

Els deures de l'intern. La vigilància i la seguretat dels establiments. El règim disciplinari

Ramón García Albero
Núria Torres Rosell

PID_00142253



Universitat Oberta
de Catalunya

www.uoc.edu

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. Els deures legals de l'intern	7
1.1. El deure de restar en l'establiment penitenciari fins a obtenir l'alliberament	7
1.2. El deure d'acatar les normes de règim interior	9
1.3. Els deures de respecte i consideració a autoritats i funcionaris d'institucions penitenciàries	10
1.4. Els deures de correcció en la relació amb els companys d'internament	11
2. Les mesures de seguretat i vigilància: inspeccions, escorcolls, recomptes i requisicions	13
3. Les mesures coercitives	16
3.1. Els pressupòsits d'aplicació	17
3.2. Les garanties i els límits d'aplicació	18
3.3. El procediment d'aplicació	20
4. El concepte, el fonament i la naturalesa del règim disciplinari	22
5. Els principis del règim disciplinari	24
5.1. El principi de legalitat	25
5.2. El principi de culpabilitat	27
5.3. El principi de necessitat i subsidiarietat	28
5.4. El principi d'oportunitat	29
5.5. El principi <i>non bis in idem</i>	29
5.6. Els principis derivats de l'article 24 de la Constitució	32
6. Les faltes disciplinàries	35
7. Les sancions disciplinàries	39
7.1. Les classes de sancions	39
7.2. Les regles comunes d'aplicació de les sancions disciplinàries	42
7.2.1. La determinació de la sanció a aplicar i la concreció de la seva durada	43
7.2.2. La repetició de la infracció	45
7.2.3. El concurs d'infraccions disciplinàries	45

7.2.4.	La prescripció de les infraccions i les sancions	46
7.2.5.	La cancel·lació i les conseqüències addicionals de la imposició de sancions	46
8.	El procediment sancionador.....	48
8.1.	La incoació	49
8.2.	La instrucció	49
8.3.	La resolució	52
8.4.	El procediment abreujat per a faltes lleus	53
9.	Els recursos.....	54
9.1.	La legitimació del recurs	54
9.2.	La tramitació del recurs	54
9.3.	Els efectes del recurs	55
Resum.....	57
Exercicis d'autoavaluació.....	61
Solucionari.....	62
Glossari.....	63
Bibliografia.....	64

Introducció

Aquest mòdul didàctic analitza una part de l'anomenat "estatut jurídic de l'intern", precisament la que concerneix els **deures legals de l'intern** en la mesura que és un subjecte sotmès a una relació especial, la **relació juridico-penitenciària**.

El compliment d'aquests deures es considera imprescindible per a aconseguir una convivència ordenada com a marc necessari per a garantir la **reinserció social** del reclus com a finalitat última que persegueix l'execució de la pena. La **seguretat als centres** s'erigeix com un pressupòsit d'aquesta finalitat, tenint en compte la posició de garantia que assumeix l'Administració penitenciària respecte de la integritat física i de la salut física i psíquica dels interns.

Per tal de garantir aquests valors, el dret penitenciari disposa d'instruments diversos:

1) N'hi ha que són de **naturalesa preventiva**:

a) Les anomenades **mesures de seguretat i de vigilància**: inspeccions, escorcolls, recomptes, requisicions.

b) Els **mitjans coercitius**: són mesures excepcionals i puntuals que intenten evitar que es produeixin conductes atemptatòries contra la seguretat i la convivència.

2) Uns altres instruments són de **naturalesa repressiva**: el **dret disciplinari**, conjunt d'infraccions i sancions disposades per a aconseguir el compliment dels deures bàsics sobre els quals recolzen els valors esmentats d'ordre convivencial i seguretat.

Valors

Convivència ordenada i seguretat.

Objectius

Els objectius d'aquest mòdul didàctic són els següents:

- 1.** Conèixer el fonament i el contingut dels deures diversos que s'imposen a l'intern, i que deriven de la relació especial de privació de llibertat en què es troba, i també les conseqüències derivades del seu incompliment.
- 2.** Tenir unes nocions bàsiques del tipus de mesures de vigilància que s'apliquen als centres penitenciaris per a garantir-ne la seguretat, i també dels límits i les garanties que s'exigeixen a algunes d'aquestes mesures per a garantir el respecte degut a la dignitat de la persona.
- 3.** Analitzar el contingut i el fonament dels mitjans coercitius que s'utilitzen als centres penitenciaris: en quins casos són procedents, quins mitjans es poden utilitzar i amb quines garanties i límits.
- 4.** Caracteritzar adequadament el concepte, el fonament i la naturalesa del règim disciplinari.
- 5.** Analitzar els principis de garantia que regeixen en matèria disciplinària.
- 6.** Conèixer sumàriament el quadre d'infraccions possibles i la problemàtica que susciten les diverses sancions imposables.
- 7.** Adquirir unes nocions bàsiques sobre procediment sancionador i règim de recursos.

