



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.  
San Sebastián, N.º 2 Extraordinario. Octubre 1989.

## II Jornadas Penitenciarias Vasco-Navarras

• Enrique Múgica Herzog. "Conferencia de Apertura" .....	13
• Alfonso Aya Onsalo. "La defensa jurídica del interno en centro penitenciario" .....	19
• J. Antonio García Andrade. "Existen alternativas a la prisión" .....	29
• Santiago Mir Puig. "¿Qué queda en pie de la resocialización?" .....	35
• Heriberto Asencio Cantisan. "El sistema de sanciones en la Legislación penitenciaria" .....	43
• J. L. de la Cuesta Arzamendi. "La relación régimen penitenciario - resocialización" .....	59
• Luis Garrido Guzmán. "Los permisos de salida en el ordenamiento penitenciario".	65
• Lorenzo Morillas Cueva. "Algunas precisiones sobre el régimen penitenciario" .....	79
• Francisco Bueno Arús. "¿Tratamiento?" .....	89
• Borja Mapelli Caffarena. "La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario"	99
• Elena Pérez Fernández. "Intervención en los centros penitenciarios de Catalunya".	113
• Robert Cario. "Femmes et prison" .....	127
• Reynald Ottenhof. "Les femmes et la prison" .....	141
• "Acto de entrega del Libro Homenaje al Prof. Beristain" .....	145
• Antonio Beristain. "Aportación de los Institutos de Criminología a las Instituciones penitenciarias" .....	161
• Francisco Muñoz Conde. "La prisión en el estado social y democrático de derecho"	165
• Enrique Ruiz Vadillo. "Estado actual de la Justicia penal (Su necesaria y urgente reforma)" .....	173
• José Ignacio García Ramos. "Coordinación penitenciaria" .....	185
• Günter Blau. "Las competencias penitenciarias de los estados de la R. F. Alemana"	189
• Joaquín Giménez García. "Coordinación penitenciaria" .....	199
• J. J. Hernández Moreno. "La Coordinación entre las administraciones penitenciarias"	205
• Tony Peters. "Internamiento en prisión en Europa: Datos y comentarios a partir del ejemplo de la política penal y penitenciaria belga" .....	211
• Tony Peters. "Justicia penal y bienestar social en Bélgica" .....	221
• I. Murua, J. Ramón Guevara, T. Peters. "Acto solemne de clausura" .....	235
• A. Maeso Ventureira. "II. Eusko - Nafar Presondegi Ihardunaldiak" .....	243
• Christian Debuyst. "Perspectives cliniques en criminologie. Le choix d'une orientation"	251
• Luz Muñoz González. "La criminología radical, la nueva y la crítica" .....	267
• Andrzej Wasek. "Die Strafrechtsreform in Polen" .....	283

## **ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL REGIMEN PENITENCIARIO**

Lorenzo MORILLAS CUEVA

*Catedrático de Derecho Penal  
Universidad de Granada*

Es fácil comprobar que cuando el especialista se acerca al estudio del régimen penitenciario contenido en la Ley General Penitenciaria lo hace sobre problemas concretos que vienen establecidos por la propia Ley, generalmente con un análisis exhaustivo del articulado. El tema de la organización general, del trabajo, de la asistencia sanitaria, del régimen disciplinario, de las recompensas, de los permisos de salida, de las informaciones, quejas y recursos, de las comunicaciones y visitas, de la asistencia religiosa y de la instrucción y educación ha sido ampliamente analizado en su contenido por la doctrina penitenciaria más reciente.

Sin embargo, se echa de menos una valoración crítica global de la aplicación específica de muchas de estas cuestiones en el interior de los establecimientos penitenciarios, de su adecuación a los principios garantizadores de los derechos de los internos, del control de la posible discrecionalidad en las actuaciones de la administración penitenciaria e incluso de la ambigüedad con que la ley en múltiples ocasiones se refiere a los titulares del ejercicio de las decisiones que son necesarias para la puesta en práctica de los componentes esenciales del régimen penitenciario, concreción que hay que buscarla en el Reglamento, a pesar de que sus resoluciones pueden afectar a instituciones penales tan importantes como la libertad condicional, la redención de penas por el trabajo o la misma ejecución o duración de la pena impuesta.

