a que la sanción de aislamiento se cumplirá en el compartimento habitualmente ocupado por el interno, la imposibilidad material de dar efectivo cumplimiento al principio celular, debido a la masificación penitenciaria, lleva a que la sanción se ejecute en celdas habilitadas a tal efecto. Posibilidad ésta recogida en el propio

En segundo lugar el aislamiento inherente a la sanción se extiende al uso del economato y a la recepción de paquetes. Los internos sancionados sólo podrán adquirir productos del economato o recibir paquetes del exterior previa autorización del Director del centro.

En cuanto a la posibilidad de que el interno sancionado mantenga comunicaciones orales, ni la LOGP ni el RP se pronuncian sobre esta materia, por lo que cabe entender que se admite esta posibilidad<sup>502</sup>, sin que exista restricción alguna en este derecho a las relaciones con el exterior<sup>503</sup>. Cuestión distinta es lo que sucede con las comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia. En este caso, pese a no existir una restricción legal en tal sentido, la Instrucción 4/2005, relativa a comunicaciones de los internos, argumentando razones de seguridad, dispone que los internos sancionados con aislamiento en celda no podrán disfrutar de estas comunicaciones. La citada instrucción insta a las direcciones de los centros a que en el caso de que existan comunicaciones de este tipo autorizadas con anterioridad a la imposición de la sanción, la ejecución de ésta se demore hasta que se produzca la celebración de la comunicación<sup>504</sup>.

---

artículo 43.4 de la LOGP, si bien con carácter excepcional. Similares previsiones contiene el artículo 254.4 del RP.

En la mayoría de los casos las celdas destinadas al aislamiento, de idénticas características al resto, se sitúan en departamentos específicos que facilitan la segregación y el control sobre estos internos. Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 525.

Vid. Artículo 43.4 de la LOGP:

*“El aislamiento se cumplirá en el compartimiento que habitualmente ocupe el interno, y en los supuestos de que lo comparta con otros o por su propia seguridad o por el buen orden del establecimiento, pasará a uno individual de semejantes medidas y condiciones”.*

<sup>501</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 511.

<sup>502</sup> La Instrucción 4/2005 dispone que los internos sancionados, al igual que los de régimen cerrado, *“comunicarán en turnos diferentes al resto, establecidos por el Consejo de Dirección, y con las medidas de seguridad adecuadas”.*

<sup>503</sup> El derecho aparece reconocido en el artículo 4.2 e) del RP.

<sup>504</sup> Vid. Instrucción 4/2005:

*“3.3.- Internos sancionados.*

*Por razones de seguridad en cuanto al cumplimiento de sanciones se observarán las siguientes normas:*

*1) Los internos que cumplan sanciones de aislamiento en celdas o de fin de semana no podrán hacer uso de las comunicaciones reguladas en el punto 3. A tal fin se procurará por la Dirección del Establecimiento que el cumplimiento de las referidas sanciones no coincidan con la fecha autorizada para la celebración de las comunicaciones anteriores, excepto cuando se trate de sanciones de inmediato cumplimiento o aplicación de aislamiento provisional (art.72 R.P.)*

*2) Cuando concurra la excepción prevista en el punto anterior y por tanto coincida en el tiempo el cumplimiento de la sanción y la fecha de la comunicación, se demorará ésta hasta después*

Como veremos en los epígrafes siguientes, al analizar las dos modalidades de vida existentes dentro del régimen cerrado, la severidad de estas restricciones propias del aislamiento en celda no va a ser aplicada a los internos de máxima seguridad. A pesar de que la sanción de aislamiento comporta la imposición de unas restricciones más agravadas que las del régimen derivado de la aplicación del artículo 10 de la LOGP, hay tres aspectos en los que la regulación de la sanción resulta más garantista.

En primer lugar, el aislamiento en celda nunca podrá ser aplicado a internas gestantes, madres lactantes, a las que se encuentren en el periodo comprendido en las seis semanas posteriores a dar a luz o a aquellas que tengan consigo a sus hijos<sup>505</sup>. Por el contrario el régimen cerrado no excluye de su aplicación a estos colectivos de internas. Las condiciones en las que se desarrolla el día a día de las personas sometidas a régimen cerrado no parecen compatibles con el adecuado desarrollo de un proceso de gestación. El *Informe del Parlamento Europeo sobre la situación especial de las mujeres en los centros penitenciarios y las repercusiones de la encarcelación de los padres sobre la vida social y familiar*, aprobado el 28 de enero de 2008, alude a la vinculación existente entre la salud mental y física de la madre con la del hijo. Teniendo presentes las nocivas consecuencias que el régimen cerrado puede acarrear sobre la salud de la interna y por extensión sobre la del feto, se daría en estos casos un conflicto claro entre dos intereses contrapuestos, los intereses regimentales de la institución penitenciaria y el derecho a la salud del no nato y de la madre. Dada la diversa naturaleza de los intereses en juego, entendemos que para el caso del régimen cerrado también debería aplicarse la proscripción de aplicación a internas gestantes.

---

*del cumplimiento, indicando al interno sancionado que comunique telefónicamente a la familia las circunstancias sobrevenidas.*

*En el supuesto de no poderse llevar a efecto lo anterior o cuando no exista tiempo suficiente para ello y, por consiguiente, se produzca el desplazamiento de la familia hasta el Centro Penitenciario, se le autorizará una comunicación oral de veinte minutos. Procediéndose por la Dirección del Centro, previa petición del interno, a señalar nueva fecha de la comunicación suspendida”.*

<sup>505</sup> Vid. Artículo 43.3 de la LOGP:

*“No se aplicará esta sanción a las mujeres gestantes y a las mujeres hasta seis meses después de la terminación del embarazo, a las madres lactantes y a las que tuvieran hijos consigo”.*

Vid. Artículo 254.3 del RP:

*“No se aplicará esta sanción a las mujeres gestantes y a las mujeres hasta seis meses después de la terminación del embarazo, a las madres lactantes y a las que tuvieran hijos consigo”.*

En relación con las internas que tengan hijos a su cargo, la aplicación de un régimen de máxima seguridad sobre la madre es absolutamente incompatible con el principio del interés superior del menor, establecido en el artículo 39 de la CE y recogido igualmente en la normativa penitenciaria, por lo que bajo ningún concepto un menor podrá acompañar a su progenitora durante el tiempo que esta esté internada en un departamento especial o un módulo o centro de régimen cerrado.

En segundo lugar hay que mencionar los controles médicos a los que son sometidos los internos sancionados con aislamiento, cuya periodicidad viene legal y reglamentariamente marcada como diaria<sup>506</sup>. En contraste, el lapso temporal que debe mediar entre los controles médicos de los que son objeto los internos de régimen cerrado queda al arbitrio de los servicios médicos del centro<sup>507</sup>.

En tercer lugar destaca la limitación temporal de la duración de la sanción de aislamiento. Como sanción autónoma el aislamiento no puede superar los 14 días<sup>508</sup>, pudiendo llegar a 21 días en caso de que el interno tenga antecedentes disciplinarios no cancelados por la comisión de faltas graves o muy graves<sup>509</sup>. En caso de concurrencia de sanciones el límite se establece en 42 días<sup>510</sup>. Por el contrario, nada limita cuantitativamente la

---

<sup>506</sup> Vid. Artículo 43.1 de la LOGP:

*“La sanción de aislamiento se cumplirá con informe del Médico del establecimiento, quien vigilará diariamente al interno mientras permanezca en esa situación, informando al Director sobre su estado de salud física y mental y, en su caso, sobre la necesidad de suspender o modificar la sanción impuesta”.*

Artículo 254.1 del RP:

*“Las sanciones de aislamiento se cumplirán con informe previo y reconocimiento del Médico del Establecimiento, quien vigilará diariamente al interno mientras permanezca en esa situación, informando al Director sobre su estado de salud física y mental y, en su caso, sobre la necesidad de suspender o modificar la sanción impuesta”.*

<sup>507</sup> Vid. Artículo 93.1 del RP:

*“Los servicios médicos programarán las visitas periódicas a estos internos, informando al Director sobre su estado de salud”.*

<sup>508</sup> Vid. Artículo 42.2 a) de la LOGP:

*“No podrán imponerse otras sanciones que:*

*a) Aislamiento en celda, que no podrá exceder de catorce días”.*

<sup>509</sup> Vid. Artículo 42.3 de la LOGP:

*“En los casos de repetición de la infracción, las sanciones podrán incrementarse en la mitad de su máximo”.*

<sup>510</sup> Vid. Artículo 42.5 de la LOGP:

*“Al culpable de dos o más faltas se le impondrán las sanciones correspondientes a todas ellas para su cumplimiento simultáneo si fuera posible, y, no siéndolo, se cumplirán por orden de su respectiva gravedad, pero el máximo de su cumplimiento no podrá exceder nunca del triple del tiempo correspondiente a la más grave, ni de cuarenta y dos días consecutivos en caso de aislamiento en celda”.*

permanencia en régimen cerrado. El artículo 98.1 del RP establece que la permanencia en este régimen “*será por el tiempo necesario, hasta que desaparezcan o disminuyan significativamente las razones o circunstancias que sirvieron de fundamento para su aplicación*”; en consecuencia, dentro de la normativa penitenciaria española nada impide que un interno cumpla toda su condena bajo un régimen de máxima seguridad si la Administración Penitenciaria no aprecia una desaparición o disminución de la inadaptación o de la peligrosidad<sup>511</sup>. Tal posibilidad choca frontalmente con la premisa resocializadora que preside, en teoría, la ejecución de la pena privativa de libertad, pues resulta imposible dotar a un interno que ha permanecido encerrado una media de 22 horas diarias en su celda de mecanismos que le permitan reincorporarse a la sociedad sin constituir un potencial peligro<sup>512</sup>.

#### **4. MODALIDAD DE VIDA EN LOS DEPARTAMENTOS ESPECIALES**

Las normas que rigen la actividad diaria de los departamentos especiales se encuentran reguladas en el artículo 93.1 del RP. Se trata de unas previsiones de carácter mínimo, completadas en parte por la Instrucción 17/2011, que en consecuencia pueden ser mejoradas por las normas de régimen interno aprobadas por cada centro, tal y como prevé el artículo 93.2 del RP<sup>513</sup>. Ello constituye una quiebra del derecho a la igualdad, ya que podrá haber una distinta carga aflictiva en las condiciones del cumplimiento de la pena de prisión en régimen cerrado en función de la cárcel a la que sea destinado el interno<sup>514</sup>.

---

<sup>511</sup> Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución de la clasificación penitenciaria*, op. cit., p. 94.

<sup>512</sup> Existe un mayor grado de reincidencia entre los internos que han sido sometidos a largos periodos de régimen cerrado. Vid. LEGANÉS GÓMEZ, S., *La evolución de la clasificación penitenciaria*, op. cit., p. 94.

<sup>513</sup> Vid. Artículo 93.2 del RP.

*“Las normas de régimen interior elaboradas por el Consejo de Dirección, así como los programas a que hace referencia el apartado anterior, serán remitidas al Centro Directivo para su modificación o aprobación”.*

<sup>514</sup> Las desigualdades derivadas del destino a uno u otro centro penitenciario, que inciden en la dureza de las condiciones de cumplimiento de la pena, no se agotan en el ámbito del régimen cerrado sino que se extienden a cualquiera de los regímenes penitenciarios. Estas diferencias derivan tanto de las normas de régimen interno de cada centro, como de las propias condiciones arquitectónicas del mismo. Así, la diferente antigüedad de las edificaciones y la diversa dotación material influyen también en las condiciones de cumplimiento de la pena. Vid. GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I., “La cárcel en España: mediciones y condiciones del encarcelamiento en el siglo XXI”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 8, 2012, pp. 355-356.

#### 4.1. SALIDAS AL PATIO

El artículo 93.1.1º del RP<sup>515</sup> establece, de manera preceptiva, que los internos destinados de los departamentos especiales deben disfrutar, como mínimo, de tres horas diarias de salida al patio, descartando así cualquier posibilidad de confinamiento en celda durante la totalidad del día. De un modo en este caso potestativo el citado artículo alude a la posibilidad de aumentar dicho tiempo en un máximo de tres horas, si bien con la finalidad de realizar actividades programadas. Esta regulación reglamentaria omite, sin embargo, la determinación del tiempo máximo de salida al patio que pueden disfrutar estos internos<sup>516</sup>. De ello se deriva que –al menos en teoría- sea posible que en las normas de régimen interno de los centros el número de horas de patio de los departamentos especiales iguale al de los módulos de régimen ordinario. Incluso, llevando la situación al absurdo, podría fijarse un tiempo mayor<sup>517</sup>.

Como comentábamos al inicio de este epígrafe, la potestad otorgada a las Juntas de Tratamiento de los centros penitenciarios para elaborar normas de régimen interno en las que se determine el número de horas de patio que van a disfrutar los reclusos -siempre respetando ese mínimo de tres- ocasiona serias desigualdades en función del establecimiento de destino. Consideramos que a estos efectos debiera instaurarse un criterio general de obligado cumplimiento en todas las prisiones, dado que este extremo ocasiona un impacto efectivo en la severidad de la sanción penal, trascendiendo en consecuencia el ámbito meramente ejecutivo de la pena. El hecho de poder pasar una hora más o una hora menos al aire libre se convierte en una circunstancia altamente relevante en el día a día de estos internos, máxime si

---

<sup>515</sup> Vid. Artículo 93.1.1ª del RP.

*“Los internos disfrutarán, como mínimo, de tres horas diarias de salida al patio. Este número podrá ampliarse hasta tres horas más para la realización de actividades programadas”.*

<sup>516</sup> Sí se establece un tiempo máximo, pero en referencia al aumento de las horas de patio vinculadas a actividades programadas. De este modo, el artículo 93.1.1ª del RP dispone que el tiempo de patio *“podrá ampliarse hasta tres horas más para la realización de actividades programadas”.*

<sup>517</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., p. 265.

tenemos presente la inmensa parte de la jornada que pasan reclusos en solitario en el interior de las celdas.

Debemos destacar que el mínimo de tres horas de salida al patio dispuesto para el régimen cerrado sólo difiere en una hora del tiempo de salida concedido a los internos sancionados con aislamiento, lo que no parece correcto atendiendo a criterios de proporcionalidad. Si los reclusos sancionados tienen derecho a dos horas de salida al patio, no resulta muy coherente que los que no lo están sólo tengan derecho -como mínimo- a tres, siendo potestad del centro la concesión de un tiempo de salida mayor<sup>518</sup>. En este sentido, no podemos dejar de traer a colación una reflexión ya apuntada con anterioridad: a pesar de que en su conjunto los aspectos regimentales de la sanción de aislamiento son más severos que los relativos al régimen cerrado, la ausencia de una limitación temporal determinada<sup>519</sup> en la aplicación de este último actúa como un potente multiplicador de su severidad. En consecuencia, la diferencia de una hora más de salida al patio que distancia el régimen penitenciario de máxima seguridad del de la sanción de aislamiento resulta escasa<sup>520</sup>, pese a que en el primer caso la salida al patio puede producirse en compañía de otro recluso, como comentaremos más adelante.

Como complemento de estas previsiones reglamentarias, la Instrucción 17/2011 puntualiza que el horario de salidas al patio, acordado por la Junta de Tratamiento de cada centro, debe contemplar su disfrute durante la mañana y la tarde, si bien cuando la estructura de la prisión imposibilite dicha distribución temporal las horas de patio podrán ser efectivizadas de manera

---

<sup>518</sup> Vid. RIOS MARTÍN, J.C., *Mil voces presas*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1998, pp. 96-97. El citado autor apuesta por la elevación del número de horas de patio a seis.

<sup>519</sup> Hay que recordar que el artículo 10.3 de la LOGP sólo refiere que la permanencia en régimen cerrado será por el tiempo necesario para que desaparezcan o disminuyan las causas que motivaron su aplicación. En similares términos se pronuncia el artículo 98 del RP.

<sup>520</sup> La insuficiencia del tiempo de patio atribuido a los internos de los departamentos especiales es denunciada en el AJVP de Valladolid de 24 de septiembre de 1999 al afirmar: “*Si como ha quedado expuesto, cualquier precepto, máxime si es de carácter reglamentario, tiene que ser interpretado a la luz del texto Constitucional, y si a nadie le resulta discutible que una persona que está encerrada en una celda 20 o 21 horas diarias es prácticamente imposible que reeduce y resocialice, la conclusión no puede ser otra que la aplicación del artículo 93 del Reglamento Penitenciario lo ha de ser en sus máximos, esto es: Los internos de este régimen de vida deberán disfrutar de más de tres horas diarias de patio (...)*”

continuada<sup>521</sup>. Además, en caso de que las circunstancias meteorológicas imposibiliten la salida al patio de los internos de los departamentos especiales, la citada instrucción contempla la posibilidad de que ese tiempo destinado a la estancia de los reclusos fuera de la celda sea disfrutado en la sala de estar o de día. Las condiciones climatológicas adversas no pueden ser tomadas por la Administración Penitenciaria como una patente de curso que frustre, de manera continua, el derecho de los reclusos a disfrutar de un mínimo de horas al aire libre, principalmente en el caso de las prisiones situadas en el norte peninsular. En estos casos la Administración Penitenciaria deberá adaptar las infraestructuras a las condiciones climáticas propias del lugar<sup>522</sup>.

La Instrucción 17/2011 también dispone que durante el tiempo de salida al patio los internos podrán hacer uso del servicio de cafetería.

El disfrute de un tiempo al aire libre fuera de la celda no constituye un deber para el interno, de tal modo que puede renunciar a ello. Esta posibilidad es contemplada por la Instrucción 17/2011, si bien establece que tal renuncia debe tener carácter puntual y ha de ser individualizada, no admitiéndose en consecuencia su utilización como mecanismo de presión por parte de ciertos grupos de internos. La renuncia ha de plasmarse en una instancia dirigida al Jefe de Servicios, con antelación a la efectiva permanencia en celda durante la totalidad de la jornada.

## 4.2. LIMITACIÓN DEL CONTACTO CON OTROS INTERNOS

---

<sup>521</sup> En relación con la aplicación práctica de estas previsiones llevada a cabo por los diferentes centros penitenciarios, podemos citar, a modo de ejemplo, las contenidas en las normas de régimen interno del Centro Penitenciario de Puerto III, que nos han sido facilitadas por fuentes internas de la Administración y que no referimos de modo expreso por petición de las mismas. En dicho establecimiento los internos de régimen cerrado disfrutarán de cuatro horas de patio, con independencia de la modalidad de vida que se les haya aplicado, por lo que dicho centro equipara a estos efectos la modalidad de vida del artículo 91.3 con la del artículo 91.2 del RP. Las salidas se efectuarán alternando los turnos de mañana y de tarde. Para los internos del artículo 91.3 del RP las cuatro horas de patio deben efectivizarse dentro de las siguientes franjas horarias: de 08:30 a 13:30 horas y de 16:30 a 19:30 horas.

<sup>522</sup> Destacamos el Auto del JVP de A Coruña de 13-03-00, en el que se insta a la Administración Penitenciaria a que se realicen las obras necesarias para dotar a los patios del departamento de tejadillo o cubierta para que los internos puedan protegerse los días de lluvia. Vid. AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000: *“Se ha comprobado en las diversas visitas realizadas al Centro Penitenciario de Teixeiro, A Coruña, que la cubierta o tejadillo del patio del Módulo de Aislamiento donde pasean los internos de primer grado, dadas las condiciones meteorológicas del Centro Penitenciario, es insuficiente para proteger a sus usuarios los días de lluvia y viento. No se ha realizado, ni siquiera iniciado, ninguna obra de acondicionamiento”*.



La norma tercera contenida en el apartado primero del artículo 93 del RP<sup>523</sup> restringe a dos el número de internos que pueden permanecer juntos en las salidas al patio. Esta previsión reglamentaria se enmarca dentro de la lógica de extrema seguridad que preside el régimen cerrado. El elevado grado de peligrosidad o inadaptación que presentan los reclusos destinados a los departamentos especiales provoca que exista una alta probabilidad de incidentes regimentales durante las salidas al patio. La dificultad de contención de estos altercados o de su prevención, mediante un mayor control por parte de los funcionarios, es directamente proporcional al número de internos presentes en el patio<sup>524</sup>.

La redacción de este precepto del RP no permite interpretar de manera categórica que la salida al patio deba producirse siempre en compañía de otro interno; no obstante, entendemos que tal conclusión se deriva de la proscripción de equiparación de las condiciones de reclusión en régimen cerrado a las de la sanción de aislamiento en celda<sup>525</sup>, contenida en el artículo 90.2 del RP. A mayor abundamiento, debemos señalar que la ausencia prolongada de interacción con otros seres humanos provoca severos problemas de salud mental, tal y como acreditan la mayoría de estudios sobre la materia<sup>526</sup>, por lo que el establecimiento de un régimen penitenciario basado en una incomunicación total del recluso -como mecanismo de

---

<sup>523</sup> Vid. artículo 93.1. 3ª del RP.

*“En las salidas al patio no podrán permanecer, en ningún caso, más de dos internos juntos. Este número podrá aumentarse hasta un máximo de cinco para la ejecución de actividades programadas”.*

<sup>524</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 304.

En sentido contrario se pronuncia JUANATEY DORADO, quien entiende que la salida al patio de estos reclusos se produce en solitario. Cfr. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 93.

<sup>525</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 305.

<sup>526</sup> Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, op.cit., pp. 21 y ss.; RÍOS MARTÍN., J.C., *Mil voces presas*, op. cit., p. 100.

Hay que recordar que los devastadores efectos psicológicos provocados por la ausencia prolongada de contacto humano fueron determinantes para la eliminación del sistema penitenciario filadélfico, tal y como expusimos en el capítulo I.

Un informe del Relator Especial de las Naciones Unidas, Juan E. Méndez, del año 2013 alertaba sobre que los efectos nocivos del aislamiento social absoluto de internos sometidos a normas penitenciarias de seguridad máxima se presentan después de quince días, llegando a revestir, en ocasiones, un carácter permanente. Vid. *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, presentado en 2013, disponible en [www.un.org/es/](http://www.un.org/es/).

elevación de la carga aflictiva del castigo- constituiría un trato inhumano. Así lo ha manifestado el TEDH<sup>527</sup> al afirmar que “*el régimen de incomunicación completa, junto con el aislamiento social total, pueden destruir la personalidad y constituyen una forma de trato inhumano*<sup>528</sup> que no se justifica por las necesidades de la seguridad ni por cualquier otro motivo”. Las Reglas Penitenciarias Europeas también se hacen eco de la especial relevancia del contacto humano en el ámbito carcelario al establecer, en la norma 25.2, que el régimen penitenciario previsto para todos los internos “*debe permitir a todos los internos pasar diariamente fuera de su celda el tiempo necesario para asegurar un nivel suficiente de contacto humano y social*”.

La armonización del cumplimiento de la limitación numérica del artículo 93.1 3ª del RP con la prohibición de equiparación con la sanción de aislamiento, contenida en el artículo 90.2 del mismo texto legal, resulta en ocasiones compleja, ya que en muchos centros el número de internos destinados en departamentos especiales es impar. En consecuencia, resulta matemáticamente imposible que todos los internos puedan disfrutar de las horas de patio en compañía. Las soluciones que se han intentado dar a este problema son diversas. Ciertas prisiones han obligado a alguno de los internos a salir al patio en solitario, lo que resulta ilegal<sup>529</sup> en base a los fundamentos antes expuestos. Dentro de la jurisprudencia de los JVP algunas resoluciones<sup>530</sup> han apostado por permitir la salida al patio simultánea de tres internos, para evitar la salida en solitario de otro recluso<sup>531</sup>. A pesar de que esta solución resulta más garantista en relación con la evitación de equiparación de rigor regimental entre la sanción de aislamiento y el régimen

---

527 Ilascu y otros contra Moldavia y Rusia, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2004.

528 A pesar de que los tratos inhumanos se encuentran prohibidos, en base a lo dispuesto en el artículo 3 de Convenio Europeo de Derechos Humanos, su concepto no se ha especificado a nivel legislativo, por lo que ha sido la jurisprudencia emanada del TEDH la que ha delimitado su contenido. Así debemos entender por trato inhumano aquel que ha sido aplicado con premeditación durante horas y haber causado, si no verdaderas lesiones, por lo menos, sufrimientos físicos y morales. Vid. Caso *Labita c. Italia*, (STEDH, Gran Sala, 6 de abril de 2000 (26772/95)). Vid. PÉREZ MACHÍO, A. I., “La tortura y los tratos inhumanos y degradantes como consecuencia de algunas prácticas de lucha contra el terrorismo”, en *Aplicación de la normativa antiterrorista* (coords. DE LA CUESTA, J. L / MUÑAGORRI, I.), Universidad del País Vasco, San Sebastián, 2009, p. 207.

<sup>529</sup> Vid. RÍOS MARTÍN, J. C., “Artículo 10”, op. cit., p. 102.

<sup>530</sup> Vid. AJVP de Oviedo de 18 de diciembre de 1996 y el AJVP nº 1 de Castilla-León de 26 de junio de 1997.

<sup>531</sup> Esta solución es defendida por RÍOS MARTÍN. Vid. RÍOS MARTÍN, J. C., “Artículo 10”, op. cit., pág. 102.

cerrado, lo cierto es que con ella se vulnera la limitación impuesta por el artículo 93.1 3ª del RP con fundamento en razones de seguridad y orden. Consideramos que un posible punto de equilibrio podía encontrarse en la solución apuntada por ARRIBAS, consistente en autorizar que un interno disfrute de más horas de patio para así poder acompañar en su salida a otros reclusos<sup>532</sup>.

La limitación del contacto en aras de evitar incidentes que pongan en riesgo la seguridad del centro motiva también la previsión contenida en la Instrucción 17/2011, relativa al protocolo a seguir durante la salida de los internos de sus celdas. Señala la instrucción que dicha salida se realizará de modo individual, de manera que *“no se dará salida a ningún interno hasta que el anterior no se encuentre en el patio o dependencia donde se llevan a cabo las actividades, procediéndose idénticamente a la entrada”*<sup>533</sup>.

#### 4.3. CACHEOS Y REGISTROS DIARIOS

El aumento del control y la seguridad, característico de los departamentos especiales, se proyecta también sobre el propio cuerpo del recluso y sobre el espacio en el que éste pasa la inmensa parte del día, la celda. El artículo 93.1.2ª del RP impone la realización diaria de cacheos sobre los internos y de registros de las celdas<sup>534</sup>. En idéntico sentido se pronuncia la Instrucción 17/2011 al disponer que *“todos los internos serán cacheados, tanto a la entrada como a la salida de sus respectivas celdas y, éstas, serán requisadas y cacheadas diariamente”*.

---

<sup>532</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 305. Este criterio también es defendido por el AJVP de Valladolid de 24 de septiembre de 1999.

<sup>533</sup> Según la I 17/2011 estas salidas y entradas de los reclusos de sus celdas serán controladas y presenciadas por, al menos, dos funcionarios, salvo que el Departamento disponga de medidas técnicas que permitan el seguimiento continuado del recluso en su interior.

<sup>534</sup> Vid. Artículo 93.1.2ª del RP.

*“Diariamente deberá practicarse registro de las celdas y cacheo de los internos. Cuando existan fundadas sospechas de que el interno posee objetos prohibidos y razones de urgencia exijan una actuación inmediata, podrá recurrirse al desnudo integral por orden motivada del Jefe de Servicios, dando cuenta al Director. Este cacheo se practicará en la forma prevista en el artículo 68”*.

Los registros, los cacheos y las requisas se encuentran dentro de las medidas de seguridad interior enumeradas por el artículo 65.1 del RP<sup>535</sup>. Están regulados, con carácter general con independencia del régimen penitenciario concreto, en el artículo 68 del RP<sup>536</sup>. Por registro se entiende el examen de la ropa y de los enseres que se encuentran en una celda u otra dependencia del centro penitenciario. La requisas consiste en la revisión de los elementos estructurales del centro como puertas, techos, suelos, paredes, etc. El cacheo, por su parte, conlleva la inspección del cuerpo del propio interno<sup>537</sup>. La finalidad de estas acciones se centra en la localización de objetos o sustancias prohibidas<sup>538</sup>. Tales medidas se agravan en relación a los internos de régimen cerrado, en consonancia con lo previsto por el artículo 65.2 del RP, que permite intensificar las medidas de seguridad interior en función de la potencial peligrosidad del interno.

---

<sup>535</sup> La regulación reglamentaria de los cacheos y registros deriva de la remisión efectuada por el artículo 23 de la LOGP, según el cual “*los registros y cacheos en las personas de los internos, sus pertenencias y locales que ocupen, los recuentos, así como las requisas de las instalaciones del establecimiento, se efectuarán en los casos con las garantías y periodicidad que reglamentariamente se determinen y dentro del respeto a la dignidad de la persona*”.

<sup>536</sup> Vid. artículo 68 del RP.

“1. *Se llevarán a cabo registros y cacheos de las personas, ropas y enseres de los internos y requisas de las puertas, ventanas, suelos, paredes y techos de las celdas o dormitorios, así como de los locales y dependencias de uso común.*

2. *Por motivos de seguridad concretos y específicos, cuando existan razones individuales y contrastadas que hagan pensar que el interno oculta en su cuerpo algún objeto peligroso o sustancia susceptible de causar daño a la salud o integridad física de las personas o de alterar la seguridad o convivencia ordenada del Establecimiento, se podrá realizar cacheo con desnudo integral con autorización del Jefe de Servicios.*

3. *El cacheo con desnudo integral se efectuará por funcionarios del mismo sexo que el interno, en lugar cerrado sin la presencia de otros internos y preservando, en todo lo posible, la intimidad.*

4. *Si el resultado del cacheo con desnudo integral fuese infructuoso y persistiese la sospecha, se podrá solicitar por el Director a la Autoridad judicial competente la autorización para la aplicación de otros medios de control adecuados.*

5. *De los registros, requisas, cacheos y controles citados se formulará parte escrito, que deberá especificar los cacheos con desnudo integral efectuados, firmado por los funcionarios que lo hayan efectuado y dirigido al Jefe de Servicios”.*

<sup>537</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 482; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., p. 213.

<sup>538</sup> La relación de objetos prohibidos puede verse en Anexo II de la Instrucción 3/2010, sobre protocolo de actuación en materia de seguridad, que actualiza el catálogo de objetos prohibidos recogidos por la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria de fecha 08/07/2005. Dentro del citado anexo se encuentran, entre otros: armas y objetos peligrosos, alimentos procedentes del exterior, bebidas alcohólicas, aparatos electrónicos, electrodomésticos, animales o plantas.

Estas prácticas de control penitenciario, derivadas de la relación de sujeción especial que une al interno con la Administración Penitenciaria, inciden de modo directo en el mermado derecho a la intimidad del recluso<sup>539</sup>.

---

<sup>539</sup> Recordamos en este punto que, conforme a lo dispuesto por el artículo 25.2 de la CE, las personas que estuvieren cumpliendo una pena de prisión gozarán de los derechos y libertades fundamentales del capítulo segundo del título primero del texto constitucional, salvo que expresamente hayan sido limitados por “*el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la Ley penitenciaria*”. La fuerza expansiva de la ejecución de la pena privativa de libertad, en relación a la minoración de ciertos derechos fundamentales, adquiere especial relevancia en el caso del derecho a la intimidad. La función de retención y custodia de los internos, atribuida a las instituciones penitenciarias por el artículo 1 de la LOGP, determina que deban implementarse unas medidas de seguridad y control sobre los reclusos que implican una exposición pública de la mayor parte de sus actividades diarias.

Sobre la reducción del derecho a la intimidad dentro del ámbito carcelario se ha pronunciado en varias ocasiones la jurisprudencia del TC. Vid. por todas la STC 218/2002, de 25 de noviembre (FJ. 4): “*una de las consecuencias más dolorosas de la pérdida de la libertad es la reducción de la intimidad de los que sufren privación de libertad, pues quedan expuestas al público, e incluso necesitadas de autorización, muchas actuaciones que normalmente se consideran privadas e íntimas*”. El TC también ha tenido ocasión de señalar la vinculación del derecho a la intimidad con la dignidad de la persona; así en este sentido la STC 202/1999, de 8 de noviembre (FJ. 2) afirma: “ (...) *el derecho a la intimidad personal, consagrado en el art. 18.1 C.E., se configura como un derecho fundamental estrictamente vinculado a la propia personalidad y que deriva, sin ningún género de dudas, de la dignidad de la persona que el art. 10.1 C.E. reconoce (...)*”.

Vid. CARRIÓN OLMOS, S., “El derecho a la intimidad”, en *Veinticinco años de aplicación de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen* (coord. DE VERDA Y BEAMONTE, J. R.), Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pp. 93-118; GALÁN JUÁREZ, M., *Intimidad: nuevas dimensiones de un viejo derecho*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2005; REBOLLO DELGADO, L., *El derecho fundamental a la intimidad*, Dykinson, Madrid, 2000; PÉREZ LUÑO, A. E., “El derecho a la intimidad”, en *Constitución y derechos fundamentales* (coord. BETEGÓN CARRILLO, J.), Presidencia del Gobierno, Secretaría General Técnica, Madrid, 2004, pp. 639-668; YÁÑEZ VIVERO, F. / DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., “Derecho al honor, intimidad e imagen”, *Manuales de formación continuada*, nº 22, 2004, pp. 101-126.

La incidencia de las medidas de seguridad de las cárceles en el derecho a la intimidad de los reclusos es abordada de modo errático y disperso en el articulado de la LOGP, que ni siquiera efectúa una referencia explícita a este derecho fundamental en su artículo 3, dedicado a los derechos de los internos. El RP se muestra más sensible en relación a esta materia, efectuando alusión a la misma ya en su Exposición de Motivos (parágrafo II, apartado d). En este sentido, la norma establece: “*Así, en lo que concierne al régimen penitenciario, destaca la nueva regulación de materias que afectan al derecho a la intimidad de los reclusos como la protección de los datos de carácter personal contenidos en los ficheros penitenciarios y la recepción de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre comunicaciones con los abogados defensores y sobre la forma de realizar los cacheos personales*”. Dentro de su articulado, el RP alude en diversas ocasiones a este derecho fundamental; así, el artículo 4.2 b) en referencia expresa al mismo indica que “*los internos tienen derecho a que se preserve su dignidad, así como su intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas por la ordenada vida en prisión, que tienen derecho a ser designados por su propio nombre y a que su condición sea reservada frente a terceros*”. El artículo 15.6 exige la máxima intimidad posible en relación con el procedimiento de ingreso en el centro penitenciario. El artículo 45.7 requiere el máximo respeto a la intimidad en referencia a las comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia.

Sobre el derecho a la intimidad dentro de la relación de sujeción especial penitenciaria, vid. DELGADO RINCÓN, L., “Algunas consideraciones sobre el derecho a la intimidad personal y familiar de los presos en los centros penitenciarios”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 18, 2006, pp.199-222; REVIRIEGO PICÓN, F., “Los derechos de los reclusos”, en *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales* (coord. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 459.

En la medida en que el cacheo implica un registro físico del interno<sup>540</sup>, afecta a la vertiente corporal del derecho a la intimidad. Así se desprende de la jurisprudencia del TC, según la cual “ *la intimidad corporal forma parte del derecho a la intimidad personal garantizado por el artículo 18.1 de la CE, el ámbito de la intimidad corporal constitucionalmente protegido garantiza la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario -según las pautas de nuestra cultura- para mantener una calidad mínima de vida humana, porque no es una entidad física, sino cultural, y determinada, en consecuencia, por los criterios dominantes en nuestra cultura, sobre el recato corporal (...)*”<sup>541</sup>.

La intromisión de la actividad de la Administración Penitenciaria en la intimidad del recluso, amparada sobre la premisa del extremo control de estos internos, adquiere su máximo nivel en la posibilidad de efectuar cacheos con desnudo integral<sup>542</sup>, recogida en la norma segunda del artículo 93.1 del RP, conforme al cual “*cuando existan fundadas sospechas de que el interno posee objetos prohibidos y razones de urgencia exijan una actuación inmediata, podrá recurrirse al desnudo integral por orden motivada del Jefe de Servicios, dando cuenta al Director. Este cacheo se practicará en la forma prevista en el*

---

Esta afectación del derecho a la intimidad adquiere su máximo grado en el caso de los internos sometidos a régimen cerrado, particularmente en el caso de los departamentos especiales, precisamente por esa intensificación de la vigilancia y control de estos internos.

<sup>540</sup> Los cacheos dentro del ámbito penitenciario pueden ser de tres tipos: a) de urgencia: fundamentados en motivos de premura y con la finalidad de encontrar un objeto determinado, consisten en la palpación por parte de un funcionario de los brazos, piernas y tronco del interno; b) integral: conlleva el examen tanto de la ropa como del cuerpo desnudo del recluso, incluyendo cavidades corporales como las orejas o la boca; c) ordinarios: en ellos se examina la ropa del recluso y se procede a la palpación de los brazos, piernas y tronco. Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., pp. 217- 218.

<sup>541</sup> Vid. SSTC 37/1989, de 15 de febrero (FJ. 4); 120/1990, de 27 de junio (FJ. 12); 137/1990, de 19 de julio, (FJ. 10).

Sobre el concepto de intimidad corporal vid. DÍAZ REVORIO, F. J., “La Intimidad corporal en la jurisprudencia constitucional”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 20/21,1997, pp. 169-180; FERNÁNDEZ BERMEJO, M., “La intimidad corporal como límite de la actividad investigadora del Estado”, en *Homenaje a Don Antonio Hernández Gil* (coord. MARTÍNEZ-CALCERRADA Y GÓMEZ, L.), Vol. 1, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2001, pp. 503-520; GIL HERNÁNDEZ, A., “Protección de la intimidad corporal: aspectos penales y procesales”, *Cuadernos de derecho judicial*, nº 3, 1996, pp. 28-146; MARTÍN PASTOR, J., “Sobre los registros, las inspecciones y las intervenciones corporales, en la jurisprudencia constitucional y en nuestra legislación procesal penal”, en *La salud: intimidad y libertades informativas* (coord. TOMÁS-VALIENTE LANUZA, C.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 83-126.

<sup>542</sup> RÍOS MARTÍN, además de considerar censurable la realización de cacheos diarios sobre los internos, califica la posibilidad de cacheo con desnudo integral, “*como forma extrema de lesión del derecho a la intimidad*”. Vid. RÍOS MARTÍN, J. C., “Art. 10”, op. cit., pág. 102.

*artículo 68*". El potencial lesivo que para el derecho fundamental a la intimidad implica una exhibición corporal de esta naturaleza merece un análisis detenido de esta previsión del artículo 93.1 del RP.

El recurso al desnudo integral del interno para la realización de un cacheo aparece recogido, con carácter general, en el artículo 68.2 del RP<sup>543</sup>, conforme al cual: *"por motivos de seguridad concretos y específicos, cuando existan razones individuales y contrastadas que hagan pensar que el interno oculta en su cuerpo algún objeto peligroso o sustancia susceptible de causar daño a la salud o integridad física de las personas o de alterar la seguridad o convivencia ordenada del Establecimiento, se podrá realizar cacheo con desnudo integral con autorización del Jefe de Servicios"*<sup>544</sup>.

Como puede apreciarse, las previsiones genéricas para la práctica de estos cacheos difieren, en lo que al requisito de motivación se refiere, en relación con lo establecido para los reclusos destinados a departamentos especiales<sup>545</sup>. Así, frente a la exigencia por parte del artículo 68.2 de *"motivos de seguridad concretos y específicos"* y *"razones individuales y contrastadas"*, el artículo 93.1 del RP hace una vaga alusión a la existencia de *"fundadas sospechas"* acompañadas de *"razones de urgencia"* que exijan una actuación inmediata. Sin desconocer el hecho de que los internos sometidos a régimen cerrado son acreedores de una mayor intervención penitenciaria en materia de seguridad y control, consideramos que el hecho de estar ante internos extremadamente peligrosos no debe actuar como motivo tácito de relajación de las exigencias de motivación de una medida invasiva de derechos fundamentales<sup>546</sup>, debiendo exigirse una concreción e individualización de las

---

<sup>543</sup> Hay que destacar que el cacheo con desnudo integral no aparece contemplado en la LOGP; ésta únicamente alude en su artículo 23, de un modo lacónico, a la eventual realización de cacheos y registros dentro del respeto a la dignidad de la persona. Fue el RP el que de un modo explícito introdujo en sede normativa la regulación de este tipo de medidas de seguridad. Vid. REVIRIEGO PICÓN, F., "Los derechos de los reclusos", op.cit., p. 460.

<sup>544</sup> La actual regulación reglamentaria del cacheo integral se inspira en la doctrina constitucional sentada en la STC 57/1994, de 28 de febrero. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 482; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op.cit., p. 218; REVIRIEGO PICÓN, F., "Los derechos de los reclusos", op.cit., p. 460.

<sup>545</sup> Vid. RÍOS MARTÍN, J.C., "Artículo 10", op. cit., p. 102.

<sup>546</sup> Contrario a esta opinión se muestra ARRIBAS, para quien la extrema peligrosidad de estos internos justifica que se exija un punto menos de motivación en estos supuestos para el cacheo con desnudo integral. Si bien, el citado autor rechaza que este tipo de cacheos puedan realizarse de forma arbitraria, ya que, en todo caso, el RP exige la concurrencia no sólo de sospechas fundadas, sino también de razones de urgencia tributarias de una actuación

causas que motivan su realización. En este sentido traemos a colación lo dispuesto en la STC 171/2013 de 7 de octubre (F.J. 3), conforme a la cual el cacheo con desnudo integral puede constituir, en determinadas situaciones, un medio necesario para la protección de la seguridad y el orden de un establecimiento penitenciario, si bien para afirmar la conformidad de tal medida con la garantía constitucional a la intimidad personal de los reclusos es necesario examinar, de una parte, la gravedad de la intromisión que comporta en la intimidad personal y, de otra parte, si tal actuación es imprescindible para asegurar la defensa del interés público que se pretende proteger. El respeto a dicha exigencia requiere, por tanto, una fundamentación de la medida por parte de la Administración Penitenciaria, asentada en razones individuales y contrastadas, pues sólo tal fundamentación permitirá que sea apreciada la necesidad del sacrificio del derecho fundamental tanto por el afectado como posteriormente, por los órganos judiciales.

Debemos destacar, no obstante, que la jurisprudencia emanada de los JVP, aunque es unánime al exigir la motivación del recurso a la medida de cacheo con desnudo integral de los reclusos de régimen cerrado, difiere en cuanto al grado de concreción de tal motivación<sup>547</sup>. Sin ánimo exhaustivo podemos citar el AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000, en el que se considera insuficiente la motivación basada en motivos de seguridad genéricos que no efectúan alusión a argumentos concretos e individualizados<sup>548</sup>. En una línea similar, el AJVP de Ocaña de 13 de octubre de 2004 apreció como suficiente la argumentación basada en las fundadas sospechas de la Administración relativas a que el interno aprovechaba las comunicaciones familiares para introducir droga en el centro, acompañadas de

---

inmediata. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 307-308.

<sup>547</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 308.

<sup>548</sup> Vid. AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000: “*En relación a las quejas de los internos del Módulo de Aislamiento relativas a los cacheos con desnudo integral, se observa: 1.- Una tendencia a su uso generalizado. 2.- En general, una total falta de “razones individuales y contrastadas”, es decir, falta de razones concretas a la hora de justificar tales medidas, aludiéndose a genéricos motivos de seguridad. En consecuencia, deben cesar los cacheos integrales en el Módulo de Aislamiento del Centro Penitenciario de Teixeiro como práctica rutinaria, sin perjuicio de otras medidas de seguridad y vigilancia que puedan establecerse y de que la misma pueda llevarse a efecto con carácter excepcional, de conformidad con lo expuesto en el presente fundamento jurídico, en cuyo caso deberá participarse a este Juzgado su aplicación con expresión pormenorizada de las causas que lo motivaron*”.



la evidencia objetiva de los síntomas relacionados con el consumo de tales sustancias que presentaba el interno tras la comunicación<sup>549</sup>. Menos riguroso se mostró el AJCVP de 13 de enero de 2004, que consideró motivación suficiente para la realización del cacheo con desnudo integral la sujeción del interno al régimen cerrado y la realización previa de una comunicación especial<sup>550</sup>.

Curiosamente, la regulación de los cacheos con desnudo integral efectuada por la propia Administración Penitenciaria a nivel interno, a través del protocolo de actuación para la realización de este tipo de cacheos, de fecha 9 de marzo de 2005<sup>551</sup>, resulta más garantista en orden a fundamentar la necesidad de la lesión del derecho a la intimidad del interno. En este orden de cosas, el citado protocolo recuerda que el empleo de esta medida debe de constituir el último recurso, de tal modo que sólo se realizará cuando no pueda ser eficaz ningún otro tipo de cacheo ni registro a través de medios electrónicos<sup>552</sup> (raquetas y arcos detectores de metales, escáner de rayos x o con microprocesador, etc.). En cuanto a la motivación, el protocolo exige que ésta sea siempre individual, para el caso concreto, y que se detallen -en la medida de lo posible- las razones que llevan a aplicar dicha medida, haciendo especial hincapié en la evitación del uso de fórmulas genéricas y estereotipadas que invoquen “razones de seguridad”, “para evitar daños a la integridad de las personas” o similares.

---

<sup>549</sup> Vid. AJVP de Ocaña de 13 de octubre de 2004: “El centro informa que el cacheo se practicó por existir fundadas sospechas de que el interno aprovechaba las comunicaciones familiares para introducir en el establecimiento sustancias prohibidas, unidas a la circunstancia de que, al término de la comunicación el funcionario observó en el interno síntomas de consumo de drogas: dificultad en el habla, desequilibrio al andar, dormidera, enrojecimiento en los ojos, etc. Tales hechos justifican la práctica del cacheo personal con desnudo integral del interno, porque tal cacheo viene permitido por la Ley Orgánica General Penitenciaria (artículo 23) y se apuntó a las prescripciones contenidas en el artículo 68.2 del Reglamento Penitenciario”.

<sup>550</sup> Vid. AJCVP de 13 de enero de 2004: “El artículo 93.2 del Reglamento Penitenciario regula el cacheo diario de los internos destinados en el departamento de régimen especial (caso del recurrente), por tanto, el cacheo integral está plenamente amparado por la norma, máxime cuando se produce tras tener un vis a vis con su mujer, comunicación que por su carácter marcadamente privado puede propiciar quiebras en la seguridad del centro de no ser posteriormente registrado minuciosamente el interno”.

<sup>551</sup> Vid. Protocolo de cacheo integral, de 9 de marzo de 2005.

<sup>552</sup> Esta previsión deriva del artículo 71.1 del RP, según el cual: “Las medidas de seguridad se regirán por los principios de necesidad y proporcionalidad y se llevarán siempre a cabo con el respeto debido a la dignidad y a los derechos fundamentales, especialmente las que se practiquen directamente sobre las personas. Ante la opción de utilizar medios de igual eficacia, se dará preferencia a los de carácter electrónico”.

El citado protocolo también exige que la resolución por la que se acuerda la práctica del cacheo integral<sup>553</sup> sea comunicada al interno con mención expresa de la posibilidad de recurrir la decisión ante el JVP, en virtud de lo dispuesto por el artículo 76.2.g) de la LOGP<sup>554</sup>.

En cuanto a la forma de realizar estos cacheos integrales, el artículo 93.1 RP remite a lo previsto con carácter general para todos los internos -con independencia del régimen penitenciario al que estén sometidos- por el artículo 68 del RP. Conforme al apartado tercero de este último precepto, el cacheo “se efectuará por funcionarios del mismo sexo que el interno, en lugar cerrado sin la presencia de otros internos y preservando, en todo lo posible, la intimidad”. En desarrollo de estas previsiones reglamentarias el *Protocolo de cacheo integral, de 9 de marzo de 2005*, establece que el cacheo deberá efectuarse sin presencia de otros internos, con lo que se excluye la posibilidad de que varios internos sean cacheados al mismo tiempo. El número de funcionarios presentes en la práctica de esta medida de seguridad será proporcional a la peligrosidad del interno, debiendo ser en todo caso del mismo sexo que el recluso<sup>555</sup>. En orden a reducir al mínimo tiempo posible la exhibición de la desnudez del interno, la revisión corporal deberá realizarse con la máxima rapidez posible, facilitándose a continuación alguna prenda que le permita cubrirse.

Una polémica añadida a la inevitable exhibición corporal de los internos durante la práctica de estos cacheos, es la posibilidad de obligarles a realizar flexiones ante la sospecha de que escondan en alguna cavidad corporal objetos prohibidos, no detectados durante la palpación corporal. La realización de flexiones añade una mayor postración y humillación derivada de la posición inhabitual e inferior del cuerpo durante las flexiones respecto de quien imparte

---

<sup>553</sup> El acuerdo será adoptado por el Director o Subdirector de Seguridad y por el Jefe de Servicios, cuando existan razones de urgencia, según indica el Protocolo.

<sup>554</sup> Vid. Artículo 76.2.g) de la LOGP:

“Corresponde especialmente al Juez de Vigilancia: g) Acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficio penitenciarios de aquéllos”.

<sup>555</sup> Para el caso de internos transexuales hay que recordar que el apartado segundo, punto 1.2, de la Instrucción 7/2006, sobre integración penitenciaria de personas transexuales, establece que en el ejercicio de la identidad de género, reconocida a efectos penitenciarios, estas personas tendrán derecho a “la práctica de cacheos por métodos electrónicos, y en todo caso, con respeto a la identidad de género reconocida”.

la orden<sup>556</sup>. La mayoría de los autos de los JVP afirman la legalidad de esta medida, siempre y cuando no sea adoptada de modo rutinario y esté basada en necesidades específicas<sup>557</sup>. Por su parte el TC, en su sentencia 57/1994, de 28 de febrero, dictaminó que la realización de flexiones con la finalidad de detectar objetos prohibidos, efectuada en un local vetado al acceso de terceras personas y teniendo una duración temporal mínima, no constituye un trato vejatorio y degradante, vulnerador del artículo 15 de la CE<sup>558</sup>. La citada sentencia sí aprecia una vulneración del derecho a la intimidad del recluso, si bien fundamenta tal vulneración en la falta de motivación concreta de la medida adoptada. Así el TC (FJ. 7) señalaba:

*“(...) a la situación de desnudez del recluso viene a agregarse otro elemento significativo como es que, en tal situación, aquél se halle obligado a practicar varias flexiones, lo que acrecienta la quiebra de la intimidad corporal que la misma situación de desnudez provoca, al exhibir o exponer el cuerpo en movimiento. Y ha de repararse, por último, que por la posición inhabitual e inferior del cuerpo, respecto a quien imparte la orden durante las flexiones, ello entraña una situación susceptible de causar mayor postración o sufrimiento psíquico a quien la sufre.*

---

<sup>556</sup> Vid. AJVP de Soria de 23 de febrero de 1998.

<sup>557</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario comentado...*, op.cit., p. 218.

Como muestra de esta línea jurisprudencial citamos el AJVP de Madrid de 12 de mayo de 1994 y el AJVP de Ciudad Real de 30 de mayo de 1994.

Algunas resoluciones judiciales se han mostrado abiertamente contrarias a la realización de flexiones durante un cacheo integral; en este sentido vid. por todas el AJVP de Málaga de 13 de enero de 1994.

<sup>558</sup> Vid. STC 57/1994 de 28 de febrero (FJ. 4): *“Ahora bien, el examen de las circunstancias concurrentes en el presente caso ha de conducir, necesariamente, a una conclusión negativa. En efecto, aun siendo la queja del recurrente ciertamente escueta en cuanto a las circunstancias relativas a la práctica de la medida que se le ordenó, de ella claramente se desprende que el contenido de la orden recibida no extrañaba que hubiera de producirse contacto corporal alguno con el sujeto pasivo por parte de otra persona, sino sólo que el recluso, contra su voluntad, se desnudara y, una vez desnudo, practicara varias flexiones. Sin que, de otra parte, la queja exprese la duración o el número de las flexiones que aquél debía llevar a cabo para poder inferir, por su prolongación, que éstas causarían un sufrimiento de especial intensidad. Ni tampoco, entre otras circunstancias relevantes, si el local donde habría de practicarse la medida era o no un espacio abierto del Establecimiento Penitenciario al que pudieran tener acceso terceras personas, tanto reclusos como otros funcionarios del Centro distintos de quien impartió la orden y, consiguientemente, presenciar su práctica. En suma, no se desprende de las actuaciones que la orden impartida al hoy recurrente de amparo, ni por su finalidad ni por su mismo contenido o por los medios utilizados, hubiera podido acarrear un sufrimiento de especial intensidad o provocar una humillación o envilecimiento del sujeto pasivo y constituir, por tanto, un trato vejatorio y degradante, prohibido por el art. 15 Constitución Española lo que conduce a la desestimación por este motivo de la queja del recurrente de amparo”.*

*De lo expuesto cabe concluir que, en el presente caso, la medida impugnada por el recurrente de amparo no es conforme con la garantía del derecho a la intimidad personal contenida en el art. 18.1 Constitución Española en atención a los medios utilizados para su práctica.*

*La apreciación precedente sólo se refiere a la medida objeto de la queja formulada por el demandante de amparo y, claro es, no excluye en modo alguno que la Administración Penitenciaria, en correspondencia con su deber de velar por el orden y la seguridad de los Establecimientos, pueda establecer los oportunos controles para impedir que las comunicaciones íntimas puedan ser ocasión de introducir objetos peligrosos o sustancias estupefacientes, con evidente riesgo para la salud y la integridad física de los internos, y para la seguridad y buen orden del Centro. Máxime si, como se ha alegado por el Abogado del Estado, dichas comunicaciones son el cauce habitual para la introducción en el centro de estupefacientes u objetos peligrosos. Ni esa apreciación puede entrañar que las medidas de control, aun cuando restrinjan la intimidad corporal de los internos, no puedan ser constitucionalmente legítimas si están justificadas por su finalidad, se fundamentan en las circunstancias del Centro Penitenciario y la previa conducta de los reclusos y, además, por los medios utilizados para su práctica, no se produce una afectación de los derechos fundamentales y, en particular, de los reconocidos en los arts. 15 y 18.1 Constitución Española.*

*Ello no ha sido así, sin embargo, en el presente caso, por lo que ha de declararse que las medidas aquí impugnadas por el recurrente han lesionado su derecho a la intimidad personal, cuyo ámbito se ha visto innecesariamente restringido más allá de lo que la ordenada vida en prisión requiere, afectando a su dignidad personal. Lo que ha de conducir, por tanto, al otorgamiento del amparo solicitado”.*

Consideramos que el hecho de obligar a un interno a realizar flexiones, estando desprovisto de ropa y en presencia de varios funcionarios, genera una situación vejatoria y humillante, lesiva por tanto de los derechos fundamentales recogidos en los artículos 15 y 18 de la CE. La legítima necesidad de eliminar cualquier sospecha relativa a la ocultación de un objeto prohibido en el interior del cuerpo del recluso, entendemos que puede ser satisfecha por otros medios carentes de esa carga degradante, como pueden

ser las exploraciones radiológicas<sup>559</sup> o los exámenes físicos efectuados por el personal sanitario del centro. Esta posibilidad que apuntamos encaja con la previsión efectuada por el artículo 68.4 del RP, según el cual “*si el resultado del cacheo con desnudo integral fuese infructuoso y persistiese la sospecha, se podrá solicitar por el Director a la Autoridad judicial competente la autorización para la aplicación de otros medios de control adecuados*”.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 68.5 del RP, una vez finalizado el cacheo integral se redactará un parte firmado por los funcionarios que lo hayan efectuado y dirigido al Jefe de Servicios. El protocolo sobre la materia requiere que el citado parte haga mención a fecha, hora, prenda usada, tiempo empleado, medios humanos y /o electrónicos, local donde se ha practicado, la ausencia de otros internos, objetos prohibidos requisados, y novedades y/o incidentes resultantes. Dicha información será trasladada a la Dirección del Centro, que deberá dar cuenta de la misma, así como de la resolución por la que se acordó la práctica del cacheo, al JVP.