1. Els deures legals de l'intern

Els deures legals dels interns constitueixen la contraprestació a les obligacions que l'Administració té envers aquest col·lectiu i, juntament amb els drets, examinats en un altre mòdul didàctic, formen l'anomenat **estatut jurídic de l'intern**, que neix com a conseqüència de la relació juridicopenitenciària en què aquest es troba.

Vegeu també

Vegeu el subapartat 1.1 del mòdul didàctic "El règim penitenciari. Drets, deures i beneficis dels interns", on s'examinen els drets de l'intern.

En primer lloc, revisarem els deures bàsics dels interns que estableix la LOGP i després ens referirem als deures que es contenen al Reglament penitenciari.

1.1. El deure de restar en l'establiment penitenciari fins a obtenir l'alliberament

L'article 4.1.a de la Llei orgànica general penitenciària (LOGP) recull aquesta obligació elemental i distingeix dues tipologies diferents d'interns:

- 1) Els **presos preventius**, que han de restar en el centre a disposició de l'autoritat que n'ha decretat l'internament i fins que l'autoritat competent n'atorgui la llibertat¹
- 2) Els **condemnat**s, que han de romandre al centre fins a complir la condemna i fins que el tribunal sentenciador n'aprovi la llibertat definitiva o el jutge de vigilància proposi la seva llibertat condicional²

⁽¹⁾Article 17.1.

⁽²⁾Article 17.3.

Com a conseqüència directa del deure de permanència de l'intern en el centre, la **conducta d'evasió** comporta els efectes següents:

- 1) D'una banda, la **responsabilitat criminal**, que té aspectes diferents:
 - a) La responsabilitat criminal genèrica que deriva del delictes de trencament de condemna o evasió de presos³.
 - b) La responsabilitat que dimana de la comissió d'una falta disciplinària específica molt greu⁴.

⁽³⁾Articles 468 i següents CP de 1995.

⁽⁴⁾Article 108.e del RP.

Aquesta dualitat de la responsabilitat criminal és difícil de justificar, ja que no n'hi ha prou d'apel·lar a la infracció de dos ordenaments diferents –el penal i el disciplinari– si no hi ha un fonament diferent d'il·licitud que justifiqui

el *bis in idem*, i no sembla prudent assegurar que el fonament del qual neix l'obligació de la permanència com a deure penitenciari específic sigui diferent del que determina la mateixa resolució judicial que priva de llibertat.

Per això, l'opinió general critica la tipificació disciplinària de l'evasió quan no hi ha violència i, per tant, quan no hi ha hagut un minvament de la seguretat i la convivència ordenada a l'interior del centre.

Quan hi ha minvament de la seguretat

En el cas de minvament de la seguretat i la convivència a l'interior del centre, sí que s'afegeix al trencament el plus específic d'injust que seria d'estricta naturalesa disciplinària.

2) A més dels efectes esmentats, tant l'evasió com l'**intent d'evasió** comporten la impossibilitat d'avançament excepcional de la llibertat condicional un cop s'han complert les dues terceres parts de la condemna (article 91 del CP).

El fet que un intern no es presenti en finalitzar la durada d'un permís de sortida constitueix una **modalitat específica d'evasió** que també infringeix l'article 108.e del Reglament penitenciari. Però el fet que es produeixi un simple retard en el retorn voluntari a l'establiment no és suficient per a incórrer en responsabilitat criminal, sense perjudici que aquesta conducta constitueixi una falta disciplinària. Però a més de constituir una falta disciplinària la realització d'aquesta conducta, té altres efectes, que són els següents:

a) Si bé, i fins a l'entrada en vigor del Reglament penitenciari de 1996⁵, un dels efectes n'era la impossibilitat de tornar a gaudir de permís durant un període de dos anys, o de tres anys si es repetia l'evasió aprofitant un nou permís⁶, el Reglament de 1996 recull una novetat important en aquest punt en no establir automàticament un termini determinat d'impediment per a obtenir nous permisos. En aquest sentit, l'article 157 estableix únicament que l'equip tècnic haurà de valorar negativament aquesta circumstància⁷ per a la concessió de futurs permisos ordinaris.