Con este trabajo no pretendo abarcar todas las situaciones anteriores, sólo llamar la atención sobre aquéllas que pueden parecer relevantes para fundamentar la tesis que se quiere mantener.

Uno de los aspectos más destacables de la Ley General Penitenciaria es el reconocimiento formal que hace de principios y garantías básicas de la actividad penitenciaria mínimamente exigibles en un Estado social y democrático de Derecho. Así, el artículo 2 contiene la referencia al principio de legalidad que en ámbito penitenciario adquiere, según Bueno Arús, un doble sentido: a) En cuanto rama de la Administración pública, la Administración penitenciaria está sometida a la vinculación positiva, al ordenamiento que afecta en general a aquélla. b) En cuanto a mecanismo de ejecución de las sentencias penales, dicho principio representa la garantía ejecutiva que complementa la garantía criminal, penal y jurisdiccional propias del ordenamiento penal.

El artículo 3 enumera de manera, para algunos autores, completa los derechos del interno: "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". De semejante redacción se proyecta un doble grupo de derechos: los derechos humanos o básicos de la persona, y los derechos propios del interno. Entre los primeros, caben destacar los derechos a la vida, a la integridad física y moral, al desarrollo integral de la personalidad, al honor, a la intimidad, el de igualdad ante la ley, el de la libertad de religión, a la propiedad, a la educación, a la cultura, etc; en los segundos, se distinguen, aquéllos relacionados con el régimen de los relacionados con el tratamiento: derecho al descanso, a la información, a las comunicaciones, a la corrección conforme a la Ley, a los beneficios penitenciarios, entre otros por un lado, y, por otro, derecho a que se le apliquen los métodos adecuados para el tratamiento.

Todas estas proclamaciones carecen de sentido si no tienen una aplicación real y efectiva y si no cuentan con los mecanismos de control adecuados que detecten y sancionen su inaplicabilidad u omisión. En esta línea, la más directa actuación sobre la sumisión a la legalidad de la actividad penitenciaria la tiene el Juez de Vigilancia introducido en la legislación española por la propia Ley General Penitenciaria, que a través de la doble misión de encargado de la ejecución de las penas y vigilante del funcionamiento de las instituciones penitenciarias como garantía de que se respeten los derechos de los internos, realza el principio de judicialización en el ámbito penitenciario.

Si nos acercamos brevemente a las funciones esenciales que le corresponden, según el artículo 76 de la Ley, podemos completar esta afirmación: a) Adoptar todas las decisiones necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden a las penas privativas de libertad se lleven a cabo, asumiendo las funciones que corresponderían a los Jueces y Tribunales sentenciadores. b) Resolver las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan. c) Aprobar las propuestas que formulen los establecimientos sobre beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de condena. d) Aprobar sancio-

nes de aislamiento en celda de duración superior a catorce días. e) Resolver por vía de recurso las reclamaciones que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias. f) 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. 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 beneficios penitenciarios de aquéllos. h) Realizar las visitas a los establecimientos penitenciarios que previene la Ley de Enjuiciamiento Criminal. i) Autorizar los permisos de salida cuya duración sea superior a dos días, excepto los clasificados en tercer grado. j) Conocer del paso a los establecimientos de régimen cerrado de los reclusos a propuesta del Director del establecimiento.

Semejante labor de garante con ser importante y significar un verdadero avance para la seguridad jurídico-penitenciaria puede ser insuficiente si al control externo, alejado la mayoría de las veces de la cotidianidad de la prisión en la que se desarrollan los problemas más trascendentales para el interno, no se le añaden los mecanismos interiores suficientes para que sea la propia Administración penitenciaria con independencia del control jurisdiccional del Juez de Vigilancia la que propicie actuaciones garantizadoras de los derechos e intereses jurídicos de los reclusos.

