

RÉGIMEN PENITENCIARIO/CLASIFICACIÓN Y ART. 75 DEL REGLAMENTO PENITENCIARIO

¿Es el art. 75 RP un nuevo régimen de vida?

Gemma Freixa Egea

Profesora asociada de Criminología. Universitat Pompeu Fabra

FREIXA EGEA, Gemma. Régimen penitenciario/clasificación y artículo 75 del Reglamento Penitenciario: ¿Es el art. 75 RP un nuevo régimen de vida? *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2012, núm. 14-09, p. 09:1-09:24. Disponible en internet:

<http://criminet.ugr.es/recpc/14/recpc14-09.pdf>
ISSN 1695-0194 [RECPC 14-09 (2012), 15 oct]

RESUMEN: El presente artículo plantea la posibilidad de que exista un nuevo régimen de vida ad hoc no contemplado por la Ley Orgánica General Penitenciaria y previsto para los reclusos cuando concurren situaciones excepcionales que atentan contra la seguridad y el buen orden de un centro penitenciario. Se examina tanto la legitimidad de las prácticas llevadas a cabo por la Administración Penitenciaria al amparo del artículo 75 del Reglamento Penitenciario como la postura adoptada por las autoridades judiciales respecto a su aplicación. El art. 75 del RP concede al Director de un Centro

Penitenciario el poder discrecional de establecer temporalmente limitaciones regiminales y medidas de protección personal sobre un interno por razones de seguridad o tratamiento y ello, en ocasiones, puede comportar que se produzca una asimetría entre el grado de clasificación de un interno y su régimen de vida. Finalmente el artículo ofrece propuestas para reforzar la legalidad de los acuerdos adoptados por la dirección de un establecimiento penitenciario mediante los cuales se restringen provisionalmente las condiciones de vida de algunos reclusos.

PALABRAS CLAVE: Artículo 75 del Reglamento Penitenciario, régimen penitenciario, limitaciones regiminales, medidas de protección personal, poder discrecional, medidas de seguridad, sanción encubierta.

Fecha de publicación: 15 octubre 2012

SUMARIO: *I. Introducción. II. Regímenes de vida previstos expresamente en la ley. III. Facultades regiminales. IV. Análisis de las limitaciones regiminales y las medidas de protección personal previstas en el artículo 75 RP. 1. Antecedentes normativos. 2. Limitaciones regiminales impuestas a un interno en interés del Centro Penitenciario. 3. Medidas de protección personal impuestas a un interno en interés de él mismo. 4. Disposiciones comunes. V. Reflexiones finales. Bibliografía.*

I. Introducción

En este artículo se aborda un tema poco estudiado por la doctrina cual es la posibilidad de que exista un nuevo régimen de vida artificial para los reclusos empleado sólo en casos excepcionales. Se trata de la aplicación *temporal* de unas medidas regiminales y/o de protección impuestas sobre un recluso por la dirección de un Centro Penitenciario, al amparo del artículo 75 del Reglamento Penitenciario (RP).

La discusión se centrará en discernir hasta qué punto la aplicación del artículo 75 del RP puede configurar o no la existencia de un régimen de vida *ad hoc* no contemplado oficialmente por el legislador. Este régimen especial tampoco sería admitido por los Jueces de Vigilancia, quienes corroboran que no existe ningún régimen penitenciario especial distinto de los regímenes ordinario, abierto y cerrado a los que se refiere la Ley Orgánica General Penitenciaria¹. Como veremos en el apartado II, existe una correlación entre el grado de clasificación de un recluso y su régimen de vida. De hecho, el legislador ha acotado los regímenes de vida en la LOGP. No obstante, en determinadas circunstancias un interno clasificado en segundo grado puede ver como sus condiciones de vida se restringen sustancialmente lo cual provoca una discordancia entre su grado de clasificación y su régimen de vida.

El artículo 75 del RP hace referencia a la existencia de unas limitaciones regiminales y medidas de protección personal que se aplican -en la mayoría de casos de forma legítima y justificada - sobre un recluso en determinados supuestos. Pero si afirmamos que la LOGP sólo contempla tres regímenes de vida posibles, entonces, ¿qué debemos entender por “limitaciones regiminales”? ¿Limitaciones regiminales respecto qué régimen de vida?

Después de presentar algunas facultades regiminales de las que la Administración Penitenciaria dispone para contener conductas que pueden alterar la convivencia ordenada y la seguridad del Centro Penitenciario, analizaré el artículo 75 del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario y defenderé que su aplicación puede representar el establecimiento de un nuevo régimen de vida no previsto por la ley y, en consecuencia, mermado de algunas garantías inherentes a la relación especial que mantiene un recluso clasificado con la Administración Penitenciaria.

El artículo 75 RP prevé lo siguiente:

1. Los detenidos, presos y penados no tendrán otras limitaciones regiminales 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

¹ Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los JVP en sus XVI reuniones celebradas entre 1981 y 2007 mediante texto refundido, depurado y actualizado a 1 de enero de 2008, punto 41.

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 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.

El artículo 75 del RP está ubicado en el Título III del RP relativo al régimen de los Establecimientos Penitenciarios. Por lo tanto, parece claro que el legislador ni concibe estas limitaciones regimentales como una medida de seguridad *stricto sensu* (Título II, capítulo VIII del RP) ni como un instrumento propio del régimen disciplinario (Título X del RP).

II. Regímenes de vida previstos expresamente en la ley

En primer lugar, es importante señalar que el *régimen de vida* penitenciario se concibe como una *combinación entre medidas regimentales y de tratamiento*. Concretamente, el legislador lo define como “el conjunto de normas o medidas que persiguen la consecución de una convivencia ordenada y pacífica que permita conseguir el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento y la retención y custodia de los reclusos” (artículo 73.1 RP). Pero, inmediatamente destaca que si bien las funciones regimentales de seguridad, orden y disciplina son medios para conseguir estos objetivos, éstos tienen que ser proporcionales con la finalidad perseguida y no podrán suponer un obstáculo para la ejecución de los programas de tratamiento y la intervención con los reclusos.

En este sentido, los Jueces de Vigilancia Penitenciaria entienden que las actividades de tratamiento tienen siempre prioridad sobre las de régimen². Por lo tanto, cuando hablamos de privaciones de libertad nunca se pierde de vista el objetivo final: la reinserción de las personas encarceladas en nuestra sociedad.

Los Centros Penitenciarios deben garantizar unas condiciones mínimas de *orden* (en cuanto a la organización del centro), *seguridad* (en cuanto a los reclusos y todos los profesionales que trabajan en la institución) y *disciplina* (en cuanto al cumplimiento de las normas), puesto que sin estas medidas difícilmente se podría llevar a cabo un programa de tratamiento con éxito.

Para garantizar la armonía entre todo aquello que comporta la custodia y la reinserción social de los reclusos, el legislador prevé *tres tipos de regímenes de vida*: a)

² Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los JVP en sus XVI reuniones celebradas entre 1981 y 2007 mediante texto refundido, depurado y actualizado a 1 de enero de 2008, punto 116.

el *régimen ordinario*, previsto para la mayoría de la población reclusa: para los internos clasificados en 2º grado, para los internos sin clasificar porque tienen causas judiciales pendientes y para los presos y detenidos (art. 72.2 LOGP y art. 76-79 RP); b) el *régimen abierto*, previsto para los internos clasificados en 3º grado (art. 72.2 LOGP y art. 80-88 RP); y, por último, c) el *régimen cerrado*, previsto para los internos clasificados en 1º grado y también para los detenidos y presos extremadamente peligrosos o manifiestamente inadaptados al régimen ordinario (art. 10 y 72.2 LOGP y art. 89-98 RP).

En consecuencia, los reclusos, en función de su grado de tratamiento o su situación procesal, disfrutan de un régimen de vida con más o menos limitaciones en cuanto a la gestión de su tiempo libre, las medidas de seguridad adoptadas y la cantidad de salidas al exterior a disfrutar³.