⁽⁵⁾El Reglament penitenciari va entrar en vigor el 25 de maig de 1996.

⁽⁶⁾Article 256 del RP de 1981.

⁽⁷⁾La circumstància d'aprofitar un permís per a fugir.

b) En l'anterior Reglament penitenciari, quan els interns que aprofitaven un permís per a fugir estaven classificats en tercer grau, passaven provisionalment al segon grau mentre esperaven la reclassificació corresponent, que s'efectuava quan tornaven a ingressar en un centre penitenciari⁸. El Reglament de 1996 no fa cap referència a aquesta conseqüència, que, per tant, desapareix.

⁽⁸⁾Article 253 del RP de 1981.

1.2. El deure d'acatar les normes de règim interior

Aquest deure (art. 4.1.b LOGP) es basa en l'exigència indefugible de garantir una adequada i ordenada convivència dels interns com a marc imprescindible per al desenvolupament d'una intervenció recuperadora –objectiu prioritari i indeclinable de l'Administració penitenciària–. Aquest deure també queda garantit a través del compliment de les sancions disciplinàries que es puguin imposar per infracció d'aquestes normes regimentals, com el mateix precepte assenyala.

L'article 4.1.b LOGP

Los internos deberán acatar las normas de régimen interior, reguladoras de la vida en el establecimiento, cumpliendo las sanciones disciplinarias que les sean impuestas en el caso de infracción de aquéllas [...].

El deure de submissió genèrica a les normes de règim interior es concreta en tres **deures específics**, que són els següents:

1) **L'obligació de treballar** d'acord amb les aptituds físiques i mentals: aquesta obligació només es refereix exclusivament als condemnats⁹, ja que per als preventius el treball té un caràcter voluntari¹⁰.

⁽⁹⁾Article 29.1 LOGP.

⁽¹⁰⁾Article 29.2 LOGP.

El treball es configura com un dret i com un deure de l'intern¹¹. Aquí ens interessa examinar aquesta segona perspectiva.

⁽¹¹⁾Article 26 LOGP.

La fórmula que utilitza l'article 29.1 de la Llei orgànica general penitenciària concorda, en sentit literal, amb la que estableix la regla 71.2 de les Regles mínimes de Ginebra.

Malgrat aquest fet, algun sector de la doctrina penitenciària ha manifestat els seus dubtes sobre la **constitucionalitat de l'obligació de treballar** a què es refereix la Llei orgànica general penitenciària, d'acord, bàsicament, amb dos arguments:

- La prohibició dels treballs forçats que estableix la Constitució espanyola. Cal assenyalar que els convenis 29 (1932) i 105 (1957) de l'**Organització Internacional del Treball**, ratificats per Espanya, exclouen els treballs penitenciaris del concepte de treball forçat o forçós.
- La significació diferent que hauria de tenir l'expressió *deure* que estableixen l'article 35 de la Constitució i el 26 de la Llei orgànica general penitenciària respecte a l'anomenada *obligació*.

La **diferència entre el deure i l'obligació** és la següent:

- El **deure genèric** i potencial al treball no és correlatiu a cap dret subjectiu i queda, doncs, completament fora de l'àmbit de qualsevol relació jurídica amb persones singulars.
- L'**obligació**, en canvi, sí que parteix d'una relació sinal·lagmàtica i correspon a un dret subjectiu correlatiu –en aquest cas de l'Administració penitenciària– a exigir el contingut d'aquesta obligació.

De totes maneres, no sembla que aquesta relació sinal·lagmàtica es pugui traduir en cap facultat de l'Administració per a exigir-ne coactivament el compliment. El seu incompliment, fins i tot, ha desaparegut com a falta disciplinària greu (article 109.j del RP) després de la reforma de 1984.

D'aquesta manera, es configura una obligació l'incompliment de la qual no comporta, en sentit estricte, cap altra conseqüència jurídica que la que es pugui derivar de la privació dels beneficis penitenciaris.

2) El deure de **complir puntualment l'horari de l'establiment**¹².

3) El deure de **contribuir a l'ordre, la neteja i la higiene de l'establiment**¹³. Cap intern no està exclòs d'aquest deure, ni tan sols els presos preventius.