El artículo 2.º en su número 2 del Reglamento es formalmente claro a este respecto cuando afirma que “los actos que quebranten estos límites —establecidos por las leyes, los reglamentos y las sentencias judiciales a la actividad penitenciaria— serán declarados nulos, y sus autores incurrirán en responsabilidad, de acuerdo con la legislación vigente”. Es obvio que nuevamente nos encontramos con un precepto lleno de buenas intenciones, concordante con parecidos de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de la Ley de Procedimiento Administrativo, pero que aquí por la no fácil concreción de los límites, esencialmente en las actuaciones más frecuentes dentro del ámbito penitenciario, es difícil la real aplicación de dichas salvaguardas, unas veces por las mismas estructuras y componentes de los Organos descritos y desarrollados por la propia Ley o por el Reglamento, otras, por la práctica cotidiana, y no pocas por el desconocimiento de los reclusos.

En este sentido, es importante la actuación de las Juntas de Régimen y Administración. El artículo 262 del Reglamento así lo confirma, “para la uniforme aplicación del régimen penitenciario, buen gobierno de los Establecimientos y recta gestión económica de los mismos, existirá en cada uno de ellos una Junta de Régimen y Administración”. Se constituye, con el Director, que la preside y con los siguientes Vocales: el o los Subdirectores, de entre los que actuará como Secretario el Subdirector Jefe de la Oficina de Régimen; el Administrador, el Jefe de Servicios más antiguo en el puesto, y dos funcionarios elegidos por la plantilla cada año. Y tiene como funciones las siguientes: a) Establecer las normas del régimen interior para la regulación y consecución de una convivencia ordenada que permita el cumplimiento de los fines del Establecimiento respecto a cada clase de interno. b) Organizar la ejecución de las prestaciones que hacen referencia a los aspectos médico-sanitario, religioso, cultural, de relaciones con el mundo exterior, de alimentación y equipo y, en general, de las asistenciales y tutelares que los internos precisen en asuntos propios o de sus familias. c) Adoptar las medidas que se juzguen

necesarias en los casos de alteración del orden en el Establecimiento, dando cuenta a la Inspección General. d) Oír las peticiones y quejas que formulen los internos, examinarlas y adoptar los acuerdos que se estimen convenientes. e) Fomentar y controlar las actividades laborales de los internos, cuidando que las mismas se desarrollen de conformidad con los recursos vigentes. f) Acordar la concesión de recompensas a los internos, la imposición de correcciones disciplinarias, a los que cometieren faltas reglamentarias, la invalidación de notas en sus expedientes y las propuestas de rehabilitación. g) Determinar los puestos auxiliares que requieran las necesidades del Establecimiento, y designar los internos que hayan de desempeñarlas, eligiéndose preferentemente para Auxiliares de Departamentos exteriores o fuera de rastrillo, en primer lugar, a penados clasificados en tercer grado; en su defecto, a clasificados en segundo, y sólo excepcionalmente a internos en situación preventiva, expresándose en estos dos últimos casos las medidas de seguridad que se estimen pertinentes. h) Elevar las propuestas que, con respecto a los beneficios penitenciarios, le están atribuidas. i) Acordar motivadamente la aplicación del régimen de departamentos especiales a los internos en quienes concurren los supuestos o requisitos del artículo 10 de la Ley, así como el alta en dicho régimen, y proponer el traslado del número de ellos que resulte necesario en caso de obras, motifn o inhabilidad total o parcial del Establecimiento. j) Acordar la concesión de permisos de salida a los internos, solicitando la autorización correspondiente al Juez de Vigilancia o al Centro Directivo, según los casos. k) Organizar, por unidades de clasificación, los procedimientos de designación de internos que hayan de participar en actividades o responsabilidades de orden educativo, recreativo, religioso, laboral, cultura o deportivo. l) Intervenir, fiscalizar y, en su caso, aprobar la marcha de los servicios administrativos del Establecimiento, la contabilidad general, la formulación de presupuestos y la rendición de cuentas. ll) Decidir en todos los demás asuntos no comprendidos en la enumeración anterior y que afecten al régimen del Establecimiento.