Otra de las intromisiones de la Administración penitenciaria en la esfera de la intimidad del recluso se produce con el registro de las celdas, que para el caso que nos ocupa adquiere una frecuencia diaria. La vinculación psicológica del interno respecto de la celda es en cierto modo similar a la de cualquier otro ciudadano en relación con su domicilio, máxime si tenemos presente que los internos sometidos a régimen cerrado pasan una media de 21 horas diarias reclusos en solitario en ellas. Se trata en suma de un espacio en cierta medida reservado, en el que se alcanza un relativo nivel de intimidad<sup>560</sup>. A pesar de que a nivel psíquico el interno desarrolle una vinculación con la celda similar a la que adquiriría en relación con su domicilio,

---

<sup>559</sup> Estas exploraciones radiológicas están reguladas por la Instrucción 3/2011, sobre Plan de intervención General en materia de drogas en la Institución Penitenciaria, si bien en estos casos es necesario el previo consentimiento del recluso o, en caso contrario, la correspondiente autorización judicial.

<sup>560</sup> En parecidas circunstancias se encuentran los reclusos sancionados con aislamiento en celda, que pasan 22 horas reclusos en sus celdas. Sobre los registros practicados en las celdas de estos internos vid. GUAJARDO PÉREZ, M. I., “Derecho de intimidad de los internos en centro penitenciario: registro en celda de aislamiento”, *Diario La Ley*, Nº 7965, 2012. Sobre la vinculación anímica del interno respecto de la celda se expresaba el auto del JVP de A Coruña de 13-03-2000: “*Aunque no puede hablarse con propiedad de un derecho a la intimidad del interno en estos casos, no cabe duda que la celda para cada interno constituye el reducto de la prisión donde puede ejercitar en su más alto grado esa intimidad, pues es en la celda donde tiene sus objetos más personales (como, por ejemplo, correspondencia no intervenida) y donde, dentro de los estrictos límites que el Régimen Penitenciario marca, puede llevar un género de vida más independiente y personal*”

a nivel jurídico se trata de dos realidades completamente diferentes. A este respecto la jurisprudencia del TC<sup>561</sup> se ha encargado de determinar los argumentos legales por los cuales la celda no es equiparable jurídicamente al domicilio. El domicilio constituye un ámbito de privacidad “*dentro del espacio limitado que la propia persona elige*”. Por el contrario, la celda no reúne las características de haber sido objeto de elección por su ocupante ni la de configurarse como un espacio específico de exclusión de la actuación del poder público; en este sentido conviene recordar que el ingreso en prisión supone la inserción del ciudadano en un ámbito de intenso control público, del que resulta la imposibilidad de generar un domicilio en el sentido constitucional del término.

En base a estas desigualdades entre el domicilio y la celda, los registros de estas últimas requerirán exigencias legales de menor intensidad en relación a la protección del derecho a la intimidad. Al igual que los cacheos, los registros aparecen dentro del elenco de medidas de seguridad interior enumeradas por el artículo 65.1 del RP, y su proyección sobre las celdas aparece expresamente recogida en el artículo 68.1 del RP<sup>562</sup>. Al igual que en el supuesto de los cacheos, la intensidad de los registros de las celdas es proporcional a la peligrosidad del interno, conforme a lo dispuesto por el artículo 65.2 RP, de tal modo que en el caso de los internos destinados a departamentos especiales la periodicidad de esta medida será diaria. Aunque tanto el artículo 93.1.2ª del RP como la I 17/2011 prevén la realización diaria de esta medida de seguridad, ninguna de las dos normas establece un

---

<sup>561</sup> Citamos por todas la STC 89/2006, de 27 de marzo, (FJ. 2 y 3).

En parecidos términos se expresa la jurisprudencia del TS. A estos efectos traemos a colación lo dispuesto en las SSTs 5960/1995 de 24 de noviembre y 2281/1998 de 6 de abril, conforme a las cuales “*las celdas de los internos situadas en Instituciones Penitenciarias son de aquéllos edificios o lugares cerrados que no constituyen domicilio y sí edificios públicos, para entrar en los cuales no es preciso resolución judicial mediante auto motivado*”, ya que, “*aunque el artículo 25.2 de la Constitución Española establece que el condenado a la pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales que no se le hubieren expresamente limitado, como la protección de la inviolabilidad del domicilio, es una ampliación del derecho a la libertad del individuo, que es, precisamente del que se priva al condenado a penas privativas de libertad,* es claro que también alcanza al correlativo de elegir un espacio de privacidad del que se pueda excluir a otras personas, imposible de ejercitar y mantener, con escasos momentos de excepción en Instituciones Penitenciarias”.

<sup>562</sup> Vid. Artículo 68.1 del RP

“*Se llevarán a cabo registros y cacheos de las personas, ropas y enseres de los internos y requisas de las puertas, ventanas, suelos, paredes y techos de las celdas o dormitorios, así como de los locales y dependencias de uso común*”.

protocolo de actuación para llevarla a cabo<sup>563</sup>, a pesar de la evidente potencialidad lesiva para el derecho a la intimidad del interno. Tampoco encontramos un protocolo semejante al referido a la práctica de cacheos con desnudo integral. Esta ausencia de un procedimiento concreto ha motivado que hayan sido los Tribunales quienes, a golpe de sentencia, determinaran los requisitos que debe cumplir un registro de celda para no considerarse vulnerador del derecho a la intimidad.

La cuestión que ha suscitado mayor controversia es la necesidad o no de la presencia del recluso en la celda durante la práctica del registro. Los JVP se han mostrado partidarios de exigir la presencia del interno durante el registro, aduciendo para ello tanto argumentos basados en el respeto a la intimidad y dignidad del interno, como razones amparadas en la evitación de denuncias infundadas relativas tanto a la actuación de los funcionarios como a la imputación al interno de la tenencia de determinados objetos o sustancias que puedan acarrearle consecuencias penales o disciplinarias<sup>564</sup>.

El TC, por el contrario, se muestra más laxo en relación con la necesidad de la presencia del interno en la celda durante el registro. Así, en su sentencia 89/2006, de 27 de marzo de 2006, admite la posibilidad de que el registro sea comunicado al interno con posterioridad a su realización, admitiendo en consecuencia que éste no esté presente. No obstante el TC exige, sin excepción, que la práctica de esta medida de seguridad sea

---

<sup>563</sup> La única referencia que podemos encontrar en relación con el modo de efectuar un registro la encontramos en los principios generales establecidos por el artículo 71.1 del RP para la generalidad de las medidas de seguridad, conforme al cual: *“las medidas de seguridad se registrarán por los principios de necesidad y proporcionalidad y se llevarán siempre a cabo con el respeto debido a la dignidad y a los derechos fundamentales, especialmente las que se practiquen directamente sobre las personas. Ante la opción de utilizar medios de igual eficacia, se dará preferencia a los de carácter electrónico”*.

<sup>564</sup> Vid. criterio número 96, de los Criterios de Actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XIX Reuniones celebradas entre 1981 y 2010 (texto refundido y depurado actualizado a mayo de 2010):

*“Presencia del interno en los registros en la celda. Salvo supuestos excepcionales, que deberán justificarse, la presencia del interno ha de ser la norma en los registros que se realicen en su celda. (Aprobado por mayoría).*

*MOTIVACIÓN: Consecuencia del principio celular es que la celda es, si no el domicilio, sí el mayor reducto de intimidad del interno. Intimidad que tutelan las normas penitenciarias (artículo 4,2,b) y artículo 15.6 del Reglamento). La presencia del interno refuerza el respeto a su dignidad (artículo 23 de la Ley Orgánica General Penitenciaria), permite una mínima contradicción en caso de hallazgos que pueden tener consecuencias penales o disciplinarias y contribuye a la evitación de conflictos y de denuncias infundadas contra los funcionarios”*.

comunicada al recluso<sup>565</sup>. Esta misma argumentación es empleada en la STC 106/2012, de 21 de mayo, al señalar que estos registros suponen una restricción de la intimidad y que, para que resulten constitucionalmente legítimos, deben ser conocidos por el interesado, bien realizándose en presencia del mismo o comunicándose posteriormente<sup>566</sup>.

En el caso de los internos sometidos a régimen cerrado conviene no ignorar que su peligrosidad extrema puede ocasionar ciertos riesgos para los funcionarios encargados de efectuar el registro, sobre todo si tenemos presente que la finalidad del registro es la de detectar la presencia en la celda de objetos prohibidos<sup>567</sup>. A pesar de ello, al igual que señalamos en el caso de los cacheos, consideramos que la peligrosidad del recluso y las amenazas para la seguridad derivadas de la misma no son un argumento jurídico suficiente para provocar una disminución de los mecanismos destinados a proteger la indemnidad de sus derechos fundamentales. En consecuencia, coincidimos con el criterio mantenido por los JVP al reclamar la necesidad de la presencia del recluso en la celda en el momento de efectuarse el registro, sin perjuicio de que se adopten las medidas necesarias para asegurar la integridad física de los funcionarios encargados de efectuarlo, tales como la inmovilización del interno u otras similares. Sólo en casos extremos, entendemos que podría exceptuarse la presencia del recluso en la celda, siendo esta substituida, en todo caso, por la de otra persona que, a nuestro entender, no debiera ser otro recluso, sino el abogado del interno alojado en la celda inspeccionada. Nuestro rechazo a la substitución por otro interno deriva del especial vínculo que une a los reclusos con la Administración Penitenciaria, lo que les resta imparcialidad e independencia. Así, por ejemplo, ante la eventual posibilidad de que con ocasión del registro fuesen colocados, con ánimo inculpatario, objetos prohibidos no poseídos por el ocupante de la celda, el recluso que actuase como testigo substituto podría amparar la

---

<sup>565</sup> Vid. STC 89/2006 de 27 de marzo (FJ. 6): “En el presente caso, sin embargo, aunque el registro de la celda estaba justificado por su finalidad, no consta ni que se le informara al recurrente del mismo –mediante su presencia durante su práctica o mediante una comunicación posterior- ni justificación suficiente alguna para esta falta de información, lo que hizo que la limitación del derecho a la intimidad incurriera en desproporción por extenderse más allá de lo necesario para los fines de seguridad que la legitimaban”.

<sup>566</sup> Vid. STC 106/2012, de 21 de mayo (FJ. 6).

<sup>567</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 309.



falsedad de las pruebas con la finalidad de obtener ciertas ventajas en su situación penitenciaria. En sentido contrario, el mismo interno puede acusar a los funcionarios de actuaciones ilegales durante el registro motivadas por su animadversión hacia ellos.

#### 4.4. VISITAS MÉDICAS

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3.4 de la LOGP la Administración Penitenciaria tiene el deber de velar por la vida y la salud de los internos sometidos a su autoridad. Como correlato a esta previsión de la LOGP, el RP recoge en su artículo 4.2 el derecho de los internos a que la Administración Penitenciaria vele por su salud. A este respecto, la asistencia sanitaria constituye un medio imprescindible para salvaguardar la integridad física y psíquica de los reclusos<sup>568</sup>.

El potencial lesivo que para la salud de los internos tiene el régimen de vida de los departamentos especiales no ha pasado desapercibido en la normativa reguladora de esta materia, si bien el tratamiento de esta cuestión se efectúa de un modo absolutamente impreciso, no acorde con la importancia de la materia. En este aspecto el artículo 93.1.4<sup>a</sup> del RP señala que *“los servicios médicos programarán las visitas periódicas a estos internos, informando al Director sobre su estado de salud”*. El precepto no señala un mínimo ni un máximo dentro del lapso temporal que debe mediar entre una y otra visita médica. La indeterminación temporal tampoco ha sido resuelta a través de la normativa interna de la Administración Penitenciaria. Resulta llamativo el hecho de que la Instrucción 17/2011 no efectúe referencia alguna al seguimiento del estado de salud de los reclusos destinados a departamentos especiales<sup>569</sup>, sobre todo si tenemos en cuenta que la citada

---

<sup>568</sup> A pesar de las previsiones normativas antes citadas, la realidad de los centros penitenciarios muestra serias carencias a nivel de atención sanitaria, tanto en infraestructuras como en personal. Esta precaria situación se agudiza en materia de salud mental. Sobre las deficiencias en estas materias, vid. GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I., “La cárcel en España: mediciones y condiciones del encarcelamiento en el siglo XXI”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 8, 2012, pp. 351-402; ARROYO COBO, J. M., “Estrategias asistenciales de los problemas de salud mental en el medio penitenciario, el caso español en el contexto europeo”, *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, vol. 13, nº 3, 2011, pp. 100-111.

<sup>569</sup> Debemos destacar que en esta materia se ha producido una involución de las disposiciones administrativas. La Instrucción 7/1995 en relación con esta materia establecía la visita diaria del

instrucción entra a regular aspectos tan minuciosos como el tamaño de los aparatos de radio que se les permite tener consigo en las celdas. En consecuencia, la indeterminada expresión reglamentaria “*visitas periódicas*”<sup>570</sup> se concretará de un modo diferente en cada centro penitenciario mediante las normas de régimen interno. Consideramos que tanto la rigurosidad<sup>571</sup> como la periodicidad de la vigilancia del estado físico y anímico de estos internos debiera ser igual en todas las prisiones, para lo cual resulta imprescindible que esta materia sea regulada a nivel, cuanto menos, reglamentario. Además, en atención a los nocivos efectos psíquicos que puede producir el sometimiento a un régimen de máxima seguridad durante un amplio periodo temporal, entendemos que el control del estado anímico del interno debiera ser competencia exclusiva del psiquiatra y no del médico generalista que forma parte del equipo de atención sanitaria primaria que existe en cada centro<sup>572</sup>.

---

médico a fin de controlar el estado psicofísico de estos internos, así como el control de su régimen alimenticio y de las condiciones sanitarias en las que se encontraban. Esta información debía ser remitida diariamente a la Dirección del centro. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 322.

<sup>570</sup> Esta indeterminación en relación con la periodicidad de las visitas médicas a los internos de régimen cerrado contrasta con las previsiones de la citada materia relativas a los internos sancionados con aislamiento. En este caso, la regulación reglamentaria es absolutamente explícita al disponer, en el artículo 254 del RP, que el médico del establecimiento vigilará diariamente al interno, informando al director sobre su estado de salud física y mental y, en su caso, sobre la necesidad de suspender o modificar la sanción impuesta.

<sup>571</sup> En relación al modo de efectuar la atención sanitaria de los internos de los departamentos especiales debemos señalar que, en ocasiones, la práctica aplicada en determinados centros penitenciarios puede lesionar el derecho a la intimidad del recluso. La Administración Penitenciaria, amparándose en la peligrosidad elevada de estos internos, permite que las consultas médicas se realicen, de modo sistemático, a través de las rejas de las celdas y estando presente uno o varios funcionarios de vigilancia. Como ya hemos señalado en otras ocasiones, la peligrosidad inherente a estos reclusos provoca que resulte indispensable elevar las medidas de seguridad y, en consecuencia, restringir ciertos derechos fundamentales, pero de ningún modo esto puede convertirse en una práctica sistematizada. Habrá que atender a las circunstancias presentes en cada caso para adoptar estas medidas extremas. Así lo manifestaba el AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000.

<sup>572</sup> El actual modelo de atención sanitaria penitenciaria se materializa en un sistema mixto, que diferencia entre atención primaria y especializada. La primera es dispensada, en principio, por la propia Administración Penitenciaria con sus propios recursos. En esta línea el artículo 209.1 del RP dispone:

“(…) Los Establecimientos penitenciarios contarán con un equipo sanitario de atención primaria que estará integrado, al menos, por un médico general, un diplomado en enfermería y un auxiliar de enfermería. Se contará igualmente, de forma periódica, con un psiquiatra y un médico estomatólogo u odontólogo.

1.2 Los Centros de mujeres dispondrán además de los servicios periódicos de un ginecólogo y, cuando convivan niños con sus madres, de un pediatra”.

Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 699.

#### 4.5. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A LA CULTURA

El derecho fundamental a la información, en su vertiente relativa al acceso a la misma, contenido en el artículo 20.1.d) de la CE<sup>573</sup>, así como el derecho a la cultura, proclamado en el artículo 44.1 de la CE<sup>574</sup>, no se encuentran suprimidos por la imposición de una pena privativa de libertad – aunque como veremos sí pueden resultar limitados por la misma-. El artículo 128.1 del RP reconoce el derecho de los internos a disponer de libros, periódicos y revistas de libre circulación en el exterior. Este precepto reglamentario trae su base de las previsiones efectuadas por el artículo 58 de la LOGP<sup>575</sup>.

Partiendo de las anteriores consideraciones, el artículo 93.1.5ª del RP<sup>576</sup> acoge la previsión de que los internos de los departamentos especiales puedan tener acceso a libros, revistas, periódicos y aparatos de radio y televisión. La posibilidad de tener conocimiento sobre los sucesos del mundo exterior adquiere una especial relevancia en el caso de internos recluidos en régimen de máxima seguridad, ya que el interés acerca de los acontecimientos actuales y de lo que ocurre en la comunidad pueden generar efectos positivos tanto en el estado mental del interno como en su posterior reincorporación a la sociedad<sup>577</sup>. Idénticos comentarios nos merece el acceso a la cultura a través del acceso a obras literarias.

Como en otros casos ya analizados, la previsión reglamentaria, contenida en el artículo 93.1.5ª del RP, deja en manos de las normas de régimen interior de los centros la concreción de esta posibilidad; no obstante,

---

<sup>573</sup> Vid. artículo 20.1.d) CE que reconoce el derecho a “comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”.

<sup>574</sup> Vid artículo 44.1 de la CE.

“Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”.

<sup>575</sup> Vid. Artículo 58 de la LOGP.

“Los internos tienen derecho a disponer de libros, periódicos y revistas de libre circulación en el exterior, con las limitaciones que, en casos concretos, aconsejen las exigencias del tratamiento individualizado, previa resolución motivada del equipo de observación y tratamiento del establecimiento. Asimismo estarán informados a través de audiciones radiofónicas, televisivas y otras análogas”.

<sup>576</sup> Vid. Artículo 93.1.5ª del RP.

“El Consejo de Dirección elaborará las normas de régimen interior sobre servicios de barbería, duchas, peluquería, Economato, distribución de comidas, limpieza de celdas y dependencias comunes, disposición de libros, revistas, periódicos y aparatos de radio y televisión y sobre las ropas y enseres de que podrán disponer los internos en sus celdas”.

<sup>577</sup> Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, op.cit., p. 57.

la I 17/2011 realiza una serie de precisiones sobre esta materia que deben ser tenidas en cuenta por la normas regimentales internas. Así, se establece que los internos podrán disponer en sus celdas de tres libros, además de tres revistas y/o periódicos. En el supuesto de que el interno esté cursando estudios no regirá la anterior limitación numérica. Los internos de los departamentos espaciales deberán tener acceso a los medios de comunicación escrita que se reciban en el centro penitenciario o a aquellos de su elección, para lo cual la Instrucción 17/2011 insta a que las prisiones adopten las medidas necesarias, incluyendo la posibilidad de suscripciones o de adquisición a través del servicio de demandaduría. En relación a los libros, la instrucción establece que el departamento especial deberá disponer, de modo permanente, de un catálogo de los fondos literarios existentes en la biblioteca del centro, a fin de que los internos puedan solicitar las obras que deseen.

En relación con los aparatos de radio y televisión, la Instrucción 17/2011 establece unas limitaciones relativas a las dimensiones de los mismos. Se permite que los internos dispongan en el interior de las celdas de aparatos de radio o reproductores de su propiedad de tamaño máximo de 40/13 centímetros y siempre dotados de audífono. El tamaño máximo de los televisores se sitúa en las 19 pulgadas y, al igual que en el caso anterior, deben ser propiedad del interno. La posesión de televisores puede ser limitada mediante resolución motivada de la Junta de Tratamiento, basada en razones de seguridad, orden o exigencias del tratamiento.

La tenencia de libros, revistas y periódicos también puede ser restringida. El artículo 128.2 del RP dispone con carácter general, independientemente del régimen penitenciario concreto, que *“no se autorizará la tenencia en el interior de los Establecimientos, de publicaciones que carezcan de depósito legal o pie de imprenta, con excepción de las editadas en el propio Centro penitenciario, así como las que atenten contra la seguridad y buen orden del Establecimiento. Cuando, como consecuencia de dicha prohibición, le sea retirada a algún interno una publicación no autorizada, la*

*resolución que se adopte se notificará al interno y se comunicará al Juez de Vigilancia*<sup>578</sup>.

#### **4.6. OBJETOS PERMITIDOS EN LA CELDA**

El artículo 93.1.5ª del RP efectúa una remisión a las normas de régimen interior de cada centro para la regulación de los objetos de los que puede disponer el interno en su celda. Las concreciones efectuadas sobre esta materia por la Instrucción 17/2011 resultan, en este caso, bastante imprecisas, limitándose a disponer que los internos sólo podrán disponer en su celda de la ropa y los enseres mínimos de uso diario<sup>579</sup>.

Se permite que los internos hagan uso del servicio de economato para adquirir aquellos productos que necesiten, si bien existen restricciones derivadas de las especiales necesidades de seguridad. Dispone la Instrucción 17/2011 que si el contenido del producto o su envase conllevaran riesgos para la seguridad del centro no se autorizará su adquisición, aunque si el riesgo deriva en exclusiva del propio envase éste podrá ser sustituido por otro que resulte inocuo.

#### **4.7. HIGIENE: ASEO PERSONAL Y LIMPIEZA DE CELDAS**

Los servicios de duchas, barbería, peluquería, así como los aspectos relativos a la limpieza de las celdas quedan al arbitrio de los Consejos de Dirección de los centros, que regularán estas materias a través de las normas

---

<sup>578</sup> El TC se ha pronunciado en varias ocasiones en relación con la retirada de publicaciones en el medio penitenciario. La STC 119/1996, de 8 de julio (FJ. 3), admitía la constitucionalidad de esta medida y la consecuente limitación del derecho a la información, al establecer que *“si bien es cierto que se produce una restricción fáctica del acceso a un cierto medio público de difusión, no lo es menos que la misma se dispone con la adecuada cobertura legal en el marco de la restricción de enseres de disposición individual, como una medida de seguridad frente a internos calificados como peligrosos que no resulta ajena al canon de proporcionalidad que debe inspirarla”*. En la STC 11/2006, de 16 de enero, se admitió igualmente la constitucionalidad de la retención de varios ejemplares de una revista a un interno condenado por terrorismo. En esa ocasión la Administración fundamentó la necesidad de la medida en que la lectura de tales publicaciones pudiera provocar en el ánimo del interno una justificación o enaltecimiento de las actividades delictivas por las que fue condenado, o, al menos dificultar su distanciamiento de las mismas.

<sup>579</sup> El resto de pertenencias de estos internos serán retenidas en el almacén del Departamento especial, según establece la Instrucción 17/2011.

de régimen interior, según dispone el artículo 93.1.5ª del RP. En este caso la atribución de esta competencia a la Dirección de cada establecimiento entendemos que posee cierta racionalidad, dado que la articulación de cada una de estas actividades depende en gran medida de las características propias de cada prisión, referidas a su nivel de ocupación, las infraestructuras existentes, etc. No obstante, se echan en falta unas previsiones mínimas.

El anterior vacío reglamentario de una regulación de mínimos ha sido suplido por la I 17/2011. En relación a la higiene personal de los internos, la instrucción dispone que en los casos en los que no se disponga de ducha en el interior de la celda, los servicios de ducha funcionarán durante el tiempo de salida al patio, que será incrementado en diez minutos a estos efectos. Si el interno ha realizado alguna actividad deportiva deberá tener acceso al servicio de duchas sin perjuicio del tiempo antes aludido. A efectos de posibilitar el afeitado se entregará a cada interno que lo desee el cabezal de una maquinilla de afeitar eléctrica que deberá conservar, suministrándose el cuerpo de la maquinilla únicamente cuando el interno proceda al afeitado. Se prohíbe el uso de cortapatillas. El servicio de peluquería se adapta también a los condicionantes de extrema seguridad de estos departamentos, de tal modo que tendrá lugar en la propia celda o en otro lugar adecuado y siempre en presencia de un funcionario situado detrás de la cancela o puerta de seguridad, que deberá permanecer siempre cerrada. El servicio de lavandería deberá ser semanal, procediéndose al registro tanto de la ropa entregada por el interno para ser limpiada así como de la que se retorna una vez limpia.

En cuanto a la limpieza de las celdas en base a las prestaciones obligatorias que deben cumplir todos los internos, la Instrucción 17/2011 establece que los reclusos de los departamentos especiales deberán encargarse de la limpieza de sus propias celdas y de las zonas contiguas a las mismas. La limpieza de las zonas comunes correrá a cargo de otros internos, debido a motivos de seguridad.

#### **4.8. COMIDAS**

La distribución de las comidas es objeto de regulación también a través de la Instrucción 17/2011. Al objeto de minimizar el riesgo de incidentes que puedan comprometer la seguridad del centro, se establece que la comida será entregada por un interno auxiliar a través del pasa-bandejas de la celda, sin abrir en ningún caso la puerta de seguridad. El interno auxiliar será cacheado a la entrada y salida del departamento, y los alimentos también serán objeto de control por parte del funcionario, que estará presente durante todo el proceso de distribución de la comida.

Las anticuadas infraestructuras de algunos centros pueden provocar ciertos problemas en relación con este procedimiento de distribución de alimentos. La existencia de puertas en las que la trampilla por la que se permite el paso de alimentos está colocada en la parte inferior<sup>580</sup> ocasiona situaciones no sólo de dudosa higiene<sup>581</sup> sino también lesivas de la dignidad del interno. Así, a la posibilidad de que la comida resulte contaminada con gérmenes o bacterias<sup>582</sup> presentes, se une la sensación de animalización que puede experimentar el interno al verle entregada en el suelo su comida. Una vez más, vemos como el destino en uno u otro centro penitenciario puede provocar un aumento de la aflicción de la pena, llegando en casos como estos a extremos que colisionan con el derecho a la salud y a la dignidad<sup>583</sup>.

#### 4.9. RESTRICCIÓN DEL CONTACTO CON LOS FUNCIONARIOS

El diseño estructural y funcional de los espacios penitenciarios dedicados a régimen cerrado está ideado para restringir al máximo el contacto de los internos con el personal de la Administración, en aras a proteger a

---

<sup>580</sup> Vid. RÍOS MARTÍN, "Artículo 10", op. cit., pp. 107-108.

<sup>581</sup> En este sentido hay que recordar que la norma 22.3 de las Reglas Penitenciarias Europeas establece que "*la nutrición debe de estar preparada y servida en condiciones higiénicas.*"

<sup>582</sup> En este sentido el AJVP de Alicante, de 11 de marzo de 1997, estima que la comida debe proporcionarse a una altura mínima de un metro del suelo, a cuyo fin debería abrirse el hueco pertinente en la puerta de seguridad.

<sup>583</sup> Para tales supuestos coincidimos con la opinión expuesta por ARRIBAS. Según el citado autor, en los casos en los que los alimentos no puedan ser distribuidos por un pasabandejas situado en la parte superior de la puerta de seguridad el reparto de la comida deberá ser efectuado abriendo la celda, con la adopción de las medidas de seguridad adecuadas al caso. Vid ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 310.

estos últimos de posibles agresiones durante su jornada laboral<sup>584</sup>. Para ello se emplean, entre otros, mecanismos automatizados de apertura y cierre de puertas, sistemas de vigilancia mediante circuitos cerrados de televisión en las zonas comunes y patios, distribución de los racionados a través de las trampillas de las puertas de las celdas sin necesidad de apertura de las mismas<sup>585</sup>. Esta limitación del contacto entre internos y funcionarios adquiere su máxima expresión en los departamentos especiales. En esta línea, la Instrucción 17/2011 señala que “*cuando los internos se encuentren en sus respectivas celdas –salvo en las horas de descanso nocturno-, éstos se colocarán al fondo de las mismas con las manos visibles, cada vez que el Funcionario haga acto de presencia*”. Con esta medida se trata de evitar la posibilidad de una agresión imprevista del interno al funcionario, ya que la distancia a recorrer desde el fondo de la celda hasta la puerta proporciona cierto margen espacial para que el funcionario pueda efectuar una acción defensiva<sup>586</sup>.

#### 4.10. COMUNICACIONES CON PERSONAS DEL EXTERIOR

El sistema penitenciario español adoptó como uno de sus principios básicos el considerar que el recluso sigue formando parte de la sociedad, siendo necesario por tanto que los lazos que le unen a ella no se destruyan por la entrada en prisión<sup>587</sup>. En consonancia con este principio, el artículo 4.2

---

<sup>584</sup> Esta restricción de la interacción entre funcionarios y reclusos nos sugiere dos apreciaciones contrapuestas. Por un lado, resulta obvio que la Administración Penitenciaria debe velar por la seguridad, la integridad física y la vida de su personal -máxime si se trata de funcionarios que desempeñan su trabajo dentro de los recintos habilitados como departamentos especiales- por lo que toda limitación del contacto con estos reclusos contribuye a aumentar las condiciones de seguridad laboral de los funcionarios. Por otro lado, no podemos dejar de apreciar en estas medidas una agravación del aislamiento social intrínseco al régimen cerrado, ya que estos reclusos ven limitadas sus posibilidades de interactuar con otros seres humanos al tiempo de salida al patio en compañía de otro recluso y al tiempo destinado a la realización de actividades programadas.

La interacción informal con el personal del centro penitenciario puede contribuir a disminuir los efectos nocivos del aislamiento social de estos internos. Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, op. cit., p. 56.

<sup>585</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 266.

<sup>586</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 310.

<sup>587</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op.cit., p. 609.



d) del RP reconoce el derecho de los internos a mantener las relaciones con el exterior previstas en la legislación<sup>588</sup>.

Las escasas posibilidades de contacto social que permite el régimen cerrado provocan que esas comunicaciones con el mundo exterior se tornen aún más relevantes. Los contactos con amigos y familiares, además de contribuir al bienestar anímico de los internos, se han revelado como elementos favorecedores del éxito de la reincorporación del recluso a la sociedad<sup>589</sup>. En esta línea, la Instrucción 17/2011 dispone que “no se establecerá diferenciación respecto del resto de internos para la concesión de comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia en los locales idóneos”. Asimismo, la instrucción establece que “se podrán autorizar comunicaciones telefónicas, conforme a las normas generales. No obstante, siempre se les exigirá documentación acreditativa de la titularidad del teléfono tanto fijo como móvil al que desean realizar las llamadas”.

Debemos destacar la crítica que nos merece la omisión en la regulación del artículo 93 del RP de cualquier referencia a la posibilidad de que estos internos de régimen cerrado puedan mantener contactos con sus personas allegadas. Un aspecto tan relevante como los contactos con el mundo exterior no puede ser desarrollado en una instrucción, siendo su ubicación natural la propia LOGP, cuya parquedad en materia de régimen cerrado ya tuvimos ocasión de comentar. Ya que la norma orgánica efectúa una remisión –a nuestro juicio jurídicamente inadmisibile- al reglamento en materia de régimen cerrado debiera ser éste quien abordase las cuestiones más relevantes sobre el mismo.

---

<sup>588</sup> Esta previsión reglamentaria entronca directamente con lo establecido en los artículos 51.1 y 53 de la LOGP. Según el primero de estos artículos: “Los internos autorizados para comunicar periódicamente, de forma oral y escrita, en su propia lengua, con sus familiares, amigos y representantes acreditados de organismos e instituciones de cooperación penitenciaria, salvo en los casos de incomunicación judicial.

Estas comunicaciones se celebrarán de manera que se respete al máximo la intimidad y no tendrán más restricciones, en cuanto a las personas y al modo, que las impuestas por razones de seguridad, de interés de tratamiento y del buen orden del establecimiento”.

Por su parte el artículo 53 de la LOGP dispone: “Los establecimientos dispondrán de locales anejos especialmente adecuados para las visitas familiares o de allegados íntimos de aquellos internos que no puedan obtener permisos de salida.

Estas visitas se concederán con sujeción a lo dispuesto en el número 1, párrafo segundo, del artículo 51, y en los casos, con los requisitos y periodicidad que reglamentariamente se determinen”.

<sup>589</sup> Vid. SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, op. cit., p. 56.

En cuanto a las comunicaciones telefónicas la Instrucción 17/2011 dispone que éstas podrán ser autorizadas conforme a las normas generales<sup>590</sup>.

Debemos destacar que la I 17/2011 no efectúa ninguna alusión a las comunicaciones orales<sup>591</sup> ni a las comunicaciones escritas<sup>592</sup> de los internos

---

<sup>590</sup> La posibilidad de que los internos realicen comunicaciones telefónicas está prevista en el artículo 51.4 de la LOGP, según el cual: “*las comunicaciones previstas en este artículo podrán efectuarse telefónicamente en los casos y con las garantías que se determinen en el Reglamento*”

En desarrollo de esta previsión de la LOGP, el artículo 47 del RP establece:

“1. Podrá autorizarse la comunicación telefónica de los internos en los siguientes casos:

a) Cuando los familiares residan en localidades alejadas o no puedan desplazarse para visitar al interno.

b) Cuando el interno haya de comunicar algún asunto importante a sus familiares, al Abogado defensor o a otras personas.

2. El interno que, concurriendo los requisitos del apartado anterior, desee comunicar telefónicamente con otra persona, lo solicitará al Director del establecimiento.

3. El Director, previa comprobación de los mencionados requisitos, autorizará, en su caso, la comunicación y señalará la hora en que deba celebrarse.

4. Las comunicaciones telefónicas, que siempre que las circunstancias del establecimiento lo permitan se efectuarán con una frecuencia máxima de cinco llamadas por semana, se celebrarán en presencia de un funcionario y no tendrán una duración superior a cinco minutos. El importe de la llamada será satisfecho por el interno, salvo cuando se trate de la comunicación prevista en el artículo 41.3 de este Reglamento.

5. Salvo casos excepcionales, libremente apreciados por el Director del establecimiento, no se permitirán llamadas desde el exterior a los internos.

6. Las comunicaciones telefónicas entre internos de distintos establecimientos podrán ser intervenidas mediante resolución motivada del Director en la forma y con los efectos previstos en la norma 7.ª del artículo 46”.

A nivel interno de la Administración Penitenciaria, la Instrucción 4/2005, que actualiza la Instrucción 24/96 de 16 de diciembre, en lo que respecta a las comunicaciones de internos, fue modificada por orden de la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria de 4 de diciembre de 2006, y amplía a 8 el número de llamadas semanales, de cinco minutos de duración cada una.

Hay que advertir que no consideramos correcta la práctica de modificar Instrucciones o Circulares por medio de órdenes puntuales, ya que esta práctica no respeta el rango normativo intra-administrativo. Además estos tres tipos de disposiciones administrativas no poseen idéntica difusión pública.

<sup>591</sup> Este tipo de comunicaciones aparecen reguladas en el artículo 42 del RP conforme al cual:

“Las comunicaciones orales de los internos se ajustarán a las siguientes normas:

1.ª El Consejo de Dirección fijará, preferentemente durante los fines de semana, los días en que puedan comunicar los internos, de manera que tengan, como mínimo, dos comunicaciones a la semana, y cuantas permita el horario de trabajo los penados clasificados en tercer grado.

2.ª El horario destinado a este servicio será suficiente para permitir una comunicación de veinte minutos de duración como mínimo, no pudiendo comunicar más de cuatro personas simultáneamente con el mismo interno.

3.ª Si las circunstancias del establecimiento lo permitieran, se podrá autorizar a los internos a que acumulen en una sola visita semanal el tiempo que hubiera correspondido normalmente a dos de dichas visitas.

4.ª Las dificultades en los desplazamientos de los familiares se tendrán en cuenta en la organización de las visitas.

5.ª Los familiares deberán acreditar el parentesco con los internos y los visitantes que no sean familiares habrán de obtener autorización del Director del establecimiento para poder comunicar”.

<sup>592</sup> Las comunicaciones escritas figuran reguladas en el artículo 46 del RP, según el cual:

de los departamentos especiales, por lo que en nuestra opinión deberá entenderse que estas no resultan afectadas por la aplicación del régimen cerrado<sup>593</sup>.

#### 4.11. PERMISOS DE SALIDA

La posibilidad de que los internos clasificados en primer grado puedan acceder a permisos ordinarios de salida resulta vetada por la dicción literal del

---

*“La correspondencia de los internos se ajustará a las siguientes normas:*

*1.ª No se establecerán limitaciones en cuanto al número de cartas o telegramas que puedan recibir y remitir los internos, salvo cuando hayan de ser intervenidas por las mismas razones que las comunicaciones orales. En este caso, el número de las que puedan escribir semanalmente será el indicado en la norma 1.ª del artículo 42.*

*2.ª Toda la correspondencia que los internos expidan, salvo en los supuestos de intervención, se depositará en sobre cerrado donde conste siempre el nombre y apellidos del remitente y se registrará en el libro correspondiente.*

*3.ª Las cartas que expidan los internos cuyo peso o volumen excedan de lo normal y que induzcan a sospecha podrán ser devueltas al remitente por el funcionario encargado del registro para que en su presencia sean introducidas en otro sobre, que será facilitado por la Administración. En la misma forma se procederá cuando existan dudas respecto a la identidad del remitente.*

*4.ª La correspondencia que reciban los internos, después de ser registrada en el libro correspondiente, será entregada a los destinatarios por el funcionario encargado de este servicio o por el de la dependencia donde se encuentre el interno, previa apertura por el funcionario en presencia del destinatario a fin de comprobar que no contiene objetos prohibidos.*

*5.ª En los casos en que, por razones de seguridad, del buen orden del establecimiento o del interés del tratamiento, el Director acuerde la intervención de las comunicaciones escritas, esta decisión se comunicará a los internos afectados y también a la autoridad judicial de que dependa si se trata de detenidos o presos, o al Juez de Vigilancia si se trata de penados. Cuando el idioma utilizado no pueda ser traducido en el establecimiento, se remitirá el escrito al centro directivo para su traducción y curso posterior.*

*6.ª Las comunicaciones escritas entre los internos y su Abogado defensor o Procurador sólo podrán ser intervenidas por orden de la autoridad judicial.*

*No obstante, cuando los internos tengan intervenidas las comunicaciones ordinarias y se dirijan por escrito a alguna persona manifestando que es su Abogado defensor o Procurador, dicha correspondencia se podrá intervenir, salvo cuando haya constancia expresa en el expediente del interno de que dicha persona es su Abogado o Procurador, así como de la dirección del mismo.*

*7.ª La correspondencia entre los internos de distintos centros penitenciarios podrá ser intervenida mediante resolución motivada del Director y se cursará a través de la Dirección del establecimiento de origen. Efectuada dicha intervención se notificará al interno y se pondrá en conocimiento del Juez de Vigilancia. Estas intervenciones se limitarán exclusivamente a la correspondencia entre internos sin que afecte al resto de las comunicaciones escritas”.*

<sup>593</sup> Aunque la posibilidad de disfrutar de comunicaciones orales no resulta afectada por el régimen cerrado, el lugar de realización de las mismas sí puede sufrir cambios en relación con el resto de los internos, debido a las especiales necesidades en materia de seguridad propias de estos departamentos espaciales. Así, las normas de régimen interior del Centro Puerto III, a las que hemos tenido acceso a través de fuentes internas, establecen que los internos del módulo 15 (primer grado) no tendrán lugar en los locutorios generales, sino en los locutorios habilitados en el propio módulo.

artículo 154.1 del RP<sup>594</sup>, precepto encargado de desarrollar el contenido del artículo 47.2 de la LOGP<sup>595</sup>. El artículo reglamentario citado únicamente alude, en relación con los permisos ordinarios, a los internos clasificados en segundo y tercer grado. Más allá de estas consideraciones legales, la aplicación de un mínimo de lógica lleva a concluir la imposibilidad de conceder permisos de salida ordinarios a los internos sometidos a régimen cerrado, ya sean penados o presos. El argumento es obvio: si la aplicación del régimen cerrado deriva de la apreciación de una peligrosidad extrema o una inadaptación manifiesta del interno, resulta claro que estos reclusos no están preparados para poder desenvolverse sin riesgo en sociedad. Si estos motivos llevan a aislarlos de la sociedad carcelaria, los mismos condicionantes deben llevar a aislarlos de la sociedad extrapenitenciaria<sup>596</sup>.

Situación distinta es la relativa a los permisos extraordinarios, ya que ni el artículo 47.1 de la LOGP<sup>597</sup> ni el artículo 155 del RP<sup>598</sup>, excluyen a los

---

<sup>594</sup> Vid. Artículo 154.1 del RP.

*“Se podrán conceder, previo informe preceptivo del Equipo Técnico, permisos de salida ordinarios de hasta siete días de duración como preparación para la vida en libertad, hasta un total de treinta y seis o cuarenta y ocho días por año a los condenados clasificados en segundo o tercer grado respectivamente, siempre que hayan extinguido la cuarta parte de la condena o condenas y no observen mala conducta”.*

<sup>595</sup> Vid. Artículo 47.2 de la LOGP.

*“Igualmente se podrán conceder permisos de salida hasta de siete días como preparación para la vida en libertad, previo informe del equipo técnico, hasta un total de treinta y seis o cuarenta y ocho días por año a los condenados de segundo y tercer grado, respectivamente, siempre que hayan extinguido la cuarta parte de la condena y no observen mala conducta”.*

<sup>596</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 119.

<sup>597</sup> Vid. Artículo 47.1 de la LOGP.

*“En caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos, alumbramiento de la esposa, así como por importantes y comprobados motivos, con las medidas de seguridad adecuadas, se concederán permisos de salida, salvo que concurran circunstancias excepcionales”.*

<sup>598</sup> Vid. Artículo 155 del RP.

*“Permisos extraordinarios.*

*1. En caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos o de alumbramiento de la esposa o persona con la que el recluso se halle ligado por similar relación de afectividad, así como por importantes y comprobados motivos de análoga naturaleza, se concederán, con las medidas de seguridad adecuadas en su caso, permisos de salida extraordinarios, salvo que concurran circunstancias excepcionales que lo impidan.*

*2. La duración de cada permiso extraordinario vendrá determinada por su finalidad y no podrá exceder del límite fijado en el artículo anterior para los permisos ordinarios.*

*3. Cuando se trate de internos clasificados en primer grado será necesaria la autorización expresa del Juez de Vigilancia.*

*4. Se podrán conceder, con las medidas de seguridad adecuadas en su caso y previo informe médico, permisos extraordinarios de salida de hasta doce horas de duración para consulta ambulatoria extrapenitenciaria de los penados clasificados en segundo o tercer grado, así como permisos extraordinarios de hasta dos días de duración cuando los mismos deban*

internos de régimen cerrado en relación con estos permisos. La diferencia con el supuesto anterior también radica en los fundamentos éticos y humanitarios que presiden el otorgamiento de estos permisos.

La concesión de estos permisos para los internos clasificados en primer grado debe ser autorizada por el JVP, según lo dispuesto por el artículo 155.3 del RP. Para el caso de preventivos a los que se les haya aplicado el artículo 10 de la LOGP, la autorización judicial del permiso compete a la Autoridad Judicial de la que dependen<sup>599</sup>.

En atención a la peligrosidad de estos reclusos y en virtud de lo previsto en el artículo 155.1 del RP, se establecerán medidas de seguridad adecuadas durante la duración de estos permisos extraordinarios, siendo lo habitual que los internos sean custodiados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado<sup>600</sup>.

## **5. MODALIDAD DE VIDA EN CENTROS O MÓDULOS DE RÉGIMEN CERRADO**

La parquedad normativa que caracteriza la regulación del régimen de máxima seguridad en el ordenamiento penitenciario español alcanza su grado más alto a la hora de abordar el sistema regimental aplicable en los centros o módulos de régimen cerrado. El artículo 94 del RP<sup>601</sup>, encargado de

---

*ingresar en un hospital extrapenitenciario. En este último caso, si el interno tuviera que permanecer ingresado más de dos días, la prolongación del permiso por el tiempo necesario deberá ser autorizada por el Juez de Vigilancia cuando se trate de penados clasificados en segundo grado o por el Centro Directivo para los clasificados en tercer grado.*

*5. Los permisos a que se refiere el apartado anterior no estarán sometidos, en general, a control ni custodia del interno cuando se trate de penados clasificados en tercer grado y podrán concederse en régimen de autogobierno para los penados clasificados en segundo grado que disfruten habitualmente de permisos ordinarios de salida”.*

<sup>599</sup> Vid. Artículo 159 del RP.

*“Permisos de salida de preventivos.*

*Los permisos de salida regulados en este Capítulo podrán ser concedidos a internos preventivos, previa aprobación, en cada caso, de la Autoridad judicial correspondiente”.*

<sup>600</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 330; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 367.

<sup>601</sup> Vid. Artículo 94 del RP:

*“Modalidad de vida en módulos o centros cerrados.*

*El régimen de los módulos o centros cerrados se ajustará a las siguientes normas:*

*1ª. Los internos disfrutarán, como mínimo, de cuatro horas diarias de vida en común. Este horario podrá aumentarse hasta tres horas más para la realización de actividades previamente programadas.*

establecer la dinámica diaria de estas unidades, apenas efectúa unas escuetas referencias al horario mínimo de vida en común y de realización de actividades, al número mínimo de internos que pueden participar en éstas y a la programación de actividades por parte de la Junta de Tratamiento. En esta modalidad de vida dentro del régimen cerrado a la pobreza normativa se suma una redacción, en sede reglamentaria equívoca y caótica, que como veremos propicia, de ser tomada al pie de la letra, situaciones absurdas.

Estas carencias normativas provocan que las normas de régimen interno adquieran una especial relevancia, ya que será a través de ellas cómo se concreten los aspectos regimentales bien omitidos, bien regulados de manera confusa por el RP. Al igual que en el apartado anterior, no podemos dejar de manifestar nuestra crítica al excesivo margen de maniobra que se otorga a las normas de régimen interior de cada centro en relación con la regulación de aspectos regimentales importantes, provocando una quiebra del principio de igualdad.

Las deficiencias del RP en la regulación de esta modalidad de vida intentaron ser suplidas a través de la Instrucción 17/2011. La citada instrucción perfila una realidad regimental en la que se atempera levemente el rigor de los departamentos especiales; no obstante, efectúa un total de diez remisiones a las reglas propias de aquellos, principalmente en materias relacionadas con la seguridad y las relaciones con el exterior. Debemos destacar, asimismo, que la denominación reglamentaria, establecida a partir del artículo 90, de esta modalidad de vida de régimen cerrado – centros o módulos de régimen cerrado- es alterada por la Instrucción 17/2011, que emplea la expresión “*centros o departamentos cerrados*”.

## **5.1. SALIDAS AL PATIO**

---

2ª. *El número de internos que, de forma conjunta, podrán realizar actividades en grupo, será establecido por el Consejo de Dirección, previo informe de la Junta de Tratamiento, con un mínimo de cinco internos.*

3ª. *La Junta de Tratamiento programará detalladamente las distintas actividades culturales, deportivas, recreativas o formativas, laborales u ocupacionales que se someterán a la aprobación del Consejo de Dirección. Estos programas se remitirán al Centro Directivo para su autorización y seguimiento”.*

El artículo 94 del RP no contiene una alusión concreta e inequívoca a las salidas al patio que deben disfrutar los reclusos internados en los módulos o centros de régimen cerrado. El citado precepto en su norma primera asevera que “*los internos disfrutarán, como mínimo, de cuatro horas diarias de vida en común*”. La elección para este caso de la lacónica expresión “*vida en común*” contrasta con la claridad empleada por el artículo 93 del mismo texto legal al establecer, en relación a los reclusos de los departamentos especiales, que éstos “*disfrutarán, como mínimo, de tres horas diarias de salida al patio*”.

Al contrario que las salidas al patio, la vida en común no implica que ésta deba materializarse en un lugar al aire libre, ni que deba constituir un tiempo de esparcimiento y de ejercicio de cierta autonomía individual del interno en el que éste pueda decidir libremente entablar una conversación con otro recluso, permanecer en solitario, caminar o sentarse. Así pues, ateniéndonos al significado estricto de la expresión empleada por la norma, se podría obligar a un interno a relacionarse durante al menos cuatro horas al día con otros reclusos en una sala común del módulo o centro en el que se encuentre destinado. Esta posibilidad parece absurda y carente de toda lógica legal. Si el modo de segregación e inocuización penitenciaria más severo lo constituye la sanción de aislamiento -en la que está contemplada la salida al patio durante dos horas<sup>602</sup>-, seguida en gravedad por la modalidad de vida de los departamentos especiales -en los que se disfrutan como mínimo de tres horas de patio-, es más que obvio que en los módulos o centros de régimen cerrado el tiempo de disfrute de aire libre ha de ser mayor. En consecuencia, la expresión vida en común ha de interpretarse como integradora del tiempo de patio<sup>603</sup>. No obstante, entendemos que la diferencia entre las dos modalidades de vida del régimen cerrado debe trascender los aspectos cuantitativos para adentrarse en cuestiones cualitativas. De tal modo que el cambio de expresión “*salida al patio*” por “*vida en común*” también debe interpretarse como referido a la posibilidad de que estos internos,

---

<sup>602</sup> Vid. Artículo 254.5 del RP:

“*El recluso internado en celda disfrutará de dos horas diarias de paseo en solitario y, durante el cumplimiento de la sanción, no podrá recibir paquetes del exterior ni adquirir productos del Economato, salvo los autorizados expresamente por el Director*”.

<sup>603</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 267; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 210.

categorizados como inadaptados, puedan destinar ese mínimo de horas tanto a la salida al patio como a la vida comunitaria en dependencias colectivas del módulo o del centro en el que se encuentren<sup>604</sup>. Debemos puntualizar que a nuestro entender la salida al patio durante cierto tiempo debe ser en todo caso obligatoria –exceptuando casos en los que el interno renuncie a ella de modo puntual, posibilidad recogida en la Instrucción 17/2011<sup>605</sup>–, ya que son de sobra conocidos los efectos perjudiciales que para la salud física y psíquica tiene la falta de aire libre y luz solar. Por ello, establecer una modalidad regimental en la que se posibilite que los internos pasen largos periodos de tiempo exclusivamente bajo condiciones ambientales artificiales nos parece contrario al deber de la Administración de velar por la salud de los reclusos impuesto por el artículo 3.4 de la LOGP.

El artículo 94 del RP cuantifica en un mínimo de cuatro el número de horas que estos internos pueden disfrutar de esa vida en común. Al igual que sucede en el caso de los departamentos especiales, el RP únicamente efectúa una regulación de mínimos, omitiendo cualquier mención al número máximo de horas. Llevando la redacción resultante de esta inadecuada técnica normativa al extremo del disparate se podría disponer, en las normas de régimen interno, que estos internos estuviesen las veinticuatro horas del día en vida comunitaria fuera de sus celdas<sup>606</sup>.

El inciso final del artículo 94.1<sup>a</sup> del RP permite el incremento de ese número mínimo de horas de permanencia fuera de la celda en tres horas más, con el objeto de realizar actividades previamente programadas.

La Instrucción 17/2011 no contiene mención alguna a esta materia, hecho que sería más que deseable, habida cuenta de la nefasta redacción dada al precepto reglamentario. Una vez más, debemos dejar constancia de nuestro asombro ante la regulación en la citada instrucción de aspectos tan

---

<sup>604</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 325.

<sup>605</sup> Para permitir que los internos de los centros o módulos de régimen cerrado puedan renunciar a las horas de patio, la Instrucción 17/2011 efectúa una remisión a las normas relativas a los departamentos especiales. En base a esta remisión la renuncia deberá ser individual, tener carácter puntual y deberá ser solicitada previamente mediante instancia dirigida al Jefe de Servicios.

<sup>606</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 325.



minuciosos como el tipo de maquinilla de afeitar suministrada al interno, en contraste con el silencio absoluto sobre temas tan relevantes como el referido al tiempo destinado a salidas al patio y vida comunitaria.

Hay que destacar que, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 93, el artículo 94 del RP no menciona el número máximo de internos que pueden permanecer juntos durante el tiempo de vida en común. Tampoco encontramos previsión alguna en este sentido en la Instrucción 17/2011.

## **5.2. NÚMERO DE INTERNOS QUE PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES CONJUNTAS**

Conforme al artículo 94.2<sup>a</sup> del RP “*el número de internos que, de forma conjunta, podrán realizar actividades en grupo, será establecido por el Consejo de Dirección, previo informe de la Junta de Tratamiento, con un mínimo de cinco internos*”. Vuelve a producirse en este punto el error de técnica jurídica comentado a lo largo de este epígrafe; así, al establecer un número mínimo de internos que pueden participar en actividades grupales se abre la puerta a situaciones ajenas a toda lógica penitenciaria. Por un lado, el límite mínimo de cinco internos parece prohibir cualquier actividad en la que participe un número inferior de internos, por muy ventajosa que ésta pudiera ser para el tratamiento de los mismos. Por otro lado, las diferencias entre régimen cerrado y los regímenes ordinario o abierto se diluyen, ya que para esta modalidad de vida del régimen cerrado cualquier número de participantes en las actividades es válido, siempre que supere los cinco<sup>607</sup>.

El número mínimo de reclusos participantes en las actividades coincide con el número máximo permitido para el caso de los departamentos especiales. Ello resulta coherente si tenemos presente que, en este caso, hablamos de internos inadaptados cuyo nivel de peligrosidad no reviste el carácter de extremo.

---

<sup>607</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 267; Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 325.

### 5.3. CACHEOS Y REGISTROS DIARIOS

A lo largo de esta tesis ya hemos tenido ocasión de manifestar, en múltiples ocasiones, nuestro más profundo desacuerdo en relación con que el grueso de la regulación del régimen cerrado se efectúe a través de una norma de rango reglamentario, dada la grave afectación de derechos fundamentales que éste implica irremediablemente. Esa quiebra del principio de legalidad es aún más grave en el caso de los centros o módulos de régimen cerrado, en los que la reducción del contenido del derecho a la intimidad, inherente a la práctica de cacheos y registros diarios, se produce, ya no por vía reglamentaria, sino mediante una disposición administrativa<sup>608</sup>.

El artículo 94 del RP, al contrario que el artículo 93, no se refiere en ningún momento al sometimiento diario de los internos a cacheos, ni tampoco al registro de las celdas. La imposición de esta medida de seguridad se realiza a través de la remisión efectuada por la Instrucción 17/2011 a las normas de los departamentos especiales. Concretamente el punto 8 del apartado 2.2 de la instrucción dispone que “*se considerarán normas comunes de aplicación a ambos regímenes*”<sup>609</sup>, entre otras la relativa a que: “*todos los internos serán cacheados, tanto a la entrada como a la salida de sus respectivas celdas y, éstas, serán requisadas y cacheadas diariamente (artículo 93-2 del Reglamento)*”<sup>610</sup>.

Somos conscientes de la necesidad insoslayable de incrementar las medidas de seguridad en estos módulos o centros de régimen cerrado; no obstante, esto no puede realizarse de cualquier modo, intentando parchear torpemente mediante instrucciones una legislación defectuosa de origen. Este tipo de prácticas contribuyen a crear una imagen del Derecho Penitenciario como si de una zona franca jurídica se tratase, en la que bajo la premisa de

---

<sup>608</sup> En este punto debemos recordar que las Reglas Penitenciarias Europeas son claras al establecer en su norma 54.2: “*Las situaciones en las cuales estos cacheos se imponen, así como su naturaleza, deben ser definidas por la legislación nacional*”.

<sup>609</sup> Nótese que la propia instrucción se refiere a regímenes y no a modalidades de vida.

<sup>610</sup> Esta alusión final al artículo 93.1.2ª del RP se nos presenta como altamente preocupante, en la medida en que dicho precepto alberga una relajación de los requisitos de motivación de los cacheos con desnudo integral -aspecto que ya tratamos en el apartado precedente- y que por vía de remisión podría ser aplicado también a los internos de la modalidad del artículo 94 del RP.

lograr una máxima seguridad se eximiese del respeto a principios básicos, como el de legalidad o el de jerarquía normativa.

#### **5.4. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A LA CULTURA**

Dado el silencio del artículo 94 del RP respecto de estas cuestiones, la Instrucción 17/2011 es la encargada de abordar esta temática, para lo que una vez más acude a la técnica remisiva a las normas de los departamentos especiales. En este caso, el punto 8 del apartado 2.2 de la instrucción nos dirige a los puntos 14, 17, y 18 del apartado 2.1.