1.3. Els deures de respecte i consideració a autoritats i funcionaris d'institucions penitenciàries

Aquests deures s'exigeixen tant dins com fora dels establiments, en aquest darrer cas amb motiu de trasllats, conduccions o pràctiques de diligències¹⁴.

Lectura complementària

Per a aprofundir en la polèmica sobre l'obligació de treballar, vegeu la postura que en defensa la inconstitucionalitat a:

J.L. de la Cuesta Arzamendi (1989). "Un deber (no obligación) y derecho de los privados de libertad: el trabajo penitenciario". A: Diversos autores. *Lecciones de Derecho Penitenciario*. Madrid: Universidad de Alcalá de Henares.

B. Mapelli Caffarena (1983). *Principios fundamentales del sistema penitenciario español*. Barcelona: Bosch.

Per a veure la postura contrària, podeu consultar:

M. López Benítez (1994). *Naturaleza y presupuestos constitucionales de relaciones especiales de sujeción*. Madrid: Civitas.

Deure i obligació

El Reglament penitenciari de 1996 utilitza de manera indistinta l'expressió *deure* i l'expressió *obligació* en els articles 5.g, 132 i 133, sobretot en aquest últim, en establir el deure de treballar de tots els interns, ja sigui productiu per compte d'altre o qualsevol dels previstos a l'article 27 de la Llei orgànica general penitenciària, i assenyalar després quins són els interns exclosos d'aquesta *obligació*.

⁽¹²⁾Article 25.1 LOGP.

⁽¹³⁾Article 29.2 LOGP.

⁽¹⁴⁾Article 4.1.c LOGP.

L'incompliment d'aquests deures es tipifica expressament de dues maneres, d'acord amb la gravetat de la conducta en què es concreta aquesta manca de respecte i consideració:

1) Com a falta disciplinària greu¹⁵.

(15) Article 109.a del RP.

2) Com a falta disciplinària molt greu¹⁶.

(16) Article 108.b del RP.

Tot això sense perjudici de l'eventual responsabilitat criminal en què es pugui incórrer per delictes d'atemptat¹⁷.

(17) Articles 550 i següents CP de 1995.

1.4. Els deures de correcció en la relació amb els companys d'internament

El Reglament de 1996 millora i perfecciona el desenvolupament de l'article 4.1.d de la Llei orgànica general penitenciària, que regula aquests deures, i estableix com a **fonament dels deures de l'intern** la seva incorporació a una comunitat:

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

Article 5.1

Aquesta menció recorda la figura de la relació de subjecció especial que hem estudiat anteriorment.

Un cop analitzats els deures previstos en la LOGP, estudiarem ara els deures de l'intern que estipula el Reglament penitenciari.

a) Restar a l'establiment fins al moment de l'alliberament, a disposició de l'autoritat judicial o per a complir les penes de privació de llibertat que se li imposin.

b) Acatar les normes de règim intern i les ordres que rep del personal penitenciari en l'exercici de les seves atribucions.

c) Col·laborar activament en l'assoliment d'una convivència ordenada dins del centre i mantenir una actitud de respecte i consideració envers les autoritats, els funcionaris, els treballadors, els col·laboradors d'institucions penitenciàries, els reclusos i altres persones, tant dins com fora de l'establiment quan se'n surti per causa justificada.

d) Utilitzar adequadament els mitjans materials que es posen a la seva disposició i les instal·lacions de l'establiment.

Faltes disciplinàries

D'acord amb la modalitat de conducta en què es tradueix la infracció d'aquest deure, les faltes disciplinàries poden ser greus (art. 109.d RP) o molt greus (art. 108.d RP).

Vegeu també

Vegeu el subapartat 7.6.4 del mòdul "El dret penitenciari, el sistema de compliment i la relació juridicopenitenciària", dedicat a la relació de subjecció especial.

- e) Observar una higiene personal adequada i una correcció en la manera de vestir, i acatar les mesures higièniques i sanitàries establertes.
- f) Dur a terme les prestacions personals obligatòries que l'Administració penitenciària imposa per a assegurar l'ordre i la neteja dels establiments.
- g) Participar en les activitats formatives, educatives i laborals definides d'acord amb les seves mancances i que el preparen per a la vida en llibertat.