De esta larguísima enumeración de funciones, apoyada por la cláusula abierta final, y de la propia composición de la Junta, cabe desprender una inclinación legal hacia objetivos de correcta administración burocrática y de eficacia en la gestión más que a los estrictamente de garantías y reconocimiento de los derechos de los reclusos. Esta última aseveración se ayuda en la notoria ausencia en la mencionada Junta de profesionales del Derecho que como tales velen por el adecuado desarrollo de la organización y ejecución de cuantas actividades, resoluciones y acuerdos se adopten en aquélla y que incidan en el respeto a los derechos de los internos, tanto en el ámbito regimental como en el de observancia, clasificación y tratamiento.

Cierto es que a la figura del Jurista -Criminólogo, el cual por otro lado no forma parte por sí de la Junta, se le otorga legalmente, entre otras, las funciones de informar a los internos acerca de su situación penal, procesal y penitenciaria, bien por su propia iniciativa, bien a petición del interno, así como a los efectos de expediente disciplinario, siempre que sea requerido por el interno y no ostente vocalía en la Junta de Régimen, de informar al Director de las instancias y recursos cursados o interpuestos por los reclusos con respecto a sus derechos y situaciones jurídicas y de asesorar jurídicamente en general a la Dirección del Establecimiento. Pero

también lo es que en la práctica esa labor de asesoramiento se ve recortada y su incidencia en las decisiones de la Junta no es lo frecuente que sería de desear.

En cualquier caso, y al margen de los fines prevalentes que parecen destacar en las actuaciones de la Junta, la realidad nos muestra que su incidencia en el terreno jurídico, en el campo de las garantías y en la esfera de los derechos e intereses de los internos es de vital importancia no sólo para el buen funcionamiento del establecimiento penitenciario sino también para instituciones, incluso penales, que influyen notoriamente en la ejecución de la pena.

Pongamos algunos ejemplos, reducidos esencialmente al régimen penitenciario, con especial referencia y detenimiento a cuestiones problemáticas dentro del régimen disciplinario.

En primer lugar cabe mencionar el artículo 32 del Reglamento que referido al régimen de preventivos concreta 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 la de impedir la influencia negativa de unos internos sobre otros”. El contenido formal es poco discutible, pero su proyección material queda subordinada a conceptos tan ambiguos como orden y seguridad de los Establecimientos e incluso influencia negativa entre los internos lo que aconseja una previa determinación de qué limitaciones no conculcan las proclamaciones constitucionales y legales de otro orden en favor de los reclusos. Es necesario evitar la posibilidad de que el interno por aplicación sumamente rigurosa del mencionado artículo pueda encontrarse en una situación de indefensión jurídica desprovisto de los más mínimos derechos, lo que por otra parte haría nulos los actos de la administración penitenciaria en este sentido.

En segundo, el artículo 10-2 de la Ley y sus concordantes del Reglamento, en el que se admite la hipótesis de destino a establecimientos de cumplimiento del régimen cerrado o departamentos especiales con carácter de excepción y absoluta separación de los penados, de aquellos internos preventivos en los que concurren las circunstancias de peligrosidad extrema o de inadaptación al régimen propio de los establecimientos preventivos.

El desarrollo del mencionado precepto está contemplado en el artículo 34 del Reglamento que, no obstante, incluye algunas peculiaridades dignas de ser citadas. En la Ley, como se ha visto, el ingreso del preventivo en un establecimiento o departamento especial supone una excepción, mientras que en el Reglamento, una primera excepción conlleva el ingreso en departamentos especiales y, una segunda, en relación con aquélla, previene que podrán ser destinados establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado, con absoluta separación de los penados. La disfuncionalidad entre la Ley y el texto reglamentario es patente y, como ha puesto de manifiesto López Barja de Quiroga, para la Ley aunque se cumplan los presupuestos de peligrosidad extrema o de inadaptación, se establece la posibilidad de que excepcionalmente puedan ser ingresados en establecimientos o departamentos especiales; mientras que para el Reglamento, cuando concurren esas circunstancias, se establece con carácter imperativo el ingreso en departamentos especiales y sólo excepcionalmente se sitúa la posibilidad de que sean o no destinados a estableci-

mientos de cumplimiento de régimen cerrado; en cualquier caso la prevalencia de la Ley es obvia.