Así pues, los internos de esta modalidad de vida tendrán acceso a los medios de comunicación escrita que se reciban en el centro, o a aquellos que adquieran a través del servicio de demandaduría. En cuanto a los aparatos de televisión propios, se permite su uso siempre y cuando su tamaño no exceda de las 19 pulgadas y no se haya establecido alguna limitación por parte de la Junta de Tratamiento. También se permite la tenencia de radio y/o reproductor<sup>611</sup> propiedad del interno cuyo tamaño no exceda 40 centímetros de largo y 13 centímetros de ancho y esté provisto de audífono<sup>612</sup>.

Hemos de destacar que en la medida en que el punto 8 del apartado 2.2 de la Instrucción 17/2011 no efectúa remisión alguna a la restricción del número de libros, revistas y periódicos que los reclusos de los departamentos especiales pueden tener en la celda, los internos de los centros o módulos de régimen cerrado podrán disponer de más de tres publicaciones en su celda.

#### **5.6. OBJETOS PERMITIDOS EN LA CELDA**

---

<sup>611</sup> Hay que destacar que la referencia genérica a los reproductores de la Instrucción 17/2011 debe ser completada con las previsiones que al efecto establece el Catálogo de Objetos Prohibidos contenido en la Instrucción 3/2010. De tal modo, quedan prohibidos: los reproductores de CD que estén provistos de puerto USB; los reproductores de MP3 o de MP4 o cualquiera de análogas características; los reproductores y/o grabadores de imagen. También se prohíben otros aparatos electrónicos, como: decodificadores de televisión, excepto los sintonizadores de TDT disponibles en el economato de la prisión; cámaras grabadoras de imágenes (ya sea en formato analógico – vídeo – o formato digital – DVD -); las videoconsolas, videojuegos y por extensión los CD o cartuchos de juegos.

<sup>612</sup> Al igual que en el caso de los reproductores, la Instrucción 17/2011 debe completarse en este punto con lo establecido en el Catálogo de Objetos Prohibidos de la Instrucción 3/2010, de suerte que no estarán permitidos los auriculares con fleje metálico.

Mediante remisión a las normas de los departamentos especiales, la Instrucción 17/2011 establece que los internos de esta modalidad de vida sólo tendrán en su celda la ropa y los enseres mínimos necesarios para su uso diario.

Sí se realiza una mención específica relativa a la posibilidad de que estos reclusos adquieran productos autorizados a través del economato del centro, que a diferencia de lo que sucede en los departamentos especiales<sup>613</sup>, funciona en horario de mañana y tarde.

## 5.7. HIGIENE: ASEO PERSONAL Y LIMPIEZA DE CELDAS

En materia de higiene, la Instrucción 17/2011 alberga previsiones específicas para los reclusos de los módulos o centros de régimen cerrado.

Cuando las celdas no estén equipadas con duchas<sup>614</sup>, el aseo personal se efectuará durante el tiempo de patio. Hay que señalar que en el caso de los departamentos especiales se establece una prórroga de diez minutos del tiempo de patio para que los internos accedan a los servicios de duchas, cosa que no sucede en este caso. Consideramos que el establecimiento de esa prórroga debiera extenderse también a esta modalidad regimental, ya que el tiempo de patio constituye prácticamente el único espacio de socialización espontánea<sup>615</sup> del que pueden gozar estos internos, por lo que no debiera reducirse destinándolo a otras finalidades.

En materia de barbería<sup>616</sup> y peluquería se observa cierta disminución de intensidad en la seguridad. Los internos podrán solicitar maquinillas de afeitar

---

<sup>613</sup> En el caso de los departamentos especiales, el punto 10 del apartado 2.1 de la Instrucción 17/2011 dispone: *“el servicio de economato será diario, entregándose por el interno nota de pedido y su importe a primera hora de la mañana, haciéndose entrega de su pedido durante el tiempo del paseo en el patio o en su propia celda, en presencia del Funcionario”*.

<sup>614</sup> En los centros tipo las celdas están provistas de duchas. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 317 y 326.

<sup>615</sup> Hablamos de socialización espontánea como contrapuesta a la socialización dirigida o mediada que se produce en las actividades programadas.

<sup>616</sup> En este punto debemos destacar que sorprende en cierta medida que la Instrucción 17/2011 sólo regule la cuestión de los utensilios propios del afeitado masculino, para las dos modalidades de vida del régimen cerrado, obviando lo relativo a los objetos destinados a la depilación femenina –cuchillas o depiladoras eléctricas- que evidentemente resultan igualmente peligrosas para la seguridad del centro. Una vez más será la Instrucción 3/2010 a través del Catálogo de Objetos Prohibidos la que arroje luz sobre el tema. En el citado catálogo considera

desechables que deberán ser devueltas para su destrucción después de su uso, a diferencia de los internos de los departamentos especiales, que sólo podrán emplear una maquinilla eléctrica. El servicio de peluquería será facilitado, fuera de la celda, en un local destinado al efecto y en presencia de un funcionario. No se especifica en este caso –a diferencia de los departamentos especiales- que la cancela o puerta de seguridad deba permanecer cerrada y el funcionario deba colocarse tras la misma.

También se aprecia cierto relajamiento del nivel de seguridad respecto de las prestaciones obligatorias de los internos en materia de limpieza. En este caso los reclusos, además de ocuparse de la limpieza de sus propias celdas, se encargarán de la limpieza de las zonas comunes de la unidad en la que se encuentren ubicados.

En relación al servicio de lavandería, la Instrucción 17/2011 vuelve a efectuar una redirección a las normas de los departamentos especiales. En consecuencia este servicio será semanal y se efectuará un registro de la ropa tanto en la entrega como en la recepción de la misma<sup>617</sup>.

## 5.8. COMIDAS

Se vuelve a realizar en esta materia una remisión a las normas de los departamentos especiales. De tal modo, la Instrucción 17/2011 dispone que la distribución de comidas se llevará a cabo a través del pasa-bandejas, sin abrir en ningún caso la puerta de seguridad<sup>618</sup>. En esta tarea los funcionarios estarán asistidos por internos auxiliares que serán cacheados a la entrada y salida del módulo. Al igual que sucede en el caso de los departamentos

---

como objeto prohibido las “*máquinas de depilar o equivalentes, no autorizadas expresamente*”, con lo cual queda en manos de cada centro la autorización o no de este tipo de aparatos.

Es cierto que el número de internas sometidas a régimen cerrado es notablemente inferior al de hombres; no obstante, esto no es excusa para no establecer normas regimentales que aborden cuestiones relativas a la higiene de estas internas.

<sup>617</sup> El punto 8 del apartado 2.2 de la citada instrucción remite a las normas establecidas para los departamentos especiales, incluidas en el punto 11 del apartado 2.1.

<sup>618</sup> La tensión presente en los centros penitenciarios se incrementa en determinadas franjas horarias, sobre todo al final de la jornada. El momento del reparto de la cena es uno de los momentos considerados por la Instrucción 3/2010 sobre *Protocolo de Actuación en Materia de Seguridad* como de mayor riesgo de incidentes regimentales. Si hablamos de unidades penitenciarias de régimen cerrado ese riesgo es aún mayor, debido a las características especiales de estos internos.

especiales, el anticuado estado de las infraestructuras penitenciarias de algunos centros provoca que este sistema de reparto de las comidas colisione con el derecho a la dignidad de los reclusos, así como con el debido mantenimiento de los alimentos en unas condiciones de higiene correctas<sup>619</sup>.

## 5.9. RESTRICCIÓN DEL CONTACTO CON LOS FUNCIONARIOS

La Instrucción 17/2011 remite a esta medida de seguridad de los departamentos especiales en aras a salvaguardar la integridad física el personal de la Administración. Se impone, por tanto, al interno la obligación de colocarse al fondo de la celda, con las manos visibles, cada vez que un funcionario haga acto de presencia en la misma, a excepción de que esto se produzca durante las horas de descanso nocturno.

## 5.10. COMUNICACIONES CON PERSONAS DEL EXTERIOR

En la medida en que los reclusos de los departamentos especiales no están sometidos a restricciones en relación a las comunicaciones telefónicas, íntimas, familiares y de convivencia, carecería de sentido establecer limitaciones al respecto para los internos que están sometidos a esta modalidad de vida del régimen cerrado, relativamente más benévola. Así pues, la Instrucción 17/2011 deriva a lo dispuesto en esta materia para los departamentos especiales. En consecuencia, regirán las normas generales para el resto de los internos en relación a los contactos con las personas del exterior<sup>620</sup>. No obstante, para el caso de las comunicaciones telefónicas<sup>621</sup>

---

<sup>619</sup> Hay que recordar que la alimentación de los reclusos se enmarca dentro de la actividad asistencial de las Instituciones Penitenciarias. El artículo 21.2 de la LOGP señala una serie de condiciones que dicha alimentación debe cumplir, al disponer: “*la administración proporcionará a los internos una alimentación controlada por el médico, convenientemente preparada y que responda en cantidad y calidad a las normas dietéticas y de higiene, teniendo en cuenta su estado de salud, la naturaleza del trabajo y, en la medida de lo posible, sus convicciones filosóficas y religiosas. Los internos dispondrán, en circunstancias normales, de agua potable a todas las horas*”. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 689 y ss.

<sup>620</sup> Sobre la importancia del derecho de los internos a las comunicaciones telefónicas, familiares, íntimas en relación a evitar una ejecución inhumana y degradante de la pena de prisión, vid. CHAVES PEDRÓN, C., “El derecho de los reclusos a las comunicaciones”, en

siempre se exigirá documentación acreditativa del teléfono al que se vayan a realizar las llamadas.

## 5.11. PERIODO DE OBSERVACIÓN

Con una redacción algo confusa y con una más que deficiente técnica jurídica, siguiendo su tónica general, la Instrucción 17/2011 dispone:

*“Para no romper la dinámica de tratamiento emprendida, cuando se trate de internos a los que se asigna esta modalidad después de haber estado destinados en departamentos especiales, los cinco primeros días, desde su ingreso en el Centro o Departamento, se considerarán de observación y, el régimen de vida que tendrá asignado el interno, será idéntico al establecido para estos departamentos, salvo cuando se trate de asignación de régimen cerrado, en Centros que tengan asignado departamentos de ambas modalidades”.*

La Instrucción 17/2011 contempla en este punto dos situaciones diversas. La primera es la de aquellos internos a los que les es asignada la modalidad de vida del artículo 94 del RP con posterioridad a su paso por la modalidad de los departamentos especiales, es decir aquellos internos que ingresan en los centros o módulos cerrados a través de una reasignación de modalidad de vida. Para estos supuestos, la Instrucción 17/2011 impone la

---

*Derechos Humanos en el siglo XXI* (coord. ORTEGA GIMÉNEZ, A.), Editorial Club Universitario, Alicante, 2014, pp. 9 a 21. Pese a esta importancia, las deficientes condiciones materiales en las que a veces tienen lugar estas comunicaciones, careciendo de la debida intimidad, provocan que los internos las perciban como deshumanizadas. Vid. FERNÁNDEZ DÍAZ, C.R., “Las relaciones del interno con el mundo exterior y su importancia para la reeducación y reinserción social”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 17-07, 2015.

Un estudio sobre la evolución de la regulación de las comunicaciones íntimas desde la dictadura franquista hasta hoy en día puede verse en SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, M<sup>º</sup> M., “El “vis a vis” en las cárceles españolas desde la dictadura franquista hasta la actualidad”, en *La prisión y las instituciones punitivas en la investigación histórica* (coords. OLIVER OLMO, P. / URDA LOZANO, J. C.), Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2014, pp. 863 y ss.

<sup>621</sup> Sobre la posibilidad de que las comunicaciones telefónicas de los reclusos se realicen a través de dispositivos móviles vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “¿Pueden los privados de libertad usar móviles para comunicarse?”, *Anales de Derecho*, nº 31, 2013. En este artículo el citado autor se muestra partidario de levantar la actual prohibición de que los internos puedan disponer de teléfonos móviles. Argumenta que, pese a las dificultades de seguridad que generan este tipo de dispositivos –en todo caso solucionables-, debe primar el derecho de los reclusos a comunicarse.

aplicación de un periodo de observación del recluso que abarca los cinco primeros días de ingreso. En dicho tiempo el interno continuará sometido a las normas regimentales propias de los departamentos especiales.

El segundo caso referido por la instrucción es el de los reclusos a los que de inicio se les ha asignado la modalidad de vida del artículo 94 del RP, es decir a aquellos internos que ingresan en estos módulos o centros de régimen cerrado como consecuencia de una asignación inicial de esta modalidad de vida. A este requisito de asignación inicial se une la exigencia de que el interno sea destinado a un centro que tenga asignado un departamento de ambas modalidades de régimen cerrado. En estos casos se aplicarán directamente las normas regimentales derivadas del artículo 94 del RP, sin necesidad de aplicar un periodo de observación con dinámica regimental propia de los departamentos especiales<sup>622</sup>.

A pesar de que la Instrucción 17/2011 argumenta razones de índole tratamental, no acertamos a comprender cuál es la utilidad del establecimiento, a través de una disposición administrativa, de este periodo de observación, el cual lleva aparejado el sometimiento del interno a una dinámica regimental más restrictiva de la que le fue asignada –en este caso reasignada-. Si como veremos en el epígrafe siguiente, la reasignación de modalidad de vida de régimen cerrado conlleva la necesidad de que se haya evidenciado una evolución positiva en el comportamiento de interno que le haga merecedor de cierto relajamiento de la intensidad restrictiva del régimen cerrado, no se comprende que durante cinco días esa certeza de una evolución positiva del recluso sea puesta en cuarentena. Parece como si la propia Administración desconfiase de sus métodos evaluadores, así como de la eficacia de sus técnicas de tratamiento, y esperase que en cualquier momento el interno sufra una involución en su escala de peligrosidad.

---

<sup>622</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 327. Debemos hacer notar que el referido autor comenta en este caso la I 6/2006, predecesora de la actual Instrucción 17/2011; no obstante, la previsión del periodo de observación en ambas disposiciones administrativas es prácticamente igual, por lo que las apreciaciones efectuadas por ARRIBAS para la primera son perfectamente aplicables a la segunda.



## 6. PROCEDIMIENTO DE ASIGNACIÓN INICIAL Y REASIGNACIÓN DE MODALIDAD: ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 92 DEL RP

### 6.1. ASIGNACIÓN INICIAL

La asignación inicial de una de las modalidades de vida del régimen cerrado se produce simultáneamente al proceso de clasificación –bien inicial, bien a consecuencia de una regresión- en primer grado, para el caso de los penados. A esta asignación inicial se refiere el apartado primero del artículo 92 del RP<sup>623</sup>, según el cual: “*la asignación de las modalidades de vida previstas en el artículo anterior será acordada por la Junta de Tratamiento, previo informe del Equipo Técnico, y será autorizada por el Centro Directivo*”. Como puede observarse, la mecánica procedimental, así como los órganos intervinientes, son idénticos a los del procedimiento de clasificación, que tuvimos ocasión de analizar en el capítulo VII. De tal modo que, al igual que lo dispuesto en el artículo 103.1 y 4 del RP<sup>624</sup>, será la Junta de Tratamiento la encargada de proponer la asignación inicial de la modalidad de vida concreta, a partir de los datos aportados por el Equipo Técnico<sup>625</sup>. La decisión adoptada por la Junta de Tratamiento deberá ser autorizada por el Centro Directivo; dentro de éste la Instrucción 9/2007 concreta que el órgano encargado de la autorización será la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria.

### 6.2. REASIGNACIÓN DE MODALIDAD

---

<sup>623</sup> Hay que señalar en relación con el artículo 92 del RP que, una vez más, observamos las deficiencias técnicas del texto reglamentario. En este caso el precepto lleva por título “*Reasignación de modalidades*”, a pesar de que el apartado primero regula el procedimiento de asignación inicial, que se repetirá para el caso de las posteriores revisiones de modalidad.

<sup>624</sup> El artículo 103 del RP alberga las previsiones relativas al proceso de clasificación inicial. En su apartado primero establece: “*La propuesta de clasificación inicial penitenciaria se formulará por las Juntas de Tratamiento, previo estudio del interno*”. El apartado cuarto crea una doble instancia administrativa, en la que se atribuye la potestad decisoria final al Centro Directivo, disponiendo: “*La resolución sobre la propuesta de clasificación penitenciaria se dictará, de forma escrita y motivada, por el Centro Directivo en el plazo máximo de dos meses desde su recepción*”.

<sup>625</sup> La Instrucción 9/2007 diseña un Equipo Técnico específico para las unidades de régimen cerrado. Éste debe ser estable, permanente y estar conformado obligatoriamente por: psicólogo, un jurista, un médico, un educador, un trabajador social y un representante del área de vigilancia, sin perjuicio de que puedan participar otros profesionales.

La decisión administrativa de asignación de modalidad no deviene inmutable; por tanto, deberá ser objeto de revisión en aras a acomodarse en todo momento a las características del interno<sup>626</sup>. Ello resulta coherente con los principios de transitoriedad y excepcionalidad que presiden el régimen cerrado, de tal modo que si la evolución del comportamiento de un interno destinado a un departamento especial lo hace merecedor de una atemperación de la severidad regimental, no deberá ser sometido por más tiempo a esa modalidad regimental. En este sentido, el apartado segundo del artículo 92 del RP dispone:

*“Procederá, en todo caso, la propuesta de reasignación de la modalidad en el sistema de vida de los penados destinados en departamentos especiales que muestren una evolución positiva, ponderando, entre otros, factores tales como:*

*a) Interés por la participación y colaboración en las actividades programadas.*

*b) Cancelación de sanciones o ausencia de las mismas durante períodos prolongados de tiempo.*

*c) Una adecuada relación con los demás”.*

Sorprende que en materia de reasignación de modalidades el RP sólo contemple la posibilidad de que ésta se produzca en relación con los internos de los departamentos especiales, obviando a los reclusos destinados a los centros o módulos cerrados<sup>627</sup>. En este caso la norma reglamentaria adopta un carácter excesivamente optimista, al contemplar en exclusiva una evolución positiva del comportamiento de los reos del artículo 93, ignorando la posibilidad de que se produzca una involución en la actitud de los reclusos sometidos a las normas del artículo 94 que los haga acreedores de una mayor severidad regimental, debiendo, en consecuencia, ser reasignados a los departamentos especiales. Menos optimista, o más bien menos deficiente en cuanto a técnica jurídica se refiere, se muestra la Instrucción 9/2007 al referirse de modo expreso a las regresiones de modalidad, estableciendo que éstas *“deben reunir las características de peligrosidad extrema y alteraciones regimentales muy*

---

<sup>626</sup> ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 263.

<sup>627</sup> Vid ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 285.

graves, de acuerdo a lo establecido en el artículo 91.3 del R.P, no bastando una mera inadaptación a las normas del 91.2”.

Otro aspecto destacable de esta regulación reglamentaria es la constatación en ella, una vez más, de una confusión de los motivos conducentes a la aplicación de cada una de las modalidades de vida, provocando una vulneración de los criterios de asignación establecidos en el propio artículo 91.2<sup>628</sup>. La norma citada anuda la evolución positiva de un interno de un departamento especial a su destino a un módulo o centro de régimen cerrado, de tal modo que la peligrosidad extrema -manifestada en graves alteraciones regimentales- se considera superada si el interno únicamente muestra una inadaptación manifiesta y grave. Vemos como el RP vuelve a caer en el error de mezclar peligrosidad e inadaptación, como si se tratase de dos estados evolutivos diferentes de una misma problemática.

En cuanto a la nómina de factores que deben ser tenidos en cuenta en el procedimiento decisorio de revisión de modalidad de vida, el artículo 92.2 del RP no realiza con ella una enumeración cerrada de los mismos, aunque la tipología común a todos ellos resulta contradictoria con la dinámica regimental de cualquiera de las dos modalidades de vida del régimen cerrado. La ponderación del “*interés por la participación y colaboración en las actividades programadas*” conlleva una evaluación de la asistencia y conducta del interno durante el desarrollo de las actividades diseñadas individualmente para él<sup>629</sup>. La ausencia de actividades ha sido uno de los problemas enquistados en la aplicación del régimen cerrado. La reforma del RP acometida en el año 2011 abordó esta cuestión e instauró la obligación de diseñar programas de intervención específicos para estos internos<sup>630</sup>. A pesar de ello, el carácter relativamente reciente de la reforma, unido a la escasez de medios personales

---

<sup>628</sup> Vid ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 286.

<sup>629</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 320; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 263; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 232.

<sup>630</sup> Vid. Artículo 90.3 del RP introducido por la reforma operada por el RD 419/2011, de 25 de marzo:

*“En los centros con módulos o departamentos de régimen cerrado se diseñará un programa de intervención específico que garantice la atención personalizada a los internos que se encuentren en dicho régimen, por equipos técnicos, especializados y estables”.*

Los aspectos relacionados con los programas de tratamiento diseñados para los internos de régimen cerrado serán abordados en el capítulo VI.

y materiales de la Administración Penitenciaria, provoca problemas para su efectiva puesta en práctica en todos los centros.

La apreciación de la cancelación de sanciones o la ausencia de éstas durante períodos prolongados de tiempo como indicador de la evolución favorable del interno se nos presenta más acorde con los motivos que provocaron el destino del recluso a un departamento especial. Recordemos que el concepto de peligrosidad extrema tenido en cuenta por el artículo 91.3 del RP implica necesariamente que el interno haya sido protagonista o inductor de alteraciones regimentales muy graves. Destacamos como aspecto positivo, a nuestro entender, que el empleo por parte del artículo 92.2 del RP del término sanción implica que no basta con que al interno se le haya imputado la comisión de una falta, sino que ésta ha debido quedar acreditada en el correspondiente proceso sancionador, que culmina con el acuerdo de imposición de la correspondiente sanción. Si bien la alusión a la ausencia de sanciones no nos suscita ninguna crítica, no ocurre lo mismo con la mención a la cancelación de las mismas. No cabe duda que la presencia constante en el expediente de un interno de sanciones sin cancelar resulta indicativo de una evolución negativa en su personalidad o en su conducta<sup>631</sup>; no obstante, dicho indicio deriva de la verificación de la comisión por parte del recluso de faltas disciplinarias que llevan aparejadas dichas sanciones, por lo que a primera vista esta mención a la cancelación de sanciones resulta reiterativa respecto de la alusión previa efectuada a la ausencia de sanciones. La mención en el artículo 92 del RP a la cancelación de las sanciones como factor a tener en cuenta para la reasignación de modalidad de vida dota a aquélla de un efecto penitenciario distinto del puramente disciplinario, atribuido por el artículo 262 del RP<sup>632</sup>, precepto que literalmente lleva por título “*efectos de la cancelación*”. Esto provoca ciertas disfunciones entre ambas normas. Si bien el artículo 262 menciona de modo exclusivo el aspecto disciplinario, el artículo 92 aumenta el radio de acción de los efectos de la cancelación a aspectos a medio camino

---

<sup>631</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 531.

<sup>632</sup> Vid. Artículo 262 del RP:  
“*Efectos de la cancelación.*

*La cancelación de la anotación de las sanciones lleva aparejada la de las faltas por las que se impusieron y situará al interno, desde el punto de vista disciplinario, en igual situación que si no hubiere cometido aquéllas”.*

entre los regimentales y tratamentales, en la medida en que el cambio de modalidad de vida lleva implícita una atemperación del rigor regimental derivada de una evolución positiva del interno en su tratamiento.

La alusión a la cancelación de sanciones introduce en la valoración de la evolución positiva del interno un elemento procedimental totalmente ajeno al comportamiento o a la conducta de éste. Conforme al artículo 260 del RP, la cancelación puede producirse bien por el transcurso de determinados plazos, bien de modo automático. Para el caso de la reasignación de modalidad dentro del régimen cerrado, la cancelación habrá de producirse siempre por el transcurso de plazos, ya que la cancelación automática sólo tiene lugar en supuestos de excarcelación. Conforme al artículo 260.1 del RP son dos los requisitos para proceder a la cancelación por el transcurso de plazos: “a) *Transcurso de seis meses para las faltas muy graves, tres meses para las graves y un mes para las leves, a contar desde el cumplimiento de la sanción.* b) *Que durante dichos plazos no haya incurrido el interno en nueva falta disciplinaria muy grave o grave*”. Llevando esta cuestión al extremo, la necesidad del transcurso de cierto lapso temporal para poder proceder o exigir la cancelación de la sanción, unida al hecho de que las faltas que son tenidas en cuenta para la aplicación de la modalidad de vida de los departamentos especiales según el artículo 91.3 del RP son siempre muy graves, conllevaría que en el mejor de los casos un interno permanecería alrededor de seis meses en el departamento especial, siempre y cuando no cometa ninguna falta disciplinaria grave o muy grave.

La evaluación de la adecuada relación con los demás es sin duda el factor más llamativo de los enumerados por el artículo 92.2 del RP. La ponderación de este factor exige examinar, entre otros, aspectos como la evitación o la búsqueda por parte del interno de relación con los funcionarios, su actitud hacia otros internos o funcionarios, el uso de conductas inapropiadas en la relación como presión o engaño, o la presencia de conductas agresivas<sup>633</sup>. La evaluación de estas cuestiones se torna compleja, debido a la propia esencia de aislamiento del régimen cerrado, más acuciada en los departamentos especiales. La máxima seguridad penitenciaria tiene como

---

<sup>633</sup> ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario ...*, op. cit., p. 264.

finalidad inmediata dar una solución a los problemas de seguridad y orden en la prisión ocasionados por los internos extremadamente peligrosos y manifiestamente inadaptados. El mecanismo empleado para conseguir ese objetivo es la inocuización de estos internos mediante la segregación del resto de la población reclusa, a la vez que se reduce al mínimo indispensable el contacto con los funcionarios, sobre la base de garantizar la seguridad de éstos. Así pues, la paradoja es clara, ¿cómo juzgar los aspectos relacionales de un interno inmerso en un régimen tendente a su aislamiento<sup>634</sup>?

Al margen de estos factores enunciados por el artículo 92.2 del RP, la Instrucción 9/2007 requiere que “*cada vez que a un interno en régimen cerrado se le revise la modalidad o el grado, se emitirá informe médico y psicológico a la Junta de Tratamiento, donde se refleje si en ese momento padece patología psicofísica*”. Se da entrada con esta previsión a la valoración de los posibles efectos negativos que la dinámica regimental de máxima seguridad pueda provocar en el estado de salud del interno, aspecto este totalmente olvidado por el precepto reglamentario.

Los aspectos procedimentales para la reasignación de modalidad de vida, establecidos en el artículo 92 del RP, padecen también ciertas omisiones, incomprensibles para una norma que ha debido de pasar varios filtros antes de su aprobación definitiva. La regulación reglamentaria sólo contempla supuestos en los que la Junta de Tratamiento propone un cambio de modalidad de vida; sin embargo, no es extraño que una vez examinado el informe del Equipo Técnico, la Junta de Tratamiento acuerde el mantenimiento del interno en la modalidad de vida en que se encuentra ubicado. Si para el caso de la propuesta de modificación de la modalidad de vida la norma establece una doble instancia administrativa, en el caso del mantenimiento de

---

<sup>634</sup> La voluntad de apartar a los internos más peligrosos y conflictivos queda patente en la denominación empleada en los modernos centros polivalentes para referirse a la ubicación física de las dos modalidades de régimen cerrado como “departamento de aislamiento”. Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 130.

Aún más expresivas resultan las diversas denominaciones existentes en el argot carcelario, que se refieren a estos departamentos como “el bunker”, “el hoyo”, “la zona cero” o “el pozo”. Una interesante visión de la vida en régimen cerrado, tanto desde el punto de vista de los internos destinados a los centros o módulos cerrados, como desde la perspectiva de los funcionarios encargados de su vigilancia y tratamiento puede verse en un reportaje publicado, el 18 de septiembre de 2011, por el diario El País, titulado “*El corredor de la vida*”. Disponible en internet [http://elpais.com/diario/2011/09/18/eps/1316327215\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/09/18/eps/1316327215_850215.html).

la modalidad la decisión única recae sobre la Junta de Tratamiento, sin que dicha decisión haya de ser autorizada por el Centro Directivo<sup>635</sup>. Este procedimiento nos parece poco respetuoso en relación con la indemnidad de los de por sí mermados derechos fundamentales de los reclusos, ya que la decisión de mantener a un interno en la modalidad de departamento especial resulta más costosa, en términos de afectación a derechos fundamentales, que la decisión de reasignarlo a una modalidad menos restrictiva. La Instrucción 9/2007 en su apartado 2.1.4 aportaba una solución parcial a esta disfunción reglamentaria, estableciendo la remisión al Centro Directivo de los acuerdos de la Junta de Tratamiento relativos al mantenimiento de modalidad de vida en dos supuestos: cuando se tratase de internos de baja peligrosidad<sup>636</sup> que hubiesen superado los seis meses de permanencia en la misma modalidad de vida o cuando el acuerdo no hubiese sido adoptado por unanimidad. La Instrucción 5/2011 derogó estas previsiones, manteniendo exclusivamente la remisión al Centro Directivo de aquellas decisiones de la Junta de Tratamiento que acuerden una modificación de la modalidad de vida.

El apartado cuarto del artículo 92 establece una regulación más garantista en relación con la revisión de la modalidad de vida y de grado<sup>637</sup> de los internos menores de 21 años. Dispone el citado apartado: *“cuando el interno sea menor de veintiún años, toda revisión, tanto de modalidad como de grado, que supere los seis meses de permanencia en el mismo régimen de vida, será remitida al Centro Directivo para su resolución. Asimismo, si los acuerdos, ya sean sobre asignación de modalidad o revisión de grado, no son adoptados por unanimidad, se remitirán al Centro Directivo para su resolución”*. Observamos como en este caso el RP recupera los criterios de

---

<sup>635</sup> Recordemos que para el caso del mantenimiento del grado de clasificación el artículo 105.2 del RP prevé la posibilidad de que el interno pueda instar la revisión de la decisión de la Junta de Tratamiento por parte del Centro Directivo.

<sup>636</sup> Según la Instrucción 9/2007, la baja peligrosidad se apreciará en función de factores como: edad inferior a 21 años (jóvenes), tiempo prolongado de estancia normalizada en régimen cerrado, régimen ordinario, o primariedad delictiva.

<sup>637</sup> La inclusión de una referencia al grado penitenciario dentro de un artículo reglamentario dedicado en exclusiva a la modalidad de vida mereció una crítica de la Fiscalía General del Estado, en la que se instaba a evitar la confusión entre ambas cuestiones penitenciarias abordando la revisión de grado en el artículo 105.2 del RP, en el que se regula la revisión de la clasificación inicial. Vid. Informe del Consejo Fiscal sobre el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, de 8 de octubre de 2010, disponible en [www.fiscal.es](http://www.fiscal.es). Consultado el 02-09-2015.

remisión al Centro Directivo contenidos de inicio en la Instrucción 9/2007 y posteriormente derogados por la Instrucción 5/2011.

Finalizamos este análisis del artículo 92 del RP con una referencia a los plazos impuestos para proceder a la revisión de modalidad. El apartado tercero del artículo examinado dispone un plazo máximo de tres meses para proceder a la revisión de modalidad. Conforme a las Instrucción 9/2007 y Instrucción 5/2011, este plazo de tres meses será extensible a la revisión de la clasificación del interno<sup>638</sup>. Al tratarse de un plazo máximo, queda en manos de la dirección de cada centro la reducción del lapso temporal, generando una vez más diferencias entre el cumplimiento de una misma pena bajo un mismo régimen, en función del centro al que sea destinado el interno.

## **7. ESPECIAL REFERENCIA AL FICHERO DE INTERNOS DE ESPECIAL SEGUIMIENTO**

A lo largo de esta tesis hemos señalado en múltiples ocasiones la injerencia de las circulares e instrucciones emitidas por los órganos superiores de la Administración Penitenciaria en la regulación del régimen cerrado. La parquedad de la LOGP y del RP ha facilitado el recurso a este tipo de normas internas de la Administración, con el consiguiente menoscabo del principio de legalidad. De entre todas las intromisiones administrativas en el régimen cerrado destaca, tanto por su persistencia temporal como por el número de críticas vertidas contra ella, la creación del denominado FICHERO DE INTERNOS DE ESPECIAL SEGUIMIENTO (FIES)<sup>639</sup>. Aunque en teoría la

---

<sup>638</sup> Las contradicciones de estas previsiones incluidas en disposiciones administrativas con el propio RP ya fueron analizadas en el Capítulo IV al hablar de la clasificación en primer grado.

<sup>639</sup> Sobre las diferentes regulaciones del FIES vid. entre otros, FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op.cit., pp. 336 y ss., GALLARDO GARCÍA, R. M<sup>a</sup>, "El régimen sobre el tratamiento penitenciario: FIES", en *Marginados, disidentes y olvidados en la historia* (coords. MORENO TELLO, S. / RODRÍGUEZ MORENO, J.J), Universidad de Cádiz, Cádiz, 2009, pp. 165-180; ARRIBAS LÓPEZ, E., "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior", *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 96-97, 2012, pp. 6 y ss.; el mismo, *El régimen cerrado en el sistema...*, op. cit., pp. 190 y ss.; el mismo, "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado", *La ley penal: Revista de Derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 72, 2010, pp. 1 y ss.; BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., "Departamentos especiales y FIES-1 (CD): la cárcel dentro de la cárcel", *Panóptico*, nº 2, 2001; el mismo, "Notas sobre el régimen penitenciario...", op. cit.; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho penitenciario...*, op. cit., pp. 212 y ss.; la misma, "Revisión de legalidad penitenciaria en la regulación del régimen cerrado y los FIES", *La ley penal: Revista de Derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 72, 2010; NISTAL BURÓN, J., "Clasificación de los internos:



naturaleza del FIES es la de un fichero administrativo, desde un inicio fue apreciable su reflejo en la esfera regimental, ya que las actividades presuntamente dirigidas a obtener los datos, que luego serían almacenados en el FIES, mutaron en algunos casos hasta convertirse en medidas regimentales invasivas de la esfera de derechos de los internos. La intromisión regimental del FIES llegó hasta tal extremo que generó una confusión conceptual entre el régimen de máxima seguridad y el propio fichero que, con el paso de los años, se ha ido diluyendo al menos desde un punto de vista formal.

## 7.1. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL FIES

Efectuar un análisis, aunque sea de modo epidérmico, sobre el nacimiento y posterior desarrollo del FIES, no resulta una tarea sencilla. El principal escollo reside en la propia esencia del fichero en cuanto instrumento interno de la Administración, la cual determina que el modo de regulación elegido sea a través de normas internas<sup>640</sup>. El acceso al contenido íntegro de estas normas no siempre resulta posible, pues hay ciertas materias que, por incidir de modo directo en la seguridad de los centros, no pueden ser objeto de publicación. Ello impide, en algunos casos, saber cuál es el detonante que motiva que la Administración adopte una u otra medida penitenciaria, así como la extensión real de dicha medida. En este orden de cosas debemos señalar que, como veremos a continuación, el surgimiento y devenir del FIES discurren parejos a los desafíos de orden y seguridad a los que debe hacer frente la Administración Penitenciaria, en función de la evolución de ciertas realidades criminales. Así pues el FIES, como herramienta de acopio y sistematización de información, se fue adaptando a las nuevas exigencias securitarias.

---

especial referencia a los FIES”, en *Derecho y prisiones hoy* (coord. LEÓN DE VILLALBA, F.J.), Universidad de Castilla la Mancha, Ciudad Real, 2003, pp. 81 y ss.; RÍOS CORBACHO, J. M., “El primer grado penitenciario y los internos FIES”, *Revista General de Derecho Penal*, nº 18, 2012; RÍOS MARTÍN, J. C., “Los ficheros de internos de especial seguimiento, análisis de la normativa reguladora, fundamentos de su ilegalidad y su exclusión del ordenamiento jurídico”, *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 3, 1998; el mismo, *Mirando al abismo...*, op. cit.

<sup>640</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 15.

### 7.1.1. Aparición del Fies y evolución hasta 1995

En 1989 la Administración Penitenciaria activó un programa de seguimiento y control de los internos vinculados a bandas armadas<sup>641</sup>. Dos años después, la Orden Circular (OC) 06/03/1991 extendió dicho programa a internos cuyo índice de peligrosidad era considerado por la Administración como elevado. En concreto se aludía a dos grupos de internos: por un lado, reclusos a los que se les estuviese aplicando el art. 10 de la LOGP y que por su trayectoria penitenciaria fuesen considerados como potencialmente muy peligrosos; por otro lado, internos relacionados con actividades de narcotráfico organizadas<sup>642</sup>. El diseño de estrategias de especial control sobre ciertos grupos de internos no era algo nuevo dentro de la Administración penitenciaria<sup>643</sup>; no obstante, el aspecto innovador introducido por la OC 06/03/1991 fue el modo de sistematizar la información obtenida a partir de ese seguimiento especialmente intenso. Los datos recabados se recogieron en un único fichero en el que los internos aparecían catalogados en diversos grupos, en función de sus características penales, penitenciarias o criminológicas<sup>644</sup>. Surgía de este modo el FIES, en el que inicialmente se integraban tres colectivos: el FIES BA (Banda Armada) compuesto por los reclusos vinculados a bandas armadas; el FIES RE (Régimen Especial), conformado por internos sometidos al régimen del artículo 10 de la LOGP y el FIES NA (Narcotráfico), en el que se incluían internos relacionados con organizaciones dedicadas al tráfico de drogas.

El carácter aséptico de este fichero se vio desvirtuado por las consecuencias de afectación de derechos y consiguiente aumento del rigor regimental, que la propia OC 06/03/1991 anudaba a la inclusión en el mismo. En relación con los internos sometidos a régimen cerrado, las consecuencias

---

<sup>641</sup> Este programa aparecía como complemento necesario de la política de dispersión de internos pertenecientes a grupos terroristas. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L., "El régimen cerrado", en AA. VV., *Derecho Penitenciario y Democracia*, Fundación el Monte, Sevilla, 1994, p. 328.

<sup>642</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 193; BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., "Notas sobre el régimen penitenciario...", op. cit., p. 15.

<sup>643</sup> En este sentido, ARRIBAS LÓPEZ alude al Informe General de la DGIP de 1985 en el que ya se menciona la necesidad de realizar un control y seguimiento específico de los internos protagonistas de secuestros, motines y otros incidentes de especial gravedad en el interior de los centros penitenciarios. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 194.

<sup>644</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 194.

regimentales de su inclusión en el FIES se centraban en una mayor restricción de las comunicaciones, no en cuanto al número, sino en la medida en que éstas serían intervenidas y debían ser autorizadas por el Centro Directivo, para el caso de efectuarse con amigos, periodistas o facultativos externos al medio penitenciario<sup>645</sup>.

A partir de mayo de 1991 se observa una escalada ascendente en el rigor regimental aplicado a los internos del FIES. Centrando la cuestión en los denominados FIES RE, por ser el régimen cerrado el objeto central de esta tesis, la aparición de la OS 28/05/1991 supuso la adopción de las siguientes medidas: realización diaria de informes sobre el comportamiento, relaciones y cacheos practicados a los internos; cambios semanales de celda; prohibición de asignar celdas contiguas a internos FIES; inspecciones oculares en las rondas nocturnas con intervalos máximos de una hora; comunicación expresa a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del traslado de estos internos, bien para consultas médicas, bien para diligencias judiciales<sup>646</sup>. En agosto de ese mismo año, la Circular de 02/08/1991 agrava las condiciones de encarcelamiento de los reclusos sometidos a régimen cerrado e incluidos en el FIES. Se altera la regulación de las fases progresivas en las que dividía el régimen cerrado la OC 26/06/1989, reduciéndolas a dos. Los FIES RE, incluidos en la primera fase, vieron limitado a dos el número de internos que

---

<sup>645</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 196.

La intervención de las comunicaciones al amparo de la OC 06/03/1991 dio lugar a múltiples quejas de los internos afectados ante los JVP, en las que se denunciaban las irregularidades de los acuerdos de intervención. La jurisprudencia emanada de los JVP destacó la necesidad de motivación de la medida de intervención y la necesidad de su comunicación a la autoridad judicial. En este sentido vid., entre otras resoluciones, AJVP de Zaragoza de 8 de mayo de 1992, AAP de Zaragoza de 10 de mayo de 1993, AAP de Madrid de 7 de octubre 1993, AJVP de Ciudad Real de 31 de marzo de 1992, AJVP de Sevilla de 13 de julio de 1993, AAP de Cádiz de 16 de mayo de 1994, AJVP de Tenerife de 15 de septiembre de 1995.

<sup>646</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 199-200.

El endurecimiento de las restricciones regimentales aplicadas a los FIES no pasó desapercibido para la doctrina, quien criticó tanto la severidad de las medidas como el mecanismo para su implantación, consistente en el recurso a normas internas de la Administración. Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L., "El régimen cerrado", op. cit., p. 329; MAPELLI CAFFARENA, B., "Análisis de los diferentes modelos extraordinarios del régimen cerrado", en AA.VV., *I Curso monográfico para Jueces de Vigilancia Penitenciaria*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1995, p. 351.

podían salir juntos, fueron sometidos a cacheos a la entrada y salida de las celdas y éstas fueron requisadas de forma diaria<sup>647</sup>.

El verano de 1991 fue un periodo especialmente convulso en diversos centros penitenciarios, en el que tuvieron lugar graves motines y violentos intentos de evasión<sup>648</sup>. Estos hechos propiciaron que, mediante Circular (C) 02/10/1991, se aplicaran unas medidas excepcionales para internos de régimen cerrado incluidos en el FIES RE y destinados en los centros de Badajoz, Sevilla-2, Valladolid y El Dueso<sup>649</sup>. Las severas restricciones regimentales impuestas por la C 02/10/1991 y la aplicación extrema que de las mismas se hizo en algunos centros ultrapasaron la frontera de la legalidad, marcada por el respeto a la LOGP y al RP de 1981. Así, las salidas al patio se redujeron a una hora y siempre en solitario, los internos debían vestir prendas suministradas por la Administración a fin de facilitar los cacheos y durante los desplazamientos por el interior de la prisión los reclusos más conflictivos fueron sistemáticamente esposados para evitar la reiteración de incidentes regimentales<sup>650</sup>.

---

<sup>647</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 203 y ss.

Las restricciones regimentales impuestas por la Circular de 02/08/1991 fueron objeto de recurso de amparo ante el TC, quien en STC 119/1996, de 8 de julio, desestimó el amparo solicitado, por considerar que tales restricciones regimentales no vulneraban los derechos fundamentales de los internos afectados por la medida. La citada resolución contiene, sin embargo, un voto particular, formulado por el Magistrado Carles Viver Pi-Sunyer, al que se unió el Magistrado Tomás S. Vives Antón, en el que se puso de manifiesto la ausencia de cobertura legal de las medidas regimentales aplicadas, destacando que la adopción de las mismas se fundamentó en una mera circular.

<sup>648</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 16; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op. cit., p. 337.

Especialmente ilustrativa en relación con ese clima de violencia vivido en el marco penitenciario resulta la STS 1372/1998, de 2 de marzo. En la citada resolución el TS (FJ. 8) describe del siguiente modo la extrema situación generada por algunos internos: “Durante esa época, años 1990 y 1991, se vivía en algunos Centros Penitenciarios, y concretamente en Sevilla 2 y por algunos reclusos, una situación límite en lo que se refiere a violencias de todo tipo, motines, amenazas, lesiones, toma de rehenes, destrozos de mobiliario e incluso tres muertes violentas, generándose en aquéllos Centros un clima de miedo y terror, producto todo ello de lo que testigos cualificados describieron como ‘situación estremecedora’ debido a la agresividad manifiesta que se vivía sobre todo a partir de agosto de 1991, lo cual, en definitiva, obligaba necesariamente al estudio racional de las también racionales medidas que tenían que adoptarse, evidentemente dentro de la más estricta legalidad”.

<sup>649</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 204; BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 16.

<sup>650</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 205-211; AYMERICH CANO, C. I., “Régime penitenciario fechado e cárceres de máxima seguridad. Unha reflexión desde o Dereito Administrativo”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de A Coruña*, nº 1, 1997, pp. 90-91.

Cuatro años después de esa que podríamos denominar como situación de emergencia penitenciaria, la Administración acometió una nueva regulación del FIES -en este caso de carácter expansivo- de la que se derivaron, nuevamente, consecuencias regimentales. Mediante la I 08/1995<sup>651</sup> se introdujo una nueva configuración de los colectivos incluidos en el FIES. El fichero se articuló entorno a los grupos: FIES-1 CD, FIES-2 NA, FIES-3 BA, FIES-4 FS y FIES-5 CE. Dentro del FIES-4 FS se encontraban aquellos internos que pertenecían o habían pertenecido a las Fuerzas de Seguridad del Estado o Funcionarios de Instituciones Penitenciarias, cuya integridad física y seguridad era necesario proteger<sup>652</sup>. Dentro del FIES-5 CE (Características Especiales) se agrupaban diversas casuísticas: reclusos que evolucionan de forma muy positiva en el antiguo colectivo de régimen especial (FIES RE); aquellos relacionados con la delincuencia común de carácter internacional; los autores o presuntos autores de delitos contra la libertad sexual que hubiesen causado gran alarma social por su extrema violencia; y, finalmente, los ingresados por negarse a realizar el servicio militar o prestación social sustitutoria. El colectivo FIES RE pasó a ser denominado como FIES-1 CD (Control Directo) y se acotó más el tipo de interno que podía ser incluido en él. Así, la Instrucción (I) 08/1995 aludía a aquellos internos especialmente conflictivos y peligrosos, protagonistas o inductores de alteraciones regimentales muy graves y que además hubiesen puesto en peligro la vida o integridad de los funcionarios, autoridades, otros internos o personal ajeno a la Institución Penitenciaria, tanto dentro como fuera del Centro Penitenciario, con ocasión de salidas para traslados, diligencias u otros motivos. Las medidas de

---

<sup>651</sup> Señalamos en este punto la dificultad existente aún hoy en día para poder acceder a las instrucciones y circulares que en el pasado regularon el FIES. Así, a pesar de que la página web de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias recopila la normativa interna desde el año 1992, no se encuentra disponible para consulta libre la I 08/1995. La información relativa a ella analizada en el texto ha sido extraída del completo análisis realizado por ARRIBAS LÓPEZ. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 225 y ss.

<sup>652</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 226.

A pesar de esa finalidad protectora en relación con el colectivo FIES FS –creado con posterioridad a la C 06/03/1991- las restricciones regimentales inherentes a la inclusión en el FIES fueron objeto de queja ante los JVP. Destacamos el AJVP de Madrid de 08-08-1994, en el que se cuestiona la legalidad de que la inclusión en el FIES se haga en base a una determinada profesión. Al mismo tiempo, la resolución recuerda que la eficacia del FIES debe ser exclusivamente intra-administrativa, sin que deba incidir en la esfera de derechos del interno.

control instauradas por la C 06/03/1991 en lo que a internos de régimen cerrado se refiere fueron objeto de una aparente derogación, mediante la L 07/1995, que a partir de ese momento regularía la dinámica regimental del artículo 10 de la LOGP. La eliminación fue puramente formal, ya que la L 07/1995, a la par que derogaba la C 06/03/1991, hacía suyos la mayoría de los mecanismos de control y seguimiento aplicados a los antiguos FIES RE<sup>653</sup>. Lo que sí desapareció en estas reformas de 1995 fue el especial rigor regimental directamente relacionado con la inclusión de los internos de régimen cerrado en el FIES, como: los cambios semanales de celda, la restricción o la intervención de las comunicaciones, las inspecciones oculares nocturnas y la no asignación de celdas contiguas. Estas medidas, si bien continuaron aplicándose, lo hicieron ya en base a criterios de peligrosidad individual del interno y no por su inclusión en un determinado colectivo<sup>654</sup>.

### 7.1.2. EL FIES tras la aprobación del RP de 1996

La aprobación del vigente RP en 1996 proyectó también sus efectos sobre el universo FIES. A pesar de no hacer una mención expresa del FIES, la redacción del RP de 1996 estuvo íntimamente relacionada con una proposición no de ley, presentada el 26 de abril de 1994 por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, en la que se instaba a la Administración a acometer una regulación más precisa del FIES, dadas las acusaciones de vulneración del principio de legalidad que pesaban sobre el mismo<sup>655</sup>. La Disposición Transitoria cuarta del texto reglamentario<sup>656</sup>

---

<sup>653</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 229; MAPELLI CAFFARENA, B., "Análisis de los diferentes modelos...", op. cit. p. 354.

<sup>654</sup> Vid ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., pp. 243-244.

<sup>655</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 258; BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., "Notas sobre el régimen penitenciario...", op. cit., p. 27; BUENO ARUS, F., "Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario", *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006, p. 24.

<sup>656</sup> Vid. Disposición Transitoria cuarta del RP.

*"Refundición de circulares, instrucciones y órdenes de servicio.*

1. *Se procederá a la refundición, armonización y adecuación a lo dispuesto en el Reglamento Penitenciario que se aprueba por este Real Decreto de las circulares, instrucciones y órdenes de servicio dictadas por los órganos directivos de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios antes de la entrada en vigor del mismo. Dichas circulares, instrucciones y órdenes de servicio conservarán su vigencia, en lo que no se opongan a lo dispuesto en el citado Reglamento, a partir de su entrada en vigor y hasta que se produzca la mencionada refundición, en cuyo momento se aplicarán íntegramente.*

2. *Las circulares, instrucciones y órdenes de servicio se publicarán de forma regular en el Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior o Boletín autonómico equivalente,*

ordenó la refundición, armonización y adecuación de las circulares, instrucciones y órdenes de servicio existentes, por lo que la dispersa y confusa regulación del FIES fue concentrada en la I 21/1996. La citada instrucción mantuvo los cinco grupos de internos integrantes del FIES, creados por la I 08/1995, que compartían como característica común el referirse a sujetos inmersos en formas de criminalidad altamente desestabilizadoras del sistema penitenciario<sup>657</sup>, salvo en caso de los FIES FS donde estaban presentes aspectos aseguradores de la indemnidad de estos reclusos. Los criterios a tener en cuenta para la inclusión en el colectivo FIES CD coincidían con los determinantes de la inclusión en la modalidad de régimen cerrado de los departamentos especiales, establecidos en el artículo 91.3 del recién aprobado RP, perpetuando la confusión entre el fichero y el régimen cerrado<sup>658</sup>. Respecto a las incidencias regiminales de la normativa FIES, la I 21/1996 atemperó en cierto modo la injerencia directa del fichero en el ámbito regimental<sup>659</sup>, intentando soslayar las posibles críticas en tal sentido<sup>660</sup>.

El FIES volvió a ser objeto de una nueva reformulación a través de la I 6/2006. Substancialmente no hubo grandes variaciones respecto a la regulación dada en 1996<sup>661</sup>; en este sentido, la propia I 6/2006 afirma en el apartado introductorio que su contenido es una actualización de la I 21/1996.

---

conforme a lo dispuesto en el artículo 37.10 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

<sup>657</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 18.

<sup>658</sup> Hecho que se agravaba por la circunstancia de que la misma circular entraba a regular las normas aplicables a los espacios destinados a máxima seguridad.

<sup>659</sup> Aunque la I 21/1996 procuró efectuar las mínimas alusiones posibles a aspectos de control y vigilancia que pudieran afectar el *status libertatis* del interno, la propia esencia del FIES, tendente al acopio de información, propiciaba que indefectiblemente tuvieran que existir modos de seguimiento y control de estos internos que incidían -aunque fuese de modo tangencial- en sus derechos. Así, a modo de ejemplo, podemos citar como las consultas médicas con facultativos extra-penitenciarios de los internos FIES debían ser solicitadas con 7 días hábiles de antelación a la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria. Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., p. 20.

<sup>660</sup> Aún así, las injerencias regiminales derivadas de la inclusión de los internos en el FIES fueron criticadas también desde instancias internacionales. El informe del Comité de Prevención de la Tortura de Naciones Unidas, realizado en 2002, expresaba su preocupación por “*las severas condiciones de reclusión de algunos presos clasificados en el denominado Fichero de Internos de Especial Seguimiento. (...) En general, pareciera que las condiciones materiales de reclusión que sufren estos internos estarían en contradicción con métodos de tratamiento penitenciario dirigidos a su readaptación y podrían considerarse un trato prohibido por el artículo 16 de la Convención*”.

<sup>661</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 258.

Se siguieron conservando los cinco grupos en los que se dividía el FIES desde la I 08/1995, aunque en la definición de los mismos –principalmente en el FIES-2 y FIES-5- se introdujeron ciertos aspectos criminológicos, relevantes en el ámbito penitenciario<sup>662</sup>. El FIES-2 cambió su denominación a DO (Delincuencia Organizada), ampliando su referencia inicial a internos encarcelados por delitos de narcotráfico organizado o ilícitos relacionados con éste, para abarcar también a reclusos relacionados con los delitos cometidos en el seno de grupos u organizaciones delictivos -nacionales o extranjeros-, cuya finalidad fuese la obtención de beneficios económicos y aquellos que colaboran o apoyan a estos grupos, aludiendo directamente al tráfico de personas u otras actividades relacionadas con la ilícita actividad de este tipo de criminalidad. En relación con el FIES-5 CE se eliminó la mención a los insumisos, se substituyó la alusión directa a los delitos contra la libertad sexual por la mención genérica a delitos muy graves y se incorporaron alusiones a la pertenencia o vinculación de los internos a grupos violentos de carácter racista o xenófobo y a su fanatismo radical de tipo islamista.

La atribulada historia del FIES experimentó un aparente vuelco de la mano de la STS 2555/2009, de 17 de marzo, por la que se declaró la nulidad del apartado primero de la I 21/1996, rubricado “*Normas de seguridad, control y prevención de incidentes relativas a internos muy conflictivos y/o inadaptados*”, en el cual se incluía la regulación del FIES. En la citada resolución, el TS (FJ. 2) concluyó que la afectación de derechos ocasionada por el apartado primero de la I 21/1996, “*excede del cometido y finalidad de los denominados “reglamentos administrativos o de organización” para adentrarse en el ámbito reservado a la ley y a sus reglamentos ejecutivos, rodeados estos de unas garantías en su elaboración y requisitos de publicidad de los que aquella carece*”. En consecuencia, la sala dictaminó que se había producido una conculcación del principio de legalidad de los artículos 9.3 y 103.1 de la CE<sup>663</sup>.

---

<sup>662</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho penitenciario...*, op. cit., p. 213.

<sup>663</sup> Sobre la STS 2555/2009, de 19 de marzo, vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., “La sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 2009 y las instrucciones y órdenes de servicio de la Administración Penitenciaria”, *La Ley*, nº 7269, 2009.



## 7.2. EL FIES TRAS LA REFORMA INTRODUCIDA POR EL RD 419/2011, DE 25 DE MARZO

Dos años después de que el TS, en la STS 2555/2009, de 17 de marzo, considerada ilegal la restricción de derechos de los internos mediante normas internas de la Administración, se decide dar por primera vez cobertura reglamentaria al FIES -de modo expreso- y a las posibles injerencias regimentales del mismo –de modo tácito-. El mecanismo elegido demuestra, una vez más, la torpeza técnica y la dejadez del legislador a la hora de abordar cuestiones penitenciarias susceptibles de afectar a los derechos de los internos.

Las innovaciones en la materia se operan a través de la reforma efectuada en el RP por el RD 419/2011, de 25 de marzo. Ya en su Exposición de Motivos el citado RD intenta describir un contexto histórico legitimador del FIES, en el que, debido a las *“amenazas y riesgos para la seguridad provenientes, especialmente, del terrorismo y de la delincuencia organizada”* la Administración Penitenciaria se torna en un elemento central en la contención de determinadas actividades delictivas. En este pretendido nuevo panorama, el RD afirma que *“se prevé que la Administración penitenciaria pueda establecer perfiles de internos que requieran un mayor control. De acuerdo con esos perfiles, las medidas generales de seguridad, tales como la observación, conocimiento e información por parte de los funcionarios, se intensificarán en función del riesgo atribuido a cada recluso. Asimismo, los citados perfiles harán posible un seguimiento individualizado y específico sobre sus titulares por parte de equipos de especialistas en coordinación con los responsables de la seguridad en el Centro Directivo”*.