2. Les mesures de seguretat i vigilància: inspeccions, escorcolls, recomptes i requisicions

El **manteniment de la seguretat en els centres**, a més de ser un element imprescindible, juntament amb una convivència ordenada, per a l'assoliment de la reinserció i la reeducació socials, també és una exigència indefugible que la mateixa Administració penitenciària assumeix com a garant de la integritat física i moral dels interns.

La **vigilància de les institucions penitenciàries** correspon als cossos següents:

1) Els **funcionaris de les institucions penitenciàries** són els encarregats de la vigilància i la seguretat a l'interior dels establiments, amb l'única excepció a què fa referència la disposició final primera de la Llei orgànica general penitenciària.

Situacions de greu alteració en els centres

La disposició final primera de la LOGP fa referència a situacions de greu alteració en els centres, que obliguin a requerir la intervenció dels cossos de seguretat de l'Estat, cas en el qual, previ acord dels ministeris de Justícia i Interior, es podran suspendre els drets reconeguts als interns per la mateixa Llei.

2) La vigilància exterior competeix a les **forces de seguretat de l'Estat**, la independència orgànica de les quals no és cap obstacle perquè compleixin les instruccions del director del centre penitenciari respecte a la vigilància i la seguretat del centre (article 74 del RP).

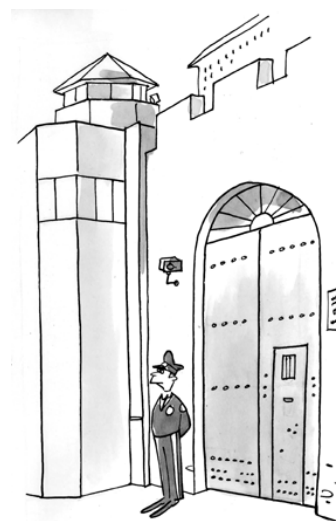
El Reglament dedica el contingut de les seccions primera i segona del capítol VIII, íntegrament, a la regulació de les mesures de seguretat interior i exterior.

Entre els continguts més importants cal destacar els següents:

1) L'article 71, que recull els principis generals que han d'orientar l'ús de les mesures de seguretat:

a) Les mesures de seguretat s'han de regir pels **principis de necessitat i proporcionalitat**.

b) Aquestes mesures, especialment les que es practiquen directament sobre els interns, han de tenir en compte el **respecte a la dignitat de les persones**.



Mitjans de caràcter electrònic

L'article 71, influït per aquests principis, proclama la preferència dels **mitjans de caràcter electrònic** davant la resta de mitjans, sempre que tinguin la mateixa eficàcia.

No es pot dir, però, que el Reglament, més enllà d'aquesta declaració genèrica, hagi procedit a concretar les mesures de seguretat aplicables en desenvolupament de l'article 23 de la Llei orgànica general penitenciària.

2) El Reglament penitenciari estableix que les mesures de seguretat interior consistiran en:

"La observación de los internos, los recuentos de la población reclusa y los registros, cacheos, requisas, controles e intervenciones [...]."

Article 65

a) Pel que fa als **recomptes de la població reclusa**, el Reglament estableix les mesures següents:

- L'obligació de fer un control diari (recomptes ordinaris) en els moments de la jornada regimental que coincideixin amb els relleus del personal de vigilància.
- Es poden fer **recomptes extraordinaris** per ordre del cap de serveis, que ho ha de comunicar a la direcció.

b) Pel que fa a les **inspeccions**, els **escorcolls** i les **requisicions**, la nova normativa gairebé no concreta res. Només recull la doctrina constitucional pel que fa als escorcolls.

És important assenyalar que el Tribunal Constitucional, estima, en resoldre els recursos d'empara 2302/1990 i 1445/1991, que l'aplicació d'un **escorcoll personal amb nu integral** només és constitucionalment admissible en el supòsit següent:

"Cuando se acredita que en el establecimiento penitenciario y en la fecha en que se practique existiera una situación que, por sí misma, entrañase una amenaza para la seguridad y el orden del centro que hiciera imprescindible adoptar dicha medida."

STC 57/1994, de 28 de febrer de 1994

Llevat d'aquest cas, en què es considera imprescindible, la seva pràctica vulnera el dret fonamental a la intimitat que consagra l'article 18.1 de la Constitució.

D'acord amb la doctrina precedent, el Reglament penitenciari de 1996 disposa que l'escorcoll amb nu integral només es pot efectuar pels motius següents:

L'article 18.1 de la CE

Es garanteix el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.