El régimen restrictivo de estos Establecimientos viene descrito en el artículo 46, incluyendo tanto a los establecimientos cerrados como a los departamentos especiales, ajustándose a las siguientes normas: a) Los principios de seguridad, orden y disciplina propios de este tipo de Establecimientos, serán debidamente armonizados con la exigencia de que no impidan las tareas de tratamiento de los internos. b) Se cuidará especialmente de la observancia puntual del horario, de los cacheos, requisas, recuentos numéricos y del orden en los movimientos de los reclusos de unas dependencias a otras. c) Por razones de seguridad, las comunicaciones orales y escritas podrán ser intervenidas, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley. d) El horario aprobado por la Junta de Régimen, oído el Equipo Técnico, abarcará todas las actividades de los internos durante las veinticuatro horas del día y será obligatorio para todos ellos. e) Los internos serán clasificados según las exigencias del tratamiento, procurando mantener la separación entre los pertenecientes a los distintos grupos. f) Las actividades deportivas y recreativas serán programadas y controladas. g) Los internos podrán recibir un paquete al mes de artículos autorizados, salvo que por razones de seguridad se prive a todos o a algunos de los internos de tal derecho.

La calificación de peligrosidad o de inadaptación al régimen propio de los establecimientos preventivos lo hace mediante acuerdo la Junta de Régimen y Administración, teniendo que ser apreciada por causas objetivas que la norma tercera del artículo 43 concreta en una valoración global de factores como: a) pertenencia a organizaciones delictivas; b) participación evidente como inductores o autores de motines, violencias físicas, amenazas o coacciones a funcionarios o internos; c) negativas injustificadas al cumplimiento de órdenes legales de conducciones, asistencia a juicio y diligencias; d) negativas al cumplimiento de sanciones disciplinarias, y e) número y cuantía de condenas y penas graves en período inicial de cumplimiento.

Semejante valoración, basada no siempre en actuaciones objetivas y que supone una seria limitación de las condiciones de vida del interno así como un recorte considerable a sus derechos, exige, al margen de su aceptación, unas mínimas garantías sobre la actuación de la Junta de Régimen. El número 3 del artículo 34 intenta desarrollarlas, posiblemente desde un planteamiento más formal que real, al pedir que el acuerdo sea siempre motivado. Igualmente previene que "la notificación al interno deberá realizarse en el mismo día, con entrega del contenido literal del acuerdo e indicación de que en el plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes podrá elevar ante el Juez de Vigilancia las alegaciones y proposiciones de prueba que estime oportunas. Dentro de los tres días siguientes al acuerdo, la Dirección deberá remitir al Juzgado de Vigilancia certificación literal del mismo, los informes indicados y el escrito de alegaciones y pruebas, que en su caso, haya presentado el interno". La revisión del acuerdo anteriormente tomado lo llevará a cabo la Junta de Régimen y Administración. Este será inmediatamente ejecutivo.

Dos reflexiones de urgencia hay que hacer sobre este segundo punto de análisis. Una, sobre la propia necesidad de estas medidas, fundamentalmente las dirigi-

das a presos preventivos; otra, en caso de respuesta afirmativa o de acomodación a lo que dice la Ley y el Reglamento, sobre si están suficientemente garantizados los mecanismos de defensa del interno.