Sin embargo, como apuntaba en la introducción, el legislador contempla además en el artículo 75 RP la posibilidad de limitar el régimen de vida de un recluso por motivos de seguridad o de tratamiento. La primera duda que surge es: si tenemos en cuenta que el régimen ordinario es más restrictivo -respecto a la libertad de movimientos- que el régimen abierto y que el régimen cerrado es más restrictivo que el régimen ordinario, ¿cuál es el objetivo de esta previsión reglamentaria que establece limitaciones regimentales?

Una segunda duda, como expondré a continuación, surge debido a que el legislador se refiere a las limitaciones regimentales y de protección personal como algo genérico, sin definir las en ningún momento, lo cual puede generar cierta incertidumbre.

En el presente estudio pretendo examinar los motivos más frecuentes alegados por las distintas direcciones de los centros penitenciarios para hacer uso del artículo 75 del RP, así como también describiré sucintamente el perfil de sus destinatarios y las consecuencias de su aplicación.

Sin embargo, antes de empezar a analizarlo, conviene recordar los mecanismos de los cuales dispone el Centro Penitenciario para mantener el orden, la seguridad y la disciplina.

III. Facultades regimentales

A menudo los ciudadanos mantenemos relaciones con diferentes Administraciones Públicas y si bien es cierto que ambos tenemos derechos y deberes recíprocos, es conocida la supremacía con la que cuenta la Administración, en tanto que poder público.

En materia penitenciaria pienso que esta supremacía es todavía más acusada, ya que los reclusos, de alguna manera, dejan de ostentar la categoría de ciudadanos

³ Como he dicho, hay correlación entre el grado de clasificación y el régimen de vida.

con plenos derechos como consecuencia de haber cometido un delito. Al respecto, ALCÁCER GUIRAO señala que este status especial implica que:

“(…) en rigor, prácticamente todos los derechos fundamentales recogidos en el Capítulo Segundo del Título Primero - de la Constitución Española - vayan a quedar afectados cuando el titular de los mismos se halla interno en un centro penitenciario, si bien en algunos casos se derivará directamente del contenido del fallo condenatorio o del sentido de la pena, mientras que en otros tal modulación se inferirá de la Ley penitenciaria, que es la que, de hecho, viene a configurar el estatuto jurídico del recluso” (ALCÁCER GUIRAO 2011:1).

Asimismo, por circunstancias obvias, el legislador ha dotado a la Administración Penitenciaria (AP) de fuertes poderes discrecionales puesto que ésta tiene que velar por la vida, la integridad física y la salud de los reclusos (art. 3.4 LOGP), entre otras funciones⁴.

Algunos de estos poderes, derivados de la relación de sujeción especial que el interno mantiene con la AP, hacen referencia al régimen disciplinario, a la adopción de medidas cautelares, a los medios coercitivos y a las limitaciones regimentales.

En primer lugar, destaca la *potestad sancionadora* de la AP, regida por unos principios y garantías propios del Derecho Penal⁵ y un procedimiento administrativo totalmente reglado⁶. El régimen disciplinario entra en juego en el momento en que un recluso realiza un hecho calificado de falta disciplinaria⁷ - eso es, incumple sus deberes y obligaciones -. Entonces, se instruye un expediente administrativo sancionador y, si se declaran probados los hechos imputados, la Comisión Disciplinaria del Centro Penitenciario -en el caso de faltas muy graves y graves - o su Director -en el caso de faltas leves- sancionarán al infractor con alguna de las siguientes medidas: aislamiento en celda, privación de paseos y actos recreativos comunes⁸ (PPAR), limitación de las comunicaciones orales, limitación de los permisos de salida y amonestación.

En segundo lugar, cabe remarcar que las *medidas cautelares* (art. 243 RP) se encuadran en el marco de un procedimiento disciplinario. En la mayoría de casos, el

⁴ Véase el Título I, Capítulo II del RP referido a los derechos y deberes de los internos.

⁵ El Tribunal Constitucional ha considerado como garantías procesales aplicables al procedimiento administrativo sancionador: el derecho de defensa, el derecho a la asistencia jurídica, el derecho a ser informado de la acusación, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a no declarar contra sí mismo o el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa (ALCÁCER GUIRAO 2011:4).

⁶ Un buen análisis del régimen disciplinario lo podemos encontrar en TÉLLEZ AGUILERA, A (2004).

⁷ Las faltas disciplinarias continúan estando tipificadas en el Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo.

⁸ A mi parecer la PPAR puede convertirse en una sanción de dudable eficacia puesto que en la práctica, por sí sola, se traduce en la no posibilidad de disfrutar de las horas de patio con el resto de internos durante algunos días. En este sentido, si el interno desea asistir a la escuela del Centro o al programa de tratamiento del cual forma parte, se le exime del cumplimiento de esta sanción porque las actividades de tratamiento tienen preferencia sobre las regimentales. Así pues, cabe el riesgo de que esta sanción pierda totalmente su carácter intimidatorio. A sensu contrario, si se trata de un recluso ocioso y carente de cualquier motivación va a pasar todo su tiempo en el patio o en la sala de día. Por lo tanto, dicha sanción también puede convertirse en un aislamiento en celda moderado, ya que compartirá algunos momentos del día con el resto de internos.

Director de la prisión las acuerda cuando un interno comete un hecho susceptible de ser calificado de falta disciplinaria muy grave y, a la vez, ejecutiva (*vid* art. 252.2 RP). De esta manera, mientras se instruye el correspondiente expediente sancionador, para asegurar la eficacia de la sanción ejecutiva - en este caso el aislamiento en celda-, se le aplicarán al interno las medidas cautelares correspondientes, sin perjuicio de su abono por el cumplimiento de la sanción si tienen la misma naturaleza.

Finalmente, por lo que respecta a los *medios coercitivos*, cabe señalar que éstos cumplen fundamentalmente una función preventiva para evitar la alteración del orden y la seguridad del Centro. El personal penitenciario los utiliza para impedir actos de evasión o violencia, evitar daños o vencer la resistencia ejercida por los reclusos contra sus órdenes (art.45.1 LOGP). En resumen, son medidas de constreñimiento⁹ que aplican el tiempo *estrictamente necesario* los funcionarios de vigilancia sobre los internos cuando éstos muestran conductas violentas que perturban la seguridad, el buen orden y la convivencia ordenada del establecimiento penitenciario.

Cuestión aparte merecen las medidas de seguridad exterior e interior de las prisiones (art.63-71 RP) a las cuales no me voy a referir por ser innecesario a los efectos del análisis del artículo 75 RP objeto de este estudio.

IV. Análisis de las limitaciones regimentales y las medidas de protección personal previstas en el art.75

Una vez vistos los poderes más intensos de los que dispone la AP para contener todo tipo de conductas anti-normativas, pasaré a desarrollar la aplicación de las limitaciones regimentales previstas en el artículo 75 RP diferenciando dos supuestos: 1) Las limitaciones regimentales impuestas a un interno en interés del Centro Penitenciario y 2) Las medidas de protección personal impuestas a un interno en interés de él mismo.

Como he resaltado anteriormente, las limitaciones de régimen no forman parte de ningún procedimiento disciplinario y en consecuencia no le son aplicables las regulaciones que se establecen en el Capítulo IV del Título II de la LOGP y en el Título X del RP por lo que como veremos, pueden poner en entredicho algunos principios básicos como son el derecho de audiencia, el de seguridad jurídica y el de individualización científica, entre otros.

Sin embargo, para una mejor comprensión, antes realizaré un sucinto comentario sobre los antecedentes normativos de dichas limitaciones.

1. Antecedentes normativos

⁹ Según el artículo 72.1 RP son medios coercitivos: el aislamiento provisional, la fuerza física personal, las defensas de goma, los aerosoles de acción adecuada y las esposas.

El actual artículo 75 del RP se corresponde con el artículo 32 del Real Decreto 1201/1981 que establecía que:

Las limitaciones en el régimen de los detenidos y presos vendrán determinadas por la exigencia de asegurar su persona, por las de seguridad y orden de los establecimientos y por las de impedir la influencia negativa de unos internos sobre otros.