La reforma reglamentaria introduce un nuevo apartado en el artículo 6, concretamente el apartado 4, conforme al cual: *“la Administración penitenciaria podrá establecer ficheros de internos que tengan como finalidad garantizar la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la integridad de los internos. En ningún caso la inclusión en dicho fichero determinará por sí misma un régimen de vida distinto de aquél que reglamentariamente corresponda”*. La alusión al FIES –pese a no mencionarlo de modo literal, como si se tratase de una especie de tabú- resulta evidente.

Consideramos que la inclusión de este nuevo apartado, con la finalidad de dar cobertura legal al FIES, resultaba innecesaria, ya que dicho fichero, en cuanto que simple medio de acopio y sistematización de información relativa a los internos, ya estaba amparado legalmente por las previsiones contenidas en el capítulo III del Título I del RP -rubricado "*Protección de los datos de carácter personal de los ficheros penitenciarios*"-, así como por la normativa específica de protección de datos de carácter personal, establecida por la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOGP)<sup>664</sup>. La redacción dada al artículo 6.4 del RP en modo alguno ayuda a desterrar las sospechas existentes en relación con la verdadera finalidad del FIES; al contrario, parece incluir una auténtica declaración de intenciones, ya que el precepto cita literalmente entre los objetivos del fichero aspectos puramente regimentales como "*garantizar la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la integridad de los internos*". Un fichero por sí mismo no puede garantizar la seguridad y el orden penitenciarios, todo lo más puede servir de apoyo para el diseño de protocolos de seguridad en base a los datos contenidos en él.

Como complemento de la reforma del artículo 6 del RP, el RD 419/2011 da una nueva redacción al artículo 65 del texto reglamentario, relativo a las medidas de seguridad interior. La redacción anterior a la reforma de 2011 albergaba un único apartado, en el que se enunciaban las actuaciones encaminadas al mantenimiento de la seguridad interior de las prisiones y que se materializaban en las siguientes actuaciones: observación de los internos, recuentos de la población reclusa, registros, cacheos, requisas e intervenciones. Actualmente se incluyen dentro de estas medidas dos aspectos tradicionalmente asociados a la inclusión en el FIES, como son los cambios periódicos de celda y la restricción en la asignación de destinos y actividades (citada por el precepto como "*asignación adecuada de destinos y actividades*"). La sombra del FIES en la nueva redacción del artículo 65 alcanza su máxima expresión en la incorporación del apartado segundo, según el cual: "*la intensidad de las medidas señaladas en el apartado anterior*

---

<sup>664</sup> En este sentido, vid. AAP de Madrid de 9 de febrero de 2001. A estas dos normas habría que sumar la Orden del Ministerio del Interior 1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior.

se ajustará a la potencial peligrosidad de los internos a que se apliquen, particularmente en los supuestos de internos pertenecientes a grupos terroristas, de delincuencia organizada o de peligrosidad extrema, respetándose, en todo caso, los principios a que se refiere el artículo 71”. Así pues, con base en lo establecido por el precepto las medidas enunciadas por el apartado primero pueden ser intensificadas en el caso de internos pertenecientes a grupos terroristas, delincuencia organizada o extremadamente peligrosos. Como veremos a continuación, los colectivos de internos citados por el artículo 65.2 del RP coinciden esencialmente con la actual catalogación de grupos establecida en el FIES. A mayores, debemos reseñar que el empleo de expresiones indeterminadas como la “intensidad de las medidas” o la “potencial peligrosidad” dota de un excesivo margen de maniobra a la Administración penitenciaria en la aplicación del precepto<sup>665</sup>.

Como ya dijimos, nada hay de reprochable jurídicamente en la creación de un fichero administrativo en el que se recojan datos relativos a los reclusos<sup>666</sup> potencialmente desestabilizadores del orden penitenciario. Tampoco habría que efectuar ninguna crítica, desde un punto de vista legal, si para recabar la información necesaria sobre estos internos se efectúa un seguimiento más intenso de los mismos. El problema, en clave de afectación de derechos, reside a nuestro modo de ver, por un lado en los métodos empleados para obtener los datos que luego se incorporan al fichero. Así, consideramos que el empleo de una observación más estricta del recluso no lesionaría sus derechos; en cambio, otros mecanismos como cacheos, registros, cambios de celda, etc., resultan altamente invasivos de la esfera jurídica. Por otro lado, la intensificación de las medidas de seguridad en base a la inclusión del interno en determinados colectivos, entendemos que es

---

<sup>665</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho penitenciario...*, op. cit., p. 213.

En este sentido crítico también se manifestaba el CGPJ en su Informe sobre el Proyecto de Reforma del RP de 23 de septiembre de 2010.

<sup>666</sup> Hay que señalar que el FIES no es el único fichero administrativo de la Administración Penitenciaria que ha levantado polémica por su posible uso para fines más allá del simple acopio y sistematización de información. La creación, mediante Instrucción/ Orden 2844/2008, del denominado Sistema Informático Social Penitenciario (SISPE) también desató recelos. El SISPE es una gran base de datos que contiene información variada de los reclusos. Entre otros datos el SISPE almacena datos de salud, laborales, formativos, ambientales y familiares. El Servicio de Asistencia y Orientación Jurídico-Penitenciaria del Ilustre Colegio de Abogados de Pamplona mostró su desconfianza sobre el SISPE en una nota publicada en su web el 20 de octubre de 2008. Vid. [www.derechopenitenciario.com](http://www.derechopenitenciario.com). Consultado el 02-09-2015.

manifiestamente contraria al principio de individualización científica<sup>667</sup> y a la proscripción de decisiones administrativas en base al tratamiento automatizado de datos<sup>668</sup>. Siendo respetuosos con el citado principio rector de la actividad penitenciaria el agravamiento de las medidas de seguridad debe estar basado exclusivamente en la peligrosidad del interno individualmente considerado, y no en su pertenencia o vinculación con determinados grupos criminales<sup>669</sup>.

Como complemento a las reformas reglamentarias relacionadas con el FIES, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias dictó la I 12/2011, sobre Internos de Especial Seguimiento y Medidas de Seguridad. La citada instrucción define al FIES, en la línea de sus predecesoras, como *“una base de datos que fue creada por la necesidad de disponer de una amplia información sobre determinados grupos de internos de alta peligrosidad –en atención a la gravedad de su historial delictivo o a su trayectoria penitenciaria-, o bien necesitados de protección especial. Tiene carácter administrativo y los datos que almacena están referidos a la situación penal, procesal y penitenciaria. Es por tanto una prolongación del expediente/protocolo personal penitenciario, que garantiza y asegura una rápida localización de cualquier dato sin que, en ningún caso, prejuzgue la clasificación de los internos, vede su derecho al tratamiento, ni suponga la fijación de un sistema de vida distinto a aquel que reglamentariamente les venga determinado”*. Vemos como la I 12/2011 a la vez que ofrece una conceptualización del FIES, ofrece también una respuesta a las tradicionales críticas vertidas contra el fichero.

En contraste con la rotundidad manifestada por el artículo 6.4 del RP, en orden a fijar como finalidad del FIES el *“garantizar la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la integridad de los internos”*, la actual

---

<sup>667</sup> Vid Artículo 72.1 de la LOGP

*“Las penas privativas de libertad se ejecutarán según el sistema de individualización científica, separado en grados, el último de los cuales será el de libertad condicional, conforme determina el Código Penal”*.

<sup>668</sup> Vid. artículo 6.1 del RP.

*“Ninguna decisión de la Administración penitenciaria que implique la apreciación del comportamiento humano de los reclusos podrá fundamentarse, exclusivamente, en un tratamiento automatizado de datos o informaciones que ofrezcan una definición del perfil o de la personalidad del interno”*.

<sup>669</sup> Hay que recordar en este punto que las Reglas Penitenciarias Europeas (Norma 53.6), en relación con las denominadas medidas especiales de máxima seguridad, establecen que éstas deben ser aplicadas a individuos y nunca a grupos de internos.

instrucción reguladora del fichero se muestra más cauta -y rigurosa con la naturaleza oficialmente declarada del fichero-, al establecer que el objetivo inmediato de éste se sitúa en “*recibir, almacenar y tratar información relevante*”, sin desconocer la contribución del mismo “*a la seguridad y al cumplimiento de otras funciones legalmente asignadas*”<sup>670</sup>.

La información almacenada en el FIES, según su instrucción reguladora, se concreta en: fotografías, filiación, datos penales y procesales, datos penitenciarios, incidencias protagonizadas por el interno, actividad delictiva, comunicaciones con el exterior y datos procedentes de otras fuentes<sup>671</sup>. No especifica la instrucción cuáles son esas otras fuentes de las que se extrae información, pero sin duda se encuentran entre ellas los informes de las Fuerzas de Seguridad, ya que son mencionados, como veremos a continuación, con ocasión de la definición de los colectivos del FIES.

Con la actual regulación, el FIES se articula alrededor de los cinco colectivos clásicos desde 1995, si bien con ciertas variaciones:

-El FIES 1 CD (Control Directo) incluye internos especialmente conflictivos y peligrosos, protagonistas e inductores de alteraciones regimentales muy graves que hayan puesto en peligro la vida o la integridad de los funcionarios, autoridades, otros internos o personal ajeno a la institución, tanto dentro como fuera del centro, con ocasión de salidas para traslados, diligencias u otros motivos. Se continúa observando en la descripción de este colectivo una similitud, casi literal, con las características que determinan según el artículo 91.3 del RP el destino a los departamentos

---

<sup>670</sup> En esta línea, la propia I 12/2011 atribuye a los Subdirectores de Seguridad o, en su defecto, a los Subdirectores de Régimen, las labores de organización, dirección e impulso de las acciones encaminadas al mantenimiento y actualización del FIES, así como las destinadas a lograr una comunicación eficaz de esa información al Centro Directivo, concretamente a la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria.

<sup>671</sup> Según la información del FIES obrante en la Agencia Española de Protección de Datos, la información de carácter identificativo de los internos incluidos en el fichero se concreta en: infracciones penales, nombre y apellidos, dirección, marcas físicas, número de identificación de interno y características personales. Toda esta información sobre la estructura básica del FIES se encuentra disponible para consulta libre en la web de la Agencia Española de Protección de Datos: [www.agpd.es](http://www.agpd.es). Consultado el 02-09-2015.

especiales<sup>672</sup>, de tal modo que los internos de estos departamentos estarán inexorablemente incluidos en el FIES<sup>673</sup>.

- El FIES-2 DO (Delincuencia Organizada) incluye ahora una definición algo más precisa de los internos englobados por él. De tal modo que la L 12/2011 alude a internos ingresados en relación con delitos cometidos en el seno de organizaciones o grupos criminales, conforme a los conceptos fijados en los artículos 570 bis y ter del CP<sup>674</sup>, *“tanto si se trata de delitos independientes relacionados con la participación en los mismos, cuanto si en la tipificación de las infracciones se ha previsto específicamente un subtipo agravado por pertenencia a organización, así como internos de alto potencial de peligrosidad ingresados por su vinculación con asociaciones ilícitas”*. Hay que señalar que la pertenencia a organizaciones delictivas es uno de los factores, citados por el artículo 102.5 del RP, como ponderables a la hora de dictaminar la clasificación en primer grado de un interno.

-El FIES-3 BA (Bandas Armadas) engloba a los reclusos *“ingresados por vinculación a bandas armadas o elementos terroristas, y aquéllos que, de acuerdo con los informes de las Fuerzas de Seguridad, colaboran o apoyan a estos grupos”*. Llama la atención la mención efectuada a los informes de las Fuerzas de Seguridad, hecho que no se produce en la descripción de los otros colectivos integrantes del FIES, en los que se alude a los delitos que han dado lugar a la entrada en prisión y que, en consecuencia, su comisión ha sido verificada en sede judicial. Al igual que en el caso anterior, el artículo 102.5 del RP alude a la pertenencia a bandas armadas como factor indiciario de la clasificación en primer grado.

- El FIES-4 FS (Fuerzas de Seguridad y Funcionarios de II.PP) incluye a los internos que pertenecen o han pertenecido a estos colectivos profesionales, al exigirse durante su internamiento determinadas cautelas,

---

<sup>672</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho penitenciario...*, op. cit., p. 213. Aunque la autora se refiere literalmente al artículo 92.3 del RP ello obedece, sin duda, a una errata en la transcripción.

<sup>673</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 259.

<sup>674</sup> El artículo 570 bis del CP define como organización criminal *“la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos”*. El artículo 570 ter del CP define grupo criminal como *“la unión de más de dos personas que, sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal definida en el artículo anterior, tenga por finalidad o por objeto la perpetración concertada de delitos”*.

conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado<sup>675</sup>. Se observa en relación a este colectivo una finalidad eminentemente protectora de la vida e integridad física de estos reclusos.

-El FIES-5 CE (Características Especiales) alberga un colectivo heterogéneo de internos, cuyo denominador común lo constituye la necesidad de un especial seguimiento, por razones de seguridad. Está compuesto por:

a) *“Internos con un historial penitenciario de alta conflictividad, evasiones o violencia grave”*. Se observa en este grupo una similitud evidente con los motivos que según el artículo 102.5 d) y e) del RP inciden en la clasificación en primer grado.

b) *“Autores de delitos graves contra las personas, la libertad sexual o relativos a la corrupción, que hayan generado gran alarma social”*. En este caso volvemos a ver una influencia clara de los factores de clasificación en primer grado, concretamente del apartado b) del artículo 102.5 del RP.

c) *“Pertenecentes o vinculados a colectivos o grupos violentos”*. La alusión a un concepto indeterminado como colectivos o grupos violentos parece actuar de “cajón de sastre” para todos aquellos grupos que no tengan encaje en el FIES-2 DO y el FIES-3 BA.

d) *“Internos que sin estar procesados o condenados por terrorismo islamista, destaquen por su fanatismo radical, por su afinidad al ideario terrorista y por liderar o integrar grupos de presión o captación en el Centro penitenciario”*. La vaguedad dada a la redacción de este apartado provoca que pueda ser incluido en el FIES cualquier interno de credo islámico que mantenga una actividad religiosa relevante, que a ojos de la Administración pueda ser tildada como fanática<sup>676</sup>.

---

<sup>675</sup> Vid. Artículo 8.2 de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. *“El cumplimiento de la prisión preventiva y de las penas privativas de libertad por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se realizarán en establecimientos penitenciarios ordinarios, con separación del resto de detenidos o presos”*.

<sup>676</sup> La aplicación de políticas penitenciarias de excepción en relación al fenómeno del terrorismo yihadista ha sido una constante en los últimos años. Así, en la I 8/2014, por la que se aprueba el programa de prevención de radicalización en los establecimientos penitenciarios, se alude a una calificación de los reclusos en tres grupos en función de su supuesta radicalización: GRUPO A, GRUPO B, GRUPO C. En relación a los GRUPOS A y B la citada instrucción prescribe la aplicación de las normas de control, seguimiento, separación e información aplicables a los FIES y reguladas por la I 12/2011. Se crea mediante esta instrucción de 2014 una especie de subdivisión dentro de los cinco grupos del FIES. La I 8/2014 fue objeto de una

e) “Condenados por el Tribunal Penal Internacional”<sup>677</sup>.

f) “Colaboradores de la justicia contra bandas terroristas u otras organizaciones criminales”. En este punto se aprecia una finalidad protectora, ya que estos internos pueden ser objeto de actos de venganza por parte de los grupos criminales que ayudaron a llevar ante la justicia.

---

actualización este mismo año, a través de la I 2/2015. Esta nueva instrucción incorpora al FIES a los internos incluidos en el GRUPO C de la I 8/2014, en principio excluidos del fichero por no presentar indicios de radicalización elevada. La inclusión en el FIES se efectúa a través del grupo FIES-5 CE.

Sobre este fenómeno criminal Vid. entre otros ROY, O., “Terrorismo islámico: las raíces doctrinales”, en *El nuevo terrorismo islamista: del 11-S al 11-M* (coord. ELORZA, A. / REINARES NESTARES, F.), Temas de hoy, Madrid, 2004, pp. 147-176; WITKER, I., “Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo”, *Estudios públicos*, nº 98, 2005, pp. 227-253; CANO PAÑOS, M. Á., “Internet y terrorismo islamista: aspectos criminológicos y legales”, *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 22, 2008, pp. 67-88; GUTIÉRREZ DE TERÁN, I., “Islamismo, política y terrorismo: desde la constitución de la Umma hasta la emergencia del Islam radical”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 18, 2004, pp. 159-172; TOMÉ ALONSO, B., “Extremismo y radicalismo islámico en la Estrategia de Seguridad Nacional 2013: Una visión fragmentada e incompleta”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 35, 2014, pp. 265-277; CARLOS DE CUETO NOGUERAS, J. J., “Análisis y causas del terrorismo islamista”, *Revista del Ministerio Fiscal*, nº 10, 2002, pp. 47-72; LANDÍN LÓPEZ, E., “El terrorismo yihadista”, *Ciencia policial: revista del Instituto de Estudios de Policía*, nº 118, 2013, pp. 139-168; TÁLENS CERVERÓ, M<sup>a</sup>, N., “El terrorismo yihadista”, en *Criminalidad y globalización: Análisis y estrategias ante grupos y organización al margen de la ley* (coord. MAGAZ ÁLVAREZ, R.), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2012, pp. 352-406; DE LA CORTE IBÁÑEZ, L., “El terrorismo (yihadista) internacional a principios del siglo XXI: dimensiones y evolución de la amenaza”, en *Terrorismo y legalidad internacional* (coord. CONDE PÉREZ, E. / IGLESIAS SÁNCHEZ, S.), Dykinson, Madrid, 2012, pp. 27-42.

<sup>677</sup> Vid. el artículo 5.1 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998 -ratificado por España el 19 de octubre de 2000-.

“La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio;
- b) Los crímenes de lesa humanidad;
- c) Los crímenes de guerra;
- d) El crimen de agresión”.

Sobre el tribunal Penal Internacional vid., entre otros GÓMEZ COLOMER, J. L., *El Tribunal Penal Internacional: investigación y acusación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003; LAVILLA ALSINA, L., “El Tribunal Penal Internacional”, *Anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación*, nº 31, 2001, pp. 233-254; BUENO PADILLA, L. M., “El Tribunal Penal Internacional: su justificación desde el análisis jurídico penal”, *Derecho y opinión*, nº 8, 2000, pp. 31-50; ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., “La complementariedad de la Corte Penal Internacional y de los Tribunales Nacionales: ¿Tiempos de “Ingeniería Jurisdiccional”?”, en *La criminalización de la barbarie: la corte penal internacional* (coord. CARRILLO SALCEDO, J. A.), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2000, pp. 383-434; NOGUEIRA ALCALÁ, H., “Consideraciones sobre soberanía, derechos humanos y Tribunal Penal Internacional”, en *Constitución y constitucionalismo hoy* (coord. GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, E.), Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2000, pp. 357-390; GUTIÉRREZ ESPADA, C., “La Corte de Roma (1998) como institución internacional”, *Anales de derecho*, nº 22, 2004, pp. 59-98; MACULAN, E., “Corte Penal Internacional y Tribunales de Derechos Humanos: ensayos de diálogo y de armonización”, en *Seguridad y conflictos: una perspectiva multidisciplinar* (coord. REQUENA Y DÍEZ DE REVENGA, M.), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2012, pp. 97-124; QUEL LÓPEZ, F.J., “La competencia material de los Tribunales Penales internacionales: consideraciones sobre los crímenes tipificados”, en AA.VV., *Creación de una jurisdicción penal internacional*, BOE, Madrid, 2000, pp. 79-104.



Conforme a la I 12/2011, la competencia sobre el alta o la baja en el FIES corresponde al Centro Directivo, bien de oficio, bien a propuesta de los responsables de los centros<sup>678</sup>. El acuerdo será anotado en el expediente personal del interno y se informará<sup>679</sup> al recluso de los siguientes aspectos: la inclusión de sus datos en el fichero, la posibilidad de ejercer los derechos de rectificación y demás derechos que establece la LOGP<sup>680</sup>, que el responsable del tratamiento de los datos es la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, y la posibilidad de plantear queja ante el JVP<sup>681</sup>.

---

<sup>678</sup> Esta competencia del Centro Directivo ya se encontraba recogida en la OC 06/03/1991.

<sup>679</sup> Hay que señalar que la inclusión en el FIES sólo requiere una acción informativa por parte de la Administración, ya que los artículos 7 y 8 del RP, en relación con la recogida y cesión de datos de carácter personal eximen a la Administración de recabar el consentimiento del afectado; a excepción de los datos relativos a opiniones políticas, a convicciones religiosas o filosóficas, al origen racial y étnico, a la salud o a la vida sexual, en los que la cesión requerirá el consentimiento del interno a no ser que existan razones de interés general acreditadas en una ley.

<sup>680</sup> Los artículos 13 a 16 del título III de la LOGP reconocen los siguientes derechos: el de impugnación de valoraciones, el de consulta al Registro General de Protección de Datos, el de acceso, el de rectificación, el de cancelación y el de oposición.

Por lo general la Administración Penitenciaria se ha mostrado bastante reacia a admitir el ejercicio de tales derechos en materia de protección de datos, principalmente el derecho de cancelación. Los argumentos esgrimidos por el Centro Directivo para denegar la cancelación se basan en lo dispuesto en el artículo 9.2 del RP, según el cual: *“Los datos de carácter personal de los reclusos contenidos en los ficheros informáticos penitenciarios no serán cancelados cuando, ponderados los intereses en presencia, concurren razones de interés público, de seguridad y de protección de los derechos y libertades de terceros, así como cuando posean un valor intrínseco de carácter histórico y estadístico a efectos de investigación”*. Como refuerzo del argumento reglamentario, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias recurre al Acuerdo de la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior del año 2002, por el que dictamina la conservación durante 52 años de estos datos en virtud de su valor histórico, estadístico y de gestión. Estos criterios son puestos en duda, sin embargo, por la Agencia Española de Protección de Datos, para quien, en primer lugar, no cabe invocar el RP cuando la petición de cancelación provenga de una persona que ya ha sido excarcelada; en segundo lugar, la citada agencia no considera jurídicamente admisible la denegación en base a una genérica apelación a un pretendido valor histórico o estadístico que estos datos pudieran alcanzar. Cfr. entre otras Resoluciones de la AEPD (R. 494/2005; R. 357/2005; R. 666/2007; R. 785/2008). Sobre estas cuestiones vid. ÁLVAREZ HERNANDO, J., *Guía práctica sobre Protección de Datos: cuestiones y formularios*, Lex Nova, Valladolid, 2011, pp. 231-232.

<sup>681</sup> La competencia de los JVP en relación a las impugnaciones de la inclusión en el FIES planteadas por los reclusos ha sido reafirmada por el TS, excluyendo la competencia sobre esta materia de los tribunales del orden contencioso-administrativo. Así, la reciente STS 2865/2015, de 29 de junio (FJ. 2): *“(…) consideramos, con base en la aplicación del artículo 94.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que la jurisdicción contencioso-administrativa carece de jurisdicción para conocer de la impugnación de las decisiones de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, adoptadas en relación con la inclusión de los datos de un interno en el Fichero FIES, por corresponder a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, y, en su caso, a la Audiencia Provincial, por vía de recurso, el control jurisdiccional de la potestad disciplinaria de las autoridades penitenciarias y el amparo de los derechos y beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios, y, en concreto, según el artículo 76.2 a) de la Ley General Penitenciaria, para «acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos”*.

En relación a la posible deriva regimental del FIES, debemos señalar que respecto al colectivo FIES CD –conformado por los internos a los que se les aplica el artículo 10 de la LOGP- en la actualidad no existe un endurecimiento de las restricciones regimentales vinculado a la inclusión en el fichero. Entendemos que ello es así porque en buena medida muchas de las medidas de seguridad otrora aplicadas a estos internos incluidos en el fichero han sido incorporadas a la dinámica regimental de los departamentos especiales y de los módulos de régimen cerrado a través de la I 17/2011<sup>682</sup>.

Descartada, al menos en teoría, la incidencia regimental del FIES en lo que al colectivo FIES CD se refiere, la duda surge en relación a los colectivos FIES-BA y FIES-DO. La I 12/2011 inmediatamente después de regular los aspectos administrativos del FIES, introduce un tercer punto que lleva por título “*Medidas de seguridad relativas a internos vinculados a grupos terroristas y otras organizaciones o grupos de delincuencia organizada*”. No es preciso ser un lector muy avezado para colegir la alusión a los colectivos FIES BA y FIES DO. A modo de exculpación inicial, el citado apartado de la I 12/2011 comienza diciendo: “*las normas de intervención con internos incluidos en estos grupos se concretan en mayores medidas de precaución o estrategias preventivas que no comportan por sí mismas restricción de derechos, sino la aplicación de los principios de separación, seguridad y ordenada convivencia, conforme a las características criminológicas de estos internos*”. Las medidas de seguridad aplicables a estos reclusos, profusamente reguladas por la instrucción, pueden resumirse en:

a) Destino a módulos o departamentos que cuenten con medidas de seguridad adecuadas, en los que pueda controlarse su relación con internos que forman parte de su misma organización, de otras organizaciones y grupos delictivos o de grupos de internos inadaptados. Ello da lugar al surgimiento de una duda relativa a si con base en tal previsión se podría destinar a estos reclusos a módulos o departamentos de régimen cerrado –aunque dentro de ellos les sea aplicado un régimen ordinario si así lo implica su clasificación- ya que estas infraestructuras penitenciarias son las que aparecen dotadas de

---

<sup>682</sup> A modo de ejemplo podemos citar como la C 02/08/1991 ya disponía que en las salidas al patio sólo podrían permanecer juntos dos internos; que los reclusos serían cacheados a la entrada y la salida de las celdas y que éstas serían requisadas diariamente.

mejores condiciones para la vigilancia intensa. Conviene no olvidar que aunque los módulos y departamentos de régimen cerrado permiten un mayor control, esa misma ventaja regimental se torna en un escollo, para las actividades tratamentales. Debiera, por tanto precisar la Administración a qué tipo de módulos o departamentos se refiere.

b) Observación y control permanente durante todas las actividades que desarrollen estos internos a fin de evaluar principalmente el rol que desempeñan en sus relaciones con los demás. La instrucción parece apuntar en este caso a un tipo de control pasivo, que no incide en la esfera jurídica del interno.

c) Control intenso de las actividades que conlleven una salida del interno de la dependencia penitenciaria que tenga asignada. La instrucción contiene medidas de especial cautela para el caso de comunicaciones y consultas médicas que, en principio, no las obstaculizan, sino que requieren una acreditación más rigurosa de la identidad de los profesionales extra-penitenciarios o de los comunicantes y un aumento de las medidas de seguridad en los traslados.

d) Cambios de celda con una periodicidad inferior a los dos meses, salvo que existan motivos concretos para hacerlo de modo inmediato. No especifica la instrucción cuáles son los motivos de urgencia que exigen efectuar un cambio de celda, con lo que queda abierta la posibilidad de que en base a interpretaciones exageradas de ciertas circunstancias se posibiliten cambios sistemáticos de celda con una periodicidad inferior a la bimensual. La I 12/2011 prohíbe que estos internos compartan celda e incluso que sean alojados en celdas contiguas. Este último aspecto, al contrario que el anterior, no parece susceptible de lesionar ningún derecho del interno.

e) Las rondas nocturnas no podrán tener una duración superior a dos horas. Nada hay de reprochable jurídicamente en esta medida siempre y cuando se lleve a cabo respetando el descanso del recluso.

f) Potenciación de las medidas de seguridad interior recogidas en el artículo 65 del RP. Entendemos que esta previsión resulta excesivamente amplia, ya que una “potenciación” de tales medidas puede dar lugar, por ejemplo, a la práctica de múltiples cacheos y registros diarios que excedan en número los fijados para los internos de régimen cerrado.

Estas medidas de seguridad, previstas para internos inmersos en realidades criminales organizadas, pueden contribuir a endurecer las medidas, ya de por sí restrictivas, del régimen cerrado. Si bien comentábamos unas líneas atrás que la inclusión de los internos de régimen en el FIES se articulaba a través del colectivo FIES CD, no hay que olvidar que algunos de los factores de clasificación en primer grado del artículo 102.5 del RP aluden a la vinculación a organizaciones criminales o grupos terroristas. En estos casos en los que concurren varios criterios de incorporación al FIES prevalecerán aquellos referidos a la actividad delictiva. En consecuencia un interno, por ejemplo, al que se le haya aplicado el artículo 10 de la LOGP por su extrema peligrosidad en base a su pertenencia a una organización terrorista será incluido en el FIES a través del colectivo FIES BA y no mediante el colectivo FIES CD<sup>683</sup>. Un recluso de estas características puede ver agudizada la severidad del régimen cerrado en función de la aplicación de las medidas de seguridad recogidas en la I 12/2011, de tal suerte que para los colectivos FIES BA y FIES DO se estaría generando un régimen cerrado especial al margen del ordenamiento penitenciario.

Las formas de criminalidad organizada representan un desafío para la seguridad penitenciaria y resulta imprescindible afrontar tales peligros a través de protocolos específicos de seguridad, que imposibiliten las múltiples formas de quebrantamiento del orden regimental de las que son capaces estos grupos. Ahora bien, cualquier respuesta penitenciaria en clave regimental y en consecuencia de afectación de derechos del interno, ha de estar proporcionada a la peligrosidad individualmente considerada del recluso y no por su incorporación real o sospechada a determinadas formas criminales. A mayores debemos señalar que la incorporación de medidas de seguridad del tipo de las descritas en la I 12/2011 dentro del mismo instrumento normativo que regula el FIES en nada ayuda a desterrar los recelos existentes en relación a la verdadera naturaleza del fichero<sup>684</sup>.

---

<sup>683</sup> Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, op. cit., p. 259.

<sup>684</sup> En este sentido destacamos como la publicación de la Fundación de la Abogacía Española, *Actuación frente a torturas y malos tratos, inhumanos o degradantes. Guía práctica para la abogacía*, continúa refiriéndose al FIES como un régimen penitenciario, afirmando en base a informes internacionales su potencial favorecedor de actos de tortura. Cfr. *Actuación frente a*

## CAPÍTULO VI

### EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO EN RÉGIMEN CERRADO

#### 1. LA PREVISIÓN CONSTITUCIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL Y REEDUCACIÓN COMO CRITERIO ORIENTADOR DE LA PENA DE PRISIÓN

Dentro de la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero de la CE, el inciso primero del artículo 25.2 del texto constitucional efectúa la siguiente afirmación: “*las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social (...)*”. Si partimos de la consideración de que la función de la pena debe reposar en los principios fundamentales de la Constitución de cada Estado<sup>685</sup>, resulta llamativo que el artículo destinado a ser la piedra angular sobre la que construir el edificio legislativo del Derecho Penitenciario español, lejos de expresar con meridiana certeza la finalidad perseguida por el aparato punitivo del Estado, emplee unos términos lacónicos y confusos que permiten las más variadas interpretaciones. La indefinición constitucional en esta materia impide la conceptualización de su rol, respecto del Derecho Penal, desde postulados propios de una orientación sustancial<sup>686</sup>. Conforme a esta, el poder punitivo del Estado debe estar definido y fundado en la Constitución, tanto en sus fines, objetivos e instrumentos, cuanto en sus principios de argumentación y aplicación. La ubicación sistemática del artículo 25.2, así como la vaguedad e indefinición<sup>687</sup> de los términos empleados en su redacción, propiciaron el surgimiento de múltiples dudas en relación a cuál era la voluntad última del legislador en esta materia.

---

*torturas y malos tratos, inhumanos o degradantes. Guía práctica para la abogacía*, Fundación Abogacía Española, Madrid, 2014, p. 30.

<sup>685</sup> Vid. ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L., *Política Criminal*, Colex, Madrid, 2001, p. 52.

<sup>686</sup> Para un análisis del rol de la Constitución respecto del sistema penal vid. DURÁN, M., “Constitución y legitimación de la pena. Apuntes teleológicos sobre el rol de la Constitución en el sistema penal”, *Política criminal*, vol. 6, nº 11, 2011, pp. 142 - 162.

<sup>687</sup> Vid. REVIRIEGO PICÓN, F., *Los derechos de los reclusos en la jurisprudencia constitucional*, Universitas, Madrid, 2008, p. 49.

De una primera aproximación epidérmica al texto constitucional se puede extraer una conclusión simple: la prevención general no constituye la finalidad única de la pena de prisión, explicitando el precepto dos objetivos más ambiciosos -de carácter preventivo especial- que se concretan en la reeducación y la reinserción social. Ello constituye un hecho sin precedentes en la historia del constitucionalismo español<sup>688</sup>. Esta apuesta de la CE por una orientación rehabilitadora de la pena de prisión se produjo en un momento en el que el auge, a nivel internacional, de esta tendencia político criminal iniciaba su declive<sup>689</sup>. Hasta las décadas de los 50, 60 y parte de los 70 del siglo XX la ciencia criminológica adoptó un enfoque etiológico para el estudio de la delincuencia. En esta línea, la criminalidad era explicada bajo argumentaciones basadas en una defectuosa socialización, la escasez de oportunidades o la colocación de los delincuentes en los márgenes de la sociedad del bienestar. Tomando como premisa estos postulados la solución al problema criminal parecía obvia: había que lograr la reincorporación a la sociedad de los delincuentes mediante un reforzamiento de los instrumentos de integración del Estado del bienestar<sup>690</sup>. El marco de referencia en el que se produjo el nacimiento de este ideal resocializador poseía una serie de características estructurales que lo convertían en idóneo para ello. Entre estas podemos destacar<sup>691</sup>: a) una política social con una marcada finalidad inclusiva; b) un grado importante de control social informal; c) un contexto económico presidido por el crecimiento sostenido, la mejora progresiva de las condiciones de vida de la población y, en consecuencia, la aceptación de un nivel elevado de gasto público; d) un apoyo de las élites políticas y, en cierto modo, de la población a las prácticas rehabilitadoras, justificado en parte por

---

<sup>688</sup> Vid. DELGADO DEL RINCÓN, L., "El artículo 25.2 CE ...", op. cit., p. 341; LÓPEZ MELERO, M., "Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador. La reeducación y la reinserción social de los reclusos", *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, vol. LXV, 2012, p. 256; SERRANO GÓMEZ, A. / SERRANO MAÍLLO M. I., *El mandato constitucional hacia la reeducación y reinserción social*, Dykinson, Madrid, 2012, p. 19.

<sup>689</sup> Vid. JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit, p. 68; LÓPEZ PEREGRÍN, M<sup>a</sup>. C., "¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas?", *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 1, 2003, p. 2.

<sup>690</sup> Vid. DÍEZ RIPOLLÉS, J. L., "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 06-03, 2004, p. 03:19.

<sup>691</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., "Nuevo capitalismo, prisión y lógicas de castigo", *Mientras tanto*, nº 102, 2007, pp. 83-84.

la existencia de unas tasas de criminalidad y de conflictividad social menores que las actuales.

Una vez efectuado este acercamiento somero al artículo 25.2 de la CE y al contexto histórico de su aparición, vamos a comprobar cómo el análisis profundo de las expresiones elegidas en su redacción, así como su situación dentro del texto constitucional originaron –como ya hemos dicho- una serie de interrogantes que fueron resueltos, con mayor o menor fortuna, en sede jurisprudencial.

La colocación del artículo 25.2 dentro de la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero de la CE, en la que se albergan los derechos fundamentales, suscitó la cuestión esencial relativa a la naturaleza de esta previsión. ¿Estamos ante un derecho fundamental de los penados a la reinserción social y a la reeducación? La mayor parte de la doctrina penal<sup>692</sup> se muestra favorable a esta conceptualización de la reinserción social y la reeducación como derechos fundamentales de los reclusos condenados a pena de prisión. El TC, sin embargo, desecha de modo tajante tal posibilidad. Así, la STC 299/2005, de 21 de noviembre, al igual que otras resoluciones<sup>693</sup>, dispone en su FJ 2: “Este Tribunal ha declarado reiteradamente que el artículo 25.2 CE, en cuanto alude a la orientación de las penas privativas de libertad hacia la reeducación y reinserción social, no contiene un derecho subjetivo, ni menos aún un derecho fundamental, susceptible de protección en vía de amparo, sino tan sólo un mandato del constituyente al legislador y a la Administración penitenciaria de orientar la ejecución de las penas privativas de libertad”<sup>694</sup>. Dentro del ámbito doctrinal, aunque de modo minoritario, también

---

<sup>692</sup> En esta línea vid. por todos COBO DEL ROSAL, M. / QUINTANAR DÍEZ, M., “Comentario al artículo 25. Garantía penal”, en *Comentarios a la Constitución española de 1978* (dir. ALZAGA VILLAAMIL, O.), tomo III, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1996, p. 141; MAPELLI CAFFARENA, B., *Principios fundamentales del sistema penitenciario español*, Bosch, Barcelona, 1983, pp. 154, 157 y 165; TAMARIT SUMALLA, J. M., *Curso de Derecho penitenciario*, op. cit, p. 35; TÉLLEZ AGUILERA, A., “Retos del siglo XXI para el sistema penitenciario español”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, vol. LII, 1999, p. 334.

<sup>693</sup> En idéntico sentido se pronuncian las SSTC 79/1998, de 1 de abril (FJ. 4); 137/2000, de 29 de mayo (FJ. 3); 115/2003, de 16 de junio (FJ. 4); 23/2006, de 30 de enero (FJ. 2).

<sup>694</sup> Menos categórico se mostró el TS, quien sin posicionarse abiertamente sobre la naturaleza o no de derecho fundamental de la reeducación y la reinserción social –extremo que excede sus competencias por ser una tarea propia del TC-, aludía a la eventual consideración de éstas como derecho, sin especificar el carácter fundamental o subjetivo del mismo, al establecer lo siguiente en su sentencia 619/1999, de 20 de abril, (FJ. Único punto 4): “La orientación de las penas a la reinserción y reeducación ya entendida como principio inspirador de la política penitenciaria, ya como derecho que actúa en fase de ejecución de la pena, supone que el

podemos encontrar opiniones coincidentes con la mantenida por el TC. En este sentido se parte de la propia ubicación sistemática del artículo 25.2 de la CE para negar su cualidad de derecho fundamental, argumentando que no todas las normas incluidas en la Sección primera del Capítulo segundo del Título primero son declarativas de derechos fundamentales<sup>695</sup>. También se alude a la imposibilidad objetiva del Estado de asegurar la reeducación y la reinserción social a través de la pena de prisión<sup>696</sup>.

La elección por parte del TC de esta línea interpretativa obedeció a la necesidad de evitar los problemas prácticos dimanados de la admisión de la naturaleza de derechos fundamentales de la reinserción social y la reeducación. En este sentido, la eficacia de la aplicación de la pena de prisión<sup>697</sup> podría verse afectada. No olvidemos que buena parte de los aspectos regimentales de orden y seguridad pueden chocar con estas orientaciones penitenciarias marcadas por el artículo 25.2 CE, siendo el mejor ejemplo de ello los supuestos en los que se permite el aislamiento de los internos, ya sea parcial como en el caso del régimen cerrado, o total como en el supuesto de la sanción de aislamiento. Las dificultades prácticas de esta conceptualización de la reinserción social y de la reeducación también se harían patentes en los supuestos de aplicación de la pena de prisión a sujetos que ya se encuentran reinsertados<sup>698</sup>.

---

*ordenamiento jurídico debe prever unas instituciones que tengan en cuenta que el interno debe reinsertarse a la sociedad, por lo que debe ser "preparado para ella (grados de cumplimiento permisos, etc.) y que debe atender a las deficiencias educacionales que, precisamente, inciden en su actuar delictivo, lo que satisfaría la reinserción".*

<sup>695</sup> Cfr. DELGADO DEL RINCÓN, L., "El artículo 25.2 CE ...", op. cit., p. 352. Este autor, apoyándose en las tesis de MARTÍN RETORTILLO, SANTAMARÍA PASTOR y ARAGÓN REYES sobre la heterogeneidad de las normas constitucionales, afirma que en la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero de la CE se encuentran una serie de elementos heterogéneos, que van desde los derechos fundamentales, hasta criterios organizativos o principios de orden, pasando por reglas constitucionales, principios constitucionales, principios generales del Derecho, garantías institucionales o garantías procesales. Vid. MARTÍN RETORTILLO, L., "Régimen constitucional de los derechos Fundamentales", en *Derechos fundamentales y Constitución* (DE OTTO Y PARDO, I. / MARTÍN RETORTILLO, L.), Civitas, Madrid, 1988, pp. 85-86; SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, vol. I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1998, pp. 183-187; ARAGÓN REYES, M., *Constitución y democracia*, Tecnos, Madrid, 1990, pp. 84-95.

<sup>696</sup> Cfr. ÁLVAREZ GARCÍA, F. J., *Consideraciones sobre los fines de la pena en el ordenamiento constitucional español*, Comares, Granada, 2001, p. 37.

<sup>697</sup> Vid. SERRANO GÓMEZ, A. / SERRANO MAÍLLO M. I., *El mandato constitucional hacia la reeducación y reinserción social*, op. cit., p. 20.

<sup>698</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., "Retos del siglo XXI para el sistema penitenciario español", op. cit., p. 20.



Descartada jurisprudencialmente la naturaleza de derecho fundamental, persistía la duda acerca del significado otorgado por el constituyente al indeterminado adjetivo “orientadas”, predicado en relación a las penas privativas de libertad. De nuevo el TC elaboró una interpretación, no excesivamente esclarecedora, conforme a la cual la orientación mencionada por la norma constitucional se limita a señalar “*un norte para la política penitenciaria, en el marco normativo y en la fase de ejecución (...)*”<sup>699</sup>. Se trata, por tanto, de una norma de principio en la que se prescribe la consecución de un determinado fin, si bien no se fijan ni las condiciones ni los medios para su obtención<sup>700</sup>. A pesar de la escasa fuerza expresiva esgrimida por este mandato constitucional, el primer inciso del artículo 25.2 no constituye una simple norma programática, sino que contiene un mandato jurídico de obligado cumplimiento, cuyo contenido puede ser invocado directamente ante los órganos judiciales<sup>701</sup>. Según el TC, los sujetos obligados por este mandato son dos: el legislador y la Administración Penitenciaria<sup>702</sup>, en cuanto que son estos los poderes del Estado en cuya esfera competencial se establece y ejecuta, respectivamente, la pena de prisión.

Asentada la naturaleza jurídica del mandato establecido en el artículo 25.2 de la CE, así como los destinatarios del mismo, restaba por especificar en qué consiste la reeducación y la reinserción social de los penados perseguidos por la pena de prisión. El silencio de la norma constitucional a este respecto, unido a la ambigüedad de los términos empleados en su redacción, provocaron un desacuerdo en sede doctrinal, respecto tanto a la propia denominación de los fines penitenciarios marcados como al contenido de los mismos<sup>703</sup>. Entre la terminología empleada por los diversos autores podemos encontrar referencias a la resocialización<sup>704</sup>, la normalización<sup>705</sup> o la

---

<sup>699</sup> Vid. entre otras, las SSTC 19/1988, 16 de febrero (FJ. 9) y 209/1993, de 28 de junio (FJ. 4).

<sup>700</sup> Vid. DELGADO DEL RINCÓN, L., “El artículo 25.2 CE ...”, op. cit., pp.353-354.

<sup>701</sup> Vid. GARCÍA MORILLO, J., “Los derechos fundamentales de los internos ...”, op. cit., p. 27.

<sup>702</sup> Vid. por todas STC 299/2005, de 21 de noviembre, (FJ. 2)

<sup>703</sup> Vid. LÓPEZ MELERO, M., “Aplicación de la pena privativa de libertad...”, op. cit., p. 270; SERRANO PIEDECASAS, J. R., “La resocialización”, en *La cárcel: una institución a debate* (dir. FERNÁNDEZ GARCÍA, J.), Ratio Legis, Salamanca, 2014, p. 17.

<sup>704</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Los fines de la ejecución de la pena privativa de libertad”, en AA.VV., *I Jornadas Penitenciarias Andaluzas*, Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, Sevilla, 1983 p. 21; GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., “La supuesta función resocializadora del derecho penal: utopía, mito y eufemismo”, *Anuario de Derecho Penal*, t. XXXII, 1979, pp. 659 ss.; BERGALLI, R., “Ideología de la resocialización. La Resocialización

reintegración social<sup>706</sup>. Partiendo de la redacción del artículo 25.2 de la CE, reeducación y reinserción social parecen ser conceptos que se complementan y se sitúan en un determinado orden cronológico. Así, primero mediante la educación se pretende eliminar conductas o rasgos de la personalidad del interno para, posteriormente, poder reincorporarlo a su ambiente social y familiar de referencia<sup>707</sup>. La educación en el medio penitenciario tendería, por lo tanto, a nivelar ciertos déficits del sujeto –bien a nivel social o cultural- que han intervenido en su conducta delictiva. La reinserción, por su parte, abarcaría los medios necesarios para que, una vez producida la excarcelación, el sujeto pueda llevar una vida digna<sup>708</sup>.

Las disensiones doctrinales en relación a la orientación de las penas privativas de libertad, marcada por la CE, provienen, esencialmente, de las críticas<sup>709</sup> que cabe efectuar a la misma y que compartimos. Podemos agrupar en tres grandes bloques<sup>710</sup> los principales reproches efectuados a las orientaciones de prevención especial positiva del artículo 25.5 de la CE:

a) Por una parte, se argumenta que tras estos objetivos penitenciarios se esconde una visión excesivamente reduccionista de la criminalidad, incluso clasista. La orientación punitiva hacia la reinserción social y la reeducación convierte en destinatarios exclusivos de la misma a sujetos inadaptados o asociales<sup>711</sup>, vaciando de contenido su aplicación a individuos que no presentan ningún déficit educacional o de socialización. Tal es el caso de los delincuentes ocasionales, los pasionales, los económicos o los que actúan por

---

como ideología. La situación en España”, en AA.VV., *La qüestió penitenciària, Papers d'Estudis i Formació*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1987, pp. 51-66.

<sup>705</sup> Vid. GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, E., “Penas privativas de libertad y alternativas”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 7, 1993, pp. 73-92.

<sup>706</sup> Vid. BERISTÁIN IPIÑA, A., “El sistema penitenciario: problemas y soluciones”, *Cuadernos de Política Criminal*, nº 30, 1986, pp. 541-558; BARATTA, A., “Cárcel y Estado social. Por un concepto de “reintegración social” del condenado”, en *Problemas de legitimación en el Estado social* (coord. OLIVAS CABANILLAS, E.), Trotta, Madrid, 1991, p. 139.

<sup>707</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., p. 82.

<sup>708</sup> Vid. SEGOVIA BERNABÉ, J. L., “Problemática en torno a la reinserción social”, en AA.VV., *Derecho Penitenciario II*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2004, p. 579.

<sup>709</sup> Para una aproximación al debate académico sobre la crisis de la resocialización vid., por todos, BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., *Política criminal de la exclusión*, Comares, Granada, 2007, pp. 14 y ss.

<sup>710</sup> Esta sistematización de las críticas es la que exponen, entre otros, CARCEDO GONZÁLEZ, R. J. / REVIRIEGO PICÓN, F., *Reinserción, derechos y tratamiento en los Centros penitenciarios*, Amarú, Salamanca, 2007, p. 84; LÓPEZ MELERO, M., “Aplicación de la pena privativa de libertad...”, op. cit., pp. 273 y 274.

<sup>711</sup> MUÑOZ CONDE, F. / GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal. Parte General*, op. cit., p. 509.

convicción. Además, partiendo de la premisa de que la mayor parte de la población penitenciaria proviene de estratos sociales marginales -entendiendo por tales aquellos que presentan graves dificultades de acceso a los medios económicos que posibilitan la integración social en un sistema capitalista- la orientación reintegradora de la prisión se vuelve quimérica<sup>712</sup>. No se trata de solucionar un problema individual de integración social del recluso, sino un déficit estructural del sistema, objetivo que, a todas luces, excede las posibilidades reales de la pena de prisión. Este planteamiento utópico de los objetivos potencialmente alcanzables a través de la pena de cárcel parte de una visión irreal de la sociedad, que se refleja en la elección de los propios términos reeducación y reinserción. Dichos vocablos, al incluir la partícula “re”, presuponen que todos los delincuentes, antes de la comisión del delito, se encontraban correctamente educados, socializados e insertados. Este hecho da cuenta de una absoluta falta de visión objetiva de la realidad por parte del constituyente, ya que gran parte de la población penitenciaria no tuvo acceso a una escolarización continuada hasta el nivel obligatorio, ni a un trabajo con un salario suficiente que posibilite llevar una existencia digna<sup>713</sup>.

b) Se alude, por otra parte, al carácter coactivo de una reinserción social y una reeducación impuestas al interno mediante un tratamiento penitenciario que podría dar lugar a la vulneración de derechos

---

<sup>712</sup> Vid. RIVERA BEIRAS, I., “Sistema penal y penitenciario y derechos fundamentales de los reclusos”, en *Tratamiento Penitenciario y Derechos Fundamentales* (coord. RIVERA BEIRAS, I.), Bosch, Barcelona, 1994, pp. 124 y ss.

En esta línea REVIRIEGO PICÓN remarca que el hecho de que la cárcel, entendida como dispositivo excluyente, centre su atención sobre los grupos excluidos genera aún más exclusión. Cfr. REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, op. cit., p. 245.

<sup>713</sup> Vid. RODRÍGUEZ NÚÑEZ, A., “Fórmulas para la resocialización del delincuente en la legislación y el sistema penitenciario españoles”, disponible en internet [www.uned.es/dpto-derecho-politico/](http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/). Consultado el 02-09-2015.

Esta asociación de marginalidad y encarcelamiento dota a la prisión de una función simbólica, consistente en la identificación de la pobreza como causa de la delincuencia. Así, el inconsciente colectivo, al funcionar mediante asociación de imágenes socialmente construidas, elabora el siguiente razonamiento: si los que están en la cárcel son los delincuentes y éstos son en su mayoría pobres, en conclusión los delincuentes son los pobres. Cfr. MANZANOS BILBAO, C., “La cárcel como depósito de personas socialmente excluidas”, en *La cárcel: una institución a debate* (dir. FERNÁNDEZ GARCÍA, J.), Ratio Legis, Salamanca, 2014, p. 49.

Sobre la intensa intervención penal, y en consecuencia penitenciaria, sobre las clases socialmente más desfavorecidas, en el marco del denominado Estado de la seguridad que sustituye al Estado del bienestar, vid. WACQUANT, L., *Las cárceles de la miseria*, Alianza editorial, Madrid, 2001.

fundamentales<sup>714</sup>. Si la intervención penitenciaria sobre el sujeto infractor pretende incidir sobre la escala de valores del mismo se estaría produciendo una quiebra de principios básicos de cualquier sociedad democrática y pluralista<sup>715</sup>, tales como el libre desarrollo de la personalidad –contemplado en el artículo 10.1 de la CE-, el pluralismo político –propugnado en el artículo 1.1 de la CE- y la libertad ideológica –recogida en el artículo 16.1 de la CE-.

c) Finalmente, debemos referirnos a las críticas centradas en la inevitable paradoja que implica intentar que un sujeto se reincorpore de manera óptima a la sociedad empleando como instrumento una institución de carácter desocializador como es la prisión. Existe, por tanto, una incoherencia clara entre el deseo de reeducar al interno, para que pueda reinsertarse en la sociedad y vivir en ella en libertad, y la elección de la privación de libertad como herramienta para conseguirlo<sup>716</sup>. La cárcel en cuanto institución total, regida por sus propias reglas y códigos informales, difiere absolutamente de la sociedad extra-penitenciaria a la que deberá retornar el recluso. El interno deberá adaptarse a esta subcultura penitenciaria, desarrollando una serie de mecanismos que le permitan superar su paso por la prisión. Se inicia así el denominado proceso de prisionalización, conforme al cual “*una persona, por consecuencia directa de su estancia en la cárcel, asume, sin ser consciente de ello, el código de conducta y de valores que dan contenido a la subcultura carcelaria*”<sup>717</sup>. La supervivencia en un ambiente hostil como el penitenciario implica la asimilación de conductas manipuladoras y pautas de desconfianza, conlleva un nulo aprendizaje o una pérdida de actitudes empáticas y de respeto a los bienes jurídicos ajenos, así como una ausencia de responsabilización respecto de la conducta infractora<sup>718</sup>. Estos

---

<sup>714</sup> Sobre este punto URÍAS MARTÍNEZ señala que la inclusión del pluralismo político entre los valores superiores, enumerados por el artículo 1 de la CE, conlleva la elevación del disenso a valor constitucional. En consecuencia, en el caso de los reclusos cuyos delitos poseen una motivación política, como es el caso del terrorismo, no puede establecerse la renuncia a un determinado ideario como requisito para considerar alcanzada la resocialización. Vid. URÍAS MARTÍNEZ, J., “El valor constitucional del mandato resocializador”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 63, 2001, p. 76.

<sup>715</sup> Vid. CERVELLO DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 40.

<sup>716</sup> Vid. HASSEMER, W. / MUÑOZ CONDE, F., *Introducción a la Criminología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 244 y ss.

<sup>717</sup> Vid. ECHEVERRI VERA, J. A., “La prisionalización, sus efectos psicológicos y su evaluación”, *Revista Pensando Psicología*, nº 11, 2010, p.158.

<sup>718</sup> Vid. NISTAL BURÓN, J., “El futuro de la cárcel y la cárcel del futuro”, *Quadernos de criminología: revista de criminología y ciencias forenses*, nº 20, 2013, pp. 40-41.

comportamientos derivan, en parte, de los efectos psicológicos producidos por el internamiento en prisión, entre los cuales están la ausencia de control sobre la propia vida, estado permanente de ansiedad, ausencia de expectativas de futuro, pérdida de vinculaciones o alteraciones en la afectividad<sup>719</sup>. La intensidad de los efectos del proceso de prisionización no depende exclusivamente del tiempo de encarcelamiento aplicado al recluso. Al tratarse de una consecuencia inherente a la dinámica penitenciaria, el grado alcanzado estará en conexión con parámetros relacionados con la personalidad del interno – derivados de la edad, la orientación de su socialización hacia normas conformes o desviadas, el grado de estabilidad psíquica o la capacidad de tolerancia de situaciones de tensión- y con el tipo de régimen de cumplimiento, en función de la mayor o menor preeminencia en éste de factores custodiales e inocuidades<sup>720</sup>.

A lo anterior debemos sumar que el régimen penitenciario - particularmente en sus vertientes cerrada y ordinaria- debido a su función ordenadora del entorno carcelario, tiende a regular de modo absoluto cualquier aspecto de la vida cotidiana de los internos, de modo que éstos apenas disponen de oportunidades para el ejercicio de tomas de decisión responsables y consecuentes, que permitirían una efectiva preparación para el ejercicio activo de ciudadanía, una vez producida la salida definitiva de la prisión. En este sentido, cabe destacar como la adaptación del recluso a estos parámetros regimentales -mediante comportamientos sumisos, dóciles y obedientes- dificulta, en cierto modo, su transformación en un ciudadano integrado, consciente y crítico<sup>721</sup>.

Una última cuestión surgida a raíz de la confusa redacción del artículo 25.2 de la CE consiste en determinar si la reeducación y la reinserción social conforman los únicos criterios orientadores de la pena, o si, por el contrario, existen otras finalidades a alcanzar a través de la prisión. El texto constitucional únicamente menciona estas finalidades preventivo-especiales

---

<sup>719</sup> Vid. CLEMENTE, M., "Los efectos psicológicos y psicosociales del encarcelamiento", en *Psicología Jurídica Penitenciaria II* (coords. CLEMENTE, M. / NUÑEZ, J.), Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1997, pp. 383 y ss.

<sup>720</sup> Vid. LÓPEZ MELERO, M., "Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador...", op. cit., p. 266.