Con respecto a la primera, la doctrina se ha manifestado de forma diferente. Así, mientras García Valdés y Garrido Guzmán parecen justificar su presencia en la Ley, incluso para presos preventivos, en razón a su amarga necesidad y a la excepcionalidad sólo motivada por la realidad prisional española donde existen grupos reducidos pero violentos que no dudan en participar en motines, actos de destrucción y desmanes de todo tipo; otros, como Muñoz Conde - Moreno Catena y López Barja de Quiroga se inclinan por lo contrario. Para los primeros las críticas que ya de por sí merecen estos establecimientos, como eufemísticamente llama la Ley a lo que tradicionalmente son "prisiones de máxima seguridad", son mucho más pertinentes cuando se interna en ellos a los preventivos, ya que el aislamiento y el mayor control y vigilancia de los internos preventivos que estos establecimientos suponen, exceden de las simples finalidades cautelares de la prisión preventiva. Para López Barja de Quiroga existe una discordancia entre lo establecido por el artículo 525 de la L.E.Cr. sobre aplicación de medidas extraordinarias de seguridad al detenido o preso y el contenido del artículo 43-3 en relación con el 32-2 ambos del Reglamento. En aquélla lo que se atribuye al interno son hechos físicamente realizados por él, en éste se le atribuye, además, el delito presuntamente cometido y la condición subjetiva por apreciación de que va a ser peligroso, todo lo que, en cualquier caso, *prima facie*, quien debe tenerlo en cuenta es el Juez de instrucción de la causa, pero no la Administración.

Aun cuando mi inclinación personal está dirigida a la idea expuesta por Muñoz Conde - Moreno Catena, no quiero dejar sin completar la segunda reflexión. Estamos ante un nuevo ejemplo de buscar la eficacia por encima de las garantías. Así lo insinúa incluso García Valdés, "la fórmula utilizada por la legislación penitenciaria de dar cuenta del traslado de tales internos a la autoridad judicial es mucho más efectiva que la exigencia de la previa autorización judicial que prácticamente impediría o, al menos, dificultaría en gran manera, el atajar tales desmanes. De igual criterio es Garrido Guzmán. No obstante estas argumentaciones, me parece más adecuado desviar la responsabilidad, en estos supuestos de internamiento de especial rigor, al control judicial, incluso en primera instancia, articulando de esta manera los cauces necesarios para desarrollar los derechos mínimos de los internos. En cualquier caso el mantenimiento de la actual regulación exige también un replanteamiento de la composición de la Junta de Régimen y Administración en el sentido aludido líneas atrás.

En tercer lugar, vamos a plantear la cuestión posiblemente más polémica y que en consecuencia por su significado e incidencia muestra con mayor intensidad las carencias que a lo largo de esta exposición se están manifestando. Se trata del régimen disciplinario.

El artículo 42 de la Ley, que aparece desglosado en varios números, acoge en el primero de ellos la exigencia legislativa de la previsión jurídica de las correcciones disciplinarias y de las sanciones, así como la clasificación tripartita (muy grave, grave y leve) de las infracciones disciplinarias. En el número 2 se detallan las sanciones



a imponer: Aislamiento en celda, que no podrá exceder de catorce días, aislamiento de hasta siete fines de semana, privación de permisos de salida por un tiempo que no podrá ser superior a dos meses, limitación de las comunicaciones orales al mínimo de tiempo previsto reglamentariamente, durante un mes como máximo, privación de paseos y actos recreativos comunes, en cuanto sea compatible con la salud física y mental, hasta un mes como máximo y amonestación. El número 3 incrementa las sanciones en la mitad de su máximo en caso de repetición de la infracción.

Si importante es el contenido de estas sanciones para el interno, acaso lo sean tanto o más las consecuencias de tipo administrativo y jurídico que la aplicación de ellas tienen en aquél. Piénsese por ejemplo, que para conseguir el beneficio penitenciario señalado por el artículo 256 del Reglamento, esto es, la concesión de hasta cuatro meses de adelantamiento del período o grado de la libertad condicional por cada año de cumplimiento de prisión efectiva, la primera de las circunstancias exigidas es la de buena conducta. Igualmente sucede con la redención de penas por el trabajo, situación negada por el artículo 100 del Código penal “a los que reiteradamente observan mala conducta durante el cumplimiento de la condena”. Entendiéndose comprendidos en este apartado, según el artículo 65 del Reglamento de los Servicios de prisiones, los que cometieren nueva falta grave o muy grave sin haber obtenido la invalidación de las anteriores, conforme al artículo 116”. También para la concesión de la libertad condicional, el artículo 98 del Código penal alude a que los sentenciados merezcan dicho beneficio por su intachable conducta.