Así pues, *a priori*, podemos observar como el RP de 1981 sólo contemplaba las limitaciones regimentales para las personas detenidas o pendientes todavía de juicio oral y, además, prescindía de la necesidad de dar traslado de dichas limitaciones a la autoridad judicial competente.

Además, fácilmente puede darnos la sensación de que el legislador, en aras a dar la máxima cobertura al principio de presunción de inocencia, quisiera “proteger” a los detenidos y presos de las *artimañas* de los penados. En cualquier caso, llama la atención la redacción del artículo y la omisión de los internos penados en cuanto a su aplicación. ¿Acaso los internos penados no pueden verse en peligro o influenciados negativamente por otros internos presos? ¿Acaso los internos penados no pueden provocar altercados tales como para ser necesario que se impongan sobre ellos limitaciones regimentales?

Posteriormente, el Real Decreto 1436/1984 no modificó el contenido del artículo 32 pero, como se podrá observar a continuación, el legislador incluyó, en mi opinión acertadamente, en el actual Real Decreto 190/1996 en el ámbito de aplicación de estas medidas a las personas penadas¹⁰, es decir, a la gran mayoría de las personas encarceladas y también posibilita que las medidas se apliquen por necesidades de tratamiento.

En el ámbito administrativo, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (DGIP) dictó la Instrucción 11/99, de 1 de septiembre, con el objetivo de regular la aplicación de las limitaciones regimentales previstas en el art. 75 RP. Al respecto, parecía interesante y, a la vez, poco realista, la postura que se defendía en su Introducción:

(...) La Administración Penitenciaria ha defendido siempre la posibilidad de utilizar el mecanismo que este precepto permite para dar respuesta a situaciones cuya urgencia requiere un actuar de la Administración de forma inmediata y hasta tanto “el procedimiento específico” adecuado al caso se lleve a cabo, sin que la utilización del precepto deba de suponer la creación de un régimen penitenciario artificial impuesto por orden de la dirección (...)¹¹.

¹⁰ Según los descriptores estadísticos de los servicios penitenciarios de Catalunya publicados por el Departamento de Justicia, en Diciembre de 2011 los internos penados representaban un 81,44% del total de los internos (se incluyen los internos sometidos a la medida de seguridad de internamiento psiquiátrico penitenciario). En el resto del Estado, en Diciembre de 2011, habían 12.148 personas preventivas y 57.440 personas penadas (www.institucionpenitenciaria.es).

¹¹ Si bien comparto el hecho de que la Administración, en determinadas circunstancias, deba actuar de forma inmediata para evitar males mayores, me parece poco realista el hecho de negar la existencia de un régimen penitenciario artificial. Desarrollaré mi postura a lo largo del artículo.

La mencionada Circular distinguía dos “procedimientos” a seguir en función del primer o segundo párrafo del artículo 75 RP y establecía ciertas directrices. No obstante, de manera incomprensible, la Instrucción 6/2006, relativa al protocolo de actuación en materia de seguridad la derogó¹², y a los efectos que aquí nos interesan, tan sólo hace alusión a la necesidad de respetar la doctrina del Tribunal Constitucional cuando pueden quedar afectados los derechos fundamentales:

(...) Existe un contenido básico o mínimo en todo derecho fundamental que ha de ser respetado, por lo que las limitaciones no han de obstaculizar el derecho a que afectan más allá de lo razonable, se ha de justificar la limitación por el fin perseguido con la misma y ha de existir una proporcionalidad entre el sacrificio del ejercicio del derecho y la situación en la que se halla a quien se le impone. Asimismo, toda resolución que acuerde la restricción de derechos fundamentales ha de motivarse de modo individualizado, siendo notificada al interno y al órgano jurisdiccional competente (...).

En la actualidad ni el Estado ni la Generalitat de Catalunya han regulado la aplicación de estas limitaciones regimentales que pueden adoptarse al amparo del art. 75 del RP¹³.

2. Limitaciones regimentales impuestas a un interno en interés del Centro Penitenciario

Como he mencionado al inicio, el artículo 75.1 RP establece:

Los detenidos, presos y penados no tendrán otras limitaciones regimentales que las exigidas para el aseguramiento de su persona y por la seguridad y el buen orden de los Establecimientos, así como aquellas que aconseje su tratamiento o las que provengan de su grado de clasificación.

Tal y como anticipaba en líneas anteriores, además de haber ampliado los destinatarios de estas medidas, el legislador también ha extendido los motivos por los cuáles se pueden imponer teniendo en cuenta que el tratamiento es crucial para cumplir con el mandato constitucional en relación a la orientación de la política criminal.

No puede pasar desapercibido el hecho de que en ningún momento el precepto define lo que son las limitaciones regimentales, simplemente se enumeran los posibles desencadenantes. Sin embargo, estos desencadenantes, como expresan acertadamente algunos autores:

(...) No pueden considerarse como *numerus clausus*, por cuanto la amplitud de los conceptos impide que pueda delimitarse su alcance. Lo cierto es que una vez

¹² Desconozco los motivos concretos de su derogación.

¹³ No se ha redactado ninguna circular concreta y no se ha hecho difusión del número de internos a los que se les aplica este artículo en los descriptores estadísticos que publica el Departamento de Justicia, a diferencia del número de internos a los cuáles se les aplica el artículo 100.2 RP. Tampoco la DGIP (Ministerio de Interior) publica dicha información.

más, el redactor de la norma no ha podido o no ha querido prescindir de conceptos jurídicos indeterminados, que, por su inicial indefinición, permiten la aplicación de cierta dosis de discrecionalidad (...) ¹⁴”.

La redacción del primer párrafo, con su carácter genérico en el contexto de una medida de aseguramiento específica, podría conllevar una excesiva discrecionalidad ya que por limitaciones podría entenderse “todas las previstas más las que se consideren oportunas por razón de seguridad, tratamiento, etc.” (ARMENTA GONZALEZ-PALENZUELA, FJ- RODRIGUEZ RAMIREZ, V 2009: 232).

Puesto que, como se acaba de mostrar, el principio de seguridad jurídica puede quedar en entredicho, me parece oportuno examinar algunas de las prácticas que lleva a cabo la Administración Penitenciaria en cuanto a la aplicación del apartado primero de este artículo. Así pues, a través de ejemplos, expondré algunos de los distintos motivos que pueden dar lugar a la aplicación de limitaciones regimentales, al amparo del artículo 75.1 del RP.

2.1. *Comisión de una falta disciplinaria muy grave y susceptible de ser ejecutiva por un interno clasificado en segundo grado*

La primera causa es la *comisión de una falta disciplinaria muy grave* que, al mismo tiempo, constituye uno de los factores contemplados en el artículo 102.5 RP para clasificar a un interno en primer grado de tratamiento ¹⁵.

Supongamos el caso de un interno clasificado en 2º grado, con un largo historial de expedientes disciplinarios, que agrede de forma violenta a una persona que trabaja en el Establecimiento Penitenciario. Esta situación comporta por un lado, que el interno cumpla una sanción de aislamiento en celda por un periodo determinado por la Comisión Disciplinaria o el Juez de Vigilancia Penitenciaria ¹⁶ y, por otro lado, que el centro directivo probablemente apruebe una propuesta de regresión a primer grado de tratamiento ¹⁷.

Podemos sospechar que, entre que la Junta de Tratamiento se reúne y aprueba la propuesta del equipo multidisciplinar de regresión a primer grado del sujeto y, después, el centro directivo la ratifica, pueden pasar bastantes días, incluso más días de los que tiene que cumplir el interno respecto la sanción de aislamiento en celda. Entonces, ¿qué pasa cuando el interno ha cumplido la respectiva sanción y todavía el centro directivo no ha aprobado la resolución de regresión a primer grado? La ley no prevé que podamos aplicar unas medidas cautelares posteriores al

¹⁴ Extraído del Diccionario Interactivo de Derecho Penitenciario de la Universidad Complutense de Madrid.

¹⁵ Por ejemplo, el artículo 102.5 d) RP dispone: “participación activa en motines, plantas, agresiones físicas, amenazas o coacciones”.

¹⁶ Si la sanción de aislamiento en celda es superior a 14 días.