"Motivos de seguridad concretos y específicos, cuando existan razones individuales y contrastadas que hagan pensar que el interno oculta en su cuerpo algún objeto peligroso o sustancia susceptible de causar daño a la salud o integridad física de las personas o de alterar la seguridad o convivencia ordenada en el establecimiento."

Article 68

Tot i això, la fórmula habilitant continua sent massa àmplia, ja que la referència a la seguretat i l'ordre convivencial és oberta. De totes maneres, el caràcter imprescindible o d'**últim recurs** d'aquesta mesura ha de quedar salvaguardat.

És per això que aquest escorcoll ha de reunir certes **garanties**:

- a) La preceptiva autorització del cap de serveis.
- b) Ha de practicar-se en un lloc tancat, sense la presència d'altres interns.
- c) L'han de dur a terme funcionaris del mateix sexe, que han de preservar tant com puguin la intimitat de l'intern.

Finalment, quan l'escorcoll amb nu integral és infructuós i la sospita persisteix, és preceptiva l'autorització del jutge de vigilància per a aplicar altres mesures de control, com per exemple una **exploració radiològica**.

Escorcolls als visitants

En relació amb els escorcolls practicats als visitants dels interns amb nu integral, l'acord 16 dels Criteris refosos d'actuació dels jutges de vigilància penitenciària aprovats en la 8a reunió (novembre de 1994) assenyalava que es consideraran il·legals quan es facin amb caràcter general i rutinari.

Lectura complementària

Vegeu, en l'àmbit català, la Circular 3/2001 sobre les garanties que han de presidir els escorcolls en les cel·les dels interns i internes adequant aquesta pràctica a la doctrina consolidada pels jutges de Vigilància penitenciària i en la jurisprudència del Tribunal Suprem.

Vegeu també la Circular 1/2008, de 14 de març, sobre escorcolls i aplicació de mesures de control adequats.

Lectura complementària

Vegeu la STC 89/2006, de 27 de març, sobre la relació entre el dret a la intimitat de l'intern i la pràctica de l'escorcoll de la cel·la.

3. Les mesures coercitives

L'article 45 de la Llei orgànica general penitenciària recull la possibilitat que els funcionaris utilitzin mesures coercitives. La seva ubicació sistemàtica¹⁸ adverteix que es tracta de mesures de caràcter disciplinari que es configuren, per tant, com a mecanismes dirigits a la salvaguarda genèrica de la seguretat i la convivència ordenada en els centres.

⁽¹⁸⁾Capítol IV LOGP.

Però la garantia bàsica d'aquests principis de seguretat i ordre convivençial¹⁹ correspon a les **sancions disciplinàries**, que s'imposen quan es comet una de les infraccions que preveuen els articles 108 i següents del Reglament penitenciari. Per tant, malgrat que es tracta de mesures de naturalesa disciplinària, cal tenir en compte que les mesures coercitives no tenen un caràcter sancionador ni s'imposen estrictament com una resposta a posteriori a la comissió de les faltes disciplinàries.

⁽¹⁹⁾Article 41 LOGP.

Les mesures coercitives, per tant, tenen una **naturalesa preventiva** i no repressiva. El mateix article 45 de la Llei orgànica general penitenciària defineix amb trets enèrgics la **finalitat** d'aquestes mesures, els seus **límits d'aplicació** i, el que és més important, els **únics supòsits** (llista taxada) que en legitimen l'ús:

"1) Sólo podrán utilizarse, con autorización del Director, aquellos medios coercitivos que se establezcan reglamentariamente en los casos siguientes:

- a) Para impedir actos de evasión o de violencia de los internos.
 - b) Para evitar daños de los internos a sí mismos, a otras personas o cosas.
 - c) Para vencer la resistencia activa o pasiva de los internos a las órdenes del personal penitenciario en el ejercicio de su cargo.
- 2) Cuando, ante la urgencia de la situación, se tuviere que hacer uso de tales medios, se comunicará inmediatamente al Director, el cual lo pondrá en conocimiento del Juez de Vigilancia.
- 3) El uso de las medidas coercitivas estará dirigido exclusivamente al restablecimiento de la normalidad y sólo subsistirá el tiempo estrictamente necesario.
- 4) En el desempeño de sus funciones de vigilancia los funcionarios de instituciones penitenciarias no podrán usar armas de fuego."