El órgano competente para imponer las sanciones descritas es la Junta de Régimen y Administración, pudiendo decidir y graduar la adecuada dentro de las establecidas para cada tipo de infracción. Estas sanciones impuestas por razón de falta disciplinaria son anotadas, una vez firmes, en el expediente personal de los internos, por lo que su influencia en las situaciones jurídicas descritas anteriormente es manifiesta.

Dada la trascendencia que en los diversos aspectos citados tienen las sanciones, el propio Reglamento establece como preceptivo para la imposición de faltas graves y muy graves un procedimiento sancionador al cual tienen que someterse las actuaciones de la Junta.

La incoación de dicho procedimiento corresponde al Director del Centro, de oficio, por orden superior o mediando parte escrito de funcionario informado por el Jefe de Servicios o, en su caso, en virtud de información previa, pudiendo delegar en uno de los miembros de la Junta de Régimen la formulación por escrito del correspondiente pliego de cargos.

En éste deberá hacerse constar la manera en que se ha incoado el expediente, la relación circunstanciada de los hechos imputados, la calificación jurídica que a juicio del Director o miembro de la Junta en quien haya delegado, puedan merecer tales hechos así como el apartado del artículo del Reglamento en que puedan quedar comprendidos, la opción legal otorgada al interno de disponer de un plazo de setenta y dos horas a partir del momento de su recepción, para contestar a dichos cargos por escrito, alegando lo que sea oportuno y proponiendo las pruebas que

estime convenientes para su defensa o, en su lugar, para hacerlo verbalmente ante la Junta si así lo solicita dentro del citado plazo, la posibilidad de asesorarse durante la tramitación del expediente, y la fecha y firma del Director o de su Delegado.

Una vez que el interno haya formulado pliego de descargo o haya transcurrido sin formularlo el plazo concedido, y practicadas las pruebas oportunas, la Junta de Régimen en su primera sesión ordinaria o en sesión extraordinaria convocada al efecto ha de adoptar el acuerdo de sobreseer el expediente o de imponer la sanción correspondiente. Dicho acuerdo sancionador debe contener el lugar y la fecha, el órgano que lo adopta, el número del expediente disciplinario y breve resumen de los actos procedimentales básicos que le han precedido, relación circunstanciada de los hechos imputados, artículo del Reglamento penitenciario y apartado del mismo en que se estima comprendida la falta cometida, sanción impuesta, forma en que se ha tomado el acuerdo, y firma del Secretario de la Junta con el visto bueno del Director.

La notificación del acuerdo sancionador deberá realizarse en el mismo día o al siguiente de ser adoptado, dando lectura íntegra de éste y entregándole la cédula al interno, que contendrá los siguientes puntos: texto literal o íntegro del acuerdo, que contra dicho acuerdo puede interponerse recurso ante el Juez de Vigilancia verbalmente en el mismo acto de notificación o por escrito, dentro de los tres días siguientes a la misma, reproduciendo, en su caso, y si lo estima conveniente, la proposición de aquellas pruebas cuya práctica le hubiese sido denegada, y fecha de la cédula y de su entrega al interno.

Como puede comprobarse, el procedimiento formal dibujado por el Reglamento penitenciario para el régimen disciplinario puede calificarse inicialmente de adecuado a las exigencias de claridad procedimental y de respeto a los derechos de los internos, tanto más cuanto que contra el acuerdo de la Junta cabe recurso ante el Juez de Vigilancia. Sin embargo, estas afirmaciones iniciales deben ser matizadas en algunos de sus puntos sobre todo cuando el problema se sitúa en el marco de la actividad diaria y rutinaria de los establecimientos penitenciarios.