¹⁷ Todo esto sin perjuicio de que el Director del Centro Penitenciario denuncie de oficio estos hechos al Juzgado de Instrucción competente, la cual cosa supondría que, en el futuro, dicho interno probablemente acumule una nueva causa penal.

cumplimiento de una sanción, ya que las contempladas en el artículo 243 RP se inscriben en el marco de un procedimiento disciplinario.

En ocasiones durante todo este tiempo el interno está en el “limbo”, es decir, ni está sancionado - puesto que ya ha cumplido la sanción - ni todavía está clasificado en primer grado, simplemente es un interno clasificado en segundo grado al cual se le aplicarán las limitaciones regimentales previstas en el artículo 75.1 RP.

Asimismo, el auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Madrid nº 1, de fecha 2 de febrero de 2009, pone de manifiesto que no se pueden utilizar limitaciones regimentales que supongan una medida que esté expresamente prevista como una sanción ni como un medio coercitivo, puesto que tanto las sanciones como los medios coercitivos tienen unos preceptos específicos. En consecuencia, en el caso que está examinando no procede acudir al artículo 75.1 RP, pues:

(...) Teniendo en cuenta que si se impone a través de este precepto una sanción o se utiliza un medio coercitivo se están eludiendo los límites que la regulación de estas medidas prevé expresamente teniendo en cuenta la gran injerencia de las mismas en los derechos de los internos, ya que así por ejemplo, para la imposición de la sanción de aislamiento en celda por tiempo superior a 14 días se requiere la aprobación del Juez de Vigilancia (...) tras la tramitación de un expediente disciplinario (...), y en cambio si se impusiera el aislamiento vía artículo 75.1 bastaría una orden de dirección (...) pudiéndose eludir así tanto el expediente sancionador como el límite temporal de los 14 días cuyo control compete al Juez.

En esta línea, la Audiencia Provincial de Madrid, en el auto nº 728/2007, establece que se tiene que interpretar este artículo de manera restrictiva:

(...) Sobre todo cuando no se realizan a solicitud del interno, ni tienen por finalidad asegurar su persona, pues en caso contrario pueden significar una sanción encubierta sin las garantías que establece el procedimiento sancionador (Auto 857/02, de 11 de abril). Y sigue: (...) Debe realizarse una interpretación que asegure la proporcionalidad de la medida con la entidad de los hechos que hubieran dado lugar a ella, así como su temporalidad o carácter provisional, que permiten acomodar su duración a la de los hechos – por definición excepcionales – que hayan sido la ocasión de acordarla.

Ahora bien, si hemos agotado los instrumentos que nos ofrece el legislador en el contexto disciplinario y no tienen cabida, por innecesarios, los medios coercitivos¹⁸, ¿en qué pueden consistir las limitaciones regimentales aplicadas sobre aquel interno que ha cumplido ya una sanción de aislamiento en celda y está a la espera de una regresión en primer grado?

Parece que en algunos casos las limitaciones regimentales del art.75 del RP suponen una medida cautelar encubierta consistente también en un aislamiento en celda cuya finalidad sería la de asegurar la efectividad de la resolución de regresión

¹⁸ Recordemos que son medios empleados por los funcionarios de prisiones para evitar la alteración del orden y la seguridad del establecimiento penitenciario: aislamiento provisional, fuerza física personal, defensas de goma, aerosoles y esposas (art. 72.1 RP).

a primer grado de tratamiento o el eventual traslado del interno hacia otro Centro Penitenciario. Pero, a diferencia de lo que prevé el régimen disciplinario, aquí el interno no tiene derecho a audiencia¹⁹. Es decir, si bien es cierto que el Centro le informa mediante una resolución del Director de los motivos de la aplicación de estas limitaciones regimentales²⁰ y el interno, si no está conforme, puede interponer una queja al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria competente, a diferencia del procedimiento administrativo sancionador, aquí no existe contradicción alguna. No obstante, pienso que las circunstancias expuestas pueden llegar a justificar la adopción de esta medida.

Si reflexionamos sobre el caso expuesto, una vez cumplida la sanción disciplinaria correspondiente, podríamos concluir que resultaría poco coherente que el interno regresara a un régimen de vida ordinario para, unos días más tarde, ubicarlo en un departamento especial de régimen cerrado. Así pues, el único mecanismo que tiene el Centro Penitenciario para retener a una persona en las circunstancias expuestas es la aplicación de las limitaciones regimentales contempladas en el artículo 75.1 RP. Cuando se le notifique al interno la nueva clasificación en primer grado de tratamiento, de manera oficial se le aplicará el régimen de vida cerrado contemplado expresamente en la LOGP y, entonces, su reto consistirá en alcanzar los objetivos previstos en su programa de intervención específico y/o en la superación de diferentes fases.

En este sentido, me parece oportuno mencionar la Instrucción 17/2011 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias mediante la cual se aprueba el protocolo de actuación del programa de intervención con internos en régimen cerrado y, en el ámbito catalán, la Circular 5/2001, por la que se aprueba el programa marco de intervención en las unidades y departamentos de régimen cerrado de los centros penitenciarios de Catalunya. Concretamente, la Circular 5/2001 prevé un sistema organizativo de fases progresivas para los internos clasificados en primer grado de tratamiento (ya sea en artículo 93 o 94 del RP)²¹.

Recordemos que los programas ambientales de contingencias, a partir de los principios del condicionamiento operante y del aprendizaje social, tienen como finalidad favorecer la motivación de los sujetos para participar en las diversas acciones educativas que se programen y se lleven a cabo por ellos.

En España se implementó este programa de fases progresivas a mediados de los ochenta en el Centro Penitenciario de Jóvenes de Barcelona (REDONDO ILLESCAS, S 2008:132). De esta manera, cuando un interno causa alta en un Departamento de régimen cerrado tendrá que “superar” los objetivos que se le

¹⁹ Lo ha agotado anteriormente en el procedimiento disciplinario.

²⁰ Pienso que dicha resolución equivaldría al derecho a ser informado de la acusación en un procedimiento disciplinario.

²¹ La Instrucción 17/2011 no prevé expresamente un sistema de fases pero comparte la dinámica de la aplicación de refuerzos, tanto sociales como materiales, como elemento de motivación.

marquen en cada fase si desea progresar de grado²². Cuanta más participación tenga el interno en las actividades propuestas por el equipo de observación y tratamiento y como mejor comportamiento institucional demuestre hacia los profesionales, más refuerzos positivos obtendrá.

La creencia en la eficacia de este tipo de programas conductuales estriba en la “ley empírica del efecto”, es decir, las consecuencias que siguen a una respuesta constituyen un determinante de la probabilidad futura de aquella respuesta (REDONDO ILLESCAS, S 2008:126). Por lo tanto, el progreso en el sistema de fases mediante refuerzos positivos como por ejemplo, aumentar el número de comunicaciones telefónicas o poder disfrutar de más horas en un espacio común del departamento en compañía de otros internos, pretende conseguir que la conducta prosocial del interno se incremente.

Sin embargo, tanto la Instrucción 17/2011 como la Circular 5/2001 excluyen de su ámbito de aplicación a los internos sometidos al art. 72.1, 75.1 y 75.2 del RP *dado el carácter puntual o de transitoriedad de estas situaciones*. Este programa de tratamiento sólo está previsto para los internos clasificados en primer grado, con lo cual los internos a los que se les aplican medios coercitivos o limitaciones regimenterales quedarían fuera de su ámbito de aplicación, ya que no dejan de ser en la mayoría de casos internos clasificados en segundo grado con condiciones de vida específicas temporalmente.

Siguiendo la lógica de la exposición, las limitaciones regimentales del art.75.1 del RP consistirían habitualmente en vivir temporalmente en condiciones de vida similares a las de un interno que cumple una sanción de aislamiento en celda: dos horas de patio en solitario, incremento de las medidas de seguridad y vigilancia, disminución del número de comunicaciones telefónicas en función de la normativa interna del departamento, etc.