Article 45

Les mesures coercitives

El Reglament de 1996 les regula, per la seva naturalesa preventiva, al títol II, capítol VIII, relatiu a la seguretat dels establiments, i no al títol X, que en regula el règim disciplinari. Amb això es trenca la sistemàtica de la Llei orgànica general penitenciària, però cal dir que ho fa amb certa coherència, tenint en compte la naturalesa preventiva i vinculada a la seguretat de les mesures coercitives.

3.1. Els pressupòsits d'aplicació

La doctrina ha assenyalat que el pressupòsit d'aplicació d'aquestes mesures només està constituït en part per les conductes que taxativament es tracta d'evitar.

Cal distingir tres moments conceptuals en el supòsit de fet que habilita la mesura:

- 1) En primer lloc, que hi hagi una actitud o una conducta de l'intern que ja representi una **alteració anormal de la seguretat i la convivència**.
- 2) En segon lloc, que aquesta conducta, si persisteix, pugui portar a alguna de les situacions que l'article 45 de la Llei orgànica general penitenciària fixa de manera taxativa, i que són **evasió, violència, danys o resistència a les ordres**.
- 3) Finalment, que entre la conducta base i la que es pretén evitar hi hagi una vinculació lògica, és a dir, un **pronòstic de realització imminent** o propera d'aquestes conductes.

L'esquema proposat és bàsicament orientatiu i potser hi ha hagut un sector doctrinal que l'ha sobrevalorat, extrapolant a aquest àmbit el *modus* aplicatiu de les mesures de seguretat, la qual cosa explica una bona part de les **crítiques**, no del tot fundades, que s'han fet a la regulació de les mesures coercitives:

1) S'ha assenyalat, per exemple, que l'article 45 no defineix les conductes base que permeten efectuar el pronòstic d'imminent realització dels supòsits que es pretenen evitar. Aquest raonament, darrere del qual hi ha en bona part una desconfiança en la valoració que fa el funcionari que decideix utilitzar la mesura, desconeix, en molts casos, els aspectes següents:

a) El fet base ja es troba dins de les característiques de realització típica de la conducta expressada a l'article 45.

Lectura complementària

Vegeu la Instrucció 18/2007 de la Direcció General de Instituciones Penitenciàries sobre subjeccions mecàniques.

Els danys a les persones

Aquests danys poden consistir també en el dany que es causa l'intern a si mateix, com el suïcidi o l'autolesió, a més dels que s'ocasionen a altres persones: interns, funcionaris, autoritats o visitants.

Exemple de conducta

Un exemple de la conducta recollida a l'article 45 de la Llei orgànica general penitenciària serien els danys o violències que s'han iniciat i que cal tallar.

b) El fet base respon, com a mínim, a l'estructura dels actes preparatoris d'aquestes conductes com ara l'excavació d'un túnel per perpetrar una fugida.

2) És cert, però, que la llei pressuposa l'aplicació de mesures coercitives en situacions que no són d'urgència, la qual cosa en difumina els pressupòsits d'aplicació. Aquí és on han d'adquirir rellevància tant els criteris de trencament de la seguretat i la convivència ordenada que informen tota la matèria disciplinària com l'anormalitat que la conducta base hi pot introduir, tot i tenint en compte que no n'hi ha prou amb aquest requisit si no apareix com a probable que les conductes d'evasió, violència, danys o desobediència es produeixen com a conseqüència d'una persistència en aquesta actitud.



Per tant, pel que fa a les **condicions de l'aplicació de mesures coercitives**, s'arriba a les conclusions següents:

1) No n'hi ha prou amb una simple sospita d'una futura conducta anti-jurídica, de naturalesa penal o disciplinària, si la sospita no recolza en una alteració prèvia de la normalitat convivencial o en un trencament de la seguretat.

2) Tampoc no és legítima l'aplicació generalitzada i automàtica de mitjans coercitius, per mitjà d'una circular, a determinades categories o grups d'interns a causa de la seva suposada perillositat.

3.2. Les garanties i els límits d'aplicació

Les mesures coercitives han de tenir **caràcter excepcional**, i només s'han d'utilitzar quan la situació d'emergència no es pot neutralitzar d'una altra manera.

S'ha parlat fins i tot del **caràcter d'ultima ratio** de les mesures coercitives tant davant de l'ús de mitjans pacífics i persuasius per part del funcionari perquè l'intern deposti la seva actitud, com davant de les situacions que es poden neutralitzar senzillament per la via disciplinària normal.