<sup>721</sup> Vid. MARCUELLO SERVÓS, CH. / GARCÍA MARTÍNEZ, J., "La cárcel como espacio de desocialización ciudadana: ¿fracaso del sistema penitenciario español?", *Portularia*, nº 1, 2011, pp. 57 y ss.

positivas; no obstante, la LOGP se muestra mucho más específica sobre esta materia, al disponer en su artículo 1: *“Las Instituciones Penitenciarias, reguladas en la presente Ley, tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados. Igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados”*. Como puede verse, la ley penitenciaria no desconoce la obvia finalidad de retención y custodia, aislamiento e inocuización, que presenta la pena de cárcel. En su Exposición de Motivos la norma orgánica alude también a la vertiente negativa de la prevención general, afirmando que *“la finalidad fundamental que la doctrina y la legislación atribuyen en la actualidad a las penas y medidas de privación de libertad es la prevención especial, entendida como reeducación y reinserción social de los condenados, sin perjuicio de prestar atención debida a las finalidades de advertencia e intimidación que la prevención general demanda, y a la proporcionalidad de las penas con la gravedad de los delitos cometidos que el sentido más elemental de justicia requiere”*.

En idéntica línea, inclusiva de la prevención general como finalidad de la ejecución de la pena de prisión, se posiciona la jurisprudencia del TC, para quien *“la CE no erige la prevención especial como finalidad única de la pena; (...) el art. 25.2 C.E no resuelve sobre la cuestión referida al mayor o menor ajustamiento de los posibles fines de la pena al sistema de valores de la Constitución ni, desde luego, de entre los posibles –prevención especial, retribución, reinserción, etc. - ha optado por una concreta función de la pena en el Derecho penal”*<sup>722</sup>.

Precisamente esta interpretación jurisprudencial favorable a la inclusión de otras orientaciones de la pena, más allá de la pura reinserción y reeducación, posibilita que el régimen cerrado pase el examen de constitucionalidad, ya que, como hemos dicho con anterioridad, en él priman aspectos de retención y custodia que no siempre resultan plenamente compatibles con los objetivos de prevención especial. Admitiendo la existencia

---

<sup>722</sup> Vid. STC 150/1991, de 4 de julio, (FJ. 4 b). En el mismo sentido, legitimador de otras finalidades de la pena concretadas en aspectos preventivo generales vid., entre otras, las SSTC 163/2002, de 16 de septiembre (FJ. 4); 248/2004, de 20 de diciembre (FJ. 4); 320/2006, de 15 de noviembre (FJ. 2); 57/2007, de 12 de marzo (FJ. 2).

de varias finalidades en la pena privativa de libertad, todas ellas dotadas de legitimidad, no resulta contrario a la CE la aplicación de una pena –o para este caso, de un modo de ejecución de la misma- que no responda de modo exclusivo e inmediato a los postulados de reeducación y reinserción social<sup>723</sup>. Así, al efectuar un análisis específico sobre la acomodación del régimen cerrado a los postulados constitucionales del artículo 25.2 de la CE el TC concluía lo siguiente en su STC 119/1996, de 8 de julio (F.J. 4): *“este principio no genera un derecho subjetivo a que cada aspecto de la organización de la vida en prisión se rija exclusivamente por el mismo, con independencia del también fin primordial de las instituciones penitenciarias de retención y custodia de los detenidos, presos y penados que comporta garantizar y velar por la seguridad y el buen orden regimental del Centro. Este último objetivo es el que expresamente persiguen las restricciones a las que se atribuye su nula orientación hacia la reeducación y reinserción social, con patente desconocimiento de la carencia de exclusividad de este fin en la ejecución de la pena privativa de libertad”*.

En contraposición a la rotundidad esgrimida por el TC en sus argumentaciones partidarias de una interpretación del modelo de finalidad penal desde una óptica integradora, ecléctica y no excluyente de las finalidades preventivo generales<sup>724</sup>, el TS mostró una opinión discordante, en la que incluso dejó entrever ciertas dudas acerca de la intencionalidad escondida en la línea interpretativa marcada por el TC. Así, la STS 645/2006, de 20 de junio (F.J. 6) expone: *“la reducción teleológica del alcance meramente gramatical del texto de una norma legal no constituye ninguna prohibición interpretativa. La propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional la ha admitido no sólo para limitar el alcance de ciertos tipos penales, sino incluso en la interpretación de normas constitucionales que literalmente otorgan derechos fundamentales. Tal es el caso, por ejemplo, cuando sostiene que el artículo 25.2 de la Constitución no contiene un derecho fundamental cuya infracción pueda fundamentar un recurso de amparo, reduciendo lo que*

---

<sup>723</sup> Vid. STC 299/2005, de 21 de noviembre, (F.J. 2): *“(…) el art. 25.2 CE no establece que la reeducación y la reinserción social sean las únicas finalidades legítimas de las penas privativas de libertad ni, por lo tanto, que haya de considerarse contraria a la Constitución la aplicación de una pena que pudiera no responder exclusivamente a dicha finalidad”*.

<sup>724</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., “Aproximación a un “Derecho Penitenciario del Enemigo””, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 253, 2007, p. 39.

*el Texto constitucional declara sin limitaciones como un derecho fundamental, a «un mandato dirigido al legislador y a la Administración penitenciaria para orientar la ejecución de las penas privativas de la libertad», introduciendo al mismo tiempo finalidades de la pena, no mencionadas en el artículo 25.2, para limitar el alcance de la norma constitucional (ver entre otras STC 120/2000). Si esta interpretación no tiene un fundamento histórico, ni gramatical, ni sistemático, su efecto reductivo sólo puede provenir de un método teleológico implícitamente empleado para llegar a ese resultado, restrictivo de la finalidad de reinserción social, en beneficio de otros fines de la pena que no son compatibles con él’.*

Una vez analizado el complejo panorama emanado a raíz de la redacción dada al primer inciso del artículo 25.2 de la CE, cabe preguntarse qué debemos entender abarcado, hoy en día, por esa apelación constitucional a la reeducación y la reinserción social. En la actualidad las características estructurales que dieron lugar al nacimiento del ideal resocializador, materializadas en el denominado Estado de bienestar, han desaparecido. El presente escenario en el que han de desenvolverse las políticas penitenciarias aparece presidido por una crisis económica, social y política que actúa como perfecto caldo de cultivo para la eliminación definitiva de la finalidad resocializadora. Así pues, la agonía del deseo rehabilitador no proviene ya de las críticas doctrinales, puesto que ésta es una cuestión que apenas es objeto de debate en la literatura especializada, al haber sido asumidos la mayor parte de los cuestionamientos efectuados en el pasado siglo<sup>725</sup>. Cuestiones más prosaicas<sup>726</sup>, como la falta de medios por parte de la Administración Penitenciaria, la masificación de los centros penitenciarios, un elevado número de internos con patologías mentales, un porcentaje importante de internos originarios de otros Estados<sup>727</sup> o unas altas de tasas de reincidencia, crean

---

<sup>725</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., *El gobierno de la penalidad. La complejidad de la política criminal contemporánea*, Dykinson, Madrid, 2014, p. 19

<sup>726</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., *El gobierno de la penalidad...*, op. cit., p. 22; REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, op. cit., p. 241.

<sup>727</sup> Para un análisis detallado de la crisis del modelo resocializador en relación con los delincuentes extranjeros, vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Inclusión, resocialización e infractores migrantes. Reflexiones sobre una disfunción desde el sistema penal español”, *Revista de la Justicia penal*, nº 7, 2011, pp. 213 a 264.

Sobre los problemas específicos de la población penitenciaria extranjera vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Las prisiones internacionales (Una propuesta para mejorar la situación de la población penitenciaria extranjera)”, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, nº 17,



una situación en la que el modelo penitenciario correccional aparece como materialmente irrealizable y económicamente inasumible. La entrada en escena de las teorías enmarcadas dentro de la lógica del Análisis económico del Derecho, en las que la función de la pena se analiza desde el binomio coste-beneficio, no contribuye a reactivar un contexto favorable a la reinserción. Aunque este enfoque economicista del derecho cuenta con sus principales seguidores dentro del mundo anglosajón<sup>728</sup>, resulta evidente su atractivo en situaciones como la actual española de crisis económica, en las que hay que justificar los recortes presupuestarios en materia penitenciaria y, quizás a medio plazo, legitimar la entrada de la industria privada en la gestión de las prisiones, más allá de la actual externalización de ciertos aspectos<sup>729</sup>.

La percepción por parte de la población del fenómeno criminal también ha experimentado un cambio notable. Desde una visión algo sesgada de la sociedad, en la que se obvian las diferencias económicas entre sus miembros, la delincuencia se percibe como una afrenta premeditada e innecesaria del delincuente. En consecuencia, las medidas resocializadoras, pese a su expresión constitucional, ya no cuentan con el apoyo social necesario. Es más, cualquier medida tendente a lograr la reincorporación del recluso a la sociedad, como los permisos de salida o el cumplimiento de la condena en régimen abierto, será percibido por el resto de los ciudadanos como un favor inmerecido que recibe el penado<sup>730</sup>. Estas lógicas son avaladas desde el punto de vista científico a través de las teorías enmarcadas en la denominada criminología actuarial, en las que las causas del delito así como la posible responsabilidad de la sociedad en ello, dejan de ser el centro de interés,

---

2004, pp. 23-58; ORTIZ GONZÁLEZ, A. L., "Prisión, extranjería, reeducación y reinserción: realidades difíciles de hacer compatibles", *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 16, 2009, pp. 24-28.

<sup>728</sup> Sobre la implementación del Análisis Económico del Derecho como cobertura teórica de ciertas prácticas de control de la delincuencia, vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., "Itinerarios de evolución del sistema penal como mecanismo de control social en las sociedades contemporáneas", en *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización* (coords. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA L. M<sup>a</sup> / BRANDARIZ GARCÍA, J. Á.) Tirant lo Blanch, Valencia, 2004. p. 19.

<sup>729</sup> Vid. CORRECHER MIRA, J., "Nuevas perspectivas en la ejecución...", op. cit., p. 345.

<sup>730</sup> Vid. DÍEZ RIPOLLÉS, J. L., "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", op. cit., pp. 13-14.

desviando la atención hacia aspectos más superficiales, como la responsabilidad del delincuente sobre sus actos<sup>731</sup>.

La crisis del discurso formal sobre un pretendido potencial resocializador de la pena de prisión encuentra su reflejo también en las nuevas regulaciones normativas. A nivel europeo uno de los mejores ejemplos del abandono del paradigma rehabilitador lo encontramos en la nueva versión de las Reglas Penitenciarias Europeas, aprobada en 2006<sup>732</sup>. Hasta ese momento la regla segunda del citado texto legal recogía entre sus principios fundamentales el relativo al desarrollo de la responsabilidad y la vida en legalidad de los reclusos. Dicho principio ha quedado relegado, en la actual versión, a un mero objetivo de las actividades personales que se programan en relación con cada condenado<sup>733</sup>. En este sentido, la Regla número 6 prescribe “*cada detención debe ser de manera que facilite la reintegración en la sociedad libre de las personas privadas de libertad*”. A esta tendencia de dotar de centralidad a la vertiente negativa de la prevención especial tampoco es ajeno el ordenamiento penal español. En esta dinámica se sitúan las reformas operadas a través de la LO 7/2003, de 30 de junio, de medidas para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, mediante las cuales se elimina cualquier matiz resocializador en relación con la pena de prisión impuesta por determinados delitos y se instaura un auténtico Derecho Penitenciario del enemigo<sup>734</sup>. Pero sin duda la manifestación más patente del abandono de la

---

<sup>731</sup> Sobre el surgimiento de la criminología actuarial y su relación con la desaparición del Estado de bienestar vid. NICOLÁS LAZO, G. / RIVERA BEIRAS, I., “La crisis del welfare y sus repercusiones en la cultura política europea”, en *Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas* (coord. RIVERA BEIRÁS, I.), Anthropos, Barcelona, 2005, pp. 230 y ss.

<sup>732</sup> Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A., *Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa...*, op. cit., pp. 7 y ss.; REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, op. cit., p. 243.

<sup>733</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., “Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas”, op. cit., p. 4.

<sup>734</sup> Para un examen concreto de las implicaciones penitenciarias de esta reforma, así como su ubicación dentro de las orientaciones punitivas propias del Derecho Penal del enemigo, vid. el excelente trabajo de ARRIBAS LÓPEZ, E., “Aproximación a un “Derecho Penitenciario del Enemigo””, op. cit.

Un análisis no exclusivamente penitenciario de esta reforma puede verse, entre otros, en MAQUEDA ABREU, M., “Crítica a la reforma penal anunciada”, *Jueces para la Democracia*, nº 47, 2003, pp. 6–11; GONZÁLEZ CUSSAC, J. L., “La contrarreforma penal de 2003: nueva y vieja política criminal”, *Revista Xurídica Galega*, nº 38, 2003, pp.13–38; JUANATEY DORADO, C., “La Ley de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas y los principios constitucionales del Derecho Penal”, *La Ley Penal*, nº 9, 2004; GARCÍA ALBERO, R. / TAMARIT SUMALLA, J.M., *La reforma de la ejecución penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004;

finalidad rehabilitadora lo encontramos en la reciente LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, a través de la que se instaura la pena de prisión permanente revisable, modificación que ya ha sido recurrida ante el TC<sup>735</sup> por parte de todos los grupos de la oposición parlamentaria.

En este escenario, caracterizado por una aguda crisis económica y un auge de los postulados preventivo especiales negativos, la apelación constitucional a la reeducación y la reinserción social como criterios orientadores de la pena, hay que entenderla hoy reducida a un modesto intento por evitar los efectos desocializadores inherentes a la pena de prisión<sup>736</sup>.

## 2. EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS

No es nuestra intención efectuar un profundo análisis del tratamiento penitenciario en este epígrafe, ya que ello excede en gran medida del objeto central de esta tesis<sup>737</sup>. Trataremos, simplemente, de esbozar las principales

---

FARALDO CABANA, P., “Un Derecho Penal de enemigos para integrantes de organizaciones criminales. La Ley Orgánica 7/2003 de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas”, en *Nuevos retos del Derecho Penal en la era de la globalización* (coord. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA, L. / BRANDARIZ GARCÍA, J. Á.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 299–340.

<sup>735</sup> Debemos señalar que, si bien el TC nunca se ha pronunciado directamente sobre la constitucionalidad de una pena privativa de libertad de carácter permanente, sí ha abordado dicha cuestión de modo indirecto. Así en la STC 91/2000, de 30 de marzo (FJ. 9), sobre el caso de la extradición de un ciudadano italiano, reclamado por la justicia de aquel país para cumplir una pena de prisión perpetua, ante las alegaciones de posible vulneración de dicha condena de los postulados del artículo 25.2 de la CE, el TC dictaminó –tras reiterar su jurisprudencia sobre la no consideración de la reinserción y la reeducación como derechos fundamentales– que la resolución judicial previa al amparo, dictada por la Audiencia Nacional, “*ha estimado fundadamente que la legislación penal y penitenciaria italiana, incluso en el caso de la pena de ergastolo cumple las exigencias dimanantes del art. 25.2 CE, sin que por el recurrente se hayan aportado razones que desvirtúen esta apreciación*”. En relación con el posible carácter degradante o inhumano derivado de la condición de eventualmente perpetua de la pena de ergastolo, el TC reitera su posición mantenida con anterioridad, en la STC 65/1986, de 22 de mayo (FJ. 4), según la cual “*el carácter inhumano o degradante de la pena no depende sólo de su duración sino también de las circunstancias en las que tiene lugar la ejecución de la misma, circunstancias que, por lo demás, a juicio del Tribunal no aparecen reflejadas en las alegaciones del recurrente*”.

<sup>736</sup> Vid. OLARTE HURTADO, A., *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*, Ararteko, Vitoria, 2006, p. 35; LÓPEZ MELERO, M., “Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador...”, op. cit., p. 271.

<sup>737</sup> Para un análisis en profundidad del tratamiento penitenciario vid. por todos, ARANDA CARBONEL, M. J., *Reeducación y reinserción social. Tratamiento penitenciario. Análisis teórico y aproximación práctica*, Ministerio del Interior, Madrid, 2007; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit.

características de este elemento nuclear del Derecho Penitenciario, establecidas por la legislación, a fin de posibilitar que en el epígrafe siguiente podamos evaluar las dificultades que la dinámica regimental de máxima seguridad presenta para el desarrollo de las actividades tratamentales.

## 2.1. EVOLUCIÓN CONCEPTUAL DEL TRATAMIENTO EN EL DERECHO PENITENCIARIO ESPAÑOL

El tratamiento constituye un concepto jurídico indeterminado<sup>738</sup>, lo que entraña serias dificultades a la hora de encontrar una definición precisa del mismo válida para cualquier tiempo. Como veremos a continuación, la legislación penitenciaria española ha ido variando, con el paso de los años, el contenido abarcado por este término, a raíz de la crisis del ideal rehabilitador con el que el tratamiento guarda íntima conexión.

La meta resocializadora marcada por el artículo 25.2 de la CE como criterio orientador de la pena privativa de libertad legitima la existencia del tratamiento como uno de los pilares sobre el que asienta la ejecución de la pena privativa de libertad. El artículo que abre la norma básica del Derecho Penitenciario español, artículo 1 de la LOGP, alude también a esa función rehabilitadora, sin desconocer los aspectos inocuizadores ínsitos a la pena de prisión<sup>739</sup>. El tratamiento constituye, por tanto, el medio a través del cual la prisión intentará alcanzar su orientación constitucional. En este sentido el preámbulo de la LOGP establece: *“La sanción de privación de libertad se concibe como tratamiento, esto es, como actividad directamente dirigida a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, mediante la utilización de los métodos científicos adecuados”*.

A nivel internacional la noción de tratamiento penitenciario aparece recogida en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, aprobadas

---

<sup>738</sup> Cfr. BUENO ARÚS, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006, p. 11. El citado autor anuda la idea de tratamiento a la de otro concepto jurídico indeterminado que es el Estado de Derecho.

<sup>739</sup> Vid. artículo 1 de la LOGP.

*“Las instituciones penitenciarias reguladas en la presente Ley tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados. Igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados”*.

por la Comisión de asuntos sociales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en Ginebra en 1955<sup>740</sup>. La Regla 58 es totalmente explícita al respecto, estableciendo: “*el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y satisfacer sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo*”. Estas normas -enmarcadas en un determinado contexto histórico propicio para el desarrollo de la ideología rehabilitadora penitenciaria, ya analizado el epígrafe anterior- descansan sobre una serie de principios de carácter netamente tratamental, entre los que cabe destacar: la minimización del sufrimiento inherente al encarcelamiento, la normalización de la vida penitenciaria, el fomento en los internos de la voluntad de vivir respetando la ley, la reincorporación gradual de éstos a la sociedad partiendo de la premisa de que continúan siendo parte de la comunidad a pesar del internamiento. Este concepto de tratamiento fue acogido por las Reglas Penitenciarias Europeas en su versión de 1973 y también, años antes, por el Derecho Penitenciario español preconstitucional, en la reforma operada por el Decreto 162/1968, de 25 de enero, en el Reglamento del Servicio de Prisiones de 1956 -donde ya se aludía a la “reeducación y reinserción social”<sup>741</sup>- y posteriormente, ya en época democrática, en la propia LOGP<sup>742</sup>. Además de la influencia de los textos internacionales citados, la LOGP recibió también el influjo en materia de tratamiento de las legislaciones penitenciarias de otros

---

<sup>740</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 536; JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 119, FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., pp.377 y ss.

<sup>741</sup> La versión inicial del Reglamento de 1956, a pesar de desconocer la noción de tratamiento, mostraba una vocación correctora, fomentando la labor sobre el recluso, a fin de evitar su reincidencia; no obstante continuaban muy presentes los aspectos retributivos y aflictivos de la pena. El Decreto 162/1968, de 25 de enero, reforma el Reglamento y coloca como eje del aún denominado sistema progresivo la noción de tratamiento. Cfr. MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “La crisis del sistema penitenciario español de individualización científica”, *La Ley*, nº 8568, 2015, pp. 3-16.

<sup>742</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 536; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 382.

Estados europeos, como la ley sueca de 1974, la italiana de 1975 o la alemana de 1976<sup>743</sup>.

La LOGP alberga la regulación del tratamiento penitenciario en su Título III -artículos 59 a 72- optando por una concepción clínica o terapéutico-social del mismo<sup>744</sup>. Así, el redactor del citado capítulo de la LOGP, ALARCÓN BRAVO<sup>745</sup>, definía el tratamiento como una “ayuda, basada en la Ciencia, voluntariamente aceptada por el interno, para que, en el futuro pueda elegir o conducirse con mayor libertad; o sea, para que pueda superar una serie de condicionamientos individuales o sociales, de cierta entidad, que hayan podido provocar o facilitar su delincuencia”<sup>746</sup>. ALARCÓN BRAVO partía en este punto de los postulados de la criminología clínica de PINATEL<sup>747</sup>, para quien el tratamiento consistía en “la acción individual emprendida con respecto al delincuente con el fin de modelar su personalidad, y así alejarle de la reincidencia y favorecer su reinserción social. Esta acción individual, ejercida en el cuadro de un medio terapéutico, se basa, esencialmente, sobre las relaciones que se establecen entre el educador que trata y el sujeto tratado, a través de diversas técnicas, que pueden ser

---

<sup>743</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 382.

<sup>744</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 537; FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 384.

<sup>745</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, C., *Comentarios a la legislación penitenciaria española*, op. cit., p. 32.

<sup>746</sup> Cfr. ALARCÓN BRAVO, J.: “El tratamiento penitenciario”, *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 2, 1978, p. 21.

<sup>747</sup> Vid. BUENO ARÚS, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, op. cit., p. 19; ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 537; HERRERO HERRERO, C., “Derecho Penitenciario recuperador y Criminología clínica, demanda lógica del Estado Social y Democrático de Derecho”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra-2013, p. 132.

La criminología clínica puede definirse como “conjunto de conocimientos científicos multidisciplinares, unificados por una orientación común: la de ser aplicados al delincuente individual, con el fin de indagar, con método gnoseológicamente riguroso, el origen y constancia de su comportamiento criminal, haciendo posible, con ello, la programación bien fundada y el ofrecimiento, en su caso, de un tratamiento personalizado, destinado a su rehabilitación y reinserción social”. Cfr. HERRERO HERRERO, C., “Derecho Penitenciario recuperador y Criminología clínica...”, op. cit., pp. 119-120. Siendo conscientes de las múltiples definiciones elaboradas sobre este concepto por diversos autores como FERRACUTI, DI TULLIO o DE GREEFF, nos remitimos al compendio de las mismas realizado por el citado autor. Vid. HERRERO HERRERO, C., *Tratado de Criminología Clínica*, Dykinson, Madrid, 2013, pp. 37 y ss.

Sobre la evolución de la criminología clínica desde sus primeras manifestaciones y las críticas vertidas sobre ella, vid. PICCA, G., “La criminología clínica: evolución y perspectivas”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 7, 1993, pp.177-186.

*colectivas o individuales*<sup>748</sup>. En sede legislativa, la LOGP define el tratamiento en su artículo 59 como “*el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados*”.

Para lograr los fines marcados por el artículo 25.2 CE el tratamiento ha de servirse de ciertos métodos que, conforme al artículo 62 c) de la LOGP, consistirán en “*la variable utilización de métodos médico-biológicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales, en relación a la personalidad del interno*”. El propio Preámbulo de la LOGP apela a “*la necesidad de contar con la cooperación de las Ciencias de la Conducta para establecer el tratamiento reformador más apto para la personalidad de cada penado*”.

Se trataría, en suma, de lograr un cambio en el interno con arreglo a criterios científicos mediante un plan organizado<sup>749</sup>. La ambiciosa modificación que persigue lograr el tratamiento en el recluso consiste, según el artículo 59.2 de la LOGP, en “*hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley penal, así como de subvenir a sus necesidades. A tal fin, se procurará, en la medida de lo posible, desarrollar en ellos una actitud de respeto a sí mismos y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general*”.

La concepción clínica del tratamiento fue objeto de duras críticas provenientes, entre otras orientaciones, de la criminología crítica<sup>750</sup>. A modo sintético podemos agrupar las objeciones vertidas en tres aspectos<sup>751</sup>: a) la finalidad de transformar al penado en una persona capaz de respetar la ley penal podía derivar en una imposición coactiva del tratamiento; b) las técnicas empleadas en el tratamiento podían suponer una manipulación de la

---

<sup>748</sup> Cfr. PINATEL, J., “Investigación científica y tratamiento”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 182, 1968, p. 535.

<sup>749</sup> Vid. BUENO ARÚS, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, op. cit., p. 18.

<sup>750</sup> Sobre el nacimiento, evolución y distintas corrientes dentro de la criminología crítica vid., entre otros: ANITUA, G. I., *Historias de los pensamientos criminológicos*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005, pp. 407 y ss.; MORALES PEILLARD, A. M., “Las huellas de la criminología crítica en la obra del profesor Juan Bustos”, *Revista de Estudios de la Justicia*, nº 12, 2010, pp. 285 y ss.; LARRAURI PIJOAN, E., *La herencia de la criminología crítica*, Siglo XXI, Madrid, 1991; AEBI, M.F., “Crítica de la Criminología crítica: una lectura escéptica de Baratta”, en *Serta in Memoriam Alexandri Baratta (coord. PÉREZ ÁLVAREZ, F.)*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004, pp. 17-56; Van SWAANINGEN, R., *Perspectivas Europeas para una criminología crítica*, B DE F, Buenos Aires, 2011.

<sup>751</sup> FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 538.

personalidad del interno, introyectando en él los valores de la ideología dominante<sup>752</sup>; c) la imposibilidad de preparar para la vida en libertad a un sujeto que carece de ella.

La legitimidad del tratamiento penitenciario diseñado por la LOGP no sólo fue atacada desde los postulados de la criminología crítica. Otras orientaciones doctrinales<sup>753</sup>, de signo incluso contrario, argumentaron también su rechazo. En este orden, desde una concepción clásica de la pena, basada en un planteamiento retribucionista, se criticaba el tratamiento por desposeer a la pena de prisión de su esencia de castigo.

Las críticas a la concepción clínica del tratamiento no se circunscribieron exclusivamente a los aspectos filosófico-jurídicos, sino que en su aplicación práctica también se observaron ciertas dificultades<sup>754</sup>. Del carácter clínico se derivaba una restricción, referente tanto a las actividades susceptibles de ser conceptualizadas como partes integrantes del tratamiento, como a los sujetos a los que va destinado. Desde este último plano subjetivo, ningún método de tratamiento podría ser aplicado sobre los preventivos. La configuración del delito como síntoma de la patología social padecida por los delincuentes y el juego de la lógica jurídico-formal, conforme a la cual la comisión del delito sólo existe una vez así es determinado por sentencia firme, vetaban la aplicación del tratamiento penitenciario a los sometidos a una medida cautelar privativa de libertad. En esta línea de argumentos, el artículo 5 de la LOGP dispone: *“el régimen de prisión preventiva tiene por objeto retener al interno a disposición de la autoridad judicial. El principio de la presunción de inocencia presidirá el régimen penitenciario de los preventivos”*. Esta imposibilidad legal de aplicación de tratamiento penitenciario a los

---

<sup>752</sup> En este sentido, plantear como meta penitenciaria lograr un comportamiento responsable del recluso respecto de su familia, la sociedad o el prójimo, supone un intento de inculcación de unos valores ético-sociales que exceden la función asignada al Derecho Penal, en cuanto que protector de determinados bienes jurídicos relevantes. En este aspecto MAPELLI ya aludía, en 1989, a la incongruencia que suponía el establecimiento de una actitud de responsabilidad del penado en relación con su familia, cuando la protección del grupo familiar era cada vez menor en el Código Penal de esa época. Argumentos que son aplicables en la actualidad. Cfr. MAPELLI CAFFARENA, B., “La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, extra nº 2, 1989, p. 104.

<sup>753</sup> Vid. BUENO ARÚS, F. “La legitimidad jurídica de los métodos de la Criminología clínica aplicada al tratamiento penitenciario”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 1215, 1980, pp. 6 y ss.

<sup>754</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 537-538.



preventivos, lejos de constituir una medida protectora de derechos, provocaba que estos internos quedaran absolutamente desprotegidos ante los efectos nocivos del encarcelamiento en su esfera psicológica y social, ya que éstos son mitigados, en cierto modo, por la actividad de tratamiento<sup>755</sup>. Desde un plano objetivo, la preferencia manifestada por la LOGP, en su artículo 62 c), en relación a los métodos de carácter médico-biológico, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales en relación con la personalidad del interno, impedía categorizar como medios del tratamiento cierto tipo de actividades que se desarrollan en el marco penitenciario, tales como, acciones formativas, culturales, los contactos con el mundo exterior o incluso el trabajo. Todas estas actividades figuran reguladas en sede regimental, lo que denota cierta inspiración auburniana de la LOGP en estas materias<sup>756</sup>.

El conjunto de críticas vertidas en relación a la concepción excesivamente clínica del tratamiento adoptada por el legislador orgánico, dieron lugar a que el RP de 1996 optase por una visión más social<sup>757</sup>. Las elevadas finalidades tratamentales, centradas en alcanzar una profunda transformación del interno mediante la aplicación de diversas técnicas de las ciencias de la conducta, se cambiaron por una meta más realista<sup>758</sup>: lograr minimizar en la medida de lo posible los efectos negativos de la prisión, asegurar unas condiciones dignas de internamiento, potenciar los conocimientos de los internos y compensar sus posibles déficits personales<sup>759</sup>.

---

<sup>755</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., "La crisis de nuestro modelo legal...", op. cit., p. 105; SANZ DELGADO, E.: "Tutela antidiscriminatoria y vulnerabilidad en prisión", *Anuario Facultad de Derecho*, vol. IV, 2011, pp. 89-90.

<sup>756</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 538.

<sup>757</sup> Vid. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 222; JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 126; ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., p. 325; CUTIÑO RAYA, S., "Algunos datos sobre la realidad del tratamiento en las prisiones españolas", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 17-11, 2015, p. 2.

El Preámbulo del RP es absolutamente claro al respecto del cambio de concepción en relación con el tratamiento, al afirmar: "el nuevo Reglamento Penitenciario incorpora a su texto los avances que han ido produciéndose en el campo de la intervención y tratamiento de los internos, consolidando una concepción del tratamiento más acorde a los actuales planteamientos de la dogmática jurídica y de las ciencias de la conducta, haciendo hincapié en el componente resocializador más que en el concepto clínico del mismo".

<sup>758</sup> Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 538-539.

<sup>759</sup> En esta línea vid. artículo 110 del RP.

"Elementos del tratamiento.

Se da un nuevo sentido a la reinserción, entendiéndola “*como un proceso de formación integral de (la) personalidad*”<sup>760</sup> del interno, dotándole de instrumentos eficientes para su propia emancipación. Siguiendo esta línea de principio, el tratamiento diseñado en sede reglamentaria ya no es algo exclusivo de los penados, sino que es extensible a los preventivos, a través de los modelos individualizados de intervención<sup>761</sup>. Adquieren cualidad de tratamiento actividades consideradas por la LOGP como regimentales, tales como el trabajo<sup>762</sup>, la educación o la formación laboral<sup>763</sup>, a la vez que se

---

*Para la consecución de la finalidad resocializadora de la pena privativa de libertad, la Administración Penitenciaria:*

*a) Diseñará programas formativos orientados a desarrollar las aptitudes de los internos, enriquecer sus conocimientos, mejorar sus capacidades técnicas o profesionales y compensar sus carencias.*

*b) Utilizará los programas y las técnicas de carácter psicosocial que vayan orientadas a mejorar las capacidades de los internos y a abordar aquellas problemáticas específicas que puedan haber influido en su comportamiento delictivo anterior.*

*c) Potenciará y facilitará los contactos del interno con el exterior contando, siempre que sea posible, con los recursos de la comunidad como instrumentos fundamentales en las tareas de reinserción”.*

<sup>760</sup> Vid. Preámbulo del RP de 1996.

Esta conceptualización de la reinserción y, por extensión, del tratamiento asemeja el objetivo a lograr en el ámbito penitenciario al de otros procesos educativos o socializadores aplicados en la comunidad. En consecuencia, se atemperan las críticas centradas en la ilegitimidad de la intervención o de posibles intromisiones en la personalidad. Cfr. REDONDO ILLESCAS, S., “Intervención con delincuentes, reinserción y reincidencia”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, nº 15, 1997, p. 157.

<sup>761</sup> Vid artículo 20.1 RP.

*“Los detenidos y presos ocuparán una celda en el departamento de ingresos, donde deberán ser examinados por el Médico a la mayor brevedad posible. Igualmente, serán entrevistados por el Trabajador Social y por el Educador, a fin de detectar las áreas carenciales y necesidades del interno, y, si el Médico no dispusiese otra cosa, pasarán al departamento que les corresponda. Dichos profesionales emitirán informe sobre la propuesta de separación interior, conforme a lo dispuesto en el artículo 99, o de traslado a otro centro, así como acerca de la planificación educativa, sociocultural y deportiva y de actividades de desarrollo personal. Respetando el principio de presunción de inocencia, la Junta de Tratamiento, de acuerdo con dicho informe, valorará aspectos tales como ocupación laboral, formación cultural y profesional o medidas de ayuda, a fin de elaborar el modelo individualizado de intervención”.*

<sup>762</sup> Hay una cierta confusión en la LOGP respecto de la naturaleza real del trabajo, ya que si bien aparece regulado en el capítulo II del Título II, dedicado al régimen penitenciario, el artículo 26 lo define a la vez como derecho, deber y elemento fundamental del tratamiento. Para profundizar más en esta cuestión vid., entre otros, BARTOLOMÉ CENZANO, J. C., *El marco constitucional del trabajo penitenciario*, Nomos, Valencia, 2002; FERNÁNDEZ ARTIACH, P., *El trabajo de los internos en establecimientos penitenciarios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006; MIGUÉLEZ, F. / ALÓS-MONER, R. / MARTÍN, A. / GIBERT, F., *Trabajar en prisión*, Icaria, Barcelona, 2007; GONZÁLEZ COLLANTES, T., “El trabajo penitenciario como derecho y como deber”, *Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la Universitat de València*, nº 11, 2014, pp. 1-22; DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., “El trabajo de los internos en el derecho penitenciario español”, *Cuadernos de derecho judicial*, nº 33, 1995, pp. 205-244; LÓPEZ MELERO, M., “Especial consideración del tratamiento penitenciario a través del trabajo”, *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 105, 2013; SANZ DELGADO, E., “El trabajo penitenciario y el principio de flexibilidad”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat* / (coords. GARCÍA

diseñan fórmulas penitenciarias más ágiles como el principio de flexibilidad<sup>764</sup> o las denominadas formas especiales de ejecución<sup>765</sup>. Esta nueva concepción del tratamiento plasmada en el RP no sólo amplía los elementos abarcados por el concepto, sino también el personal de la Administración Penitenciaria involucrado en las tareas treatmentales. De tal modo que el tratamiento deja de ser una parcela exclusiva de los técnicos -en contraposición al modelo clínico-, dando entrada a la colaboración del resto de profesionales del ámbito penitenciario<sup>766</sup> e incluso a la participación de personas y asociaciones extra-

---

VALDÉS, C. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M. / CUERDA RIEZU, A. R. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R.), Edisofer, Madrid, 2008, pp. 2405-2426.

<sup>763</sup> Vid artículo 20.2 RP.

*“Los penados, tras ser reconocidos por el Médico si se trata de nuevos ingresos, permanecerán en el departamento de ingresos el tiempo suficiente para que por parte del Psicólogo, del Jurista, del Trabajador Social y del Educador se formule propuesta de inclusión en uno de los grupos de separación interior y se ordene por el Director el traslado al departamento que corresponda, previo informe médico. Por la Junta de Tratamiento, previo informe del Equipo Técnico, se contrastarán los datos del protocolo y se formulará un programa individualizado de tratamiento sobre aspectos tales como ocupación laboral, formación cultural y profesional, aplicación de medidas de ayuda, tratamiento y las que hubieran de tenerse en cuenta para el momento de la liberación”.*

<sup>764</sup> Vid. artículo 100.2 RP.

*“No obstante, con el fin de hacer el sistema más flexible, el Equipo Técnico podrá proponer a la Junta de Tratamiento que, respecto de cada penado, se adopte un modelo de ejecución en el que puedan combinarse aspectos característicos de cada uno de los mencionados grados, siempre y cuando dicha medida se fundamente en un programa específico de tratamiento que de otra forma no pueda ser ejecutado. Esta medida excepcional necesitará de la ulterior aprobación del Juez de Vigilancia correspondiente, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad”.*

<sup>765</sup> Las formas especiales de ejecución aparecen reguladas en el Título VII del RP. Con ellas se pretende, según el preámbulo de la norma reglamentaria, profundizar en el principio de individualización científica en la ejecución del tratamiento penitenciario. Dentro de ellas se encuentran los Centros de Inserción, en los que se potencia la integración del interno en la vida social, familiar y laboral, o las denominadas Unidades Dependientes y las Unidades Extrapenitenciarias, en las que se emplean recursos extrapenitenciarios existentes en la sociedad.

<sup>766</sup> La regulación reglamentaria atribuye a la Junta de Tratamiento la máxima responsabilidad en las tareas treatmentales. Las decisiones adoptadas por este órgano colegiado han de ser ejecutadas, conforme a lo dispuesto en el articulado del RP, por los Equipos Técnicos; no obstante, todo el personal de la Administración Penitenciaria ha de contribuir a la realización de las metas rehabilitadoras marcadas por la CE. Vid. artículo 111.1 y 2 RP.

*“1. Las tareas de observación, clasificación y tratamiento penitenciarios las realizarán las Juntas de Tratamiento y sus decisiones serán ejecutadas por los Equipos Técnicos, cuya composición y funciones se determinan en la Sección 2ª del Capítulo II del Título XI de este Reglamento.*

*2. Para la adecuada ejecución de estas actividades por los Equipos Técnicos se contará con la colaboración del resto de los profesionales del ámbito penitenciario. A tal fin, la Administración Penitenciaria desarrollará modelos de gestión que incentiven la participación de todos los empleados públicos para lograr programas de tratamiento eficaces”.*

En este sentido hay que señalar que, si bien hay actividades de tratamiento que requieren una formación especializada para su realización, hay innumerables acciones que pueden contribuir, aunque sea de un modo tangencial, a la reinserción del recluso sin revestir ese carácter técnico. Vid. BUENO ARÚS, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, op. cit., p. 22.

penitenciarias<sup>767</sup>. De tal suerte, se elimina la extrema dicotomía entre actividades de régimen y actividades de tratamiento, instrumentando una intervención penitenciaria pluridimensional y omnicomprensiva que incide en múltiples áreas (asistencial, cultural, laboral, terapéutica...) <sup>768</sup>.

Hay que señalar que, aunque los cambios operados por el RP en relación al concepto de tratamiento no merecen sino una valoración positiva, por acercarse más a las verdaderas posibilidades de intervención en el medio penitenciario, hubiese sido deseable que tal reforma se efectuase a través de la LOGP. La actual regulación del tratamiento aparece marcada por una contradicción esencial entre la LOGP y el RP, ya que ambas normas parten de formulaciones teóricas distintas, lo que conduce a una quiebra del principio de legalidad y de jerarquía normativa. Una vez más, nos encontramos con una muestra de la peor tradición legislativa española, consistente en la realización de modificaciones penitenciarias de carácter trascendental –ya que inciden en la propia configuración de la pena- a través de normas de rango inferior.

## 2.2. PRINCIPIOS DEL TRATAMIENTO PENITENCIARIO

Los principios que deben regir el tratamiento penitenciario vienen marcados, principalmente, por el artículo 62 de la LOGP, de lo que se deriva la presencia de una fuerte influencia de la criminología clínica, que se concreta en el sometimiento del interno a las evaluaciones de profesionales vinculados a diversas ramas científicas. Aunque el grueso de estos principios se encuentra en el artículo 62 de la LOGP, como veremos a continuación, el articulado de la ley orgánica alberga algunas líneas maestras del tratamiento al margen de la redacción del citado precepto.

---

<sup>767</sup> Vid. artículo 111.3 RP.

“3. Se facilitará la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas”.

La Administración Penitenciaria ha regulado la participación de estas entidades en materia de reinserción mediante la I **2/2012**, de “Intervención de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y entidades colaboradoras en el ámbito penitenciario”. En esta instrucción se establece un catálogo de programas de intervención en áreas tales como: inserción laboral, integración social, actuaciones con colectivos específicos, programas sanitarios y con drogodependientes, programas formativos-educativos, programas de sensibilización y comunicación del medio penitenciario a la sociedad

<sup>768</sup> Vid. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op. cit., p. 1064.

### 2.2.1. Individualización

El punto de partida de toda la actividad tratamental será un estudio científico y multidisciplinar del recluso. Así, el artículo 62 de la LOGP dispone, en sus apartados a) y b), que el tratamiento: “a) *Estará basado en el estudio científico de la constitución, el temperamento, el carácter, las aptitudes y las actitudes del sujeto a tratar, así como de su sistema dinámico-motivacional y del aspecto evolutivo de su personalidad, conducente a un enjuiciamiento global de la misma, que se recogerá en el protocolo del interno.* b) *Guardará relación directa con un diagnóstico de personalidad criminal y con un juicio pronóstico inicial, que serán emitidos tomando como base una consideración ponderada del enjuiciamiento global a que se refiere el apartado anterior, así como el resumen de su actividad delictiva y de todos los datos ambientales, ya sean individuales, familiares o sociales, del sujeto*”.

Se trata, en suma, de una materialización del sistema de individualización científica. La relación entre tratamiento e individualización científica es tan estrecha que la segunda resulta carente de sentido sin el primero<sup>769</sup>. Así pues, con el objetivo de adaptar la intervención penitenciaria a las necesidades concretas de cada recluso<sup>770</sup>, el artículo 62 de la LOGP establece en sus dos primeros apartados tres tipos de análisis<sup>771</sup> a efectuar sobre el interno. En primer lugar, se efectuará un enjuiciamiento global de su personalidad que se plasmará en el informe psicológico. En segundo lugar, se abordará un estudio de su actividad delictiva desde una perspectiva jurídico-criminológica, labor que se materializará en el informe jurídico. Por último, habrán de valorarse los datos ambientales, familiares y sociales del interno, plasmándose los resultados en el informe o ficha social. Este análisis transversal del recluso constituye una fase previa del tratamiento, en la que se consideran los aspectos procesales, penales, penitenciarios, criminológicos,

---

<sup>769</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 490.

FERNÁNDEZ ARÉVALO y NISTAL BURÓN califica al tratamiento como motor ideológico del sistema de individualización científica. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 542-543

<sup>770</sup> Señala CERVELLÓ que este principio de individualización del tratamiento es vulnerado en la práctica penitenciaria en la cual, según la autora, abundan los parámetros generales que se basan en tipos de delito o características objetivas. Cfr. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 225.

<sup>771</sup> FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 543.

médicos, psicológicos, pedagógicos, sociológicos y conductuales<sup>772</sup>. El resultado de ese estudio multidisciplinar arrojará luz sobre las carencias personales y sociales que obstaculizan su reincorporación a la sociedad extra-penitenciaria. El conocimiento lo más exacto posible del interno determina el futuro éxito del tratamiento. Consciente de esta relevancia la LOGP insta, en su artículo 60, a los servicios del tratamiento a que se esfuercen “*por conocer y tratar todas las peculiaridades de la personalidad y ambiente del penado que puedan ser un obstáculo para las finalidades*” tratamentales. En idéntica línea, afirmante de la centralidad del conocimiento completo de las circunstancias sociales y personales del interno, la I 16/2011, por la que se aprueba el Protocolo de Atención Individualizada a Internos en el Medio Penitenciario, anuda su existencia al logro de la finalidad constitucional de reinserción, al posibilitar la individualización del tratamiento. La citada instrucción enfatiza la importancia de involucrar a todo el personal penitenciario en las labores de atención individualizada.

El conocimiento individual del interno que persigue esta fase previa del tratamiento se conecta, de modo directo, con la clasificación penitenciaria, al constituir ésta una premisa básica de la actividad tratamental<sup>773</sup>. De tal modo que se puede aseverar que la clasificación hace referencia al estudio individualizado de la personalidad del recluso, con la finalidad de aplicar sobre el mismo un tratamiento idóneo y eficaz<sup>774</sup>. En este sentido, el artículo 63 de la

---

<sup>772</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 390. Este autor divide en tres fases el tratamiento: la ya mencionada fase previa, una fase intermedia en la que se produce la aceptación voluntaria del tratamiento por parte del interno y por último la fase de ejecución.

<sup>773</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., p. 327.

<sup>774</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., p. 399; GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual de Ciencia Penitenciaria*, op. cit., p. 299. En términos similares HERRERO señala que sin una observación adecuada, una clasificación idónea y un destino apropiado, no sería factible un tratamiento eficaz. Cfr. HERRERO HERRERO, C., *España penal y penitenciaria (historia y actualidad)*, Ministerio del Interior, Madrid, 1985, p. 568.

Aunque en el plano teórico-jurídico resulta clara la trascendental relevancia del conocimiento individualizado del interno al que va ir referido el tratamiento, la realidad penitenciaria muestra cómo el cumplimiento de las exigencias derivadas del principio de individualización científica deviene casi imposible, debido a la masificación de los centros penitenciarios. El análisis multidisciplinar del interno queda reducido, en muchos casos, a la cumplimentación de un formulario tipo, en el que priman los factores referidos a la duración de la condena y al tipo de delito cometido. Vid. CUTIÑO RAYA, S., “Algunos datos sobre la realidad...”, op. cit., p. 7.

A este respecto RÍOS MARTÍN y CABRERA CABRERA, en el estudio que realizaron en el año 2002 extrajeron como dato que sólo el 21% de los penados entrevistados recibieron una

LOGP dispone: *“Para la individualización del tratamiento, tras la adecuada observación de cada penado, se realizará su clasificación, destinándose al establecimiento cuyo régimen sea más adecuado al tratamiento que se le haya señalado, y, en su caso, al grupo o sección más idóneo dentro de aquél. La clasificación debe tomar en cuenta no solo la personalidad y el historial individual, familiar, social y delictivo del interno, sino también la duración de la pena y medidas penales en su caso, el medio a que probablemente retornará y los recursos, facilidades y dificultades existentes en cada caso y momento para el buen éxito del tratamiento”*.

### **2.2.2. Programación**

Una vez conocidos los escollos a superar para lograr una reincorporación exitosa del interno a la sociedad en el momento de la excarcelación, el paso siguiente consiste en la elaboración del programa concreto de tratamiento a seguir. En este sentido, el apartado e) del artículo 62 de la LOGP establece la programación como principio del tratamiento, disponiendo que éste *“será programado, fijándose el plan general que deberá seguirse en su ejecución, la intensidad mayor o menor en la aplicación de cada método de tratamiento y la distribución de los quehaceres concretos integrantes del mismo entre los diversos especialistas y educadores”*. La L 12/2006, mediante la que se aprueba el Protocolo de Actuación para la Programación, Evaluación e Incentivación de actividades y programas de tratamiento de los internos, hace referencia a una triple programación<sup>775</sup>. La primera programación hace alusión a las actividades educativas, deportivas, culturales y ocupacionales recogidas en el catálogo general de actividades en cada centro penitenciario<sup>776</sup>. La segunda programación se centrará en los

---

propuesta de tratamiento individualizado. Cfr. RÍOS MARTÍN, J. C. / CABRERA CABRERA, P.J., *Mil voces presas*, op. cit., p. 60.

<sup>775</sup> Vid. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, op. cit., pp. 413 y ss.

<sup>776</sup> A pesar de que en la configuración reglamentaria del tratamiento se asigna un papel central a la Junta de Tratamiento, en materia de determinación de las actividades educativas, formativas, socioculturales y deportivas, el artículo 118 cede esta competencia al Consejo de Dirección. No se comprende la relegación de la Junta de Tratamiento en esta materia, despojándola de su rol de órgano rector del tratamiento y convirtiéndola en una suerte de Equipo Técnico del Consejo de Dirección. Cfr. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., p. 343.

diferentes programas de intervención específica<sup>777</sup> que pueden ejecutarse en los centros penitenciarios y que se encuadran dentro del área terapéutica del catálogo general de actividades. La tercera programación aborda la evaluación e incentivación de la participación de los internos en actividades y programas de tratamiento, en la que se determinan las actividades prioritarias y complementarias para el interno, así como los criterios valorativos de la participación y aquellos que contribuyan a su estimulación para seguir el programa individualizado de tratamiento diseñado.

En cuanto a los métodos, ya hemos señalado que la marcada tendencia criminológica clínica, de la que parte la regulación del Título III de la LOGP, provoca que ésta manifieste una preferencia por los métodos biológicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales<sup>778</sup>. Asimismo, la norma orgánica dispone que debe existir una integración de varios de estos métodos siguiendo una dirección de conjunto en el tratamiento, de tal modo que éste será por principio complejo<sup>779</sup>. Más allá de estas previsiones contenidas en el artículo 62, la LOGP no efectúa ninguna mención alguna a los métodos de

---

<sup>777</sup> En la actualidad existen 20 programas de intervención específica con los que la Administración Penitenciaria trata de dar respuesta a las demandas derivadas de las concretas circunstancias penitenciarias, sociales y delictivas que presentan ciertos grupos de reclusos. Estos programas hacen referencia a agresores sexuales, alcoholismo, discapacitados, drogodependencia, enfermos mentales, jóvenes, juego patológico, madres, módulos de respeto, módulos terapéuticos, mujeres, personas extranjeras, preparación de permisos de salida, prevención de suicidios, programa de régimen cerrado, resolución dialogada de conflictos, seguridad vial, tabaquismo, terapia asistida con animales, violencia de género. Información disponible en [www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Reeducacion/ProgramasEspecificos/](http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Reeducacion/ProgramasEspecificos/)  
Un análisis de estos programas puede verse en CUTIÑO RAYA, S., "Algunos datos sobre la realidad...", op. cit., pp. 12 y ss; CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., pp. 226 y ss.

<sup>778</sup> Vid artículo 62 c) de la LOGP.

*"El tratamiento se inspirará en los siguientes principios:*

*c) Será individualizado, consistiendo en la variable utilización de métodos médico-biológicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales, en relación a la personalidad del interno".*

<sup>779</sup> Vid. artículo 62 d) de la LOGP.

*"El tratamiento se inspirará en los siguientes principios:*

*d) En general será complejo, exigiendo la integración de varios de los métodos citados en una dirección de conjunto y en el marco del régimen adecuado".*

La realidad de los centros penitenciarios parece mostrar en este punto también un alejamiento de las previsiones normativas, como consecuencia de la falta de recursos. Así en muchos centros las diferentes actividades tratamentales no están coordinadas entre sí hacia un fin común, ni obedecen al principio de individualización científica. Se trata de actividades estereotipadas que tratan sin más de llenar de contenido el abundante tiempo de ociosidad existente en la prisión. Vid. RÍOS MARTÍN, J. C., *Manual de ejecución penitenciaria. Defenderse de la cárcel*, Colex, Madrid, 2011, pp. 130 y ss.



tratamiento<sup>780</sup>. Esta ausencia de sistematización de los métodos de tratamiento no ha sido resuelta con demasiada fortuna por el RP. La norma reglamentaria, dentro de su Título V dedicado al Tratamiento Penitenciario, alude en su capítulo II a los programas de tratamiento, entre los que incluye las salidas programadas, los grupos de comunidad terapéutica, los programas de actuación especializada para drogodependientes y la atención especializada en el exterior. El capítulo III por su parte se ocupa de la formación, la cultura y el deporte, mientras que el capítulo IV se dedica a la actividad laboral. Establece, por tanto, el RP una regulación que, pese a presentar como ventaja respecto de la LOGP la incardinación de actividades y métodos no exclusivamente clínicos, adolece de imprecisión. El remedio a esta carencia normativa ha venido de la mano de la actividad de la Administración Penitenciaria quien, en atención a la evolución de la realidad criminal, ha ido creando diferentes programas de tratamiento.

### **2.2.3. Carácter continuo y dinámico**

Como últimos principios rectores del tratamiento, el artículo 62 f) de la LOGP<sup>781</sup> alude a la continuidad y al dinamismo, de tal suerte que el tratamiento no deviene inmutable, sino que se adaptará a la evolución de la personalidad del interno durante el cumplimiento de la condena. Vuelve a observarse en estos principios una fuerte vinculación entre tratamiento y clasificación, hasta el punto de que la evolución del tratamiento determinará

---

<sup>780</sup> Se realiza una vaga alusión en el artículo 66 de la LOGP a la posibilidad de organizar psicoterapia de grupo, asesoramiento psicopedagógico y terapia de comportamiento, si bien estas alusiones no son más que un leve desarrollo de los métodos ya enunciados en el artículo 62 c). Vid artículo 66 de la LOGP.

*“Uno. Para grupos determinados de internos, cuyo tratamiento lo requiera, se podrá organizar en los centros correspondientes programas basados en el principio de comunidad terapéutica.*

*Dos. Se concederá especial atención a la organización en los establecimientos de cumplimiento de cuantas sesiones de asesoramiento psicopedagógico y de psicoterapia de grupo se juzguen convenientes dada la programación del tratamiento y los criterios de selección usados en estos métodos así como a la realización de terapia de comportamiento y de procedimientos tendentes a modificar el sistema de actitudes del interno cuando sean desfavorables o negativos, todo ello con absoluto respeto a la personalidad del mismo.*

*Tres. En el programa de tratamiento se integrará también la formación y el perfeccionamiento profesional de aquellos sujetos cuya readaptación lo requiera, realizándose con asesoramiento psicológico continuo durante el proceso formativo y previa la orientación personal correspondiente”.*

<sup>781</sup> Vid. artículo 62 f) de la LOGP.

*“El tratamiento se inspirará en los siguientes principios:*

*f) Será de carácter continuo y dinámico, dependiente de las incidencias en la evolución de la personalidad del interno durante el cumplimiento de la condena”.*

una nueva clasificación del interno, resultante de la cual puede producirse una progresión, una regresión o un mantenimiento del grado de tratamiento asignado<sup>782</sup>. La clasificación se convierte, en este punto, en el cauce procedimental penitenciario a través del que se posibilita una adaptación del programa de tratamiento a la evolución positiva o negativa del interno, exigencia derivada del sistema de individualización científica.

#### 2.2.4. Límite temporal

Fuera del texto del artículo 62 de la LOGP se encuentran, como ya dijimos, otros principios relevantes en materia de tratamiento. Así, el artículo 63 de la LOGP, al regular la clasificación penitenciaria, alude a la duración de la condena. Resulta obvio que el tratamiento penitenciario no puede ser aplicado fuera del marco carcelario, por lo que debe estar circunscrito al tiempo de la condena privativa de libertad. En consecuencia, la elección de los métodos y de las actividades tratamentales debe estar presidida no sólo por los déficits personales y sociales del interno a tratar, sino también por un límite cronológico en el cual deben producirse los resultados esperados<sup>783</sup>. Se aprecia en esta materia una descoordinación entre la normativa penal y la penitenciaria. Si nos situamos en un escenario ideal, en el cual la prisión

---

<sup>782</sup> Vid. artículo 65 LOGP.