En conclusión, en este primer ejemplo podemos observar como la aplicación del art. 75.1 del RP permite que el interno se encuentre cautelarmente recluido en un departamento especial con todo lo que ello conlleva hasta que se le notifique oficialmente su regresión a primer grado de tratamiento. En consecuencia, se le imponen unas medidas de seguridad propias de un régimen restringido después de haber cumplido una sanción ejecutiva de aislamiento en celda. Si bien ello parece lógico porque hay continuidad entre las consecuencias derivadas de los hechos anti-normativos que ha cometido y el régimen de vida que se le aplica, la aplicación en estos casos del art.75 del RP, como hemos visto, también ha sido cuestionado por las Audiencias Provinciales porque en ocasiones puede comportar una sanción encubierta sin las garantías que establece el procedimiento sancionador, por lo que la aplicación de este precepto debe ser proporcional, excepcional y

²² Los objetivos también se fijaran en su Programa Individualizado de Tratamiento (PIT) en el caso de penados y en su Programa de Intervención, en el caso de presos.

provisional.

2.2. Comisión de una falta grave por un interno clasificado en segundo grado

La segunda causa que puede dar lugar a la aplicación de medidas de seguridad similares al régimen cerrado a un interno clasificado en segundo grado, es decir, a las limitaciones regimentales contempladas en el art. 75.1 RP, es muy parecida a la primera pero en este caso se trata de la comisión de una falta grave y, por lo tanto, no es ejecutiva. Imaginemos que durante el cacheo de una celda se encuentran armas punzantes, cortantes y artesanales a un interno o droga en cantidad importante, es decir, objetos prohibidos por las normas de régimen interior (*vid.* arts. 51.1 RP y 109 f RP' 81). ¿Qué se puede hacer en estos casos? ¿Se requisan sin más y luego ya le bajará la sanción al interno? Creo que es razonable que la Dirección del Centro Penitenciario y la Comisión Disciplinaria tomen ciertas cautelas e investiguen el por qué de la tenencia de dichos objetos prohibidos y, una vez hayan descartado la posibilidad relativa a la alteración de la seguridad del Centro, se le podrán levantar las limitaciones regimentales al interno.

En resumen, puesto que no son sanciones ejecutivas pero una de las obligaciones del Director es la de prevenir cualquier alteración individual o colectiva del orden del Centro (art. 280.2.5ª RP), parece prudente que mientras duran las pesquisas tendentes a averiguar la finalidad de la tenencia de dichos objetos prohibidos, el interno esté aislado del resto de internos a modo de medida cautelar²³.

Podríamos preguntarnos si el hecho de que el interno recurra posteriormente la sanción impuesta podría vulnerar el derecho a la presunción de inocencia al aplicarle unas limitaciones en el régimen de vida antes de que se instruya el debido procedimiento disciplinario. Sin embargo, la Audiencia Provincial de Navarra, en el auto 106/2002 que resuelve el recurso de apelación interpuesto por un interno que alega su disconformidad con la aplicación del artículo 75.1 del RP por entender que constituye una sanción cautelar encubierta y anticipada ya que se le debería haber aplicado el artículo 243 del RP, sostiene en su razonamiento jurídico segundo, apartado D) que:

La circunstancia de que en relación con la existencia de un procedimiento sancionador en la fase de instrucción del mismo, puedan adoptarse medidas cautelares (art. 243 RP), no significa que sólo a través de éstas quepa adoptar las medidas de limitación de régimen que contempla el art. 75 RP, ya que éstas pueden aplicarse sin necesidad o al margen de que se haya iniciado un procedimiento sancionador, y nada im-

²³ Recordemos que uno de los factores a tener en cuenta para clasificar a un interno en primer grado es la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico (art. 102.5 f). Por lo tanto, en caso de haber encontrado droga en cantidad importante a un interno, es probable que la Junta de Tratamiento proponga su regresión a primer grado y, en consecuencia, podríamos entender que en este caso las limitaciones regimentales se habrían aplicado también a modo de medida cautelar hasta la resolución de primer grado.

Además, dicha conducta probablemente sería subsumible en el subtipo agravado del artículo 369 del Código Penal.

pide a nuestro juicio que si la limitación de régimen adoptada, por existir además un procedimiento sancionador por alguno de los hechos que fue considerado para adoptar el mismo, tiene una naturaleza semejante a la sanción que definitivamente le pueda ser impuesta, se puede también aplicar el criterio de abono que contempla el art. 243.4 RP.

Así si la limitación de régimen que se adoptó respecto del penado coincide en definitiva con la naturaleza de la sanción que se le imponga (art.233 RP), se podrá en ejecución de ésta analizar dicha coincidencia y su abono, a fin de evitar que en definitiva se produzca una doble sanción.

El artículo 257 del RP dispone que el tiempo cumplido de una sanción posteriormente revocada o reducida, como consecuencia de un error en su aplicación que no haya sido recurrida ante el Juez de Vigilancia o como consecuencia de un recurso estimado total o parcialmente, *podrá* tenerse en cuenta para el cumplimiento posterior de otras sanciones, siempre que éstas hubiesen sido impuestas por acciones u omisiones también anteriores a la revocación o reducción²⁴. Es decir, en congruencia con el argumento esgrimido por la Audiencia Provincial de Navarra, debemos entender que en los supuestos que contempla el artículo 257 del RP sería justo que el Director del Centro Penitenciario tuviera en cuenta el tiempo que el interno ha cumplido *indebidamente* aislado en una celda al amparo del art. 75.1 RP para el abono de posteriores sanciones, siempre que los hechos que las hubiesen motivado fuesen anteriores a la adopción del acuerdo de la limitación del régimen.

2.3. *Comisión de una falta muy grave y susceptible de ser ejecutiva por un interno clasificado en primer grado*

El tercer motivo que podría justificar la aplicación del artículo 75.1 del RP a un interno es diferente a los dos anteriores ya que en este caso se trata de un interno clasificado en primer grado y, en consecuencia, su régimen de vida ya es el cerrado. Se trata de casos excepcionales en los que un interno clasificado en primer grado (art.93 RP) pone en grave peligro la integridad física de las personas que trabajan en ese departamento de régimen cerrado e, incluso, su propia integridad física. Son situaciones en las cuales es necesaria la actuación de los equipos de intervención especializados del Centro para poner fin a la conducta extremadamente violenta del interno. En este caso el Director del Centro Penitenciario tendrá que aplicar limitaciones regimentales específicas a internos que ya están clasificados en primer grado (art.93 RP) y, en consecuencia, no las aplicará como si se tratase de una medida cautelar.

Cuando se producen estos sucesos tan extremos, la Administración Penitenciaria tiene que aplicar temporalmente limitaciones regimentales más severas que aquellas propias del régimen de vida de los departamentos especiales -art.93RP- para

²⁴ A pesar del carácter potestativo del abono, pienso que es recomendable para dar legitimidad al sistema la aplicación del abono del tiempo siempre que efectivamente se hayan cumplido sanciones de la misma naturaleza indebidamente.

proteger al personal penitenciario de la violencia ejercida por este interno y hasta que desaparezcan o disminuyan las razones que determinaron la aplicación de estas medidas. En suma, se trata de aumentar las medidas de seguridad respecto de este recluso para preservar la seguridad del Centro Penitenciario²⁵.

2.4. Traslado temporal de un interno clasificado en primer grado a otro Departamento del mismo Centro Penitenciario

Finalmente, otras circunstancias que podrían comportar la aplicación de limitaciones de régimen al amparo del artículo 75.1 del RP pueden ser cuando un interno clasificado también en primer grado (art.93 RP) es trasladado temporalmente a la Enfermería del Centro Penitenciario. En estas circunstancias, pienso que sería plausible la aplicación de limitaciones regimentales al interno en cuestión para garantizar el buen orden y la seguridad del Departamento de Enfermería, ya que las medidas de seguridad implementadas en estos módulos son más laxas que las de un departamento especial. Entonces, siguiendo con la misma lógica, podríamos concluir que cuando el médico extienda el alta médica al interno y éste vuelva al módulo de procedencia, se le tendrán que levantar las limitaciones regimentales porque serán innecesarias.

Lo expuesto constituye solamente una pequeña parte de toda la casuística que se puede dar en un Centro Penitenciario al amparo de la aplicación del art. 75.1 del RP.