Sorprende que el Reglamento requiera la formulación por escrito del pliego de cargos al Director o a uno de los miembros de la Junta de Régimen que no tienen que ser especialistas en derecho. Exactamente igual que cuando el artículo 130 les exige la calificación jurídica de los hechos o las concreciones valorativas de artículos infringidos y sanciones a imponer, por no señalar toda la problemática procesal que lleva aparejada la presentación, selección y denegación de pruebas. Y puede sorprender más cuando en el organigrama de funcionamiento de los Centros penitenciarios hay especialistas jurídicos que podrían ser los llamados a ser ponentes de los procedimientos sancionadores y ser los responsables, por la exigencia que nace de sus propios conocimientos, de la corrección del expediente, del respeto a los derechos del interno y del cumplimiento de las garantías recogidas por la propia norma legal.

En la práctica se puede observar, posiblemente por esta falta de especialistas en la Junta, que los pliegos de cargos y los acuerdos sancionadores, en algunos casos, están viciados por errores o defectos de procedimiento no reflejándose por

escrito, principio de escritura, del procedimiento sancionador, todas las diligencias y actuaciones que los conforman, como por ejemplo, la declaración del inculpado cuando es oído ante la Junta; otras veces adolecen de una suficiente y ponderada motivación jurídica y fáctica e incluso dan por probados de antemano, los hechos denunciados en el parte que motivan el expediente sancionador o utilizan, en el mismo parte, expresiones o conceptos que pueden prejuzgar el fallo.

Puede argumentarse que todo ello no es especialmente negativo y que propicia una administración penitenciaria más eficaz cuando siempre queda la posibilidad de recurso ante el Juez de Vigilancia, e incluso ante la Jurisdicción contencioso-administrativa y, en todo caso, a la competencia del Defensor del Pueblo, del Tribunal Constitucional y de la Comisión y Tribunal Europeos de Derechos Humanos. No obstante, esto también es relativo. Y lo es porque se trata de errores de no grandes dimensiones en la cotidianidad de las prisiones pero de importante incidencia en la vida carcelaria del interno; y porque, la mayoría, la gran mayoría, de los acuerdos sancionatorios no son recurridos por múltiples razones, de las que no escapan la falta de confianza, la ignorancia y el nulo asesoramiento; y porque, por parecidos motivos, aunque el interno recurra no es fácil que exponga con claridad, precisión y fundamento las argumentaciones suficientes para ser sobreséada su responsabilidad o al menos atenuada.

De todo lo dicho hasta el momento, se pueden extraer unas conclusiones que en positivo aporten mecanismos para asegurar en la línea en que nos hemos movido los principios básicos a desarrollar en un sistema penitenciario adecuado a las demandas del Estado democrático y de Derecho.

En primer lugar, hay que equilibrar las exigencias de eficacia de la Administración penitenciaria con la de garantía de los derechos y de los intereses jurídicos de los internos. Especialmente hay que actuar sobre el Reglamento penitenciario.

En segundo, hay que profundizar en la idea de que es la propia Administración penitenciaria la que está obligada en primera instancia a salvaguardar los derechos legítimos de los reclusos y a no ver a los órganos jurisdiccionales como controladores y, a veces, perturbadores de su organización prisional sino como colaboradores en la búsqueda de la eficacia y de la garantía de los objetivos constitucionales.

Para conseguir ambas metas hay que actuar, entre otras, en las siguientes líneas concretas: Buscando mecanismos mejores de autocontrol dentro de la propia Administración penitenciaria, independientemente del Juez de Vigilancia; estructurando de distinta manera la Junta de Régimen y Administración, la cual dada su importancia e incidencia en temas que influyen en el mismo cumplimiento de la pena por parte del interno obliga a la presencia para determinadas cuestiones de profesionales del derecho; intensificando las hipótesis legalmente admitidas de informes y asesoramientos jurídicos a los internos por parte de los funcionarios especialistas para evitar la negativa indefensión de aquéllos; utilizando con mayor frecuencia por la Dirección y por los órganos de ejecución los asesoramientos jurídicos también contemplados en las normas reguladoras.