*“Uno. La evolución en el tratamiento determinará una nueva clasificación del interno, con la consiguiente propuesta de traslado al establecimiento del régimen que corresponda, o, dentro del mismo, el pase de una sección a otra de diferente régimen.*

*Dos. La progresión en el tratamiento dependerá de la modificación de aquellos sectores o rasgos de la personalidad directamente relacionados con la actividad delictiva; se manifestará en la conducta global del interno y entrañará un acrecentamiento de la confianza depositada en el mismo y la atribución de responsabilidades, cada vez más importantes, que implicarán una mayor libertad.*

*Tres. La regresión de grado procederá cuando se aprecie en el interno, en relación al tratamiento, una evolución desfavorable de su personalidad.*

*Cuatro. Cada seis meses como máximo, los internos deberán ser estudiados individualmente para reconsiderar su anterior clasificación, tomándose la decisión que corresponda, que deberá ser notificada al interesado.*

*Cuando un mismo equipo reitere por segunda vez la calificación de primer grado, el interno podrá solicitar que su próxima propuesta de clasificación se haga en la central de observación. El mismo derecho le corresponderá cuando, encontrándose en segundo grado y concurriendo la misma circunstancia, haya alcanzado la mitad del cumplimiento de la condena”.*

<sup>783</sup> Para MAPELLI CAFFARENA, la variable de la duración de la pena, al ser un criterio de ponderación objetivo, impide que estemos en presencia de una individualización científica en sentido estricto, por cuanto no se atiende exclusivamente en el proceso de clasificación, así como en sus progresiones/regresiones de grado, a la personalidad del individuo y a elementos subjetivos. Cfr. MAPELLI CAFFARENA, B., “Sistema progresivo y tratamiento”, en AA.VV, *Lecciones de Derecho Penitenciario. Ponencias Presentadas a Las I Jornadas de Derecho Penitenciario, Alcalá de Henares: Facultad de Derecho-ICE, Mayo 1984*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, 1985, p. 161.

puede solucionar los déficits sociales o personales implicados en la actividad delictiva del sujeto, es obvio que el Tribunal o el Juez sentenciador van a permanecer ignorantes respecto a ellos en el proceso de dictar sentencia, ya que en ese momento no se ha efectuado ningún estudio del delincuente en tal sentido. Además, la imposición de la pena ha de producirse en atención a la gravedad del delito cometido y a la culpabilidad del autor, pues ha de respetarse en todo caso el principio de proporcionalidad. Estamos por tanto ante una manifestación de las denominadas antinomias de los fines de la pena, en base a la cual la primacía de unos u otros fines de la pena dará lugar a la búsqueda de metas contrapuestas. De este modo, la imposición de penas de larga duración en atención al principio de proporcionalidad puede ser contraproducente para el tratamiento, por exponer al interno a un riesgo de prisionización elevado, y en sentido contrario, la imposición de una pena corta de prisión por un hecho de escasa gravedad, puede conllevar un límite temporal insuficiente para lograr efectos en el tratamiento<sup>784</sup>.

### 2.2.5. Voluntariedad

Existe otro principio del tratamiento, ubicado fuera de la regulación del artículo 62 de la LOGP, que quizás sea el más importante en esta materia: hablamos de la voluntariedad<sup>785</sup>. La relevancia de la aceptación voluntaria del tratamiento por parte del interno deriva de la influencia que ésta va a tener en las probabilidades de éxito de la actividad tratamental, así como de la incidencia que su ausencia provocaría en la esfera de los derechos fundamentales del recluso<sup>786</sup>. Pese a esta trascendencia la voluntariedad no figura de modo expreso entre los principios rectores del tratamiento presentes en el articulado de la LOGP<sup>787</sup>, de modo que su presencia habrá que extraerla de otros preceptos de la citada norma.

---

<sup>784</sup> Vid. HASSEMER, W. / MUÑOZ CONDE, F., *Introducción a la Criminología ...*, op. cit., pp. 177 y ss.

<sup>785</sup> CERVELLÓ DONDERIS la califica como característica más importante del tratamiento, no como principio. Cfr. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 223.

<sup>786</sup> Vid. GALLEGU DÍAZ, M., "Tratamiento penitenciario y voluntariedad", op. cit., p. 100.

Sostiene GARCÍA-PABLOS DE MOLINA que la ausencia de consentimiento por parte del recluso provocaría que cualquier intervención en el ámbito penitenciario sea rechazable, desde un punto de vista ético y también pedagógico. Remarca el autor que sin voluntad del recluso no puede hablarse de tratamiento, sino de manipulación o adoctrinamiento. Cfr. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, op. cit., p. 1062.

<sup>787</sup> Sí figura enunciada de modo explícito en el preámbulo de la LOGP, según el cual: "El tratamiento no pretende consistir en una modificación impuesta de la personalidad del hombre,

Entendemos que la voluntariedad conecta directamente con lo dispuesto en el artículo 3 de LOGP, según el cual: “*la actividad penitenciaria se ejercerá respetando, en todo caso, la personalidad humana de los reclusos y los derechos e intereses jurídicos de los mismos no afectados por la condena, sin establecerse diferencia alguna por razón de raza, opiniones políticas, creencias religiosas, condición social o cualesquiera otras circunstancias de análoga naturaleza*”. En consecuencia, el derecho al libre desarrollo de la personalidad actuaría como veto de cualquier imposición coactiva del tratamiento.

La falta de una declaración expresa en el articulado de la LOGP en relación con la necesidad de contar con aquiescencia del recluso en la actividad rehabilitadora provoca que existan ciertas exégesis normativas<sup>788</sup> contradictorias, que pasamos a exponer. Analizando el articulado de la norma orgánica, la primera referencia al tratamiento la encontramos en el artículo 4.2, según el cual: “*se procurará fomentar la colaboración de los internos en el tratamiento penitenciario con arreglo a las técnicas y métodos que les sean prescritos en función del diagnóstico individualizado*”. El apartado anterior de este precepto regula los deberes del interno, entre los que no se menciona la aceptación del tratamiento. La previsión del artículo 4.2 de la LOGP ha de ser interpretada, por tanto, como una obligación impuesta a la Administración, consistente en una estimulación de la participación de los internos en el tratamiento<sup>789</sup>. La deficiente redacción empleada en este precepto puede dar lugar a interpretaciones poco compaginables con el principio de voluntariedad; así, la alusión a las técnicas y métodos prescritos en función del diagnóstico individualizado, tal y como figura enunciada, parece referirse no a su condición

---

*sino en una puesta a disposición del mismo de los elementos necesarios para ayudarle a vivir fecundamente su libertad. En consecuencia, será programado, individualizado y voluntario, estimulándose la colaboración personal del interno,...*”.

<sup>788</sup> La existencia de previsiones normativas contradictorias con la voluntariedad del tratamiento llevó a varios autores –entre los que destacan los partícipes directos en la elaboración de la LOGP, ALARCÓN BRAVO y GARCÍA VALDÉS- a afirmar que estamos ante un deber jurídico sin sanción, a diferencia de lo que sucede con el régimen, donde habrá lugar a las correspondientes sanciones disciplinarias. Cfr. ALARCÓN BRAVO, “El tratamiento penitenciario”, op. cit., pp. 30-31; GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual de ciencia penitenciaria*, op. cit., pp. 295-296; GARCÍA VALDÉS, C., *Teoría de la pena*, op. cit., p. 144; RACIONERO CARMONA, F., *Derecho penitenciario y Privación de libertad. Una perspectiva Judicial*, Dykinson, Madrid, 1999, pp. 245-246; ZARAGOZA HUERTA, J., *Derecho penitenciario español*, Elsa G. De Lazcano, Madrid, 2007, pp. 258-260.

<sup>789</sup> Vid. GALLEGUO DÍAZ, M., “Tratamiento penitenciario...”, op. cit., p. 101.

de parte integrante del tratamiento, sino a un medio a través del cual manipular la voluntad del recluso para lograr la aceptación del tratamiento<sup>790</sup>.

El artículo 61 de la LOGP se muestra aún más confuso en relación con la voluntariedad del tratamiento. El apartado primero señala: “*Se fomentará que el interno participe en la planificación y ejecución de su tratamiento y colaborará para, en el futuro, ser capaz de llevar, con conciencia social, una vida sin delitos*”. El tiempo verbal aplicado al verbo colaborar en este precepto parece apuntar hacia una colaboración coactiva<sup>791</sup>. Habrá que efectuar una lectura conjunta de este primer apartado del artículo 61 de la LOGP con el apartado segundo del mismo precepto para extraer una conclusión favorable a la colaboración voluntaria del interno en el tratamiento<sup>792</sup>, en cuanto que el segundo apartado alude al fomento de la colaboración del interno en su tratamiento, al disponer que “*serán estimulados, en cuanto sea posible, el interés y la colaboración de los internos en su propio tratamiento. La satisfacción de sus intereses personales será tomada en cuenta en la medida compatible con las finalidades del mismo*”<sup>793</sup>.

El artículo 26 de la LOGP<sup>794</sup> alberga otra contradicción normativa. El citado precepto de la ley orgánica se refiere al trabajo en una doble condición:

---

<sup>790</sup> Vid. MAPELLI CAFFARENA, B., *Principios fundamentales del sistema ...*, op. cit., p. 267.

<sup>791</sup> Vid. MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “Fomento de participación y colaboración de los internos”, en *Comentarios a la legislación penal* (coords. COBO DEL ROSAL, M. / BAJO FERNÁNDEZ, M.), Revista de Derecho Privado, Madrid, 1986, pp. 933-934.

En una línea similar BUENO ARÚS concluye que del término “colaborará” se deriva cierta obligatoriedad. Cfr. BUENO ARÚS, F., “Notas sobre la Ley General Penitenciaria”, en *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 220-223, 1978, pp. 115-116.

<sup>792</sup> Vid. TAMARIT SUMALLA, J. M., *Curso de Derecho penitenciario*, op. cit., p. 259.

<sup>793</sup> En relación con este fomento del interés y la participación del interno en su tratamiento y en la planificación del mismo, llama la atención que éste no tenga derecho a recibir una copia de su programa individualizado de tratamiento, recibiendo únicamente información sobre el mismo por parte de los integrantes del Equipo Técnico, principalmente de los educadores. Al respecto el AJVP de Huelva, de 26 de junio de 1998, establecía que “(...) *realizado y establecido un programa individualizado de tratamiento por los miembros del Equipo Técnico del Centro Penitenciario al igual que al resto de los internos del mismo; siendo plasmado dicho plan por escrito (el conocido como modelo PIT), plan que sirve como instrumento de trabajo a los profesionales del Equipo Técnico y del Centro Directivo, pero siempre de uso interno, en cuanto que el Reglamento Penitenciario no establece la obligación de hacer entrega a los internos de dicho plan por escrito, llevándose a cabo la necesaria información a los mismos (objetivos y fines a cumplir y medios para ello) por los distintos profesionales del Equipo, principalmente por los educadores, cosa que ha ocurrido en el presente caso, no considerándose aconsejable por la Junta de Tratamiento la entrega de copia escrita del PIT al interno*”.

<sup>794</sup> Vid. artículo 26 de la LOGP.

“*El trabajo será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del tratamiento.*

*Sus condiciones serán:*

como deber de los internos y como elemento fundamental del tratamiento. No resulta coherente propugnar la voluntariedad del tratamiento cuando cabe la imposición coactiva de un elemento integrante del mismo.

El RP, a pesar de mostrar de modo más nítido una configuración del tratamiento como voluntario dentro de su articulado, tampoco aparece exento de manifestaciones contrarias a dicha voluntariedad. Así, frente a la previsión contenida en el artículo 4.2 d), según la cual los penados tienen derecho “*al tratamiento penitenciario y a las medidas que se programen con el fin de asegurar el éxito del mismo*”, el artículo 5.2 g) proclama el deber de los internos de “*participar en las actividades formativas, educativas y laborales definidas en función de sus carencias para la preparación de la vida en libertad*”. En buena lógica, si el tratamiento es voluntario también debiera serlo la participación en aquellas manifestaciones del mismo<sup>795</sup>. El deber contenido en el artículo 5.2 g) aparece reforzado en el artículo 122.2 RP, que reafirma la obligación de los internos que no posean los estudios básicos de seguir los cursos tendentes a suplir esta carencia formativa<sup>796</sup>. Por su parte, el artículo 112.3 del RP dispone “*el interno podrá rechazar libremente o no colaborar en la realización de cualquier técnica de estudio de su personalidad, sin que ello tenga consecuencias disciplinarias, regimentales ni de regresión de grado*”. El precepto menciona el rechazo, no del tratamiento, sino de las técnicas de estudio de la personalidad<sup>797</sup>.

---

a) No tendrá carácter aflictivo ni será aplicado como medida de corrección.

b) No atentará a la dignidad del interno.

c) Tendrá carácter formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivo o terapéutico, con el fin de preparar a los internos para las condiciones normales del trabajo libre.

d) Se organizará y planificará, atendiendo a las aptitudes y cualificación profesional, de manera que satisfaga las aspiraciones laborales de los reclusos en cuanto sean compatibles con la organización y seguridad del establecimiento.

e) Será facilitado por la administración.

f) Gozará de la protección dispensada por la legislación vigente en materia de Seguridad Social.

g) No se supeditará al logro de intereses económicos por la Administración”.

<sup>795</sup> Vid. MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “Fomento de participación y colaboración de los internos”, op. cit., pp. 938-939.

<sup>796</sup> Esto lleva a CERVELLÓ DONDERIS a afirmar que la previsión del artículo 122.2 del RP constituye la única excepción a la voluntariedad del tratamiento, si bien, afirma la autora, que ello no ha de interpretarse como una autorización para el empleo de medios coactivos, sino como una alusión a la motivación y el estímulo de la participación del interno. Cfr. CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, op. cit., p. 223.

<sup>797</sup> El artículo 239.1 del RP de 1981 se mostraba algo más claro en materia de voluntariedad del tratamiento, ya que sin afirmar el posible rechazo del tratamiento en su conjunto, sí aludía a la posibilidad de rechazar libremente o no colaborar “*en la realización de cualquier técnica de*

Quizás la mejor manifestación en relación con el poder de disposición del interno sobre el tratamiento, al margen de lo dispuesto por el artículo 4 del RP, la encontramos en el artículo 117.5 del dicho texto normativo. El citado precepto, en relación con programas especializados para penados clasificados en segundo grado, dispone: *“La participación en el programa podrá ser revocada por decisión voluntaria del interno, por el incumplimiento de las condiciones establecidas o por circunstancias sobrevenidas que justifiquen esta decisión”*. En similares términos se pronuncia el artículo 116.4<sup>798</sup>, en el que se afirma el carácter voluntario de los programas específicos de tratamiento destinados a agresores sexuales.

Otro punto crítico en relación con la voluntariedad del tratamiento se centra en determinar hasta qué punto la aceptación por parte del interno se produce en base a una convicción sincera de su necesidad de cambio o mejora o, por el contrario, se efectúa en base a criterios puramente utilitaristas, basados únicamente en poder acceder a beneficios penitenciarios o a una situación regimental más benévola. La realidad de las prisiones parece apuntar en este segundo sentido. Resulta quimérico asumir que la Administración Penitenciaria puede mostrar al recluso la idoneidad de seguir una conducta adaptada a las normas sociales y penales, sobre todo si tenemos presente que para ciertos individuos el estilo de vida delictivo posee como gran atractivo la posibilidad de acceder a una fuente de ingresos fácil. Así pues, la Administración Penitenciaria ha de contentarse, en gran parte de los casos, con estimular o fomentar, no que el interno alcance la meta final del tratamiento, sino que simplemente participe en las diferentes actividades del mismo<sup>799</sup>, llenando así la ociosidad del tiempo de encarcelamiento. Para lograr

---

*estudio de su personalidad o método de tratamiento, sin que ello tenga consecuencias disciplinarias, regimentales, ni de regresión de grado de tratamiento”*. Vid. GALLEGO DÍAZ, M., “Tratamiento penitenciario...”, op. cit., p. 104.

<sup>798</sup> Vid. artículo 116.4 RP.

*“Programas de actuación especializada*

*4. La Administración Penitenciaria podrá realizar programas específicos de tratamiento para internos condenados por delitos contra la libertad sexual a tenor de su diagnóstico previo y todos aquellos otros que se considere oportuno establecer. El seguimiento de estos programas será siempre voluntario y no podrá suponer la marginación de los internos afectados en los Centros penitenciarios”*.

<sup>799</sup> Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., pp. 328- 329.

este objetivo la legislación ofrece varios mecanismos premiales<sup>800</sup> a los internos que sigan, al menos en apariencia, su programa de tratamiento. Así la progresión en la calificación penitenciaria y, en consecuencia, la suavización del rigor regimental, aparecen en el artículo 106 del RP vinculados también a la evolución positiva del interno en el programa de tratamiento<sup>801</sup>. Para la concesión de permisos de salida ordinarios, el artículo 156.1<sup>802</sup> en relación al informe favorable del Equipo Técnico alude también a la valoración del programa individualizado de tratamiento.

### **2.2.6. Respeto a los derechos del interno no afectados por la condena**

La conservación de los derechos fundamentales del interno obviamente no es un principio exclusivo del tratamiento, sino que informa toda la actividad penitenciaria; ahora bien, la potencial afectación a este acervo jurídico del interno por parte de determinadas técnicas de tratamiento, principalmente clínicas, no pasa desapercibido. Es por ello que resulta necesario remarcar este límite común de cualquier actividad penitenciaria para el caso del tratamiento. Así lo efectúa el artículo 60 de la LOGP<sup>803</sup>, tomando como base

---

<sup>801</sup> Debemos indicar que el artículo 106 prevé un método de evaluación de la evolución de los internos que no sigan un programa de tratamiento, consistente en el procedimiento establecido en el artículo 112.4 del RP para aquellos internos que rechacen las técnicas de estudio de la personalidad -elemento esencial para el tratamiento-, según el cual *“la clasificación inicial y las posteriores revisiones de la misma se realizarán mediante la observación directa del comportamiento y los informes pertinentes del personal penitenciario de los Equipos Técnicos que tenga relación con el interno, así como utilizando los datos documentales existentes”*.

A pesar de esta previsión, la valoración de un recluso basada exclusivamente en los informes de profesionales con contacto directo con él, la documentación relevante sobre él y su observación directa, resulta ficticia e inútil, ya que únicamente muestra aspectos parciales de la conducta. En consecuencia, será poco probable que se adopten decisiones de progresión a tercer grado o de concesión de permisos penitenciarios basadas en estos métodos. Vid ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V., *Reglamento Penitenciario...*, op. cit., pp. 329-330.

<sup>802</sup> Vid. artículo 156.1 del RP.

*“Informe del Equipo Técnico*

*1. El informe preceptivo del Equipo Técnico será desfavorable cuando, por la peculiar trayectoria delictiva, la personalidad anómala del interno o por la existencia de variables cualitativas desfavorables, resulte probable el quebrantamiento de la condena, la comisión de nuevos delitos o una repercusión negativa de la salida sobre el interno desde la perspectiva de su preparación para la vida en libertad o de su programa individualizado de tratamiento”*.

<sup>803</sup> Vid. artículo 60 de la LOGP.

*“Uno. Los servicios encargados del tratamiento se esforzarán por conocer y tratar todas las peculiaridades de personalidad y ambiente del penado que puedan ser un obstáculo para las finalidades indicadas en el artículo anterior.*

*Dos. Para ello, deberán utilizarse, en tanto sea posible, todos los métodos de tratamiento y los medios que, respetando siempre los derechos constitucionales no afectados por la condena, puedan facilitar la obtención de dichas finalidades”*.



las previsiones generales del artículo 25.2 de la CE y el artículo 3 de la LOGP. Entendemos que este principio conecta directamente con el de voluntariedad. De tal modo, el libre desarrollo de la personalidad, indemne frente a cualquier condena penal, impedirá cualquier manifestación tratamental no consentida por el interno. Al mismo tiempo, pese a la existencia de un hipotético consentimiento del interno, no se podrán aplicar métodos de tratamiento lesivos de la dignidad, de la salud o de las libertades ideológica y religiosa, por citar alguno de los derechos que no pueden ser afectados por la condena.

### 3. EL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO

La dinámica regimental derivada de la aplicación del artículo 10 de la LOGP -marcada por una mayor intensidad de las medidas de vigilancia y control sobre los internos, así como por una limitación del contacto con otros seres humanos- agudiza los efectos nocivos del encarcelamiento, aumentando los riesgos de desestructuración personal y psicológica<sup>804</sup>, particularmente en el caso de los departamentos especiales<sup>805</sup>. Si a ello le sumamos la problemática individual de cada interno –peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta- que ha motivado su destino a un módulo o departamento de régimen cerrado, resulta fácil apreciar la importancia trascendental que adquiere la intervención penitenciaria sobre estos reclusos<sup>806</sup>. A pesar de ello, la legislación penitenciaria española hasta el año 2011 no se hizo eco de las especiales necesidades tratamentales de este colectivo de reclusos.

Fuera del plano teórico-normativo, la actividad necesaria para la implementación de una seguridad reforzada provoca dificultades prácticas a la

---

<sup>804</sup> Especialmente ilustrativo a este respecto se muestra el AJVP nº 1 de Zaragoza de 3 de septiembre de 2010 en el que, citando a RÍOS MARTÍN, se califica al régimen cerrado como: “terriblemente violento, estigmatizador, vulnerador de la intimidad y generador de odio, miedo, angustia y aislamiento relacional (...)”.

Vid. RÍOS MARTÍN, J. / CABRERA CABRERA, P. J., *Mil voces presas*, op. cit., p. 97.

<sup>805</sup> Vid. BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op. cit., pp. 41-42.

<sup>806</sup> La I 9/2007 alertaba sobre la elevada incidencia de patologías psíquicas y de problemas de adicción a drogas que presentan los internos sometidos a régimen cerrado.

El propio régimen cerrado puede llegar a retroalimentar, en algunos casos, las conductas violentas o inadaptadas que pretende eliminar, ya que la soledad y la inactividad influyen en la aparición de conductas agresivas y conflictivas. Cfr. GALLEGU DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2010, p. 179.

hora de organizar y aplicar programas de tratamiento, a lo que debemos añadir una insuficiencia de recursos tanto materiales como humanos.

### 3.1. DISFUNCIONES NORMATIVAS

El legislador orgánico apostó por remarcar los aspectos custodiales del régimen cerrado, obviando cualquier referencia específica a la actividad de tratamiento en relación con estos internos. Así, el artículo 10 de la LOGP, piedra angular del andamiaje normativo del régimen cerrado, remarca la finalidad punitiva de retención y custodia, enfatizando la exacerbación del control y de la vigilancia. No encontramos en el Título III de la LOGP, rubricado “*Del tratamiento*”, ninguna mención concreta a la aplicación de métodos de intervención en relación a los reclusos clasificados en primer grado<sup>807</sup>.

Si acudimos a las previsiones generales en relación con el tratamiento establecidas en la LOGP, encontramos que la norma penitenciaria impone una supeditación del régimen al tratamiento. Así, el artículo 71 de la LOGP dispone, en su apartado 1, que “*el fin primordial del régimen de los establecimientos de cumplimiento es lograr en los mismos el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento; en consecuencia, las funciones regimentales deben ser consideradas como medios y no como finalidades en sí mismas*”. Se observa cierta contradicción teleológica entre esta instrumentalización de los aspectos regimentales a favor del tratamiento y el régimen altamente securitario diseñado por el artículo 10 de la LOGP. ¿Cómo lograr un entorno apto para alcanzar el objetivo resocializador en un espacio penitenciario jurídicamente diseñado para la inocuización?

El RP, al realizar un desarrollo normativo de las previsiones de la LOGP, no demostró, en principio, una mayor preocupación por la necesidad

---

<sup>807</sup> La focalización excesiva de la LOGP en relación a los aspectos custodiales del régimen cerrado entendemos que guarda una relación directa con el contexto de elaboración y aprobación del texto normativo. Como ya analizamos en el capítulo III, la LOGP fue aprobada en un momento histórico de grave conflictividad carcelaria. La legislación anterior no ofrecía una solución a las necesidades segregativas en relación con internos altamente problemáticos para la institución, que protagonizaban violentos motines. La necesidad acuciante de habilitar un mecanismo legal que permitiese aislar y controlar a estos internos pudo motivar cierta despreocupación del legislador en relación con las específicas necesidades tratamentales de estos internos.

de una concreta intervención penitenciaria rehabilitadora compatible con la dinámica regimental del artículo 10 de la LOGP. La regulación reglamentaria del régimen cerrado prevista en el capítulo IV del Título III -dedicado a aspectos regimientales- hasta el año 2011 sólo contenía dos lacónicas alusiones a los aspectos rehabilitadores, que se mantienen vigentes en la actualidad. La primera se centra en la programación de actividades recreativas, culturales, formativas, deportivas o laborales para la modalidad de vida en módulos o centros de régimen cerrado<sup>808</sup>. En la segunda, relativa a la modalidad de departamentos especiales, el RP se limita a establecer el diseño de modelos de intervención y programas de tratamiento, enfatizando el carácter genérico de los mismos y su ajuste a las necesidades regimientales<sup>809</sup>. Se ha afirmado que en este último caso se produce una quiebra del principio de legalidad<sup>810</sup>, puesto que existe una contradicción entre la norma reglamentaria y el modelo de tratamiento diseñado por la LOGP, conforme al cual el programa de tratamiento ha de ser individualizado<sup>811</sup> y desarrollarse en un ambiente regimental que coadyuve a su éxito<sup>812</sup>. Dicha discordancia normativa entendemos que obedece a una deficiente redacción

---

<sup>808</sup> Vid. Artículo 94.3ª del RP.

*“La Junta de Tratamiento programará detalladamente las distintas actividades culturales, deportivas, recreativas o formativas, laborales u ocupacionales que se someterán a la aprobación del Consejo de Dirección. Estos programas se remitirán al Centro Directivo para su autorización y seguimiento”.*

<sup>809</sup> Vid. artículo 93.1.6ª del RP

*“Para estos departamentos especiales se diseñará un modelo de intervención y programas genéricos de tratamiento ajustados a las necesidades regimientales, que estarán orientados a lograr la progresiva adaptación del interno a la vida en régimen ordinario, así como a la incentivación de aquellos factores positivos de la conducta que puedan servir de aliciente para la reintegración y inserción social del interno, designándose el personal necesario a tal fin”.*

<sup>810</sup> Cfr. GALLEGO DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km en línea recta...*, op. cit., p. 171.

<sup>811</sup> Vid. artículo 62 c) de la LOGP.

*“El tratamiento se inspirará en los siguientes principios:*

*c) Será individualizado, consistiendo en la variable utilización de métodos médico-biológicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales, en relación a la personalidad del interno”.*

<sup>812</sup> Vid. artículo 71 de la LOGP.

*“Uno. El fin primordial del régimen de los establecimientos de cumplimiento es lograr en los mismos el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento; en consecuencia, las funciones regimientales deben ser consideradas como medios y no como finalidades en sí mismas.*

*Dos. Las actividades integrantes del tratamiento y del régimen, aunque regidas por un principio de especialización, deben estar debidamente coordinadas. La Dirección del establecimiento organizará los distintos servicios de modo que los miembros del personal alcancen la necesaria comprensión de sus correspondientes funciones y responsabilidades para lograr la indispensable coordinación”.*

del artículo 93.1.6ª del RP<sup>813</sup>. Efectuando una interpretación integradora de la norma podría llegar a entreverse su adecuación a postulados básicos del tratamiento establecidos por la LOGP. De tal modo, la referencia a *programas genéricos de tratamiento ajustados a las necesidades regimentales* haría alusión a una obligación de la Administración consistente en el diseño de programas potencialmente aplicables en todos los departamentos de régimen cerrado por resultar plenamente compatibles con las necesidades de vigilancia y control<sup>814</sup>, dando cumplimiento al principio de coordinación entre régimen y tratamiento previsto en el artículo 71.2 de la LOGP. Dentro de estos programas genéricos habrían de incardinarse los programas adaptados a las carencias de cada recluso, en consecuencia individualizados -tal y como dispone el artículo 62 c) de la LOGP-, de ahí la alusión a “*la incentivación de aquellos factores positivos de la conducta que puedan servir de aliciente para la reintegración y reinserción social*”. Consideramos, no obstante, que la necesidad de un ejercicio de exégesis de este tipo para dotar de coherencia a un texto normativo, no hace sino resaltar la disfuncionalidad que este precepto provoca en el RP, siendo imprescindible su reformulación.

Aunque la ausencia de referencias al tratamiento específico de los internos sometidos a máxima seguridad serían comprensibles –e incluso acordes con una correcta técnica jurídica- en el Título III del RP, puesto que la rúbrica del propio título es netamente regimental, la inexistencia de una previsión concreta sobre la materia en el Título V del RP, íntegramente

---

<sup>813</sup> Debemos señalar que, si bien GALLEGO DÍAZ, CABRERA CABRERA, RÍOS MARTÍN y SEGOVIA BERNABÉ aluden al artículo 93.1.6ª del RP para denunciar su vulneración del principio de legalidad y, en consecuencia, la inconstitucionalidad del precepto, ARRIBAS LÓPEZ por su parte alude a dicho artículo en un sentido absolutamente opuesto, esto es, para ejemplificar la preocupación normativa por las necesidades tratamentales de los reclusos de régimen cerrado. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 339.

<sup>814</sup> En el Informe General 2013 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, se alude precisamente a este tipo de programa destinado a internos de régimen cerrado. Señala asimismo la Administración que desde su implantación en el año 2007 se han obtenido resultados positivos, en cuanto a la disminución del número de incidentes regimentales y al aumento de progresiones al régimen ordinario. Durante el año 2013, fecha de referencia del informe, el programa se desarrolló en 20 centros penitenciarios, participando una media de 527 internos.

Informe disponible en [www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos](http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos).

Desde el año 2004 el diseño y la aplicación de un programa de intervención sobre internos de régimen cerrado, que posibilitase su adaptación paulatina al régimen ordinario, se consideró como un objetivo prioritario por parte de la Administración Penitenciaria, creándose el denominado Programa Marco de Intervención para Internos en Régimen Cerrado. Cfr. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., 349.

dedicado al tratamiento, deja sin solución la antinomia generada por la LOGP, relativa a la coordinación entre el binomio seguridad y control y la imperiosa necesidad de un tratamiento específico de los internos clasificados en primer grado<sup>815</sup>.

Las necesidades tratamentales propias de los internos sometidos a régimen cerrado no pasaron desapercibidas para los tribunales. La jurisprudencia emanada de los JVP manifestó en múltiples ocasiones la necesidad de establecer programas específicos para estos reclusos<sup>816</sup>. En esta línea, el apartado 41 de los “Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus XIX reuniones celebradas entre 1981 y 2010” establecía: *“Los internos clasificados en primer grado son la `asignatura pendiente` de la Administración penitenciaria; considerados de especial peligrosidad y de carácter violento con una marcada inadaptación, no suelen ser incluidos en ningún tipo de actividad*

---

<sup>815</sup> Resulta paradójico el hecho de que el RP prescinda de dar una solución particular a la coordinación necesaria entre rigor regimental y necesidad de tratamiento en relación con el régimen cerrado y, sin embargo, aborde una cuestión similar en relación con el régimen ordinario. Así, el artículo 117 del RP regula de modo concreto una adaptación de las medidas regiminales ordinarias para que determinados internos clasificados en segundo grado puedan seguir programas de atención especializada en instituciones extra-penitenciarias.

<sup>816</sup> Particularmente crítico sobre este punto se muestra el AJVP de Valladolid de 8 de octubre de 1991. Dicha resolución fue dictada en relación con internos considerados como especialmente peligrosos y que tres días antes provocaron graves destrozos en el módulo de régimen cerrado en el que se encontraban reclusos. A pesar de la evidente peligrosidad y, en consecuencia, de las elevadas medidas de seguridad que se hacían necesarias en relación con estos reclusos, el JVP reafirma la necesidad de intervención tratamental, estableciendo: *“esta enumeración de actuaciones violentas es necesario tenerla presente, aunque sólo sirve para justificar que el régimen de vida que deben tener estos internos, mientras su evolución no desdiga su decisión de utilizar la violencia como método de consecución de sus fines, debe contener medidas de seguridad suficientes para evitar que los internos hagan daño a los demás internos, como ya han hecho otras veces, o se hagan daño a sí mismos, mas su estancia permanente en privación de libertad no puede ser sólo medidas de seguridad. De estos internos cabe decir que únicamente tienen régimen, horario, control, vigilancia, medidas de seguridad, pero nada más. Ni siquiera se ha llegado a trazar un perfil individual que no se reduzca a la simple enumeración de las actuaciones violentas en los que han participado. En esta medida no dejan de tener razón cuando se quejan de que este régimen unilateralmente fijado por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias no permite actividad alguna, no les permite vida en común con otros internos, ni participar en actividades comunes, ni tratar de reorientar su vida hacia otras actividades que no sean las violentas y en esa medida ha de ser excepcional y temporal. Sin duda este régimen de primer grado que analizamos tiene un único objetivo, que es razonable pero incompleto: conseguir que los internos no puedan, o les sea mucho más difícil, participar en actuaciones violentas, promover revueltas, motines, intentos de fuga, etc. (...) el Equipo de tratamiento que tiene ante sí un reto profesional de primera índole debe esforzarse en encontrar vías de acercamiento a estos penados que les permitan en un futuro quizás no tan lejano, reintegrarse en la sociedad de la que están temporalmente apartados, pero sin dejar de ser miembros de la misma”*.

En similar línea jurisprudencial podemos citar también las siguientes resoluciones: AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000, AAP de Palencia de 2 de enero de 2001, AJVP de Jaén de 22 de febrero de 2005, AAP Barcelona de 3 de septiembre de 2004.

*formativa u ocupacional, lo que produce un efecto negativo, potenciando el aislamiento del interno, que no encuentra la forma de salir de él. Toda vez que el tratamiento debe ser obligatorio, el acuerdo intenta conseguir que con programas específicos se dé a este tipo de internos la posibilidad de integrarse y de adaptarse a la vida penitenciaria”.*

Al margen de la esfera judicial, el Defensor del Pueblo también manifestó en varias ocasiones su preocupación por la ausencia de actividades tratamentales para los internos en régimen cerrado, instando a la Administración a redoblar los esfuerzos en esta materia<sup>817</sup>.

La deficiencia legal intentó ser suplida, como es habitual, a través de instrumentos normativos administrativos. Así, la I 9/2007 contemplaba la creación en cada centro o módulo de régimen cerrado de un Equipo Técnico especializado encargado de la elaboración y seguimiento de los programas individualizados de tratamiento de estos internos. Dicho equipo estaría compuesto obligatoriamente por un psicólogo, un jurista, un médico, un educador, un trabajador social y un representante del área de vigilancia. La instrucción también constataba las especiales necesidades de estos reclusos, aludiendo en concreto a la aparición de problemas psicológicos derivados o incrementados por la dinámica regimental de aislamiento relativo, que debían ser objeto de una atención tratamental específica<sup>818</sup>.

---

<sup>817</sup> Vid. *Recomendación 7/1993, formulada con ocasión del informe a las Cortes Generales correspondiente a 1993, sobre internos clasificados en primer grado, primera fase*, BOCG, V Legislatura, Serie A, nº 26, p. 124; *Informes, Estudios y Documentos. Situación Penitenciaria y Depósitos Municipales de Detenidos 1988-1996*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, p. 253; *Informe Anual 1999 y Debates en las Cortes Generales*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1999, p. 150; *Informe Anual 1999 y Debates en las Cortes Generales*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1999, p. 200.

<sup>818</sup> La dirección de la Administración Penitenciaria en ese momento, al frente de la que se encontraba Mercedes Gallizo, mostró mayor preocupación que sus predecesoras en relación con las necesidades de tratamiento de los internos sometidos a régimen cerrado. Cfr. GALLEGO DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km...*, op. cit., pp. 171-172.

La I 9/2007 apareció enmarcada en el nuevo objetivo fijado por la Administración Penitenciaria tendente a reducir al mínimo imprescindible los casos de aplicación del régimen cerrado, consciente del grave efecto desocializador que éste provoca. La propia instrucción remarca el carácter excepcional de este régimen y establece criterios restrictivos para establecer la clasificación en primer grado. A pesar de ello, no todos los internos sometidos a régimen cerrado se vieron favorecidos por la nueva orientación penitenciaria, ya que la propia Administración excluyó a este respecto a los internos pertenecientes a la banda terrorista ETA, argumentando que estos reclusos se autoexcluyeron por continuar sujetos a la disciplina interna de la organización criminal y rechazar cualquier tipo de tratamiento. Cfr. [www.acaip.es/ca/noticies/mitjans-de-comunicacio/2173-interior-excluye-a-los-etarras-de-un-plan-para-suavizar-el-regimen-de-los-presos-conflictivos](http://www.acaip.es/ca/noticies/mitjans-de-comunicacio/2173-interior-excluye-a-los-etarras-de-un-plan-para-suavizar-el-regimen-de-los-presos-conflictivos).

En el año 2011 se realizó una reforma de la norma reglamentaria penitenciaria, a través de R.D. 419/2011, de 25 de marzo. El citado RD motivaba la incidencia de la reforma sobre el tratamiento en régimen cerrado argumentando “*la necesidad de una intervención más directa y más intensa en este colectivo, precisamente porque sus condiciones de vida, sujetas a mayores limitaciones regimentales, afectan de un modo singular a sus derechos. Consecuencia de ello ha de ser la atención personalizada a este grupo de internos a través de programas específicos y profesionales especializados*”. Estos loables objetivos marcados por el RD quedaron reducidos, en la práctica, a la inclusión forzada de un nuevo apartado en el artículo 90 del RP. El nuevo apartado tercero añade una característica más a las marcadas reglamentariamente para el régimen cerrado, al disponer: “*en los centros con módulos o departamentos de régimen cerrado se diseñará un programa de intervención específico que garantice la atención personalizada a los internos que se encuentren en dicho régimen, por equipos técnicos, especializados y estables*”. La adición de este nuevo apartado en el artículo 90 del RP resulta positiva, en cuanto que reconoce la existencia de unas demandas de intervención peculiares dentro del régimen cerrado y que a su vez deben ser individualizadas para cada interno<sup>819</sup>. A pesar de ello, hubiese sido deseable una redacción más extensa, que incluyese una referencia expresa a la finalidad perseguida con estos programas de intervención -tal y como señaló el Consejo General del Poder Judicial en su informe al proyecto del RD 419/2011, de 25 de marzo<sup>820</sup>- en la que se aludiese, de modo explícito, a la atenuación de las consecuencias nocivas que para los derechos de estos

---

Tal decisión nos resulta cuestionable ya que, si uno de los objetivos del tratamiento, quizás el único realmente alcanzable, es evitar o paliar en la medida de lo posible los efectos negativos -tanto físicos como psicológicos- derivados de la reclusión no hay argumentación jurídicamente admisible que avale la exclusión de los internos condenados por delitos de terrorismo, aún si éstos continúan inmersos en la dinámica de la organización delictiva.

<sup>819</sup> Hasta tal punto la inclusión del apartado tercero en el artículo 90 RP supuso una novedad, en cuanto a la reafirmación legal de la importancia del tratamiento en régimen cerrado, que FERNÁNDEZ BERMEJO afirma que antes de la citada reforma, el régimen cerrado implicaba una suspensión de las actividades de tratamiento. Cfr. FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica...*, op. cit., p. 317.

<sup>820</sup> Vid. Consejo General del Poder Judicial Informe al Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, p. 27.

El citado informe se puede consultar en [www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Acuerdos-del-CGPJ/Acuerdos-del-Pleno](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Acuerdos-del-CGPJ/Acuerdos-del-Pleno). Consultado el 02-09-2015.

internos tienen las mayores limitaciones regimentales, inherentes al modo de vida del régimen cerrado.

La leve reforma reglamentaria trató de ser completada a través de la I 17/2011, por la que se aprueba el *Protocolo de Intervención y normas en régimen cerrado*. La citada instrucción reconoce que el colectivo de reclusos sometidos a régimen cerrado precisa de una intervención penitenciaria más precisa e intensa. Se fija como objetivo general la adaptación e integración del interno al régimen ordinario. Como pasos intermedios para el logro de ese objetivo general, la instrucción marca una serie de objetivos mínimos de carácter específico, entre los que destacan: conseguir la implicación del interno en su programa individualizado de tratamiento<sup>821</sup>; potenciar la mejora de la autoestima; reducir la sensación de aislamiento; abordar situaciones de desarraigo social y familiar que generen ansiedad en el interno; desarrollar sentimientos de compañerismo, convivencia y cooperación en las tareas comunes; desarrollar actitudes de respeto hacia los funcionarios y los otros internos; inculcar hábitos saludables; potenciar el aprendizaje de conductas adaptadas y de habilidades sociales; desarrollar el sentido de respeto a las normas; entrenar la resolución de conflictos y el autocontrol; informar sobre programas de drogodependencias y en su caso derivar al interno hacia los mismos. Para la consecución de estos objetivos se diseña una intervención terapéutica inicial de tipo individual, a fin de que el interno logre establecer un vínculo de confianza. Posteriormente podrán establecerse sesiones grupales.

El protocolo de intervención requiere la existencia de un Equipo Técnico específico y multidisciplinar conformado por: funcionarios de vigilancia con formación específica, un psicólogo, un jurista, un educador, un trabajador social, un maestro, un médico, un sociólogo, un pedagogo, un monitor

---

<sup>821</sup> La I 17/2011 remarca que “*como cualquier otro interno, los clasificados en primer grado contarán con su programa individualizado de tratamiento*”. La presencia de esta afirmación dentro de una instrucción nos resulta llamativa. El hecho de que los internos de régimen cerrado tengan un programa individualizado de tratamiento es una obviedad, si tenemos presente que la propia LOGP impone el diseño de una intervención personalizada para cada interno, sin establecer distinción alguna en relación al grado de clasificación. Por idénticos argumentos resultaría extraño encontrar una afirmación particular tendente a recordar que los internos en régimen cerrado tienen derecho a la integridad física o la vida. La existencia de una necesidad administrativa de establecer un recordatorio en tal sentido parece denotar que la práctica penitenciaria ha olvidado en cierto modo el aspecto tratamental del régimen cerrado, focalizando su atención hacia aspectos securitarios.



deportivo, un monitor ocupacional y un psiquiatra<sup>822</sup>. Como complemento y ayuda a la actividad de estos profesionales, la instrucción permite que se habilite la colaboración de miembros de ONGs<sup>823</sup>. Cada componente de este Equipo Técnico deberá actuar como tutor de uno o varios internos. Con esta medida, la instrucción pretende lograr una relación más cercana entre los internos de régimen cerrado y los profesionales penitenciarios, con la finalidad de vencer los habituales recelos de estos reclusos hacia el personal de la Administración<sup>824</sup>. La participación y seguimiento de estos programas de tratamiento por parte de los internos trata de obtenerse a través de la técnica de refuerzos de diverso tipo; no obstante, la instrucción exige que en todo caso existan dos tipos: a) los refuerzos sociales, aplicados por los profesionales penitenciarios mediante la aprobación hacia los progresos del interno y la motivación para continuar con las mejoras alcanzadas; b) los refuerzos materiales, como la entrega de tarjetas telefónicas o libros o la concesión de comunicaciones extraordinarias.

La importancia del programa de tratamiento se reafirma por el hecho de que la imposición de sanciones al recluso no paraliza su funcionamiento. Así, en caso de sanciones de privación de paseos y actos recreativos o de aislamiento en celda en fin de semana, el interno sancionado continuará asistiendo a las actividades consideradas como prioritarias en su programa

---

<sup>822</sup> La experiencia internacional en materia penitenciaria demuestra que el trabajo con internos de máxima seguridad, para ser efectivo en materia de tratamiento, requiere un elevado grado de especialización, por lo que todo el personal que trabaja en ese entorno necesita recibir más capacitación y respaldo continuo. Vid. COYLE, A., *La Administración Penitenciaria en el contexto de los derechos humanos...*, op. cit., pp. 72 y ss.

<sup>823</sup> A modo de ejemplo podemos citar el programa de intervención realizado por la Asociación de Ayuda al Toxicómano Érguete, en el módulo 14 del Centro Penitenciario de A Lama, destinado a régimen cerrado. El objetivo es equiparar en lo posible el funcionamiento de dicho módulo a los denominados "de respeto", facilitando así tanto la convivencia de los internos en régimen cerrado, como su progresión a segundo grado. Se realizan actividades grupales en las que participan 10 ó 12 reclusos. Desde la puesta en marcha del programa en el año 2011, cinco reclusos lograron una progresión a segundo grado. Para una visión más completa sobre este programa vid. [www.erguetevigo.org](http://www.erguetevigo.org). Consultado el 02-09-2015.

<sup>824</sup> Debemos recordar que la dinámica regimental diseñada por la propia I 17/2011, bajo las premisas del artículo 10 de la LOGP de mayor vigilancia y control, justificada por la peligrosidad de estos internos, implica que se intente evitar el contacto entre funcionarios y reclusos, tal y como tuvimos ocasión de analizar en el capítulo V. Se genera, en consecuencia, un ambiente deshumanizado, en el que por una parte los funcionarios deben desarrollar su labor bajo la amenaza constante de una agresión por parte de reclusos altamente conflictivos, mientras que por otro lado los internos se ven sometidos a actuaciones del personal penitenciario altamente invasivas sobre su esfera personal. En semejante contexto resulta inevitable la existencia de recelos recíprocos entre funcionarios y reclusos.

individualizado de tratamiento. En caso de imposición de sanción de aislamiento en celda, las actividades del programa quedarán suspendidas; no obstante, continuarán activas las actividades terapéuticas, por considerarse que éstas son doblemente necesarias en caso de aislamiento.

Una vez alcanzado el objetivo del programa, esto es, el pase del interno a régimen ordinario, habrá que continuar efectuando un seguimiento especialmente exhaustivo del interno<sup>825</sup>. En este sentido, la I 17/2011 establece que con carácter previo a la incorporación del interno al régimen ordinario, el Equipo Técnico deberá elaborar un programa de acompañamiento que facilite su adaptación a la realidad regimental. Se recomienda que durante los primeros momentos de integración en el régimen ordinario el interno sea objeto de un seguimiento conjunto por parte del Equipo Técnico especializado en régimen cerrado y el Equipo Técnico del módulo de régimen ordinario al que sea trasladado.

### **3.2. DIFICULTADES PRÁCTICAS PARA EL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO**

Las tensiones entre régimen y tratamiento, presentes en toda la legislación y práctica penitenciarias, adquieren su grado mayor en materia de máxima seguridad. Las necesidades institucionales de inocuización de los internos más peligrosos y conflictivos resultan difícilmente compaginables con la actividad tratamental, centrada en paliar los efectos negativos del encarcelamiento, así como los déficits personales que pueda presentar el interno. Las limitaciones regimentales en relación al número de internos que pueden permanecer juntos para la realización de actividades, o la acotación del tiempo que puede ser destinado a las mismas, condicionan de modo decisivo las posibilidades de intervención sobre estos internos.

---

<sup>825</sup> La estigmatización dentro del propio medio carcelario que provoca el haber estado en régimen cerrado supone un obstáculo para la adaptación exitosa de estos reclusos al régimen ordinario. El estudio realizado por GALLEGÓ DÍAZ, CABRERA CABRERA, RÍOS MARTÍN y SEGOVIA BERNABÉ, concluye que una de las principales dificultades que encontraban los internos tras su pase por el régimen cerrado era la imagen que tenían el resto de presos de ellos como presos conflictivos, los problemas para relacionarse y la actitud de los funcionarios. Cfr. GALLEGÓ DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km en línea recta...*, op. cit., p. 176.

El principio de sublimación de las medidas de seguridad, que impregna cada aspecto de espacios penitenciarios de régimen cerrado, también influye negativamente en la percepción que los funcionarios de vigilancia tienen del tratamiento<sup>826</sup>. Conviene tener presente que estos trabajadores públicos son los encargados de ejecutar todo el protocolo de vigilancia y control que rige estos recintos carcelarios. Cualquier actividad de tratamiento supone para ellos un aumento de su carga laboral, puesto que la simple salida del interno de su celda requiere la puesta en práctica de varias medidas tendentes a contener cualquier tipo de agresión<sup>827</sup>. Paradójicamente estos funcionarios, al tener diariamente un contacto directo con los internos, son quienes mejor conocen la evolución de su comportamiento y de su estado anímico<sup>828</sup>, resultando su labor imprescindible para garantizar al tratamiento cierta posibilidad de éxito<sup>829</sup>.

Las estructuras arquitectónicas destinadas a albergar a los internos de régimen cerrado deben dar respuesta a las elevadas necesidades de vigilancia y control. Se trata, por tanto, de espacios de tamaño reducido, dotados de múltiples mecanismos de seguridad (rejas, puertas automáticas, etc.), que no suelen contar con lugares aptos para el desarrollo de actividades tratamentales de carácter deportivo, cultural o terapéutico<sup>830</sup>. Además, los

---

<sup>826</sup> Las tensiones régimen-tratamiento tienen su reflejo en la división laboral del personal de los centros penitenciarios; incluso a nivel jerárquico podemos encontrar las figuras contrapuestas del Subdirector de Régimen y el Subdirector de Tratamiento. La puesta en marcha de cualquier tratamiento interfiere con los criterios óptimos de seguridad, al implicar la necesidad de relajar ciertas medidas de vigilancia y control. Vid. MEDINA GARCÍA, P. M., *Evaluación experimental de la eficacia de los programas psicológicos de tratamiento penitenciario*, Ministerio del Interior - Secretaría General Técnica, Madrid, 2013, p. 77.

<sup>827</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 342.

<sup>828</sup> Vid. FREIXA EGEA, G., "Análisis del régimen cerrado desde una perspectiva jurídica y criminológica", *InDret. Revista para el análisis del derecho*, 1/2014, pp. 24-25.

<sup>829</sup> Precisamente por este conocimiento directo del interno, la vinculación de los funcionarios de vigilancia en el área tratamental ya aparecía recogida en la I 9/2007 y es reforzada por la I 17/2011.

La visión utilitarista que del tratamiento tienen gran parte de los internos, en relación a la mejora de la situación penitenciaria que se anuda al seguimiento del mismo, les lleva en ocasiones a simular que han asimilado sus contenidos ante los profesionales de los Equipos Técnicos que deben evaluarlos. Vid. MEDINA GARCÍA, P. M., *Evaluación experimental...*, op. cit., p. 76. Esta actitud, denominada en el argot penitenciario como "currarse la página", es más difícil de mantener ante los funcionarios de vigilancia, ya que su control sobre el comportamiento del interno se extiende a las 24 horas del día.

<sup>830</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 340; GALLEGU DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km en línea recta...*, op. cit., pp. 172-173. En el estudio llevado a cabo por estos últimos autores, si bien en ningún centro penitenciario se daban unas condiciones arquitectónicas óptimas para la coordinación de las necesidades regimentales del artículo 10 de la LOGP con las demandas

lugares en los que se encuentran los departamentos especiales o los módulos de régimen cerrado son los mismos destinados al aislamiento de otros de reclusos de tipo heterogéneo<sup>831</sup>: internos sometidos a limitaciones regimentales previstas en el artículo 75 del RP<sup>832</sup>, internos sancionados con aislamiento en celda<sup>833</sup> o internos sometidos a aislamiento como medio coercitivo<sup>834</sup>. Estos reclusos presentan unas necesidades de tratamiento distintas de las de los de régimen cerrado; no obstante, el hecho de compartir espacio arquitectónico obliga a un difícil, cuando no imposible, encaje de las demandas de intervención de unos y otros<sup>835</sup>.

---

propias del tratamiento, parecían existir unas condiciones más idóneas en el Centro Puerto I, por ser un establecimiento íntegramente destinado al régimen cerrado, en contraste con los centros tipo de Madrid V, Topas, Córdoba, Badajoz y Madrid III.

<sup>831</sup> Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 341.

<sup>832</sup> Vid. artículo 75 del RP.

*“Limitaciones regimentales y medidas de protección personal.*

1. Los detenidos, presos y penados no tendrán otras limitaciones regimentales que las exigidas por el aseguramiento de su persona y por la seguridad y el buen orden de los Establecimientos, así como las que aconseje su tratamiento o las que provengan de su grado de clasificación.

2. En su caso, a solicitud del interno o por propia iniciativa, el Director podrá acordar mediante resolución motivada, cuando fuere preciso para salvaguardar la vida o integridad física del recluso, la adopción de medidas que impliquen limitaciones regimentales, dando cuenta al Juez de Vigilancia.

3. Mediante acuerdo motivado, el Consejo de Dirección, en el caso de los detenidos y presos, o la Junta de Tratamiento, en el caso de penados, propondrán al Centro Directivo el traslado del recluso a otro Establecimiento de similares características para posibilitar el levantamiento de las limitaciones regimentales exigidas por el aseguramiento de su persona a que se refiere el apartado anterior.

4. Los acuerdos de traslado se comunicarán, en el caso de los detenidos y presos, a la Autoridad judicial de que dependan y, en el caso de los penados, al Juez de Vigilancia correspondiente”.

<sup>833</sup> Aunque en principio la sanción de aislamiento puede cumplirse en la propia celda del interno, la situación de sobrepoblación penitenciaria provoca que esto sea imposible, dado que lo habitual es que las celdas sean compartidas. Los internos sancionados son trasladados a los módulos de régimen cerrado.

Vid. 254.4 del RP.

*“El aislamiento se cumplirá en el compartimento que habitualmente ocupe el interno, y, en los supuestos de que lo comparta con otros o por su propia seguridad o por el buen orden del Establecimiento, pasará a uno individual de semejantes medidas y condiciones”.*

<sup>834</sup> Vid. artículo 72.1 del RP.

*“Son medios coercitivos, a los efectos del artículo 45.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, el aislamiento provisional, la fuerza física personal, las defensas de goma, los aerosoles de acción adecuada y las esposas. Su uso será proporcional al fin pretendido, nunca supondrá una sanción encubierta, y sólo se aplicarán cuando no exista otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad perseguida y por el tiempo estrictamente necesario”.*

<sup>835</sup> Sobre estas cuestiones se manifestó la plataforma sindical del centro penitenciario de Puerto I, centro exclusivamente dedicado al régimen cerrado, en abril de 2011. Los representantes de los trabajadores calificaron como “a todas luces errónea: la posibilidad de aplicar programas de intervención integral con internos de régimen cerrado en las prisiones tipo”. Señalaban que “no se puede llevar a cabo un programa de tratamiento integral con este colectivo de presos y penados, con carencias tan profundas, en un módulo de aislamiento, donde no existen lugares adecuados ni los funcionarios están concienciados de la importancia que tiene la intervención con estos usuarios. Los maestros, educadores, psicólogos y

La diversidad de circunstancias que pueden motivar la aplicación del artículo 10 de la LOGP también dificulta el establecimiento de un ambiente regimental adecuado para el éxito del tratamiento. La aplicación del régimen cerrado deriva de la apreciación de dos causas diferenciadas: la peligrosidad extrema o la inadaptación manifiesta del recluso. La nómina factorial de variables indicativas de dichas cualidades, contenida en el artículo 102.5 del RP, contempla circunstancias tan dispares como la comisión de determinados delitos en formas o modos especialmente violentos o la comisión de infracciones disciplinarias graves o muy graves de modo reiterado y sostenido en el tiempo. Las necesidades de tratamiento de estos reclusos son, en consecuencia, diversas; no obstante, el hecho de compartir el mismo espacio de reclusión condiciona que el tratamiento de unos y otros haya de adaptarse a las mismas exigencias securitarias.

Como último factor de dificultad para el tratamiento de los internos en régimen cerrado hay que mencionar la falta de recursos económicos. Las posibilidades de éxito de la intervención penitenciaria sobre estos reclusos se vinculan, inexorablemente, a un incremento de los medios materiales y humanos destinados a tal fin<sup>836</sup>. Basta efectuar una lectura superficial del Protocolo de Intervención en régimen cerrado, aprobado por la I 17/2011, para apreciar que las medidas en él establecidas requieren un mayor número de profesionales -para poder conformar los Equipos Técnicos especializados y hacer frente a las tareas vinculadas con el tratamiento asignadas a los funcionarios de vigilancia-, así como un acondicionamiento de las infraestructuras en las que se van a desarrollar las actividades tratamentales.

---

*trabajadores sociales, tienen verdaderos problemas para desarrollar un programa mínimo de trabajo, que a veces tienen que realizar separados de los internos por una reja*". Defendían la existencia de centros específicos dedicados en su integridad a la reclusión de internos clasificados en primer grado. Cfr. [andaluciainformacion.es/el-puerto/173903/los-sindicatos-indican-que-el-rgimen-cerrado-va-a-seguir-existiendo](http://andaluciainformacion.es/el-puerto/173903/los-sindicatos-indican-que-el-rgimen-cerrado-va-a-seguir-existiendo). Consultado el 02-09-2015.