3. Medidas de protección personal impuestas al interno en interés de él mismo

Además de los casos expuestos de aplicación del art. 75 en interés del Centro Penitenciario hay otra serie de supuestos previstos en el segundo párrafo del artículo 75 RP:

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.

En este punto parece que el legislador, de manera concreta, se centre en el aseguramiento de la persona del interno al que igualmente se refiere en el primer párrafo. Pero, a diferencia del primer apartado - centrado también en la protección del Centro Penitenciario frente al interno -, aquí parece que es el interno el que solicita o necesita ayuda del Centro porque ve peligrar su vida o integridad física. Pero, ¿en qué situaciones un recluso puede ver peligrar su vida?

Existen ciertos delitos como los de agresión sexual o abuso sexual de menores que no tienen buena acogida entre internos que no comparten dicha tipología delictiva.

²⁵ En la misma línea, el Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo, por el que se modifica el Reglamento Penitenciario, aprobado por el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, prevé que las medidas de seguridad se intensificarán en aquellos perfiles de internos que requieran un mayor control.

tiva; otros internos que pueden ver peligrar su vida son los denominados “chivatos” o internos que colaboran con el personal penitenciario; otros son los que se endeudan sobre todo debido a su dependencia a las drogas, etc. Lo cierto es que en el interior de una prisión existen innumerables situaciones en la que un recluso puede temer ser agredido por otros internos.

Por ejemplo, pensemos en un interno con problemática toxicológica que no puede afrontar las deudas que ha contraído con otros internos en el mismo módulo y, a causa del impago que ha generado, es amenazado de muerte. En dichas circunstancias, a menudo, el interno suele pedir protección al Director del Establecimiento porque ve peligrar su integridad física.

En este sentido, en un primer momento, la protección que le otorgará el Centro Penitenciario -como garante que es de su integridad-, probablemente consistirá en una nueva separación interior, es decir, un traslado hacia otro módulo. Sin embargo, una vez ubicado en el nuevo módulo, la historia se repite: El interno vuelve a contraer deudas con nuevas compañías y vuelve a ser amenazado de muerte porque tampoco puede pagárselas.

En este supuesto, puede que dicho interno cometa de forma intencionada una falta disciplinaria muy grave y ejecutiva con el objetivo de irse del módulo. En consecuencia, se generará el inicio de un procedimiento disciplinario que terminará con la imposición de una sanción de aislamiento en celda a cumplir en departamento especial. Y, probablemente, el día de finalización de la sanción el interno se negará activamente a salir voluntariamente del departamento especial – por miedo a ser ubicado en otro módulo “hostil” – y, en ese caso, volverá a solicitar la protección del Centro Penitenciario.

Importa destacar que en estos casos llega un momento en el cual el interno no puede ser ubicado en ninguno de los módulos del Establecimiento que responden a sus necesidades terapéuticas porque está amenazado en todos éstos.

Este tipo de prácticas - denominadas en argot carcelario “rutinas” - son muy habituales entre los reclusos. El *modus operandi* es el siguiente: un recluso fía a otro algo, ya sea legal o ilegal, – un paquete de tabaco, por ejemplo – y el receptor se compromete a pagarle con posterioridad el doble o triple de lo que ha recibido - dos o tres paquetes de tabaco -. Esto constituye una fuente de conflictos entre los reclusos, conflictos que se traducen en expedientes disciplinarios.

Así pues, uno de los detonantes para cambiar *de facto* de régimen de vida puede ser la amenaza del propio interno de autolesionarse o agredir a otras personas si no se le aplican las medidas de protección previstas en el artículo 75.2 RP.

Al inicio del comentario señalaba que el artículo 72.2 de la LOGP establece una correlación entre los grados de tratamiento y los regímenes de vida. Sin embargo, como acabo de exponer, nos encontramos en una situación en la que un interno clasificado en segundo grado de tratamiento, después de cumplir una sanción de

aislamiento en celda, no quiere/no puede ser destinado a un módulo con régimen de vida ordinario y, tampoco puede ser ubicado en un módulo con un régimen de vida cerrado o abierto por no cumplir los requisitos de clasificación en primer o tercer grado.

Una alternativa podría ser ubicarlo en un departamento en el que pudiera estar aislado del resto de internos o, por lo menos, en compañía de aquellos internos que compartieran su misma condición. El inconveniente es que uno de los departamentos que puede cumplir estos requisitos es aquél en el que se ubican los internos sancionados.

En consecuencia, opino que esto puede comportar que podamos afirmar la existencia de un régimen de vida artificial previsto para supuestos excepcionales cuyas condiciones de vida se asemejarían a las de un interno que está cumpliendo una sanción de aislamiento en celda con ciertos matices.

Sin embargo, recientemente los Jueces de Vigilancia reiteran que:

Las limitaciones regimentales de los párrafos primero y segundo del art. 75 RP no son regímenes de vida ad hoc, por lo que la temporalidad es una característica intrínseca a aquellas; es por ello que transcurrido un plazo prudencial, de no poder alzarse, habrá de procederse conforme dispone el art. 75.3 RP (...)²⁶.

Por lo tanto, parece que los jueces vinculan la existencia de un régimen de vida a un determinado lapso de tiempo, la cual cosa me parece razonable. El problema radica entonces en determinar a partir de qué plazo ya no es posible mantener unas condiciones de vida asimétricas con el grado de clasificación al amparo del artículo 75 del RP, ya que de no poder alzarse las limitaciones impuestas, se tendría que llevar a cabo el traslado del interno a otro establecimiento según prevé el artículo 75.3 RP²⁷.

Entonces, ¿qué podemos entender por “plazo prudencial”? ¿Tres meses? ¿Seis meses y así coincide con la revisión de grado? ¿Un año o más viviendo en condiciones discordantes al grado de clasificación? ¿Cuánto puede durar la imposición de estas medidas hasta que no se hace efectivo el traslado del interno hacia otro Centro Penitenciario? Opino que la indeterminación del concepto “plazo prudencial” es uno de los motivos por los cuales se puede sostener que en casos excepcionales y justificados se crean irremediabilmente regímenes de vida *ad hoc*.

En resumen, podemos entender que cuando un interno ve peligrar su vida y solicita la protección del Director de la prisión asume libremente que durante un período

²⁶ Conclusión extraída del Seminario de Conclusiones: Encuentro de Jueces/zas de Vigilancia Penitenciaria, Fiscales e Instituciones Penitenciarias organizado en Madrid los días 13, 14 y 15 de Abril de 2011.

²⁷ El art. 75. 3 del RP establece: *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 refiere el apartado anterior.*

do de tiempo indeterminado va a vivir en unas condiciones de vida propias de un departamento de reclusos sancionados hasta que se pueda llevar a cabo su traslado o hasta que él mismo renuncie voluntariamente a la aplicación del artículo 75.2 del RP.

Por lo que respecta a la renuncia voluntaria del interno a las medidas de protección otorgadas por la Administración Penitenciaria, podríamos cuestionarnos qué sucedería si inmediatamente después de la renuncia el interno fuese agredido por otro recluso hasta el punto de causarle la muerte. ¿Tendría que responsabilizarse a la Administración Penitenciaria por haber incumplido el deber de velar por la vida del recluso o podría quedar exonerada por la grave negligencia del interno renunciante? En todo caso, es interesante conocer la opinión de los jueces:

En materia de responsabilidad patrimonial la jurisprudencia toma como punto de partida para el fundamento de esta responsabilidad la existencia de un deber de la Administración de velar por la vida de los internos, evitando resultados dañosos. Partiendo de este principio general, la infracción concreta de dicho deber se establece en no haber impedido mediante las adecuadas medidas de vigilancia y control que ocurran estos hechos. El nexo de causalidad por el que se atribuye la responsabilidad a la Administración penitenciaria queda establecido en la anormalidad del funcionamiento del servicio público. En cuanto a la intervención de un tercero como posible causa de exoneración de esta responsabilidad, la jurisprudencia es constante en mantener el criterio de que la relación de causalidad tiene que ser directa, exclusiva e inmediata, pero que esta responsabilidad no queda excluida porque aparezca bajo fórmulas indirectas y compartidas. Entiende la jurisprudencia, que entre las varias causas que concurren en la producción del hecho, también está el servicio público que no funciona de forma adecuada para evitar estos hechos, existiendo una relación de causalidad bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes y sobre la base de estas circunstancias se modera la indemnización, pero no se excluye la responsabilidad (NISTAL BURÓN, J 2010:11).

Dejando a un lado la discusión a cerca de la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad civil subsidiaria de la Administración Penitenciaria en estos supuestos, es importante retomar la cuestión objeto de debate: ¿Podemos hablar de un régimen de vida artificial creado por una orden de dirección²⁸?

La aplicación del artículo 75 del RP representa una restricción aun mayor que la impuesta por el régimen ordinario pues el régimen ordinario se aplica a los penados clasificados en segundo grado -art.74.1RP- y el trabajo y la formación constituyen la actividad básica en la vida del Centro -art.76.3RP-. Y, por lo que respecta al régimen de vida cerrado, el artículo 90.2 RP establece que en ningún caso el régimen de vida de los internos clasificados en primer grado podrá establecer limita-

²⁸ Recordemos que la Instrucción 11/99 de la DGIP, actualmente derogada, lo negaba explícitamente. Además, puesto que no es un régimen de vida propiamente dicho o, al menos, el legislador no lo ha catalogado así, los internos a los que se les aplica este precepto no tienen que pasar por ningún programa de contingencias, a diferencia de los internos clasificados en primer grado.

ciones regimentales iguales o superiores a las fijadas por el régimen de cumplimiento de la sanción de aislamiento en celda.

No obstante, en estos casos es el interno clasificado en segundo grado quien solicita *motu proprio* la adopción de estas medidas que, como he dicho, constituirían una sanción de aislamiento en celda encubierta con ciertos privilegios como por ejemplo, disponer de un televisor en la celda o adquirir productos del economato, con lo cual entiendo que no se quebrantaría la prohibición del artículo 90.2 del RP.

Opino que aunque los motivos sean comprensibles, debe también considerarse que dentro de una institución como la prisión que *per se* es excluyente, en realidad se aparta a estos internos de los demás. Y, ¿qué hay del principio de individualización científica que rige en la ejecución de las penas privativas de libertad? Si no salen a hacer actividades por miedo a encontrarse a antiguos compañeros de deudas, no pueden trabajar en los talleres productivos del Centro o en una destinación modular, ¿cómo pueden ocupar ese tiempo indeterminado o “prudencial” de internamiento?

Pienso que si bien es cierto que el Centro Penitenciario le otorga la protección personal que solicita excluyéndolo del resto de internos por no disponer de otros medios, no es menos cierto que, de alguna manera, también contribuye a aumentar la dependencia del sujeto respecto a la institución, hasta el punto de hacerla crónica.

Algunos autores consideran que la aplicación del artículo 75.2 RP constituye un factor de riesgo en relación a la posibilidad de suicidarse porque el sujeto se siente amenazado por otros internos y se le aísla para protegerlo (CEREZO DOMINGUEZ, AI- GARCIA ESPAÑA, E 2007: 207).²⁹

La realidad es que estos internos, (llamados también “*los protegidos o refugiados*”), pasan un largo período de tiempo aislados del régimen de vida ordinario y cuando por fin son trasladados a otro Centro Penitenciario con la finalidad de levantarles todas estas limitaciones “voluntarias”, es posible que pueda volver a reproducirse la misma situación y el interno vuelva a entrar en el bucle que él mismo y la Administración han creado.

Asimismo, alguien podría replicar que estos internos están inadaptados al régimen de vida ordinario y al abierto y, en consecuencia, sería plausible su clasificación en primer grado, en la modalidad que prevé el artículo 94 RP, siempre que concurriera alguno/s de los factores contemplados en el artículo 102.5 RP. De esta manera, el interno seguiría un programa de tratamiento específico tal como recogen la Instrucción 17/2011 mediante la cual se aprueba el protocolo de actuación del programa de intervención con internos en régimen cerrado y la Circular 5/2001, por la que se aprueba el Programa marco de intervención en las unidades y departamen-

²⁹ Aunque también podríamos considerar que es una opción cómoda para estos internos ya que no asumen ninguna responsabilidad y no afrontan las situaciones que ellos mismos han generado.

tos de régimen cerrado de los centros penitenciarios de Catalunya, anteriormente mencionadas. El problema es que difícilmente el interno querría progresar a segundo grado por miedo a volver a un módulo ordinario y volveríamos al bucle, o cabría el riesgo de que uno de los internos con los que hubiera contraído alguna deuda estuviera también clasificado en primer grado. En mi opinión, parece que la clasificación en primer grado es más garantista que la aplicación del artículo 75.2 RP ya que puede suponer un obstáculo para la ejecución de los programas de tratamiento y la intervención con los reclusos.

Como es sabido, el artículo 106.2 del RP señala que la progresión en el grado depende de la modificación positiva de aquellos factores directamente relacionados con la actividad delictiva, se manifieste con la conducta global del interno y comporta un incremento de la confianza depositada en él, que permitirá la atribución de responsabilidades más importantes que impliquen un mayor margen de libertad. En consecuencia la progresión a tercer grado parece incompatible con la aplicación de estas medidas de protección. Pienso que es probable que algunos de estos internos *protegidos* durante mucho tiempo cumplan su condena sin haber disfrutado de ninguna salida al exterior, es decir, saldrán en libertad definitiva habiendo estado clasificados en segundo grado o incluso en primer grado sin haber disfrutado ni siquiera de permisos penitenciarios.

Distinto es el caso de aquel interno que antes de ingresar en prisión formaba parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, o del cuerpo de técnicos especialistas de servicios penitenciarios, u ostentaba un cargo político, o era un magnate, etc.³⁰. En dichos supuestos parece evidente que el sujeto también necesitará la protección del Centro Penitenciario y tendrá que ser apartado del resto de los internos para lo cual se recurrirá de nuevo al art. 75.2 del RP. En consecuencia, paradójicamente, durante buena parte de la condena permanecerá aislado de todo aquello que le rodea, con las consecuencias que ello conlleva: ausencia de actividades culturales, terapéuticas o laborales, trato de favor respecto a los objetos autorizados en la celda y la duración de las comunicaciones con el exterior...

Para finalizar este apartado, me parece relevante destacar el sentido de salvaguarda que otorgan los Jueces de Vigilancia al artículo 75.2 RP:

No deben utilizarse las limitaciones previstas en el artículo 75.2 del Reglamento Penitenciario que pretendan la protección del interno, como una sanción de aislamiento encubierta. Motivación: el artículo 75.2 RP se refiere a limitaciones regimenterales y medidas de protección personal con una clara finalidad: salvaguardar la vida o integridad física del recluso. Más allá de este límite, la medida se convierte en una sanción encubierta, al igual que en aquellos casos en que se prolonga en el tiempo más allá de lo necesario para su propia finalidad. La dación de cuenta al Juez de Vigilancia debe suponer una revisión por éste de la resolución motivada del acuerdo de

³⁰ Recordemos que un porcentaje elevado de cifra negra de la criminalidad lo constituyen los delitos de cuello blanco.

la Dirección adoptando tal medida³¹.

4. *Disposiciones comunes a la aplicación del artículo 75 del RP*

Como he dejado entrever a lo largo del comentario, la competencia de aplicar el artículo 75 del RP a un recluso corresponde al Director³² del Centro Penitenciario en cuestión, a no ser que estas medidas se hayan adoptado por razones de tratamiento, en cuyo caso entiendo que la competencia sería de la Junta de Tratamiento³³.

Así pues, entiendo que cuando se trata de adoptar las denominadas “limitaciones regimentales o medidas de protección personal” la competencia es del Director del Establecimiento Penitenciario en el que permanece el interno. Sin embargo, la competencia del Director se agota en el momento en que el interno es trasladado a otro Centro³⁴, puesto que entonces será el Director de ese otro Centro el que tendrá que decidir si es pertinente o no la aplicación del artículo 75 del RP.