<sup>836</sup> La falta de inversión en personal y medios materiales afecta a todo el sistema penitenciario. Según los datos publicados por el sindicato ACAIP, entre los años 2009 y 2013 un total de 1.416 funcionarios causaron baja en la Administración. En contraste, durante ese mismo periodo la oferta de empleo público para el ámbito penitenciario fue de 352 plazas. Pese a la más que evidente insuficiencia del número de efectivos, la Administración ha continuado posibilitando la construcción de nuevos centros penitenciarios que, dada la falta de personal, sólo funcionan parcialmente. Tal es el caso de los centros penitenciarios de Pamplona, Las Palmas II, Murcia II o Árabá, entre otros. Vid. [www.acaip.es/images/docs/evolucion\\_personal\\_penitenciario.pdf](http://www.acaip.es/images/docs/evolucion_personal_penitenciario.pdf). Consultado el 02-09-2015. Un análisis sobre los costes y beneficios de la inversión pública en tratamiento penitenciario puede verse en DE LASALA PORTA, F., "Es rentable el tratamiento penitenciario", *Boletín de la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias*, nº 29, 2014, pp. 9-14.

La aprobación de esta instrucción traía su causa de la incorporación del apartado tercero al artículo 90 del RP que, como vimos, intentó fortalecer el aspecto tratamental del régimen cerrado. Pese al evidente coste económico que implica la implementación de una reforma de este tipo, el RD 419/2011, de 25 de marzo, a través del que se articuló la reforma reglamentaria, afirmaba la inexistencia de impacto presupuestario alguno<sup>837</sup>.

### 3.3 OBJETIVO DEL TRATAMIENTO EN RÉGIMEN CERRADO

La dinámica regimental propia de los módulos o centros de máxima seguridad y el elevado grado de peligrosidad e inadaptación de los internos son incompatibles con una consecución inmediata del ideal resocializador marcado por el artículo 25.2 de la CE. El aislamiento relativo que preside el día a día de los internos, unido a la coerción institucional que comporta el mantenimiento de las condiciones de vigilancia y control, no son el entorno más idóneo para preparar una reincorporación del interno a la sociedad.

Es necesario, por tanto, marcar un objetivo más realista para la intervención sobre estos internos, sin que ello suponga el abandono de la finalidad última de la pena de prisión cualquiera que sea el régimen en que ésta sea ejecutada. En esta línea parece apuntar la legislación penitenciaria, cuando dispone en el artículo 93.1.6ª del RP que los programas de tratamiento de los departamentos especiales estarán orientados a la progresiva adaptación del interno a la vida en régimen ordinario<sup>838</sup>. La I 17/2011 reitera esta finalidad de readaptación del recluso al régimen ordinario.

Así pues, en el tratamiento de internos en régimen cerrado entendemos presentes dos finalidades: una inmediata, de normalización de la conducta penitenciaria, y otra mediata, de reincorporación del sujeto a la sociedad<sup>839</sup>.

---

<sup>837</sup> Esta falta de previsión del coste económico fue criticada por la Fiscalía General del Estado, en su Informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el reglamento penitenciario. En dicho documento se instaba a la reconsideración del posible impacto económico de la reforma. Informe disponible en [www.fiscal.es](http://www.fiscal.es). Consultado el 02-09-2015.

<sup>838</sup> La propia norma alude también a la reintegración y reinserción social, aunque de un modo secundario, en relación a la incentivación mediante el tratamiento de factores que puedan servir de aliciente a dichas finalidades.

<sup>839</sup> En ocasiones la presencia de internos absolutamente refractarios a cualquier tratamiento provoca que se produzca su excarcelación, por cumplimiento del tiempo de condena

## CONCLUSIONES

Pese a la proclamación constitucional – en el artículo 9.3 CE- del principio de legalidad y de la previsión del artículo 81 del citado texto legal, referente al carácter orgánico de las leyes limitativas de derechos fundamentales, el legislador español decidió disponer la intervención estatal más invasiva en el ya de por sí restringido *status libertatis* del recluso a través de ciento noventa y tres palabras, recogidas en el artículo 10 de la LOGP, dejando abierta la puerta para el desarrollo reglamentario o administrativo de esta materia.

### **El escueto régimen cerrado diseñado por la LOGP**

El primer apartado del artículo 10 LOGP hace una alusión -si bien absolutamente vaga e imprecisa, dada la alta sensibilidad de la materia a regular- a los motivos de aplicación del régimen cerrado, centrandó la cuestión en la peligrosidad extrema o la inadaptación del recluso a los regímenes ordinario y abierto. Ambas fuentes de alteración del orden penitenciario, peligrosidad e inadaptación, deben ser apreciadas por causas objetivas, siendo imperativo asimismo el descarte de patologías psiquiátricas en el recluso que sean determinantes de las alteraciones conductuales.

A su vez, el apartado segundo recoge la independencia del régimen cerrado en relación con la situación procesal del recluso, albergando la posibilidad de aplicación de este régimen restrictivo sobre los internos preventivos siempre y cuando presenten, al igual que en caso de los penados, una peligrosidad manifiesta o una inadaptación al régimen propio de los establecimientos o departamentos de preventivos. La posibilidad de aplicación del régimen cerrado a los internos preventivos refuerza la idea relativa a la

---

establecido, directamente desde el régimen cerrado, sin haber podido alcanzar siquiera una evolución de su conducta que permita progresarlos a segundo grado. Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado...*, op. cit., p. 353; BRANDARIZ GARCÍA, J. Á, “Notas sobre el régimen penitenciario...”, op.cit., p. 42. Este último autor, en relación con las excarcelaciones desde el régimen cerrado, sitúa el foco de atención en la incompatibilidad del régimen de máxima seguridad con el tratamiento resocializador. En idéntica línea argumental se sitúa el AJVP nº 2 de Madrid de 23 de octubre de 2007, que afirma que difícilmente se logrará la integración social del recluso “*si el día anterior a su puesta en libertad, esa persona se encontrara sometida al régimen de vida del primer grado penitenciario*”, ya que el régimen cerrado puede “*desvincularle todavía más de la sociedad a la que necesariamente regresará en menos de un año*”.

primacía absoluta de criterios de seguridad sobre cualquier aspecto tratamental, ya que los reclusos preventivos están excluidos del ámbito de aplicación subjetivo del tratamiento penitenciario, tal y como se desprende de los artículos 5 y 64.1 de la LOGP

Por su parte, el apartado tercero recoge el carácter prevalente del orden, la seguridad y la disciplina dentro de la actividad diaria desarrollada en los centros de cumplimiento de régimen cerrado.

El último párrafo del artículo 10 alberga el carácter temporal de la aplicación del régimen cerrado. De esta manera, la permanencia de los internos en establecimientos o departamentos de máxima seguridad estará limitada al tiempo necesario para la desaparición o disminución de las razones que motivaron su destino a los mismos. A pesar de referir un límite cronológico en la aplicación del régimen cerrado, dada la vaguedad de la redacción del precepto, nada impide que un interno cumpla toda su condena bajo un régimen de máxima seguridad si la Administración Penitenciaria no aprecia una desaparición o disminución de la inadaptación o de la peligrosidad. Tal posibilidad choca frontalmente con la premisa resocializadora que preside, en teoría, la ejecución de la pena privativa de libertad, pues resulta imposible dotar a un interno que ha permanecido encerrado una media de 22 horas diarias en su celda de mecanismos que le permitan reincorporarse a la sociedad sin constituir un potencial peligro

### **El desarrollo reglamentario del régimen cerrado.**

Los vacíos normativos surgidos por la escueta regulación del régimen cerrado en la LOGP trataron de ser suplidos vía reglamentaria. El grueso de las disposiciones del RP dedicadas al régimen cerrado se encuentra en los capítulos IV y V del Título III (artículos 89 a 98), intitulado “*Del régimen de los establecimientos penitenciarios*”. El primer capítulo aludido se centra en los penados, mientras que el segundo dirige su atención a los preventivos.

Dentro de las novedades contenidas el RP de 1996 destaca en su Preámbulo la redefinición del régimen de máxima seguridad, estableciendo dos modalidades de vida, la ejecutada en los departamentos especiales y la impuesta en los módulos o centros de régimen cerrado. Efectivamente, el calificativo de novedad es más que acertado, si tenemos presente que no



existe previsión alguna en tal sentido en la norma orgánica que es objeto de desarrollo reglamentario. Si bien es cierto que artículo 10 de la LOGP, en su apartado primero, hace referencia a la existencia de “*establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales*”, no explicita en ningún momento que en dichos espacios se apliquen modalidades regimentales diferentes. Es más, el apartado tercero del mencionado precepto, al establecer las características del régimen cerrado, emplea la forma singular y alude a “*el régimen de estos centros*”, omitiendo cualquier diferenciación entre ellos. A mayor abundamiento, podemos incluso señalar que la propia ubicación sistemática del artículo 10 de la LOGP, dentro del Título I relativo a los establecimientos y medios materiales, nos lleva a interpretar que la referencia a establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado y departamentos especiales obedece a un criterio puramente arquitectónico. Consideramos, por tanto, que el RP de 1996 vulnera en este punto los límites substanciales o materiales a los que debe ceñirse toda norma reglamentaria, conculcando los principios constitucionales de legalidad y jerarquía normativa.

El RP de 1996 ha sido una norma estable, siendo muy residuales las modificaciones operadas sobre ella. En relación al régimen cerrado interesa la reforma realizada en 2011 a través del RD 419/2011, de 25 de marzo. Uno de los objetivos de la reforma del año 2011, al menos en apariencia, fue el de enmendar una de las carencias básicas de la regulación española del régimen de máxima seguridad, consistente en la inexistencia de programas de intervención específicos para los reclusos clasificados en primer grado que asegurasen a estos internos una atención personalizada.

### **La falta de precisión en los conceptos peligrosidad e inadaptación.**

La peligrosidad extrema del interno o su inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, aludidas por el artículo 10 de la LOGP y determinantes de la aplicación del régimen cerrado, resultan expresiones excesivamente abstractas. El posterior desarrollo reglamentario de la ley orgánica, contenido a estos efectos en el artículo 102.5 del RP, no ha tenido mayor fortuna en la precisión conceptual, llegando incluso a generar más confusión en relación a la finalidad última perseguida con el régimen de máxima seguridad.

La legislación penitenciaria no ofrece un concepto de peligrosidad, de tal modo que es necesario recurrir al concepto de la misma plasmado de modo indirecto en el artículo 95.1.2º del CP, quien dispone como requisito de la aplicación de la medida de seguridad “*que del hecho (delictivo) y de las circunstancias personales del sujeto pueda deducirse un pronóstico de comportamiento futuro que revele la probabilidad de comisión de nuevos delitos*”. Esta definición presenta cierta vaguedad, ya que no determina los factores que convierten a un individuo en peligroso, ni tampoco concreta cuál clase de acto delictivo es probable que cometa el individuo en cuestión en un futuro.

Si partimos del constructo de peligrosidad ofrecido por el CP, en cuanto potencial comisión de nuevos delitos, debemos entender que la clasificación penitenciaria en primer grado y la consiguiente colocación del interno en un régimen de máxima seguridad están intentando proteger la indemnidad de ciertos intereses jurídicos que se verían lesionados por una reiteración de la conducta delictiva. El problema estriba en determinar qué intereses jurídicos son los presuntamente protegidos. La duda se centra en determinar si la peligrosidad aludida por la norma es una peligrosidad relativa a bienes jurídicos esenciales protegidos por el Derecho Penal, o si por el contrario se trata exclusivamente de preservar el orden en el interior del centro penitenciario. Una interpretación integradora nos lleva a concluir que la peligrosidad aludida es estrictamente criminal, sin perjuicio de que tenga repercusión en el terreno regimental, pues a nadie se le escapa que la presencia de internos extremadamente peligrosos pone en grave riesgo el mantenimiento del orden necesario en un centro penitenciario. Entendemos que ello es así porque en la medida en que el artículo 25.2 de la CE declara subsistentes todos aquellos derechos de los reclusos no afectados por la condena, la Administración Penitenciaria es depositaria del deber de protección de los mismos. Así pues, es necesario que aquellos reclusos que supongan un peligro para los restantes miembros de la comunidad carcelaria sean segregados y sometidos a una mayor vigilancia y control.

Las críticas aplicables a la peligrosidad no se agotan en la indefinición inherente a esta categoría jurídica. La incertidumbre se traslada también al terreno metodológico. Llama poderosamente la atención que hasta el

momento la Administración Penitenciaria no ha establecido, vía instrucción como suele ser habitual, un método concreto para evaluar la peligrosidad inherente a la aplicación del régimen cerrado, por lo que la elección del instrumento valorativo concreto queda en manos de cada psicólogo penitenciario.

Al hilo de la indeterminación metodológica aludida en el párrafo anterior, cabe efectuar una última crítica en relación a la estimación de la variable peligrosidad extrema. En este caso nos referimos a la arbitrariedad en cuanto a la determinación del grado a partir del cual la peligrosidad del sujeto reviste la cualidad de extrema. Tanto la LOGP como el RP califican la peligrosidad necesaria para la aplicación del régimen cerrado como de extrema, pero no enuncian un criterio objetivo -más allá de la valoración que efectúen los psicólogos penitenciarios- que permita determinar ese grado. De ello se deriva cierto nivel inseguridad jurídica que, dadas las consecuencias restrictivas para los derechos fundamentales de los reclusos que implica su calificación como extremadamente peligrosos, no debiera de ser admisible en un Estado de Derecho. Consideramos que debieran establecerse en sede reglamentaria, de modo claro y unificado, los métodos científicos que van a ser empleados por la Administración Penitenciaria para determinar el riesgo de violencia en el interno y la variable cuantitativa a partir de la cual ese riesgo es considerado como extremo, ello sin perjuicio de la valoración que deba efectuar el psicólogo penitenciario en cada caso para dar cumplimiento a las exigencias derivadas de la individualización científica.

El segundo motivo de aplicación del régimen cerrado, establecido por el artículo 10 de la LOGP, consiste en la inadaptación del interno a los regímenes ordinario y abierto. Mientras que para el caso de la peligrosidad la LOGP requiere que ésta sea calificada de extrema, en el caso de la inadaptación la ley penitenciaria no determina la graduación a partir de la cual se hace necesario establecer medidas de seguridad reforzada. Esta desproporción entre los dos motivos que dan lugar a la aplicación del régimen cerrado se intentó solventar por vía reglamentaria, al exigir el art. 102.5 del RP que la inadaptación del interno sea grave y manifiesta.

Atendiendo al carácter excepcional del régimen cerrado de esta escueta adjetivación de la inadaptación del interno, realizada por el artículo

102.5, entendemos que se deriva lo siguiente. En primer lugar la inadaptación debe de materializarse en conductas consideradas como infracciones disciplinarias graves o muy graves que, además, tengan un carácter indubitado, más allá de meras presunciones o sospechas de los funcionarios encargados de la vigilancia y observación de los reclusos. No en vano, el artículo 10.1 de la LOGP hace alusión a la apreciación, mediante causas objetivas y en resolución motivada, de la peligrosidad extrema y de la inadaptación referidas al régimen cerrado. Estimamos necesario, por tanto, la existencia de un proceso sancionador en el que se haya probado la comisión de la infracción por parte del interno.

Los requisitos reglamentarios han sido completados, a través de la Instrucción 9/07, con la exigencia de permanencia de la conducta inadaptada. Dispone la citada Instrucción que la permanencia “*ha de manifestarse en una continuidad en el tiempo, siendo reflejo de una actitud interna trascendente del interno*”. En consecuencia, este tipo de comportamientos infractores debe de tener cierta permanencia temporal evidenciando la imposibilidad del sujeto para adecuarse a la convivencia ordinaria.

La lacónica referencia relativa a la peligrosidad extrema o a la inadaptación de los internos, tributarias de una aplicación del régimen cerrado, contenida en el artículo 10.1 LOGP, intentó ser concretizada a través de la nómina factorial incluida en el artículo 102.5 del RP. Una vez más la deficiente redacción del artículo dotó de mayor inseguridad jurídica al régimen cerrado, llegando a sugerirse, por algunos autores, que dicho precepto albergaba una segunda vía de aplicación del mismo, distinta de los procesos clasificatorios. Consideramos que la interpretación conjunta del artículo 102.5 el RP con las previsiones efectuadas en materia de clasificación en el artículo 63 de la LOGP –relativas a una valoración penal, social, psicológica y criminológica del interno- nos llevan a concluir que los factores enumerados en el citado artículo reglamentario son meramente orientativos, en relación con la apreciación de la peligrosidad o inadaptación del interno. De tal modo, no se puede anudar la aplicación automática del régimen cerrado a la presencia de uno o varios de estos factores, siendo imperativo, en todos los casos, la realización de una valoración integral del interno en los términos señalados en el artículo 63 de la LOGP. El artículo 102.5 del RP no puede concebirse como una segunda vía

para la aplicación del régimen cerrado, distinta de los procesos de clasificación y de las garantías inherentes a los mismos.

Las críticas que, por otra parte, realizamos al conjunto de factores del artículo 102.5 del RP abarcan desde aspectos relacionados con su inclusión en una norma de rango reglamentario, hasta aspectos relativos al propio contenido de la lista. En relación con los primeros, entendemos que la ubicación de un artículo de estas características en sede reglamentaria resulta inadecuada, teniendo presente su incidencia directa en la minoración de los derechos fundamentales del recluso, por lo que hubiese sido deseable su inclusión en la LOGP, procurando así la indemnidad del principio de reserva de ley. En cuanto al contenido de la lista de factores, las críticas se centran en la innecesariedad de algunos y en la inseguridad jurídica que creada por otros de ellos.

#### **Aspectos procedimentales de la clasificación en primer grado.**

La resolución administrativa por la cual se somete a un interno a las normas propias del régimen cerrado debe estar motivada, es decir, ha de ser razonada. Esta exigencia se deriva de la propia LOGP, que en su artículo 10 alude específicamente a esta necesidad de motivación.

Dada la minoración de derechos fundamentales derivada de la aplicación del régimen cerrado y las potenciales consecuencias negativas de tipo psicológico que este régimen de vida puede acarrear, la explicitación por la Administración de los motivos que fundamentan su aplicación consideramos que debería ser exigida de un modo más riguroso. Entendemos que del carácter excepcional atribuido al régimen cerrado se deriva la exigencia de una motivación también excepcional, en la que se dé amplia cuenta del proceso lógico y jurídico que determina la aplicación del régimen de máxima seguridad. En este sentido las resoluciones administrativas relativas a la aplicación del régimen cerrado deberían explicar -además de los factores concretos que han llevado a la apreciación de la peligrosidad o inadaptación del recluso- los métodos de diagnóstico empleados en su valoración, los motivos de elección de dichos métodos, así como la idoneidad del régimen cerrado en orden a rebajar el nivel de peligrosidad o inadaptación del interno frente a otros medios penitenciarios menos lesivos jurídicamente. Sólo de este

modo se puede garantizar que el recluso pueda conocer suficientemente las razones por las que es sometido a régimen cerrado, y ejercitar -si lo estima necesario- su derecho de revisión de esa fundamentación administrativa por parte de los órganos judiciales, asegurando así la indemnidad de la tutela judicial efectiva.

El carácter dinámico atribuido al tratamiento penitenciario, según lo establecido en el artículo 62 f) de la LOGP, determina la necesidad de adaptar la clasificación a las modificaciones que se produzcan en la personalidad y comportamiento del recluso. Por ello, los artículos 64.4 de la LOGP y 105.1 del RP, disponen de modo general que en el plazo máximo de seis meses se procederá a una revisión de la clasificación. No obstante, para el caso del régimen cerrado, la severidad de las restricciones de derechos asociadas al mismo y sus potenciales consecuencias lesivas para la salud del interno, son en nuestra opinión argumentos más que suficientes para justificar la necesidad de revisión del acuerdo clasificador en un plazo menor.

La Administración Penitenciaria parece haber sido consciente de esa necesidad y de la ausencia de una previsión legal específica al respecto. De tal modo que mediante las Instrucciones 9/2007 y 5/2011 ha establecido un plazo máximo de tres meses para la revisión de la clasificación penitenciaria de los internos sometidos a régimen cerrado. Sin poner en duda que el fin alcanzado con estas previsiones administrativas es absolutamente correcto y responde al carácter excepcional y transitorio del régimen de máxima seguridad, hay que destacar que el medio empleado resulta contrario al principio de legalidad y jerarquía normativa. La LOGP no recoge, en ninguno de sus artículos, la existencia de un plazo específico de tres meses para la revisión de los acuerdos clasificatorios en primer grado, y tampoco encontramos tal previsión en el desarrollo reglamentario de la norma orgánica. Así pues, las instrucciones citadas desbordan el marco de potestad que tienen asignado este tipo de instrumentos normativos, al innovar respecto del contenido de las normas legales.

Consideramos que en aplicación de una correcta técnica jurídica hubiese sido más adecuado modificar el artículo 65.4 de la LOGP, en el que se contiene la referencia al plazo de revisión de la clasificación penitenciaria, incluyendo en el mismo una excepción a dicho plazo para el caso de la

clasificación en primer grado. De acuerdo con los principios de legalidad y jerarquía normativa, tal modificación en la ley orgánica debiera ser trasladada al tenor del artículo 105.1 del RP.

Por vía reglamentaria se ha introducido un mecanismo de aplicación del régimen cerrado que supone una total ruptura de la vinculación automática entre clasificación y aplicación del correspondiente régimen penitenciario, plasmada en el artículo 72.2 de la LOGP. Nos referimos al procedimiento especial del artículo 95.3 del RP, para supuestos de motín, agresión física con arma u objeto peligroso, toma de rehenes o intento violento de evasión. La regulación ofrecida por dicho precepto asemeja, en demasía, esta aplicación del régimen cerrado a la imposición de una sanción de aislamiento, alterando los aspectos característicos de dicho régimen dibujados en el artículo 10 de la LOGP. En este supuesto, la aplicación de las normas reglamentarias de máxima seguridad se produce en ausencia de un procedimiento clasificatorio previo, en el que se determine la peligrosidad extrema o la inadaptación manifiesta del recluso, tal y como obligan los artículos 10 y 63 de la LOGP. Se generan de este modo lesiones a los principios de legalidad y de jerarquía normativa, al mismo tiempo que se producen contradicciones internas en la norma reglamentaria.

Consideramos que una posible solución hubiese sido establecer para los casos descritos en el artículo 95.3 del RP, dentro de la ejecutividad inmediata de las sanciones, una posibilidad de traslado del interno -amparada jurídicamente en la finalidad de retención y custodia de los penados atribuida a la Administración Penitenciaria en el artículo 1 de la LOGP, así como en el deber de la misma de velar por la integridad de los internos establecido en el artículo 4-. De este modo quedaría indemne la regulación del régimen cerrado, que continuaría respondiendo a necesidades tratamentales manifestadas en un previo proceso clasificador.

### **Criterios de asignación de modalidades.**

Los criterios que determinan la aplicación del régimen cerrado, según lo dispuesto en el artículo 10.1 de la LOGP, se concretan en la apreciación de una peligrosidad extrema o una inadaptación del interno a los regímenes ordinario y abierto. La utilización de estos criterios por parte del artículo 91 del

RP a la hora de asignar una u otra modalidad de vida dentro del régimen cerrado diluye la distinción entre ellos, redirigiendo a ambos a un escenario de infracciones disciplinarias por parte de los internos.

Son varias las críticas que nos suscita esta regulación establecida en el artículo 91 del RP. Por una parte, la insoslayable necesidad de que se produzcan alteraciones regimentales imposibilita la aplicación de cualquiera de las dos modalidades a internos cuya extrema peligrosidad haya sido evaluada en función de los ilícitos que han motivado su entrada en prisión, contradiciendo lo establecido en los apartados a), b), c) del artículo 102.5 del RP, en los que se alude a los delitos cometidos. De tal manera que, en aplicación estricta del artículo 91.3 del RP, se podría dar la paradoja de que un interno clasificado en primer grado en base a una peligrosidad extrema apreciada en función de su historial delictivo, no podría ser sometido a ninguna modalidad de régimen cerrado, hasta que tal peligrosidad se materialice en un acto de violencia en el interior de la cárcel. Siendo patente la necesidad de segregar a este tipo de internos en los que se evidencia una peligrosidad extrema originaria antes de que se produzca un incidente regimental, la solución adoptada por la Administración Penitenciaria consiste en la aplicación de la modalidad de vida menos restrictiva de derechos del régimen de máxima seguridad, esto es la aplicada en los Centros o módulos de régimen cerrado, aludida en el artículo 91.2 del RP.

Por otra parte, el apartado tercero del artículo 91 del RP sugiere que las alteraciones regimentales en las que se pone en peligro la vida o la integridad de personas pueden tener lugar tanto dentro como fuera de los Establecimientos Penitenciarios. La posibilidad de considerar como alteración regimental la puesta en peligro de la vida o la integridad física acaecida en el exterior de la prisión resulta cuestionable. Las normas regimentales hacen referencia a un ámbito de aplicación intra-penitenciario, pues están destinadas a mantener el orden y la seguridad dentro del recinto carcelario. Además, la infracción disciplinaria que tipifica comportamientos potencialmente lesivos cometidos fuera de la prisión, contenida en el artículo 108 b) del RP de 1981, menciona únicamente como sujetos pasivos a autoridades, funcionarios judiciales o de instituciones penitenciarias, siempre y cuando se hallen en el ejercicio de sus cargos o la agresión se produzca con ocasión de estos. En



este caso, una vez más, asistimos a una colisión entre dos normas penitenciarias.

### **Reasignación de modalidad.**

Sorprende que en materia de reasignación de modalidades el artículo 92 del RP sólo contemple la posibilidad de que ésta se produzca en relación con los internos de los departamentos especiales, obviando a los reclusos destinados a los centros o módulos cerrados. En este caso la norma reglamentaria adopta un carácter excesivamente optimista, al contemplar en exclusiva una evolución positiva del comportamiento de los reos del artículo 93, ignorando la posibilidad de que se produzca una involución en la actitud de los reclusos sometidos a las normas del artículo 94 del RP que los haga acreedores de una mayor severidad regimental, debiendo, en consecuencia, ser reasignados a los departamentos especiales. Menos optimista, o más bien menos deficiente en cuanto a técnica jurídica se refiere, se muestra la Instrucción 9/2007 al referirse de modo expreso a las regresiones de modalidad.

Otro aspecto destacable de esta regulación reglamentaria es la constatación en ella, una vez más, de una confusión de los motivos conducentes a la aplicación de cada una de las modalidades de vida, provocando una vulneración de los criterios de asignación establecidos en el propio artículo 91.2 del RP. La norma citada anuda la evolución positiva de un interno de un departamento especial a su destino a un módulo o centro de régimen cerrado, de tal modo que la peligrosidad extrema -manifestada en graves alteraciones regimentales- se considera superada si el interno únicamente muestra una inadaptación manifiesta y grave. Vemos como el RP vuelve a caer en el error de mezclar peligrosidad e inadaptación, como si se tratase de dos estados evolutivos diferentes de una misma problemática.

En cuanto a la nómina de factores que deben ser tenidos en cuenta en el procedimiento decisorio de revisión de modalidad de vida, el artículo 92.2 del RP no realiza con ella una enumeración cerrada de los mismos, aunque la tipología común a todos ellos resulta contradictoria con la dinámica regimental de cualquiera de las dos modalidades de vida del régimen cerrado. La ponderación del *“interés por la participación y colaboración en las actividades*

*programadas*” conlleva una evaluación de la asistencia y conducta del interno durante el desarrollo de las actividades diseñadas individualmente para él. La ausencia de actividades ha sido uno de los problemas enquistados en la aplicación del régimen cerrado. La reforma del RP acometida en el año 2011 abordó esta cuestión e instauró la obligación de diseñar programas de intervención específicos para estos internos. A pesar de ello, el carácter relativamente reciente de la reforma, unido a la escasez de medios personales y materiales de la Administración Penitenciaria, provoca problemas para su efectiva puesta en práctica en todos los centros.

La alusión a la cancelación de sanciones consideramos que introduce en la valoración de la evolución positiva del interno un elemento procedimental totalmente ajeno al comportamiento o a la conducta de éste.

La evaluación de la adecuada relación con los demás es sin duda el factor más llamativo de los enumerados por el artículo 92.2 del RP. La ponderación de este factor exige examinar, entre otros, aspectos como la evitación o la búsqueda por parte del interno de relación con los funcionarios, su actitud hacia otros internos o funcionarios, el uso de conductas inapropiadas en la relación como presión o engaño, o la presencia de conductas agresivas. La evaluación de estas cuestiones se torna compleja, debido a la propia esencia de aislamiento del régimen cerrado, más acuciada en los departamentos especiales.

Los aspectos procedimentales para la reasignación de modalidad de vida, establecidos en el artículo 92 del RP, padecen también ciertas omisiones, incomprensibles para una norma que ha debido de pasar varios filtros antes de su aprobación definitiva. La regulación reglamentaria sólo contempla supuestos en los que la Junta de Tratamiento propone un cambio de modalidad de vida; sin embargo, no es extraño que una vez examinado el informe del Equipo Técnico, la Junta de Tratamiento acuerde el mantenimiento del interno en la modalidad de vida en que se encuentra ubicado. Si para el caso de la propuesta de modificación de la modalidad de vida la norma establece una doble instancia administrativa, en el caso del mantenimiento de la modalidad la decisión única recae sobre la Junta de Tratamiento, sin que dicha decisión haya de ser autorizada por el Centro Directivo. Este procedimiento nos parece poco respetuoso en relación con la indemnidad de

los de por sí mermados derechos fundamentales de los reclusos, ya que la decisión de mantener a un interno en la modalidad de departamento especial resulta más costosa, en términos de afectación a derechos fundamentales, que la decisión de reasignarlo a una modalidad menos restrictiva.

### **Regulación de la actividad diaria de los departamentos especiales y de los centros o módulos de régimen cerrado.**

Las normas que rigen la actividad diaria de los departamentos especiales y de los centros o módulos de régimen cerrado se encuentran reguladas en el artículo 93.1 y 94 del RP. Se trata de unas previsiones de carácter mínimo, completadas en parte por la Instrucción 17/2011, que en consecuencia pueden ser mejoradas por las normas de régimen interno aprobadas por cada centro. Ello constituye, a nuestro entender, una quiebra del derecho a la igualdad, ya que podrá haber una distinta carga aflictiva en las condiciones del cumplimiento de la pena de prisión en régimen cerrado en función de la cárcel a la que sea destinado el interno.

### **Dificultades para el tratamiento penitenciario en régimen cerrado.**

La dinámica regimental derivada de la aplicación del artículo 10 de la LOGP -marcada por una mayor intensidad de las medidas de vigilancia y control sobre los internos, así como por una limitación del contacto con otros seres humanos- agudiza los efectos nocivos del encarcelamiento, aumentando los riesgos de desestructuración personal y psicológica, particularmente en el caso de los departamentos especiales. Si a ello le sumamos la problemática individual de cada interno –peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta- que ha motivado su destino a un módulo o departamento de régimen cerrado, resulta fácil apreciar la importancia trascendental que adquiere la intervención penitenciaria sobre estos reclusos. A pesar de ello, la legislación penitenciaria española, hasta el año 2011, no se hizo eco de las especiales necesidades treatmentales de este colectivo de reclusos.

El legislador orgánico apostó por remarcar sólo los aspectos custodiales del régimen cerrado, obviando cualquier referencia específica a la actividad de tratamiento en relación con estos internos. Así, el artículo 10 de la

LOGP, piedra angular del andamiaje normativo del régimen cerrado enfatiza la exacerbación del control y de la vigilancia. No encontramos en el Título III de la LOGP, rubricado “*Del tratamiento*”, ninguna mención concreta a la aplicación de métodos de intervención en relación a los reclusos clasificados en primer grado.

La regulación reglamentaria del régimen cerrado, prevista en el capítulo IV del Título III -dedicado a aspectos regimentales- hasta el año 2011 sólo contenía dos lacónicas alusiones a los aspectos rehabilitadores, que se mantienen vigentes en la actualidad. La primera se centra en la programación de actividades recreativas, culturales, formativas, deportivas o laborales para la modalidad de vida en módulos o centros de régimen cerrado. En la segunda, relativa a la modalidad de departamentos especiales, el RP se limita a establecer el diseño de modelos de intervención y programas de tratamiento, acentuando el carácter genérico de los mismos y su ajuste a las necesidades regimentales.

Para cubrir esa laguna el RD 419/2011 introduce un tercer apartado en el artículo 90 del RP de 1996, conforme al cual: “*en los centros con módulos o departamentos de régimen cerrado se diseñará un programa de intervención específico que garantice la atención personalizada a los internos que se encuentren en dicho régimen, por equipos técnicos, especializados y estables*”. La técnica jurídica empleada consideramos que no pudo ser más torpe. En primer lugar destaca la incoherente alusión a los “*módulos o departamentos de régimen cerrado*” omitiendo la ya clásica fórmula, emanada de la LOGP, de “*centros o módulos de régimen cerrado y departamentos especiales*”. El abandono del calificativo especiales en referencia a los departamentos introduce un elemento distorsionador que dificulta, aún más si cabe, la sostenibilidad de la existencia por vía reglamentaria de dos modalidades de vida dentro del régimen cerrado, pues la formulación gramatical del precepto atribuye el mismo régimen a módulos y departamentos. En segundo lugar, hubiese sido deseable que la especificidad predicada de los programas de intervención –que son una parte de los programas de tratamiento- de los penados clasificados en primer grado se extendiese también, de manera expresa, a los modelos de intervención aplicables a los internos preventivos en régimen cerrado. Por último, el nuevo

apartado incluido en el artículo 90 del RP no expresa de manera nítida la finalidad perseguida con los programas de intervención específicos, tal y como señaló el Consejo General del Poder Judicial en su informe al proyecto del RD 419/2011, de 25 de marzo. La norma en cuestión hace mención al hecho de garantizar una atención personalizada a los reclusos objeto de aplicación del régimen cerrado mediante estos programas específicos, pero dicha atención podría ser susceptible de traducirse en un mayor control y vigilancia sobre los mismos, limitando aún más su status jurídico. Hubiese sido conveniente, por tanto, que el nuevo apartado clarificase que el objetivo de los nuevos programas de intervención es el de evitar las consecuencias nocivas que para los derechos de estos internos tienen las mayores limitaciones regimentales inherentes al modo de vida del régimen cerrado –tal y como parece indicar lo dispuesto en el Preámbulo de la disposición.

Pese a la reforma introducida en materia tratamental, las deficiencias del régimen cerrado al respecto continúan presentes, ya que son de tipo estructural. Las tensiones entre régimen y tratamiento, existentes en toda la legislación y práctica penitenciarias, adquieren su grado mayor en materia de máxima seguridad. Las necesidades institucionales de inocuización de los internos más peligrosos y conflictivos resultan difícilmente compaginables con la actividad tratamental, centrada en paliar los efectos negativos del encarcelamiento, así como los déficits personales que pueda presentar el interno. Las limitaciones regimentales en relación al número de internos que pueden permanecer juntos para la realización de actividades, o la acotación del tiempo que puede ser destinado a las mismas, condicionan de modo decisivo las posibilidades de intervención sobre estos internos.

El principio de sublimación de las medidas de seguridad, que impregna cada aspecto de espacios penitenciarios de régimen cerrado, también influye negativamente en la percepción que los funcionarios de vigilancia tienen del tratamiento. Conviene tener presente que estos trabajadores públicos son los encargados de ejecutar todo el protocolo de vigilancia y control que rige estos recintos carcelarios. Cualquier actividad de tratamiento supone para ellos un aumento de su carga laboral, puesto que la simple salida del interno de su celda requiere la puesta en práctica de varias medidas tendentes a contener cualquier tipo de agresión. Paradójicamente estos funcionarios, al tener

diariamente un contacto directo con los internos, son quienes mejor conocen la evolución de su comportamiento y de su estado anímico, resultando su labor imprescindible para garantizar al tratamiento cierta posibilidad de éxito.

Las estructuras arquitectónicas destinadas a albergar a los internos de régimen cerrado deben dar respuesta a las elevadas necesidades de vigilancia y control. Se trata, por tanto, de espacios de tamaño reducido, dotados de múltiples mecanismos de seguridad (rejas, puertas automáticas, etc.), que no suelen contar con lugares aptos para el desarrollo de actividades tratamentales. Además, los lugares en los que se encuentran los departamentos especiales o los módulos de régimen cerrado son los mismos destinados al aislamiento de otros de reclusos de tipo heterogéneo: internos sometidos a limitaciones regimentales previstas en el artículo 75 del RP, internos sancionados con aislamiento en celda o internos sometidos a aislamiento como medio coercitivo. Estos reclusos presentan unas necesidades de tratamiento distintas de las de los de régimen cerrado; no obstante, el hecho de compartir espacio arquitectónico obliga a un difícil, cuando no imposible, encaje de las demandas de intervención de unos y otros.

La diversidad de circunstancias que pueden motivar la aplicación del artículo 10 de la LOGP también dificulta el establecimiento de un ambiente regimental adecuado para el éxito del tratamiento. La aplicación del régimen cerrado deriva de la apreciación de dos causas diferenciadas: la peligrosidad extrema o la inadaptación manifiesta del recluso. La nómina factorial de variables indicativas de dichas cualidades, contenida en el artículo 102.5 del RP, contempla circunstancias tan dispares como la comisión de determinados delitos en formas o modos especialmente violentos o la comisión de infracciones disciplinarias graves o muy graves de modo reiterado y sostenido en el tiempo. Las necesidades de tratamiento de estos reclusos son, en consecuencia, diversas; no obstante, el hecho de compartir el mismo espacio de reclusión condiciona que el tratamiento de unos y otros haya de adaptarse a las mismas exigencias securitarias.

Entendemos que buena parte de estos escollos para la aplicación óptima de un tratamiento penitenciario adecuado a las necesidades de los reclusos de régimen cerrado, se solventarían con un aumento de las

dotaciones presupuestarias. Ello permitiría disponer de estructuras arquitectónicas más amplias y menos sobrepobladas que facilitasen las tareas tratamentales, a su vez también posibilitaría una ampliación de las plantilla de funcionarios intervinientes en el tratamiento.





## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV, *Evaluación de la peligrosidad en la población penitenciaria. Valoración del riesgo de violencia y su reincidencia*, PÉREZ ÁLVAREZ, F. (dir.), DÍAZ CORTÉS, L.M. (coord.), Ratio Legis, Salamanca, 2014.
- AA.VV, *L'exécution capitale: une mort donnée en spectacle, XVIIe-XXe siècle* (coords. BERTRAND, R. / CAROL, A.) Université de Provence, Aix-en-Provence, 2003.
- AA.VV, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos ayer, hoy y mañana* (dir. ORDEÑANA GUEZURAGA, I.), Aranzadi, Pamplona, 2012
- AA.VV, *La Europa de los Derechos: El Convenio Europeo de Derechos Humanos* (coords. GARCÍA ROCA, F.J. / SANTOLOYA MACHETTI, P.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009.
- AA.VV, *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal* (coord. BLANC ALTEMIR, A.), Tecnos, Madrid, 2002.
- AA.VV, *Utopía y realidad de los derechos humanos en el cincuenta aniversario de su declaración universal* (coord. MARTÍNEZ MORÁN, N.), Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1999.
- AA.VV, *Validación y depuración de una tabla de variables de riesgo en el disfrute de permisos penitenciarios de salida*, CLEMENTE, M. (coord.), UNED, Facultad de Psicología. Departamento de Psicología Social en colaboración con la Subdirección General de Gestión Penitenciaria de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, Madrid, 1993.
- AA.VV., *30 años de la Ley de Amnistía (1977-2007)* (coords. ESPUNY I TOMÁS, M.J. / PAZ TORRES, O. / YSÁS SOLANES, P.), Dykinson, Madrid, 2009.
- AA.VV., *Condenadas a la desigualdad: sistema de indicadores de discriminación penitenciaria* (coords. DEL VAL CID, C. / VIEDMA ROJAS, A.), Icaria, Barcelona, 2012.
- AA.VV., *Derechos con razón: filosofía y derechos humanos* (coords. CORREDOR LANAS, C. / PEÑA ECHEVERRÍA, F.J.), Fundación Aranzadi Lex Nova, Valladolid, 2013.
- AA.VV., *La prisión en España. Una perspectiva criminológica* (coords. CEREZO DOMÍNGUEZ, A. I. / GARCÍA ESPAÑA, E.), Comares, Granada, 2007.
- ACALE SÁNCHEZ, M., "Terrorismo, delincuencia organizada y sistema de penas", en *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización* (coords. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA L. M<sup>a</sup> / BRANDARIZ GARCÍA, J. Á.) Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- AEBI, M.F., "Crítica de la Criminología crítica: una lectura escéptica de Baratta", en *Serta in Memoriam Alexandri Baratta* (coord. PÉREZ ÁLVAREZ, F.), Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004.
- ALARCÓN BRAVO, J., "El tratamiento penitenciario en el primer decenio de la LOGP", en *La intervención educativa en el medio penitenciario* (dirs. GARRIDO GENOVÉS, V. / REDONDO ILLESCAS, S.), Diagrama, Madrid, 1992.

- ALARCÓN BRAVO, J.: “El tratamiento penitenciario”, *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 2, 1978.
- ALBEROLA, G., “La Torre de Londres”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 67, 1950.
- ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., “La complementariedad de la Corte Penal Internacional y de los Tribunales Nacionales: ¿Tiempos de "Ingeniería Jurisdiccional"?", en *La criminalización de la barbarie: la corte penal internacional* (coord. CARRILLO SALCEDO, J. A.), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2000.
- ALEJANDRE, J. A., “La función penitenciaria de las galeras”, *Historia* 16 nº Extra VII, 1978.
- ALMAZÁN, I., “El recurso a la fuerza. Formas de violencia en el Vallés occidental durante el siglo XVI”, *Historia Social*, nº 6, 1990.
- ALMEDA SAMARANCH, E., *Corregir y castigar. El ayer y hoy de las cárceles de mujeres*, Bellaterra, Barcelona, 2002.
- ALVARADO SÁNCHEZ, R., *Perspectiva histórica y problemas actuales de la institución penitenciaria en España. Las mujeres encarceladas toman la palabra*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2012.
- ÁLVAREZ GARCÍA, F. J., *Consideraciones sobre los fines de la pena en el ordenamiento constitucional español*, Comares, Granada, 2001.
- ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *Sobre el principio de legalidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
- ÁLVAREZ HERNANDO, J., *Guía práctica sobre Protección de Datos: cuestiones y formularios*, Lex Nova, Valladolid, 2011.
- AMBOS, K. / BÖHM, M<sup>a</sup>, L., “Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿tribunal tímido y tribunal audaz?”, en *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional* (coords. ELSNER, G. / AMBOS, K. / MALARINO, E.), Vol. 2, Fundación Konrad-Adenauer, Madrid, 2010
- ANDRÉS LASO, A., “Veinticinco años desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, primera norma con este rango de la democracia española”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 5, enero 2005.
- ANDRÉS-PUEYO, A. / REDONDO ILLESCAS, S., “Predicción de la violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia”, *Papeles del Psicólogo*, (28-3), 2007.
- ANDRÉS-PUEYO, A./ ECHEBURÚA, E., “Valoración del riesgo de violencia: instrumentos disponibles e indicaciones de aplicación”, *Psicothema*, vol. 22, nº 3, 2010.
- ANITUA, G. I., *Historias de los pensamientos criminológicos*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005.
- ARAGÓN REYES, M., *Constitución y democracia*, Tecnos, Madrid, 1990.
- ARANDA CARBONEL, M. J., *Reeducación y reinserción social. Tratamiento penitenciario. Análisis teórico y aproximación práctica*, Ministerio del Interior, Madrid, 2007.

- ARANDA CARBONELL, M. J., “Una aproximación práctica a la clasificación penitenciaria”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006.
- ARCE, J., “Cárcel y torturas en Roma”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.
- ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J. / RODRÍGUEZ RAMIREZ, V., *Reglamento Penitenciario. Análisis sistemático, comentarios, jurisprudencia*, Colex, Madrid, 2009.
- ARNOSO MARTÍNEZ, A., *Cárcel y trayectorias psicosociales: actores y representaciones sociales*, Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Seguridad Social, Alberdania, Zarautz, 2005.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”, *La ley penal: Revista de Derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 72, 2010.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”, *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 96-97, 2012.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., “La sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 2009 y las instrucciones y órdenes de servicio de la Administración Penitenciaria”, *La Ley*, nº 7269, 2009.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., “Aproximación a un “Derecho Penitenciario del Enemigo””, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 253, 2007.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., “Las nuevas reglas penitenciarias europeas y la regulación del régimen cerrado en el sistema penitenciario español”, *Actualidad jurídica Aranzadi*, nº 785, 2009.
- ARRIBAS LÓPEZ, E., *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, Ministerio del Interior-Secretaría General Técnica, Madrid, 2010.
- ARROYO COBO, J. M., “Estrategias asistenciales de los problemas de salud mental en el medio penitenciario, el caso español en el contexto europeo”, *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, vol. 13, nº 3, 2011.
- ARROYO ZAPATERO, L. “Principio de legalidad y reserva de ley en materia penal”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 8, 1983.
- ARROYO, J. M. / ORTEGA, E., “Los trastornos de personalidad de personalidad en reclusos como factor de distorsión del clima social de la prisión”, *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, nº 1, 2009.
- AYMERICH CANO, C. I., “Réxime penitenciario fechado e cárceres de máxima seguridad. Unha reflexión desde o Dereito Administrativo”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de A Coruña*, nº 1, 1997.
- BACIGALUPO ZAPATER, E., *El sistema de sanciones administrativas y el impacto del sistema de sanciones comunitarias en el ordenamiento jurídico español*, CODEX, Madrid, 1991.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M., “Instrucciones y circulares como fuente del Derecho Administrativo”, *Revista de Administración Pública*, nº 48, 1965.

- BALZARINI, M. “La pena de encarcelamiento hasta Ulpiano”, *Seminarios Complutenses de Derecho Romano: revista complutense de derecho romano y tradición romanística*, nº 1, 1989.
- BALZARINI, M., “Il problema della pena detentiva nella tarda Repubblica: alcune aporie, en il problema della pena criminale tra filosofia greca e diritto romano”, en *Atti del Deuxième Colloque de Philosophie Pénale: Cagliari, 20-22 aprile 1989* (coord. FILIBERTO, O.), Jovene, Nápoles, 1993.
- BARATTA, A., “Cárcel y Estado social. Por un concepto de “reintegración social” del condenado”, en *Problemas de legitimación en el Estado social* (coord. OLIVAS CABANILLAS, E.), Trotta, Madrid, 1991
- BARQUÍN SANZ, J., “Sistema de sanciones y legalidad penal”, *Revista del Poder Judicial*, nº 58, 2000.
- BARTOLOMÉ CENZANO, J. C., *El marco constitucional del trabajo penitenciario*, Nomos, Valencia, 2002.
- BASSANELLI SOMMARIVA, G., *Lezioni di diritto penale romano*, Nautilus, Bologna, 1996.
- BAUMAN, R. A., *Crime and punishment in ancient Rome*, Routledge, London, 1996.
- BECCARIA, C., *Tratado de los delitos y de las penas*, Comares, Granada, 2008.
- BENITO LÓPEZ R., “La relación jurídica penitenciaria”, *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº 15, 2007.
- BENTHAM, J., *Panóptico*, Círculo de Bellas Artes, Madrid, 2011.
- BENTHAM, J., *Tratado de Legislación civil y penal*, Editora Nacional, Madrid, 1981.
- BERGALLI, R., “Ideología de la resocialización. La Resocialización como ideología. La situación en España”, en AA.VV., *La qüestió penitenciària, Papers d’Estudis i Formació*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1987
- BERGALLI, R., “Principio de legalidad: fundamento de la modernidad”, *Jueces para la Democracia*, nº 32, 1998.
- BERISTÁIN IPIÑA, A., “El sistema penitenciario: problemas y soluciones”, *Cuadernos de Política Criminal*, nº 30, 1986.
- BERMEJO CABRERO, J.L., “Tormentos, apremios, cárceles y patíbulos a finales del Antiguo Régimen”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, LVI, 1986.
- BOBBIO, N., *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991.
- BORREGO BORREGO, J., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: composición y funciones, distintos tipos de procedimiento, tramitación”, *Estudios jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 5, 2000.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Itinerarios de evolución del sistema penal como mecanismo de control social en las sociedades contemporáneas”, en *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización* (coords. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA L. M<sup>a</sup> / BRANDARIZ GARCÍA, J. Á.) Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Departamentos especiales y FIES-1 (CD): la cárcel dentro de la cárcel”, *Panóptico*, nº 2, 2001.

- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Inclusión, resocialización e infractores migrantes. Reflexiones sobre una disfunción desde el sistema penal español”, *Revista de la Justicia penal*, nº 7, 2011.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “La difusión de lógicas actuariales y gerenciales en las políticas punitivas”, *INDRET. Revista para el Análisis del Derecho*, 2/2014.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Notas sobre el régimen penitenciario para penados considerados extremadamente peligrosos: Departamentos especiales y F.I.E.S. -1 (CD)”, *Estudios penales y criminológicos*, nº 24, 2001.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., “Nuevo capitalismo, prisión y lógicas de castigo”, *Mientras tanto*, nº 102, 2007.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á., *Política criminal de la exclusión*, Comares, Granada, 2007.
- BRANDARIZ GARCÍA, J.Á., *El gobierno de la penalidad. La complejidad de la política criminal contemporánea*, Dykinson, Madrid, 2014.
- BRASIELLO, U., *La repressione penale in diritto romano*, Eugenio Jovene, Nápoles, 1937.
- BUENO ARÚS, F. “La legitimidad jurídica de los métodos de la Criminología clínica aplicada al tratamiento penitenciario”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 1215, 1980.
- BUENO ARÚS, F., “Las prisiones españolas desde la Guerra Civil hasta nuestros días”, *Historia 16*, Extra VII, Madrid, 1978.
- BUENO ARÚS, F., “Las Reglas penitenciarias Europeas (1987)”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 238-1987.
- BUENO ARÚS, F., “Notas sobre la Ley General Penitenciaria”, en *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 220-223, 1978.
- BUENO ARÚS, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 252, 2006.
- BUENO PADILLA, L. M., “El Tribunal Penal Internacional: su justificación desde el análisis jurídico penal”, *Derecho y opinión*, nº 8, 2000.
- BURGOS FERNÁNDEZ, F. “Evolución de la legislación penitenciaria en España”, *Anales de la Universidad de Cádiz*, nº 11, 1996.
- BURGOS FERNÁNDEZ, F., “Evolución histórica de la legislación penitenciaria en España”, *Anales de la Universidad de Cádiz*, nº 11, 1996.
- BURILLO ALBACETE, F. J., *La cuestión penitenciaria. Del Sexenio a la Restauración (1868-1913)*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2011.
- BURILLO ALBACETE, F.J., *El nacimiento de la pena privativa de libertad*, EDESA, Madrid, 1999.
- BURKE, P., *La cultura popular en la Europa moderna*, Alianza, Madrid, 1991.
- CABALLERO J.J., “La conflictividad en las prisiones españolas: una perspectiva histórica y sociológica”, *Revista de Estudios penitenciarios*, nº 232-235, 1981.
- CABRERA CABRERA, P.J., “Cárcel y exclusión”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 35, 2002.

- CANCIO MELIÁ, M., “De nuevo: ¿”Derecho Penal” del enemigo?”, en *Derecho penal del enemigo* (JAKOBS, G. / CANCIO MELIÁ, M.), Civitas, Madrid, 2003.
- CANCIO MELIA, M., *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto*, Editorial Reus, Madrid, 2010.
- CANO PAÑOS, M. Á., “Internet y terrorismo islamista: aspectos criminológicos y legales”, *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 22, 2008.
- CANTARELLA, E., *Los suplicios capitales en Grecia y Roma: orígenes y funciones de la pena de muerte en la antigüedad clásica*, Akal, Torrejón de Ardoz, 1996.
- CARCEDO GONZÁLEZ, R. J. / REVIRIEGO PICÓN, F., *Reinserción, derechos y tratamiento en los Centros penitenciarios*, Amarú, Salamanca, 2007.
- CARLOS DE CUETO NOGUERAS, J. J., “Análisis y causas del terrorismo islamista”, *Revista del Ministerio Fiscal*, nº 10, 2002.
- CARO, F., “John Howard y su influencia en la reforma penitenciaria europea de finales del siglo XVIII”, *EGUZKILORE. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 27, 2013.
- CARRILLO SALCEDO, J. A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 2003.
- CARRIÓN OLMOS, S., “El derecho a la intimidad”, en *Veinticinco años de aplicación de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen* (coord. DE VERDA Y BEAMONTE, J. R.), Aranzadi, Cizur Menor, 2007.
- CASTILLO BLANCO, F. A., “La potestad disciplinaria de la Administración Penitenciaria”, *Documentación Administrativa*, nº 282-283, 2009.
- CERVELLÓ DONDERIS, V., “Los nuevos criterios de clasificación penitenciaria”, *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 8, 2004,
- CERVELLÓ DONDERIS, V., “Revisión de legalidad penitenciaria en la regulación del régimen cerrado y los FIES”, *La ley penal: Revista de Derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 72, 2010.
- CERVELLÓ DONDERIS, V., “Las prisiones de mujeres desde una perspectiva de género”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº Extra 1, 2006.
- CERVELLÓ DONDERIS, V., *Derecho Penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.
- CHASSAIGNE, PH., “Le crime de sang à Londres à l’époque vitorienne: essai d’interprétation des modeles de violence”, *Histoire économie et société*, nº 4, 1993.
- CHAVES PEDRÓN, C., “El derecho de los reclusos a las comunicaciones”, en *Derechos Humanos en el siglo XXI* (coord. ORTEGA GIMÉNEZ, A.), Editorial Club Universitario, Alicante, 2014.
- CLEMENTE, M., “Los efectos psicológicos y psicosociales del encarcelamiento”, en *Psicología Jurídica Penitenciaria II*

- (coords. CLEMENTE, M. / NÚÑEZ, J.), Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1997.
- COBO DEL ROSAL, M. / BOIX REIG, J., "Derechos fundamentales del condenado. Reeducción y reinserción social" en AA.VV., *Comentarios a la legislación penal, Tomo I, Derecho Penal y Constitución*, Edersa, Madrid, 1982.
  - COBO DEL ROSAL, M. / QUINTANAR DÍEZ, M., "Comentario al artículo 25. Garantía penal", en *Comentarios a la Constitución española de 1978* (dir. ALZAGA VILLAAMIL, O.), tomo III, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1996.
  - COFRÉ LAGOS, J.O., "Los Términos "Dignidad" y "Persona". Su Uso Moral y Jurídico. Enfoque Filosófico", *Revista de Derecho*, nº 1, 2004.
  - CONSEJO DE EUROPA, *Comentario a las normas penitenciarias europeas*, Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2010.
  - CORCOY BIDASOLO, M., "Sistema de penas y líneas político-criminales de las últimas reformas del Código Penal. ¿Tiende el Derecho Penal hacia un "Derecho Penal de dos velocidades"?", en *Derecho Penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), Vol. I, Edisofer, Madrid, 2006.
  - CORRECHER MIRA, J., "Nuevas perspectivas en la ejecución de la pena privativa de libertad: la privatización de las prisiones", *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXIV, 2014.
  - COTINO HUESO, L., "Relaciones de especial sujeción: su diversa evolución en Alemania y España (Particular seguimiento de la jurisprudencia constitucional, contencioso-administrativa y militar de la presente década", *Revista del Poder Judicial*, nº 55, 1999.
  - COYLE, A., *La Administración Penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, Londres, 2009.
  - CUQ, E., *Études sur le droit babylonien. Les lois assyriennes et les lois hittites*, Librairie orientaliste Paul Geuthner, Paris, 1929.
  - CUTIÑO RAYA, S., "Algunos datos sobre la realidad del tratamiento en las prisiones españolas", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 17-11, 2015.
  - DE DOMINICIS, A., "Coercitio", en *Novissimo Digesto Italiano* (dirs. AZZARA, A. / EULA, E), vol. III., Unione Tipografico- Editrice Torinese, Torino, 1958-1987.
  - DE HOYOS SANCHO, M., "El derecho a la libertad y a la seguridad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el detenido en el Convenio Europeo de Derechos Humanos", *Estudios jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 5, 2000.
  - DE JULIOS CAMPUZANO, A. *La globalización ilustrada. Ciudadanía, derechos humanos y constitucionalismo*, Dykinson, Madrid, 2003.
  - DE LA CORTE IBÁÑEZ, L., "El terrorismo (yihadista) internacional a principios del siglo XXI: dimensiones y evolución de la amenaza", en *Terrorismo y legalidad internacional* (coord. CONDE PÉREZ, E. / IGLESIAS SÁNCHEZ, S.), Dykinson, Madrid, 2012.

- DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., “Atenuación, remisión de la pena e indulto de miembros de grupos Terroristas”, *Cuadernos de Política Criminal*, nº 30, 1986.
- DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., “El trabajo de los internos en el derecho penitenciario español”, *Cuadernos de derecho judicial*, nº 33, 1995.
- DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., “Le système pénitentiaire espagnole”, en *Les systèmes pénitentiaires dans le monde* (coords. CÉRÉ, J. P / A-JAPIASSÚ, C.E.), Ed. Paris, Paris, 2011.
- DE LA SAGRA, R., *Atlas carcelario o colección de láminas de las principales cárceles de Europa y América*, Colegio de sordo-mudos y ciegos, Madrid, 1843.
- DE LASALA PORTA, F., “Es rentable el tratamiento penitenciario”, *Boletín de la Asociación de Técnicos de Instituciones Penitenciarias*, nº 29, 2014.
- DE PEDRO RIVERO, M., “La asistencia social penitenciaria”, ponencia impartida en el marco de los VIII Encuentros de Derecho Penitenciario de Galicia, organizados por la Comisión de Asesoramiento Jurídico Penitenciario del Ilustre Colexio de Avogados de Ourense, disponible en [www.derechopenitenciario.com/comun/fichero.asp?id=1433](http://www.derechopenitenciario.com/comun/fichero.asp?id=1433).
- DE SOLA DUEÑAS, A., *Socialismo y delincuencia. Por una política criminal socialista*, Fontamara, Barcelona, 1979.
- DE TOCQUEVILLE, A. / DE BEAUMONT, G., *Del sistema penitenciario en Estados Unidos y su aplicación en Francia*, Tecnos, Madrid, 2005.
- DE VICENTE MARTÍNEZ, R., *El principio de legalidad penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- DEL PRETE, P., *La responsabilità dello schiavo nel diritto penale romano*, L'erma di Bretschneider, Roma, 1972.
- DELGADO RINCÓN, L., “Algunas consideraciones sobre el derecho a la intimidad personal y familiar de los presos en los centros penitenciarios”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 18, 2006.
- DELGADO RINCÓN, L., “El art. 25.2 CE: algunas consideraciones interpretativas sobre la reeducación y reinserción social como fin de las penas privativas de libertad”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº extraordinario, 2004.
- DÍAZ BARRADO, C. M., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: órgano garante de los derechos humanos en Europa”, *Diario La Ley*, nº 7075, 2008.
- DÍAZ PLAJA, F., *Ilustres presos españoles. Del Arcipreste de Hita a Miguel Hernández. Historia de la España sorprendente*, Temas de Hoy, Madrid, 1991.
- DÍAZ REVORIO, F. J., “La Intimidación corporal en la jurisprudencia constitucional”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 20/21, 1997.
- DIEGO ESPINEL, A., “Cárceles y reclusorios en el Antiguo Egipto (2686-1069 A.C.)”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.



- DÍEZ RIPOLLÉS, J.L., *La racionalidad de las leyes penales*, Ed. Trotta, Madrid, 2003.
- ECHEVERRI VERA, J. A., “La prisionalización, sus efectos psicológicos y su evaluación”, *Revista Pensando Psicología*, nº 11, 2010.
- *El Digesto de Justiniano*, versión castellana de D’ORS, A. et alt., Aranzadi, Pamplona, 1968-1975.
- EMBID IRUJO, A. “Potestad reglamentaria”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Nº 29, 1991.
- ESBEK RODRÍGUEZ, E. / FERNÁNDEZ SASTRÓN, O., “Valoración de la peligrosidad criminal. Instrumentos de evaluación”, *Psicopatología Clínica Legal y Forense*, nº 2, 2003.
- FARALDO CABANA, P., “Medidas premiales durante la ejecución de condenas por terrorismo y delincuencia organizada: consolidación de un subsistema penitenciario de excepción”, en *Derecho Penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), Vol. I, Edisofer, Madrid, 2006.
- FARALDO CABANA, P., “Un Derecho Penal de enemigos para integrantes de organizaciones criminales. La Ley Orgánica 7/2003 de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas”, en *Nuevos retos del Derecho Penal en la era de la globalización* (coord. FARALDO CABANA, P. / PUENTE ABA, L. / BRANDARIZ GARCÍA, J. Á.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *V Informe sobre derechos humanos. Sistema penitenciario*, Trama Editorial, Madrid, 2007
- FERNÁNDEZ ARÉVALO, L. / NISTAL BURÓN, J., *Manual de Derecho Penitenciario*, Aranzadi, 2012.
- FERNÁNDEZ ARÉVALO, L., “El régimen cerrado”, en AA. VV., *Derecho Penitenciario y Democracia*, Fundación el Monte, Sevilla, 1994.
- FERNÁNDEZ ARTIACH, P., *El trabajo de los internos en establecimientos penitenciarios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- FERNÁNDEZ BERMEJO, D., “El sistema de ejecución de condenas en España: el sistema de individualización científica”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXV, 2015.
- FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *Individualización científica y tratamiento en prisión*, Ministerio del Interior, 2014.
- FERNÁNDEZ BERMEJO, M., “La intimidación corporal como límite de la actividad investigadora del Estado”, en *Homenaje a Don Antonio Hernández Gil* (coord. MARTÍNEZ-CALCERRADA Y GÓMEZ, L.), Vol. 1, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2001.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., “Los tratados internacionales de la lucha contra la tortura (III) y (IV)”, en *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (coord. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C.), Dilex, Paracuellos del Jarama, 2000.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, C.R., “Las relaciones del interno con el mundo exterior y su importancia para la reeducación y reinserción social”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 17-07, 2015.
- FERNÁNDEZ VIAGAS BARTOLOMÉ, P., “Las dilaciones indebidas en el proceso y su incidencia sobre la orientación de las penas hacia la

- reeducación y reinserción social”, *Revista del Poder Judicial*, nº 24, Madrid, diciembre 1991.
- FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, P., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Estudios jurídicos. Cuerpo de Secretarios Judiciales*, nº 2, 2000.
  - FERRAJOLI, L., *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Trotta, Madrid, 2005.
  - FEUERBACH, *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland geltenden peinlichen Rechts*, 1.ª ed., Giessen, 1801.
  - FOUCAULT, M., *Historia de la locura en la época clásica*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1998.
  - FOUCAULT, M., *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Madrid, 2005.
  - FREIXA EGEA, G., “Análisis del régimen cerrado desde una perspectiva jurídica y criminológica”, *InDret. Revista para el análisis del derecho*, 1/2014.
  - FUENTES OSORIO J. L., “Sistema de clasificación penitenciaria y “periodo de seguridad” del art. 36.2 CP”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2011.
  - GALÁN JUÁREZ, M., *Intimidad: nuevas dimensiones de un viejo derecho*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2005.
  - GALLARDO GARCÍA, R. Mª, “El régimen sobre el tratamiento penitenciario: FIES”, en *Marginados, disidentes y olvidados en la historia* (coords. MORENO TELLO, S. / RODRÍGUEZ MORENO, J.J), Universidad de Cádiz, Cádiz, 2009.
  - GALLEGO ANABITARTE, A., “Las relaciones de especial sujeción y la legalidad de la Administración”, *Revista de Administración Pública*, nº 31, 1961.
  - GALLEGO DÍAZ, M. / CABRERA CABRERA, P. J. / RÍOS MARTÍN, J. / SEGOVIA BERNABÉ, J.L., *Andar 1 km en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2010
  - GALLEGO DÍAZ, M., “Tratamiento penitenciario y voluntariedad”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 2013.
  - GALVÁN GARCÍA, V., “Michel Foucault y las cárceles durante la transición política española”, *Revista Internacional de Filosofía*, nº 48, 2009.
  - GALVÁN GARCÍA, V., “Sobre la abolición de las cárceles en la transición española”, *Historia Actual On Line*, nº 14, 2007.
  - GARCÍA ALBERO, R. / TAMARIT SUMALLA, J.M., *La reforma de la ejecución penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
  - GARCÍA ALBERO, R., “Cumplimiento y ejecución de las penas privativas de libertad. El acceso al tercer grado”, en *La reforma de la ejecución penal* (GARCÍA ALBERO, R. / TAMARIT SUMALLA, J. M.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
  - GARCÍA DE ENTERRÍA, E. / FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo I*, Aranzadi, Cizur Menor, 2008.
  - GARCÍA MACHO, R., *Las relaciones de especial sujeción en la Constitución española*, Tecnos, Madrid, 1992.

- GARCÍA MORILLO, J., “Los derechos fundamentales de los internos en los Centros Penitenciario”, *Revista del Poder Judicial*, nº 47, 1998.
- GARCÍA VALDÉS, C., “El artículo 10 de la LOGP: discusión parlamentaria y puesta en funcionamiento”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 1, 1989.
- GARCÍA VALDÉS, C., “La Ley Penitenciaria: los orígenes de una norma que cumplirá treinta años de vigencia”, *La Ley Penal*, nº 56, 2009.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Comentarios a la legislación penitenciaria*, Civitas, Madrid, 1982.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Del presidio a la prisión modular*. Opera Prima, Madrid, 2008.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Derecho Penitenciario (Escritos 1982-1989)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Informe General 1979*, Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Madrid, 1979.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Introducción a la penología*, Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981.
- GARCÍA VALDÉS, C., *La reforma penitenciaria española. Textos y materiales para su estudio*, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981.
- GARCÍA VALDÉS, C., *Teoría de la pena*, Tecnos, Madrid, 1985.
- GARCÍA VALDÉS, C., “Sobre la transición política vivida (Los orígenes de la reforma penitenciaria)”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 2013.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A. *Introducción al Derecho Penal*, Ramón Areces, Madrid, 2005.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., “La supuesta función resocializadora del derecho penal: utopía, mito y eufemismo”, *Anuario de Derecho Penal*, t. XXXII, 1979.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Estudios Penales*, Bosch, Barcelona, 1984.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratado de Criminología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.
- GARNSEY, P., *Social status and legal privilege in the Roman Empire*, Oxford University Press, Oxford, 1970.
- GAROFALO, L., *Appunti sul diritto criminale nella Roma monarchica e repubblicana*, Cleup, Padua, 1993.
- GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo, vol. II, Parte General: conclusión*, Tecnos, Madrid, 1987.
- GARRIDO GENOVÉS, V. / REDONDO ILLESCAS, S., *Manual de Criminología aplicada*, Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 1997.
- GARRIDO GENOVÉS, V., “*Qué es*” la *Psicología Criminológica*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.
- GARRIDO GUZMÁN, L., *Estudios penales y penitenciarios*, Edersa, Madrid, 1988.
- GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual de ciencia penitenciaria*, Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1983.
- GARRIDO GUZMÁN, L., “Orientaciones político-criminales en el tratamiento penitenciario de la enajenación mental”, en AA.VV., *Política*

- criminal y reforma penal. Homenaje a la memoria del Prof. Dr. D. Juan del Rosal*, EDERSA, Madrid, 1993.
- GIL HERNÁNDEZ, A., “Protección de la intimidad corporal: aspectos penales y procesales”, *Cuadernos de derecho judicial*, nº 3, 1996.
  - GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, E., “Penas privativas de libertad y alternativas”, Eguzkilore. *Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 7, 1993.
  - GIUFFRÉ, V., *La Repressione criminale nell'esperienza romana: profili*, Jovene, Nápoles, 1993.
  - GOFFMAN E., *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Amorrortu. Buenos Aires, 1970.
  - GÓMEZ ARANDA, M., “La cárcel en el Antiguo Testamento”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.
  - GÓMEZ BENÍTEZ, J. M., “Sobre la justificación de la tortura y el homicidio de inocentes y sobre el nuevo Derecho penal y procesal de la injusticia tolerable”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat* (coords. GARCÍA VALDÉS, C. / CUERDA RIEZU, A. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M.), Edisofer, Madrid, 2008.
  - GÓMEZ COLOMER, J. L., *El Tribunal Penal Internacional: investigación y acusación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.
  - GÓMEZ, F. / ORAÁ, J., *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002.
  - GÓMEZ GRILLO, E., “Acerca de la teoría y la realidad en el tratamiento de los delincuentes”, en AA.VV., *Política criminal y reforma penal. Homenaje a la memoria del Prof. Dr. D. Juan del Rosal*, EDERSA, Madrid, 1993
  - GONZÁLEZ CAMPO, E., “El principio de flexibilidad en la ejecución penal”, *Estudios Jurídicos. Ministerio Fiscal*, 2003.
  - GONZÁLEZ COLLANTES, T., “El trabajo penitenciario como derecho y como deber”, *Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la Universitat de València*, nº 11, 2014
  - GONZÁLEZ CUSSAC, J. L., “La contrarreforma penal de 2003: nueva y vieja política criminal”, *Revista Xurídica Galega*, nº 38, 2003.
  - GONZÁLEZ NAVARRO, F., “Poder domesticador del Estado y derechos de los reclusos. Relaciones de especial sujeción”, en AA.VV., *Estudios sobre la Constitución española, homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, II, De los derechos y los deberes fundamentales*, Civitas, Madrid, 1991.
  - GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I., “La cárcel en España: mediciones y condiciones del encarcelamiento en el siglo XXI”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 8, 2012.
  - GONZÁLEZ SERRANO, P., “La arqueología de las cárceles romanas”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.

- GRACIA MARTÍN, L. / ALASTUEY DOBÓN, M<sup>a</sup>. C., “Ejecución de las penas privativas de libertad”, en *Lecciones de Consecuencias Jurídicas del Delito* (coord. GRACIA MARTÍN, L.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004.
- GRECO, L., “Las reglas detrás de la excepción. Reflexiones respecto de la tortura en los grupos de casos de las *ticking time bombs*”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 2, 2007.
- GUAJARDO PÉREZ, M. I., “Derecho de intimidad de los internos en centro penitenciario: registro en celda de aislamiento”, *Diario La Ley*, Nº 7965, 2012.
- GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, F., “La relación jurídico penitenciaria bajo la óptica del derecho administrativo”, [www.uned.es/dpto-derecho-politico/gudin.pdf](http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/gudin.pdf), diciembre 2008.
- GUTIÉRREZ DE TERÁN, I., “Islamismo, política y terrorismo: desde la constitución de la Umma hasta la emergencia del Islam radical”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 18, 2004.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., “La Corte de Roma (1998) como institución internacional”, *Anales de derecho*, nº 22, 2004.
- GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I., *Dignidad de la persona y derechos fundamentales*, Marcial Pons, Madrid, 2005.
- HÄBERLE, P., “La dignidad del hombre como fundamento de la comunidad estatal”, en *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional y otros estudios de derecho público* (coord. FERNÁNDEZ SEGADO, F.), Dykinson, Madrid, 2008.
- HASSEMER, W. / MUÑOZ CONDE, F., *Introducción a la Criminología*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- HERRERO HERRERO, C., “Derecho Penitenciario recuperador y Criminología clínica, demanda lógica del Estado Social y Democrático de Derecho”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra-2013.
- HERRERO HERRERO, C., *España penal y penitenciaria (historia y actualidad)*, Ministerio del Interior, Madrid, 1985.
- HERRERO HERRERO, C., *La Justicia Penal española en la crisis del poder absoluto*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989.
- HERRERO HERRERO, C., *Tratado de Criminología Clínica*, Dykinson, Madrid, 2013.
- HOWARD, J., *El Estado de las Prisiones en Inglaterra y Gales*, Fondo de Cultura Económica de España, Madrid, 2005.
- JAKOBS, G., “Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung”, *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, nº 97, 1985.
- JUANATEY DORADO, C., “La ley de Medidas de Reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, y los principios constitucionales del Derecho Penal”, *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 9, 2004.
- JUANATEY DORADO, C., *Manual de Derecho Penitenciario*, Iustel, Madrid, 2013.
- JULIÁ DÍAZ, S., “Echar al olvido. Memoria y amnistía en la transición”, *Claves de razón práctica*, nº 129, 2003.

- KOTZUR, M., “El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos: un actor regional al servicio de los derechos humanos universales”, *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, nº 16.
- LABRADA RUBIO, V., *Introducción a la teoría de los derechos humanos. Fundamento, historia, Declaración universal de 10 de diciembre de 1948*, Civitas, Madrid, 1998.
- LAFONT, S., *Femmes, droit et justice dans l'antiquité orientale: contribution à l'étude du droit penal au Proche-Orient ancien*, Vandenhoeck & Ruprecht, Friburgo, 1999 .
- LAMARCA PÉREZ, C., “Principio de legalidad penal”, *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, nº 1, septiembre 2011-febrero 2012.
- LANDA GOROSTIZA, J.M., “Ejecución de penas y principio de legalidad ante el TEDH. A propósito del caso Del Río Prada c. España, STEDH, 3ª, 10-07-2012 (42750/09) y la aplicación de la doctrina Parot”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 4, 2012.
- LANDA GOROSTIZA, J. M., “La sombra de los crímenes contra la humanidad en la política antiterrorista española: reflexiones críticas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-10, 2010.
- LANDA GOROSTIZA, J.M., “Delitos de terrorismo y reformas penitenciarias (1996-2004): Un golpe de timón y correcciones de rumbo ¿hacia dónde?”, en *Derecho Penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión* (coords. CANCIO MELIÁ, M. / GÓMEZ-JARA DÍEZ, C.), Vol. I, Edisofer, Madrid, 2006.
- LANDECHO VELASCO, C. M. / MOLINA BLÁZQUEZ, C., *Derecho Penal español: Parte General*, Tecnos, Madrid, 2010.
- LANDÍN LÓPEZ, E., “El terrorismo yihadista”, *Ciencia policial: revista del Instituto de Estudios de Policía*, nº 118, 2013.
- LANDROVE DÍAZ, G., “La Ley Orgánica General Penitenciaria, veinticinco años después”, *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 25, 2004.
- LARRAURI PIJOAN, E., *La herencia de la criminología crítica*, Siglo XXI, Madrid, 1991.
- LASAGABASTER HERRARTE, I., *Las relaciones de especial sujeción*, Civitas, Madrid, 1994.
- LAVILLA ALSINA, L., “El Tribunal Penal Internacional”, *Anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación*, nº 31, 2001.
- LEAL MEDINA, J., *La historia de las medidas de seguridad*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006.
- LEGANÉS GÓMEZ, S., *Evolución histórica de la clasificación penitenciaria*, Ministerio del Interior, 2005.
- LEZERTUA RODRÍGUEZ, M., “Los derechos de los reclusos en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario 12, 1998.
- LLOBET ANGLÍ, M., “¿Es posible torturar en legítima defensa de terceros?”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2010.
- LLOBET ANGLÍ, M., “La ficticia realidad modificada por la Ley de Cumplimiento Íntegro y Efectivo de las Penas y sus perversas consecuencias”, *InDret Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2007.

- LÓPEZ BENÍTEZ, M., *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones de especial sujeción*, Civitas/Universidad de Córdoba, Madrid, 1994.
- LÓPEZ CALERA, N. M<sup>a</sup>., *Introducción a los derechos humanos*, Comares, Granada, 2000.
- LÓPEZ MELERO, M., “Aplicación de la pena privativa de libertad como principio resocializador. La reeducación y la reinserción social de los reclusos”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, vol. LXV, 2012.
- LÓPEZ MELERO, M., “Especial consideración del tratamiento penitenciario a través del trabajo”, *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 105, 2013.
- LÓPEZ PEREGRÍN, M<sup>a</sup>. C., “¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas?”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 1, 2003.
- LORENZO RUBIO, C., *Cárceles en llamas*, Virus, Barcelona, 2013.
- LUJÁN MARTÍNEZ, E., “La cárcel en la India Antigua”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.
- MACKENZIE, M. M., *Plato on punishment*, University of California Press, Los Angeles, 1981.
- MACULAN, E., “Corte Penal Internacional y Tribunales de Derechos Humanos: ensayos de diálogo y de armonización”, en *Seguridad y conflictos: una perspectiva multidisciplinar* (coord. REQUENA Y DÍEZ DE REVENGA, M.), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2012.
- MAGIDE HERRERO, M., *Límites constitucionales de las Administraciones independientes*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2000.
- MALDONADO CANITO, P.J., “Régimen cerrado: Una situación excepcional que requiere una justificación individualizada. (Comentarios a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional 143/97 de 15 de septiembre)”, *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 2, 1998.
- MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “El cumplimiento íntegro de las penas”, *Actualidad penal*, nº 1, 2003.
- MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “Fomento de participación y colaboración de los internos”, en *Comentarios a la legislación penal* (coords. COBO DEL ROSAL, M. / BAJO FERNÁNDEZ, M.), Revista de Derecho Privado, Madrid, 1986.
- MANZANARES SAMANIEGO, J. L., “La crisis del sistema penitenciario español de individualización científica”, *La Ley*, nº 8568, 2015.
- MANZANOS BILBAO, C., “La cárcel como depósito de personas socialmente excluidas”, en *La cárcel: una institución a debate* (dir. FERNÁNDEZ GARCÍA, J.), Ratio Legis, Salamanca, 2014.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “El sistema penitenciario. Los derechos fundamentales y la jurisprudencia constitucional”, *Tratamiento penitenciario y derechos fundamentales*, (coord. RIVERA BEIRAS, I.), Bosch, Barcelona, 1994.

- MAPELLI CAFFARENA, B., “Los fines de la ejecución de la pena privativa de libertad”, en AA.VV., *I Jornadas Penitenciarias Andaluzas*, Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, Sevilla, 1983.
- MAPELLI CAFFARENA, B. / TERRADILLOS BASOCO, J., *Las consecuencias jurídicas del delito*, Civitas, Madrid, 1996.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “¿Pueden los privados de libertad usar móviles para comunicarse?”, *Anales de Derecho*, nº 31, 2013.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Análisis de los diferentes modelos extraordinarios del régimen cerrado”, en AA.VV., *I Curso monográfico para Jueces de Vigilancia Penitenciaria*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1995.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Consideraciones en torno al art. 10 de la LOGP”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 1, 1989.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Contenido y límites de la privación de libertad (Sobre la constitucionalidad de las sanciones disciplinarias de aislamiento)”, *Eguzkimore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario 12, 1998.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario”, *Eguzkimore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, extra nº 2, 1989.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Las prisiones internacionales (Una propuesta para mejorar la situación de la población penitenciaria extranjera)”, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, nº 17, 2004.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Las relaciones especiales de sujeción y el sistema penitenciario”, *Estudios penales y Criminológicos*, nº XVI, 1993.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Los establecimientos de máxima seguridad en la legislación penitenciaria”, *EGUZKILORE. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº extraordinario, enero 1988.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Sistema progresivo y tratamiento”, en AA.VV., *Lecciones de Derecho Penitenciario. Ponencias Presentadas a Las I Jornadas de Derecho Penitenciario, Alcalá de Henares: Facultad de Derecho-ICE, Mayo 1984*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, 1985.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “Una nueva versión de las normas penitenciarias europeas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 8, 2006.
- MAPELLI CAFFARENA, B., *Principios fundamentales del sistema penitenciario español*, Bosch, Barcelona, 1983.
- MAPELLI CAFFARENA, B., “El sistema penitenciario, los derechos humanos y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, nº 1, 1993.
- MAQUEDA ABREU, M., “Crítica a la reforma penal anunciada”, *Jueces para la Democracia*, nº. 47, 2003.
- MARCUELLO SERVÓS, CH. / GARCÍA MARTÍNEZ, J., “La cárcel como espacio de de-socialización ciudadana: ¿fracaso del sistema penitenciario español?”, *Portularia*, nº 1, 2011.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F., “El Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. Balance de su actual situación”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, nº 35, 2014.



- MARTÍN PASTOR, J., “Sobre los registros, las inspecciones y las intervenciones corporales, en la jurisprudencia constitucional y en nuestra legislación procesal penal”, en *La salud: intimidad y libertades informativas* (coord. TOMÁS-VALIENTE LANUZA, C.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- MARTÍN RETORTILLO, L., “Régimen constitucional de los derechos Fundamentales”, en *Derechos fundamentales y Constitución* (DE OTTO Y PARDO, I. / MARTÍN RETORTILLO, L.), Civitas, Madrid, 1988.
- MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., “Derechos fundamentales entre rejas”, *Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE)*, nº 42, 1997.
- MARTÍNEZ GARAY, L., “La incertidumbre de los pronósticos de peligrosidad: consecuencias para la dogmática de las medidas de seguridad”, *InDret, Revista para el análisis del Derecho*, 2/2014.
- MATA Y MARTÍN, R.M., “El principio de legalidad en el ámbito penitenciario”, *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Año 10, nº 19, 2011.
- MEDINA GARCÍA, P. M., *Evaluación experimental de la eficacia de los programas psicológicos de tratamiento penitenciario*, Ministerio del Interior - Secretaría General Técnica, Madrid, 2013.
- MEJIDE PARDO, M. L., *La mujer de la orilla: visión histórica de la mendiga y la prostituta en las cárceles galeras de hace dos siglos*, Edición de Castro, Sada, 1996.
- MELOSSI, D. / PAVARINI, M., *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*, Siglo XXI, México, 1987.
- MIGUÉLEZ, F. / ALÓS-MONER, R. / MARTÍN, A. / GIBERT, F., *Trabajar en prisión*, Icaria, Barcelona, 2007.
- MOLINA FERNÁNDEZ, F., “La ponderación de intereses en situaciones de necesidad extrema: ¿Es justificable la tortura?”, en *La respuesta del Derecho Penal ante los nuevos retos* (dir. CUERDA RIEZU, A.), Dykinson, Madrid, 2006.
- MOMMSEN, T., *El derecho penal romano*, Analecta, Pamplona, 1999.
- MONTESINOS Y MOLINA, M., “Bases en que se apoya mi sistema penal”, reproducido en *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 159, 1962.
- MORALES PEILLARD, A. M., “Las huellas de la criminología crítica en la obra del profesor Juan Bustos”, *Revista de Estudios de la Justicia*, nº 12, 2010.
- MORENO REBATO, M., “Circulares, instrucciones y órdenes de servicios: naturaleza y régimen jurídico”, *Revista de Administración Pública*, nº 147, 1998.
- MUÑOZ CONDE, F. / GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.
- MUÑOZ CONDE, F., “La resocialización del delincuente, análisis y crítica de un mito”, *Cuadernos de Política Criminal*, nº 7, 1979.
- MUÑOZ CONDE, F., *Derecho penal y control social*, Fundación Universitaria, Jerez, 1985.
- MURILLO RODRÍGUEZ, R. A., *Modernas tendencias en el Derecho Penitenciario: las propuestas del "Derecho penitenciario mínimo"*, el

- "Derecho penitenciario del enemigo" y las reformas del 2003 en el ordenamiento jurídico-penitenciario español*, Universidad Carlos III, Getafe, 2009.
- NAREDO MOLERO, N., "¿Qué nos enseñan las nuevas reclusas? La criminalización de la pobreza desde la situación de reclusas extranjeras y gitanas", en *Delitos y fronteras: mujeres extranjeras en prisión* (coords. MIRANDA LÓPEZ, M<sup>a</sup>. J. / MARTÍN-PALOMO, M<sup>a</sup>. T. / VEGA SOLÍS, C.), Universidad Complutense, Madrid, 2005.
  - NAUCKE, W. "La progresiva pérdida de contenido del principio de legalidad penal como consecuencia de un positivismo relativista y politizado", en AA.VV., *La insostenible situación del Derecho Penal*, Comares, Granada, 2000.
  - NEGRO PAVÓN, D., "¿Necesitaba el mundo una Declaración Universal de los Derechos Humanos?", en *Los derechos humanos sesenta años después (1948-2008)* (coords. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. / PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.), Universidad de Valladolid, Valladolid, 2009.
  - NEUMAN, E., *Prisión Abierta*, Depalma, Buenos Aires, 1984.
  - NICOLÁS LAZO, G. / RIVERA BEIRAS, I., "La crisis del welfare y sus repercusiones en la cultura política europea", en *Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas* (coord. RIVERA BEIRÁS, I.), Anthropos, Barcelona, 2005.
  - NIETO GARCÍA, A., *Derecho Administrativo y sancionador*, Tecnos, Madrid, 2000.
  - NISTAL BURÓN, J., "Clasificación de los internos: especial referencia a los FIES", en *Derecho y prisiones hoy* (coord. LEÓN DE VILLALBA, F.J.), Universidad de Castilla la Mancha, Ciudad Real, 2003.
  - NISTAL BURÓN, J., "El futuro de la cárcel y la cárcel del futuro", *Quadernos de criminología: revista de criminología y ciencias forenses*, nº 20, 2013.
  - NOGUEIRA ALCALÁ, H., "Consideraciones sobre soberanía, derechos humanos y Tribunal Penal Internacional", en *Constitución y constitucionalismo hoy* (coord. GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, E.), Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2000.
  - O'DONELL, D., "La tortura y el trato cruel, inhumano y degradante: contenido y significado en el derecho internacional de los derechos humanos", Ponencia presentada durante el *Seminario sobre los Instrumentos Nacionales e Internacionales para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura*. México, Distrito Federal, noviembre de 2004, documento disponible en internet en [biblio.juridicas.unam.mx/](http://biblio.juridicas.unam.mx/)
  - OCHOA RUIZ, N., "La jurisprudencia del Comité de las Naciones Unidas contra la tortura", *Anuario español de derecho internacional*, nº 20, 2004.
  - OEHLING DE LOS REYES, A., "El concepto constitucional de dignidad de la persona: forma de comprensión y modelos predominantes de recepción en la Europa continental", *Revista española de Derecho Constitucional*, nº 91, 2011.
  - OLARTE HURTADO, A., *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*, Ararteko, Vitoria, 2006.

- OLIVER OLMO, P., *Cárcel y sociedad represora. La criminalización del desorden en Navarra (siglos XVI-XIX)*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2001.
- ORTIZ GONZÁLEZ, A. L., “Prisión, extranjería, reeducación y reinserción: realidades difíciles de hacer compatibles”, *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 16, 2009.
- PASHUKANIS, E.V., *Teoría general del derecho y marxismo*, Labor, Barcelona, 1976.
- PAVÓN TORREJÓN, P., *La cárcel y el encarcelamiento en el mundo romano*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003
- PECES BARBA, G., *La dignidad de la persona desde la filosofía del derecho*, Dykinson, Madrid, 2002.
- PELLICO, S., *Mis prisiones*, Espasa- Calpe, Madrid, 1962.
- PÉREZ CEPEDA, A., “El régimen penitenciario (I)”, en *Manual de Derecho Penitenciario* (coords. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. / ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, I.), Salamanca, 2001.
- PÉREZ LUÑO, A. E., “El derecho a la intimidad”, en *Constitución y derechos fundamentales* (coord. BETEGÓN CARRILLO, J.), Presidencia del Gobierno, Secretaría General Técnica, Madrid, 2004
- PÉREZ LUÑO, A. E., *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2003.
- PÉREZ MACHÍO, A. I., “La tortura y los tratos inhumanos y degradantes como consecuencia de algunas prácticas de lucha contra el terrorismo”, en *Aplicación de la normativa antiterrorista* (coords. DE LA CUESTA, J. L / MUÑAGORRI, I.), Universidad del País Vasco, San Sebastián, 2009.
- PÉREZ-FERNÁNDEZ, F. / MAMPASO-DESBROW, J. / BUENO-GUERRA, N., “El Psicólogo de Prisiones en España”, *Psychologia Latina*, nº 2, 2011.
- PICCA, G., “La criminología clínica: evolución y perspectivas”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, nº 7, 1993.
- PINATEL, J., “Investigación científica y tratamiento”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 182, 1968.
- PLATÓN, Fedón, en *Diálogos*, tomo III, Gredos, Madrid, 1997.
- PLATÓN, *Las Leyes*, Libro X, Akal, Madrid, 1988.
- PORTILLA CONTRERAS, G., “El derecho penal y procesal del "enemigo". Las viejas y nuevas políticas del seguridad frente a los peligros internos-externos”, en *Dogmática y Ley penal. Libro homenaje a Enrique Bacigalupo* (coords. ZUGALDÍA ESPINAR, J. M. / LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, J.), Tomo I, Marcial Pons, Madrid, 2004.
- PRATT, J. *Castigo y Civilización: una lectura sobre las prisiones y los regímenes carcelarios*, Gedisa, Barcelona, 2006.
- PUENTE GUERRERO, P., “La regulación de los delitos de terrorismo en la L.O. 5/2010. ¿Son los terroristas nuestros “enemigos”? Especial referencia a la libertad vigilada”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 93, 2011.
- QUEL LÓPEZ, F.J., “La competencia material de los Tribunales Penales internacionales: consideraciones sobre los crímenes tipificados”, en AA.VV, *Creación de una jurisdicción penal internacional*, BOE, Madrid, 2000.

- QUERALT JIMÉNEZ, J.J., *El principio non bis in idem*, Tecnos, Madrid, 1992.
- RACIONERO CARMONA, F., *Derecho penitenciario y Privación de libertad. Una perspectiva Judicial*, Dykinson, Madrid, 1999.
- RAMOS VÁZQUEZ, I., “La colonización exterior penitenciaria en España: proyectos y realidades”, *GLOSSAE. European Journal of Legal History*, nº 9, 2012.
- RAMOS VÁZQUEZ, I., *La reforma penitenciaria en la historia contemporánea española*, Dykinson, Madrid, 2013.
- REBOLLO DELGADO, L., *El derecho fundamental a la intimidad*, Dykinson, Madrid, 2000.
- RECIO SAÉZ DE GUINOVA, J. M<sup>a</sup>., “Potestad organizatoria de las Administraciones públicas, ordenación de puestos de trabajo y control judicial”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 32, 2008.
- RENART GARCÍA, F., *El régimen disciplinario en el ordenamiento penitenciario español: luces y sombras*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 2002.
- REVIRIEGO PICÓN, F., “¿La crisis de los sistemas penitenciarios europeos?”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 16, 2009.
- REVIRIEGO PICÓN, F., “Los derechos de los reclusos”, en *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales* (coord. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- REVIRIEGO PICÓN, F., *Los derechos de los reclusos en la jurisprudencia constitucional*, Universitas, Madrid, 2008.
- REVUELTA, M., *Sumario 22/79 Herrera de la Mancha. Una historia ejemplar*, La piqueta – Queimada, Madrid, 1980.
- REY PÉREZ, J. L., *El discurso de los derechos: una introducción a los derechos humanos*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2011.
- RIAÑO RUFILANCHAS, D., “Cárcel y encarcelamiento en la Grecia Clásica”, en *Castigo y reclusión en el Mundo Antiguo* (eds. TORALLAS TOVAR, S. / PÉREZ MARTÍN, I.), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2003.
- RIBAS, N. / ALMEDA, E. / BODELÓN, E., *Rastreando lo invisible. Mujeres extranjeras en las cárceles*, Anthropos, Barcelona, 2005.
- RICO DE ESTASEN, J., “Un gran penitenciarista español: el coronel Montesinos”, *Anuario de Derecho Penal*, Tomo 9, 1956.
- RÍOS CORBACHO, J. M., “El primer grado penitenciario y los internos FIES”, *Revista General de Derecho Penal*, nº 18, 2012.
- RÍOS MARTÍN, J. C., “Artículo 10”, *Ley general Penitenciaria. Comentarios. Jurisprudencia. Doctrina* (coord. BUENO ARÚS, F.), COLEX, Madrid, 2005.
- RÍOS MARTÍN, J. C., “Los ficheros de internos de especial seguimiento, análisis de la normativa reguladora, fundamentos de su ilegalidad y su exclusión del ordenamiento jurídico”, *Cuadernos de Derecho Penitenciario*, nº 3, 1998.
- RÍOS MARTÍN, J. C., *Manual de ejecución penitenciaria. Defenderse de la cárcel*, Colex, Madrid, 2011.
- RÍOS MARTÍN, J.C., *Mil voces presas*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1998.

- RIVERA BEIRAS, I., “La impunidad de la tortura y las obligaciones de los Estados en el marco internacional y estatal”, en *Torturas y abuso de poder* (coords. RIVERA BEIRAS, I. / BERGALLI, R.), Anthropos, Barcelona, 2006.
- RIVERA BEIRAS, I., “Sistema penal y penitenciario y derechos fundamentales de los reclusos”, en *Tratamiento Penitenciario y Derechos Fundamentales* (coord. RIVERA BEIRAS, I.), Bosch, Barcelona, 1994.
- RIVERA BEIRAS, I., *La cárcel en el sistema penal. Un análisis estructural*, Bosch, Barcelona, 1996.
- RIVERA BEIRAS, I., *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos. La construcción jurídica de un ciudadano de segunda categoría*, Bosch, Barcelona, 1997.
- RODRÍGUEZ ALONSO, A. / RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A., *Lecciones de derecho penitenciario*, Comares, Granada 2011.
- RODRÍGUEZ ALONSO, A., *Lecciones de Derecho Penitenciario adaptadas a la normativa legal vigente*, Comares, Granada, 2001.
- RODRÍGUEZ ALONSO, A., *Lecciones de Derecho Penitenciario*, Comares, Granada, 2003.
- RODRÍGUEZ NÚÑEZ, A., “Fórmulas para la resocialización del delincuente en la legislación y el sistema penitenciario españoles”, disponible en internet [www.uned.es/dpto-derecho-politico/](http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/).
- RODRÍGUEZ YAGÜE, C., “El modelo penitenciario español frente al terrorismo”, *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 65, 2009.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, C., “Las respuestas del derecho penitenciario ante la delincuencia terrorista. ¿Hacia un modelo de prisión perpetua?”, *Revista General de Derecho Penal*, nº 13, 2010.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, C., “Política penitenciaria antiterrorista en España: la dispersión de las “prisiones de seguridad””, disponible en [www.tokata.info/](http://www.tokata.info/).
- RODRÍGUEZ-ARREBOLA, E., “Abordaje psiquiátrico de los trastornos de personalidad en el medio penitenciario”, *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, nº 3, 2005.
- ROLDÁN VERDEJO, R., *Los jueces de la Monarquía absoluta. Su estatuto y actividad judicial. Corona da Castilla (siglos XIV-XVIII)*, Universidad de la Laguna, Tenerife, 1989.
- ROXIN, C., *Derecho Penal, Parte General, Tomo I. Fundamentos. La estructura de la Teoría del Delito*, Civitas, Madrid, 1999.
- ROY, O., “Terrorismo islámico: las raíces doctrinales”, en *El nuevo terrorismo islamista: del 11-S al 11-M* (coord. ELORZA, A. / REINARES NESTARES, F.), Temas de hoy, Madrid, 2004.
- RUSCHE G. / KIRCHHEIMER O., *Pena y estructura social*, Temis, Bogotá, 1984.
- SÁINZ MORENO, F., *Ley General Penitenciaria. Trabajos Parlamentarios*, Cortes Generales, Servicio de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1980.
- SALAMANCA SERRANO, A., *Fundamentos de los derechos humanos*, Nueva Utopía, Madrid, 2003.

- SÁNCHEZ- ARCILLA BERNAL, J., *Historia del Derecho. I. Instituciones político-administrativas*, Dykinson, Madrid, 1995.
- SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> M., “El “vis a vis” en las cárceles españolas desde la dictadura franquista hasta la actualidad”, en *La prisión y las instituciones punitivas en la investigación histórica* (coords. OLIVER OLMO, P. / URDA LOZANO, J. C.), Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2014.
- SÁNCHEZ PATRÓN, J. M., *Las organizaciones internacionales ante la violación de los derechos humanos*, Septem Ediciones, Oviedo, 2004.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, C., “La aparición y evolución de los sistemas penitenciarios”, *Anales del Derecho*, nº 31, 2013.
- SANDERS, T.J., *Plato’s penal code: tradition, controversy, and reform in Greek penology*, Clarendon Press, Oxford, 1991.
- SANTALUCIA, B., *Diritto e processo penale nell’antica Roma*, Giuffré, Milán, 1989.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo General I*, Iustel, Madrid, 2009.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, vol. I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1998.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Principios de derecho administrativo*, Centro de estudios Ramón Areces, Madrid, 1990.
- SANTOS GOANA, D., “La estructura orgánica del Ministerio de Justicia en el momento de la creación del Ministerio de Justicia e Interior: evolución reciente”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, nº 1714, 1994.
- SANTOS ITOIZ, E., “La sanción penitenciaria”, publicado en [www.derechopenitenciario.com](http://www.derechopenitenciario.com).
- SANZ DELGADO, E., “El trabajo penitenciario y el principio de flexibilidad”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat /* (coords. GARCÍA VALDÉS, C. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M. / CUERDA RIEZU, A. R. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R.), Edisofer, Madrid, 2008.
- SANZ DELGADO, E., “Las prisiones privadas. Una solución insatisfactoria al problema penitenciario”, *El Rapto de Europa: crítica de la cultura*, nº 11, 2007.
- SANZ DELGADO, E., “Panorámica del sistema penitenciario español”, *La ley penal: revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, nº 45, 2008.
- SANZ DELGADO, E.: “Tutela antidiscriminatoria y vulnerabilidad en prisión”, *Anuario Facultad de Derecho*, vol. IV, 2011.
- SANZ MORÁN. A.J., en AA.VV., *Juristas Universales*, II, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004.
- SANZ MULAS, N., “De las libertades del Marqués de Beccaria, al todo vale de Günther Jakobs. El fantasma del enemigo en la legislación penal española”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14-10, 2012.
- SANZ MULAS, N., “Especificidades en la aplicación del derecho penitenciario sobre presos terroristas”, en *Nuevas cuestiones penales* (coord. SÁNCHEZ LÓPEZ, V.), Colex, Madrid, 1998.

- SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN LLUCH, M. “El concepto de Tortura en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984”, en *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat* (coords. GARCÍA VALDÉS, C. / CUERDA RIEZU, A. R. / MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. / ALCÁCER GUIRAO, R. / VALLE MARISCAL DE GANTE, M.), Edisofer, Madrid, 2008.
- SARRIÓN ANDALUZ, J., “Fundamentación universalista de los Derechos Humanos”, en *Derechos humanos en Europa* (coord. FLECHA ANDRÉS, J.R.), Universidad pontificia de Salamanca, Salamanca, 2009
- SCAPINI, N., *Diritto e procedura penale nell'esperienza giuridica romana*, Casanova, Parma, 1992.
- SEGOVIA BERNABÉ. J. L., “Problemática en torno a la reinserción social”, en AA.VV., *Derecho Penitenciario II*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2004.
- SERRANO GÓMEZ, A. / SERRANO MÁILLO M. I., *El mandato constitucional hacia la reeducación y reinserción social*, Dykinson, Madrid, 2012.
- SERRANO PIEDECASAS, J. R., “La resocialización”, en *La cárcel: una institución a debate* (dir. FERNÁNDEZ GARCÍA, J.), Ratio Legis, Salamanca, 2014.
- SHALEV, S., *Libro de referencia sobre aislamiento solitario*, Universidad de Oxford, Oxford, 2009.
- SILVA SÁNCHEZ, J. M., *Aproximación al Derecho Penal contemporáneo*, Bosch, Barcelona, 1992.
- SILVA SANCHEZ, J. M., *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, Civitas, Madrid, 2001.
- SOBRAL, J. / LUENGO, Á. / GÓMEZ-FRAGUELA, J. A. / ROMERO, E. / VILLAR, P. “Personalidad, género y criminalidad violenta en reclusos”, *Psicothema*, nº 2, 2007.
- TÁLENS CERVERÓ, M<sup>a</sup>, N., “El terrorismo yihadista”, en *Criminalidad y globalización: Análisis y estrategias ante grupos y organización al margen de la ley* (coord. MAGAZ ÁLVAREZ, R.), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2012.
- TAMARIT SUMALLA, J. M., *Curso de Derecho penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- TAMARIT SUMALLA, J. M<sup>a</sup> / GARCÍA ALBERO, R. / RODRÍGUEZ PUERTA, M. J. / SAPENA GRAU, F., *Curso de derecho penitenciario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- TAMARIT SUMALLA, J. M<sup>a</sup>, “Amnistía y transición”, en AA.VV, *Constitución, derechos fundamentales y sistema penal. Semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del profesor Tomás Salvador Vives Antón*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., “Aproximación al derecho penitenciario en algunos países europeos”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 1818, 1998.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., “Calístrato frente a Ulpiano. Reflexiones sobre la pena de encarcelamiento en el Mundo Antiguo”, *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº Extra, 2013.

- TÉLLEZ AGUILERA, A., “El control jurisdiccional en el Derecho penitenciario español”, en *Congrés Penitenciari Internacional: la funció social de la política penitenciària*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., “Retos del siglo XXI para el sistema penitenciario español”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, vol. LII, 1999.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., *Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa: (una lectura desde la experiencia española)*, Edisofer, Madrid, 2006.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., *Los Sistemas Penitenciarios y sus prisiones*, EDISOFER, Madrid, 1998.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., *Nuevas penas y medidas alternativas a la prisión*, Edisofer, Madrid, 2005.
- TÉLLEZ AGUILERA, A., *Seguridad y disciplina penitenciaria. Un estudio jurídico*, Edisofer, Madrid, 1998.
- TEROL BECERRA, M<sup>a</sup>. J. / ÁLVAREZ- OSSORIO MICHEO, F. / BARRERO ORTEGA, A., *Las grandes decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2005.
- THOT, L., “Ciencia penitenciaria”, *Revista de Identificación y Ciencias Penales*, nº 32, 1936.
- TIEDEMANN, K., “Constitución y Derecho penal”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 33, año 11, septiembre-diciembre 1991.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., *Códigos y Constituciones*, Alianza Editorial, Madrid, 1989.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., *El Derecho Penal en la Monarquía Absoluta (siglos XVI-XVII-XVIII)*, Tecnos, Madrid, 1969.
- TOMÉ ALONSO, B., “Extremismo y radicalismo islámico en la Estrategia de Seguridad Nacional 2013: Una visión fragmentada e incompleta”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 35, 2014.
- TORRECILLA COLLADA, M<sup>a</sup> P., “Balance de la Ley Orgánica General Penitenciaria tras treinta años de vigencia. Necesidad de abordar algunas reformas”, *Diario La Ley*, nº 7250, 2009.
- TOSCANO GIL, F., “Actualidad y vigencia de la clasificación de los reglamentos en ejecutivos e independientes”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 30, mayo 2013.
- TRINIDAD FERNÁNDEZ, P., *La defensa de la sociedad. Cárcel y delincuencia en España (siglos XVII-XX)*, Alianza, Madrid, 1991.
- TRUYOL, A., *Los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2000.
- URÍAS MARTÍNEZ, J., “El valor constitucional del mandato de resocialización”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 63, 2001.
- URÍAS MARTÍNEZ, J., “El valor constitucional del mandato resocializador”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 63, 2001.
- VALLÉS MUÑO, D., “Amnistía y responsabilidad civil”, *INDRET. Revista para el Análisis del Derecho*, 1/2004.
- Van SWAANINGEN, R., *Perspectivas Europeas para una criminología crítica*, Julio César Faira Editor, Buenos Aires, 2011.



- VIADER VIVES, A., *Historia del castigo*, Antalbe, Barcelona, 1974.
- VON HENTIG, H., *La pena*, tomo II, Espasa-Calpe, Madrid, 1967.
- WACQUANT, L., *Las cárceles de la miseria*, Alianza editorial, Madrid, 2001.
- WEBSTER, CH.D. / DOUGLAS, K. S. / EAVES, D. / HART, S., *HCR-20. Guía para la valoración del riesgo de violencia*, adaptación de HILTEMAN E. y ANDRÉS-PUEYO, A., Edicions Universitat de Barcelona, Barcelona, 2005.
- WEISSER, M.R., *Criminalità e repressione nell'Europa moderna*, Il Mulino, Bolonia, 1989.
- WITKER, I., "Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo", *Estudios públicos*, nº 98, 2005.
- YAGÜE OLMOS, C. "Mujeres en prisión. Intervención basada en sus características, necesidades y demandas", *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 5, 2007.
- YÁÑEZ VIVERO, F. / DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., "Derecho al honor, intimidad e imagen", *Manuales de formación continuada*, nº 22, 2004.
- ZARAGOZA HUERTA, J., *Derecho penitenciario español*, Elsa G. De Lazcano, Madrid, 2007.
- ZUÑIGA RODRÍGUEZ, L., "Instrumentos jurídicos para prevenir la tortura y los malos tratos inhumanos y degradantes", en *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos: XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU 2003*, Ararteko, Vitoria, 2004.
- ZUÑIGA RODRÍGUEZ, L., "Sobre la resocialización de los presos terroristas", *Jueces para la Democracia*, nº 35, 1999.
- ZUÑIGA RODRÍGUEZ, L., *Política Criminal*, Colex, Madrid, 2001.



## **JURISPRUDENCIA**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

STC 120/1990, de 27 de junio  
STC 127/1990, de 5 de julio  
STC 82/2005, de 6 de abril  
STC 283/2006, de 9 de octubre  
STC 101/2012, de 8 de mayo  
STC 142/1999 de 22 de julio  
STC 25/1984, de 23 de febrero  
STC 140/1986, de 11 de noviembre  
STC 160/1986, de 16 de diciembre  
STC 159/1986, de 16 de diciembre  
STC 112/1996, de 24 de junio  
STC 150/1991, de 4 de julio  
STC 57/1994, de 28 de febrero  
STC 129/1995, de 11 de septiembre  
STC 35/1996, de 11 de marzo  
STC 119/1996, de 8 de julio  
STC 47/1990, de 20 de marzo  
STC 153/1996, de 30 de septiembre  
STC 195/2005, de 18 de julio  
STC 35/1996, de 11 de marzo  
STC 129/1995, de 11 de septiembre  
STC 61/1990, de 29 de marzo  
STC 137/1990, de 19 de julio  
STC 35/1996, de 11 de marzo  
STC 175/2000, de 26 de junio  
STC 37/1989, de 15 de febrero  
STC 140/2002, de 3 de junio  
STC 147/1986, de 25 de noviembre  
STC 119/1996, de 8 de julio  
STC 143/1997, de 15 de septiembre  
STC 27/2001 de 29 de enero  
STC 157/2000 de 12 de junio

STC 195/1995, de 19 de diciembre  
STC 218/2002, de 25 de noviembre  
STC 202/1999, de 8 de noviembre  
STC 120/1990, de 27 de junio  
STC 137/1990, de 19 de julio  
ATC 141/2004, de 26 de abril  
STC 57/1994 de 28 de febrero  
STC 89/2006, de 27 de marzo  
STC 106/2012, de 21 de mayo  
STC 119/1996, de 8 de julio  
STC 11/2006, de 16 de enero  
STC 79/1998, de 1 de abril  
STC 137/2000, de 29 de mayo  
STC 115/2003, de 16 de junio  
STC 23/2006, de 30 de enero  
STC 19/1988, 16 de febrero  
STC 209/1993, de 28 de junio  
STC 299/2005, de 21 de noviembre  
STC 150/1991, de 4 de julio  
STC 163/2002, de 16 de septiembre  
STC 248/2004, de 20 de diciembre  
STC 320/2006, de 15 de noviembre  
STC 57/2007, de 12 de marzo  
STC 299/2005, de 21 de noviembre  
STC 91/2000, de 30 de marzo  
STC 65/1986, de 22 de mayo  
STC 157/2000 de 12 de junio  
STC 171/2013 de 7 de octubre  
STC 89/2006, de 27 de marzo de 2006  
STC 106/2012, de 21 de mayo

#### **TRIBUNAL SUPREMO**

STS 2555/2009, de 17 de marzo  
STS 667/2000, de 2 de febrero

STS 2555/2009, de 17 de marzo  
STS 8353/2006, de 12 de diciembre  
STS 1453/2012 de 7 de marzo  
STS 1186/2010 de 30 de diciembre  
STS 523/2001, de 30 de enero  
STS 7477/2003, de 25 de noviembre  
STS 2761/1998, de 30 de abril  
STS 5960/1995 de 24 de noviembre  
STS 2281/1998 de 6 de abril  
STS 619/1999, de 20 de abril  
STS 1372/1998, de 2 de marzo  
STS 2555/2009, de 19 de marzo  
STS 2865/2015, de 29 de junio  
STS 1453/2012 de 7 de marzo

#### **AUDIENCIAS PROVINCIALES**

AAP de Barcelona de 3 de septiembre de 2004  
APP de Valencia de 8 de marzo de 1995  
AAP de Zaragoza de 10 de mayo de 1993  
AAP de Madrid de 7 de octubre 1993  
AAP de Madrid de 7 de octubre 1993  
AAP de Cádiz de 16 de mayo de 1994  
AAP de Madrid de 9 de febrero de 2001  
AAP de Palencia de 2 de enero de 2001  
AAP Barcelona de 3 de septiembre de 2004

#### **JUZGADO CENTRAL DE VIGILANCIA PENITENCIARIA**

AJCVP de 17 de diciembre de 2003  
AJCVP de 13 de enero de 2004

#### **JUZGADOS DE VIGILANCIA PENITENCIARIA**

AJVP de Jaén de 22 de febrero de 2005  
AJVP de Santander, de 9 de octubre de 1996  
AJVP de Madrid, de 13 de diciembre de 2011

AJVP de Madrid de 29 de julio de 2000  
AJVP de Las Palmas de 06 de agosto de 1994  
AJVP de Ceuta de 22 de octubre de 1991,  
AJVP de Almería de 05 de mayo de 2003  
AJVP de Las Palmas de 06 de agosto de 1994  
AJVP de Ceuta de 22 de octubre 1991  
AJVP de las Palmas de 06 de agosto de 1994  
AJVP de Valladolid de 24 de septiembre de 1999  
AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000  
AJVP de Oviedo de 18 de diciembre de 1996  
AJVP nº 1 de Castilla-León de 26 de junio de 1997  
AJVP de Valladolid de 24 de septiembre de 1999  
AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000  
AJVP de Ocaña de 13 de octubre de 2004  
AJVP de Soria de 23 de febrero de 1998  
AJVP de Madrid de 12 de mayo de 1994  
AJVP de Ciudad Real de 30 de mayo de 1994  
AJVP de Málaga de 13 de enero de 1994  
AJVP de Alicante, de 11 de marzo de 1997  
AJVP de Tenerife de 15 de septiembre de 1995  
AJVP de Zaragoza de 8 de mayo de 1992  
AJVP de Ciudad Real de 31 de marzo de 1992  
AJVP de Sevilla de 13 de julio de 1993  
AJVP de Huelva, de 26 de junio de 1998  
AJVP nº 1 de Zaragoza de 3 de septiembre de 2010  
AJVP de Valladolid de 8 de octubre de 1991  
AJVP de A Coruña de 13 de marzo de 2000  
AJVP de Jaén de 22 de febrero de 2005  
AJVP nº 2 de Madrid de 23 de octubre de 2007

## **TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS**

-Caso *Kalashnikov c. Rusia*, STEDH, 3ª, 15 de noviembre 2002, (47095/99).

- Caso *Ramírez Sánchez c. Francia*, STEDH, 1ª, de 27 de enero de 2005, (59450/00).
- Caso *Mouisel c. Francia*, STEDH, Gran Sala, de 14 de noviembre de 2002, (67263/01).
- Caso *Kudla c. Polonia*, STEDH, Gran Sala, de 26 de octubre de 2000, (30210/96).
- Caso *Iorgov c. Bulgaria*, STEDH, 1ª, de 11 de marzo de 2004, (40653/98).
- Caso *Alver c. Estonia*, STEDH, 4ª, de 8 de noviembre de 2005, (64812/01).
- Caso *Iorgov c. Bulgaria*, STEDH, 5ª, de 11 de marzo de 2004, (40653/98).
- Caso *Salah c. Países Bajos*, STEDH, 3ª, de 6 de julio de 2006, (8196/02).
- Caso *Kafkaris c. Chipre* (STEDH, Gran Sala, de 12 de febrero de 2008 (21906/04).
- Caso *Del Río Prada c. España* (STEDH, Gran Sala, de 21 de octubre de 2013 (42750/09).
- Caso *Labita c. Italia*, (STEDH, Gran Sala, 6 de abril de 2000 (26772/95).