Asunto diferente es el traslado en sí del interno, que competirá al centro directivo. En este sentido, una vez expuestos algunos de los motivos que pueden conllevar la aplicación de las limitaciones regimentales o medidas de protección personal, los párrafos tercero y cuarto del artículo 75 RP posibilitan al Consejo de Dirección, en el caso de los detenidos y presos, o a la Junta de Tratamiento, en el caso de los penados, proponer al centro directivo el traslado del interno a otro Centro Penitenciario para poder levantar las limitaciones regimentales y las medidas de protección exigidas.

Cabe recordar que los acuerdos de traslado, al igual que los acuerdos de adopción y cese de estas medidas³⁵, se deberán comunicar, en el caso de los detenidos y presos, a la autoridad judicial de la cual dependan y, en el caso de los penados, al Juez de Vigilancia correspondiente. Debe existir un efectivo control por parte del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria tanto respecto a la adopción de la limitación regimental, como a su seguimiento y duración temporal³⁶.

³¹ Criterios de actuación, conclusiones y acuerdos aprobados por los JVP en sus XVI reuniones celebradas entre 1981 y 2007 mediante texto refundido, depurado y actualizado a 1 de enero de 2008, punto 106. (Aprobado por unanimidad)

³² De acuerdo con los artículos 280.2.5ª del RP y 12.2.g) del Decreto 329/2006, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña.

³³ De conformidad con los artículos 273 e) del RP y 32.1 e) del D 329/2006.

³⁴ Entiendo que entonces el Director de ese centro de origen deberá informar al interno (que probablemente ya habrá sido trasladado al nuevo centro de destino) y al JVP del levantamiento de la aplicación del art. 75 RP, puesto que, como digo, ha agotado su “jurisdicción”.

³⁵ A pesar de que el artículo 75.1 RP no lo prevea, la obligación de comunicar al Juez de Vigilancia competente la aplicación de las limitaciones de régimen y las medidas de protección personal prevista en el artículo 75.2 RP se hace también extensible al primer párrafo.

³⁶ Conclusión extraída del Seminario de Conclusiones: Encuentro de Jueces/zas de Vigilancia Penitenciaria, Fiscales e Instituciones Penitenciarias organizado en Madrid los días 13, 14 y 15 de Abril de 2011.

Asimismo, me parece oportuno señalar que todos estos acuerdos tendrán que estar motivados -haciendo constar los hechos, las limitaciones concretas y la duración temporal prevista- y deberán contener una referencia al derecho que asiste al interno de formular una queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria, conforme el artículo 76.2 g) de la LOGP.

Por último, no debemos olvidar que en tanto que afectan y recortan derechos fundamentales, las limitaciones regimentales siempre deben ser excepcionales, subsidiarias, provisionales y proporcionales a la finalidad que se persigue, ya que en caso contrario se podrían producir sanciones encubiertas.

V. Reflexiones finales

Como se desprende de este estudio, a mi juicio el artículo 75 del RP es usado para resolver situaciones que atentan contra la seguridad y el buen orden de un centro penitenciario y que requieren soluciones inmediatas.

Por lo que respecta al contenido del primer y el segundo párrafo del artículo 75 RP³⁷, creo que podemos entender que lo que importa realmente al legislador es dotar al Director de un Centro Penitenciario de unos poderes discrecionales inmediatos para preservar la seguridad y el buen orden del Establecimiento. En todos los casos que he mencionado como ejemplos, pienso que lo que le interesa es la tutela jurídica del bien jurídico protegido -que en este caso sería la seguridad del Centro Penitenciario, formado a la vez por personas reclusas y personal penitenciario-. De hecho, que el Centro tenga que salvaguardar la vida y la integridad física de la persona reclusa significa que tiene asegurar su persona. Por lo tanto, las medidas de protección no dejan de constituir también limitaciones regimentales³⁸.

Si bien he expuesto que hay motivos comprensibles para la adopción de estas limitaciones de régimen, debe considerarse por otro lado que con una orden de dirección pueden gestionarse los peligros que atentan al buen orden y a la seguridad del Centro Penitenciario. Entonces cabría preguntarse si acaso no es un régimen demasiado discrecional como han señalado los tribunales.

Si el legislador ha tomado ciertas cautelas respecto el régimen de vida cerrado para evitar abusos, en mi opinión sería conveniente que la Administración fijara en una circular un principio similar respecto a la aplicación del artículo 75 del RP, sin afectar los derechos y deberes de los internos y respetando los principios de reserva

³⁷ “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 per 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”.

³⁸ En el Real Decreto 1201/1981 el legislador sólo hacía referencia a “limitaciones regimentales”.

de ley y jerarquía normativa. Pienso que es necesario que se establezcan directrices de trabajo adecuadas para abordar de manera eficaz y eficiente todos los casos susceptibles de aplicarles el artículo 75 RP³⁹ ya que en ningún caso pueden suponer un obstáculo para la ejecución de los programas de tratamiento y la intervención de los reclusos.

Es necesario advertir que en diciembre de 2011 en las cárceles catalanas había 37 personas a las cuáles se les aplicaba el artículo 75 del RP⁴⁰, lo cual representa un porcentaje irrisorio respecto el total de la población penitenciaria catalana. Pienso que esta cifra es un buen indicador respecto del uso no abusivo de este artículo por parte de las direcciones de los centros penitenciarios catalanes; De todos modos sería interesante disponer de números de territorio MIR y en cualquier caso, como señalan los tribunales, es conveniente que la aplicación del artículo 75 del RP sea temporal y esté debidamente justificada.

En esta línea, opino que si el artículo 42.5 LOGP prevé que en el supuesto de acumulación de sanciones de aislamiento en celda el máximo de su cumplimiento no podrá exceder nunca de cuarenta y dos días consecutivos, sería recomendable que, mensualmente o cada dos meses, el Centro Penitenciario informase de oficio al Juez de Vigilancia Penitenciaria competente de las vicisitudes acaecidas para justificar el mantenimiento de las limitaciones regimentales adoptadas al amparo del art. 75 del RP, a fin de evitar que su aplicación se acabe convirtiendo en un régimen de vida *ad hoc* o una sanción encubierta.

Bibliografía

- ALCÁCER GUIRAO, R (2011): Las garantías procesales del artículo 24.2 de la Constitución en el procedimiento sancionador penitenciario a la luz de la reciente jurisprudencia constitucional. La Ley Penal nº 81, Sección Informe de Jurisprudencia.
- ARMENTA GONZALEZ-PALENZUELA, FJ y RODRIGUEZ RAMIREZ, V (2009): *Reglamento Penitenciario. Análisis sistemático, comentarios, jurisprudencia*. Madrid: Colex.
- CEREZO DOMINGUEZ, AI y GARCIA ESPAÑA, E (Coords.) (2007): *La prisión en España. Una perspectiva criminológica*. Granada: Comares.
- Diccionario Interactivo de derecho penitenciario. Universidad Complutense de Madrid.
- Jurisprudencia penitenciaria.
- NISTAL BURÓN, J (2010): *La responsabilidad del Estado frente a las personas priva-*

³⁹ Soy consciente que la circular como tal carece de valor normativo externo y carece de las garantías de las normas jurídicas o disposiciones de carácter general pero, a lo sumo, serviría para dirigir a los órganos jerárquicamente dependientes del superior del que emanen, que en el caso que nos ocupa, serían los centros penitenciarios respecto de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (Departamento de Interior) o la Direcció General de Règim Penitenciari (Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya). Aunque lo idóneo sería su regulación completa en una norma con rango de ley.

⁴⁰ Información proporcionada por la Biblioteca del Centro de Estudios y Formación Especializada (Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya).

- das de libertad. Las muertes violentas en prisión. La Ley nº 7383, Sección Doctrina.*
- REDONDO ILLESCAS, S (2008): *Manual para el tratamiento psicológico de los delincuentes*. Madrid: Pirámide.
 - TÉLLEZ AGUILERA, A (2004): *El régimen disciplinario penitenciario*. La Ley Penal, nº 8, Sección Estudios.