La Llei orgànica general penitenciària recull només el **principi de necessitat** de la mesura en establir el següent:

"El uso de las medidas coercitivas estará dirigido exclusivamente al restablecimiento de la normalidad y sólo subsistirá el tiempo estrictamente necesario."

Article 45.3

L'ús de la mesura coercitiva també ha de ser **proporcional a la gravetat** i a la imminència de la conducta que s'intenta evitar.

Ultima ratio

El caràcter addicional d'**ultima ratio** apareix específicament consagrat a la Regla mínima 33, que assenyala que els mitjans coercitius només es podran utilitzar per ordre del director i quan els altres mitjans per a reduir el reclús hagin fracassat.

Són **raons de proporcionalitat**, en abstracte, les que informen la reserva reglamentària dels mitjans coercitius disponibles establerta a l'article 45 de la Llei orgànica general penitenciària.

El Reglament penitenciari desenvolupa aquest precepte:

1) L'article 72.1 del Reglament penitenciari de 1996 estableix una **llista tancada de mitjans**, que són els següents:

- a) L'aïllament provisional.
- b) La força física personal.
- c) Les defenses de goma.
- d) Els esprais d'acció adequada.
- e) Les manilles.

No es considera adequat, per tant, l'ús d'altres mitjans pels motius següents:

- a) Resultarien desproporcionats i poc respectuosos amb el principi de dignitat de la persona.
- b) Els textos internacionals penitenciaris prohibeixen mitjans com ara les cadenes i els ferros (RM 33).

RPE 40

La nostra normativa penitenciària no és gaire diferent, en aquest punt, de la dels països del nostre entorn cultural i s'adequa al RPE 40, que estableix que la llei i els reglaments vigents han de determinar el model i la forma d'utilitzar els instruments de coerció, una garantia que va una mica més lluny de la que estableix la Regla mínima 33, que només exigeix que els mitjans coercitius els determini l'Administració penitenciària central.

2) En la mateixa línia, l'article 72.2 del RP estableix la **prohibició de l'ús de mitjans coercitius** de qualsevol naturalesa en els supòsits següents:

- a) Amb les internes gestants i les dones, fins a sis mesos després que hagin acabat l'embaràs.
- b) Amb les mares lactants.
- c) Amb les mares que tenen els infants amb elles.
- d) Aquesta prohibició també s'estén als interns malalts que pateixen una malaltia greu:

"Salvo en los casos en los que de la actuación de aquéllos pudiera derivarse un inminente peligro para su integridad o para la de otras personas."

Article 72.2

Prohibició

L'única prohibició que recull l'article 45 de la Llei orgànica general penitenciària es refereix a l'ús d'armes de foc com a mitjà coercitiu. Aquesta prohibició respon a la idea que l'ús d'armes de foc s'ha de limitar a les Forces d'Ordre Públic, mentre que la finalitat essencialment reeducadora dels funcionaris de les institucions penitenciaris és incompatible amb aquest ús.



3) Finalment també s'estableix que, en cas de la sanció d'aïllament provisional, l'intern o la interna han de rebre la **visita diària del metge**, tal com correspon quan es tracta d'una sanció disciplinària d'aïllament.

Però a més d'aquesta proporcionalitat abstracta, fixada *ex lege* respecte als mitjans i prohibicions referents a determinats subjectes, també cal exigir una **proporcionalitat concreta** en la tria dels mitjans menys greus d'entre tots els mitjans de què es disposi, sempre que siguin igualment eficaços per a neutralitzar la conducta.

Limitacions de la sanció d'aïllament

Amb aquestes prohibicions es recullen expressament les limitacions ja establertes per a l'aplicació de la sanció disciplinària d'aïllament.

El Reglament penitenciari s'hi refereix quan consagra els **principis de proporcionalitat, necessitat i subsidiarietat** en l'aplicació dels mitjans coercitius:

"Su uso será proporcional al fin pretendido, nunca supondrá una sanción encubierta, y sólo se aplicarán cuando no exista otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad perseguida y por el tiempo estrictamente necesario."

Article 72.1

L'**excés en l'aplicació de les mesures**, bé perquè s'utilitzin sense que siguin necessàries, bé perquè s'apliquin de manera desproporcionada o per més temps de l'estrictament necessari, infringeix la prohibició de maltractaments als interns²⁰ i pot constituir, si s'escau, un dels delictes següents:

⁽²⁰⁾Article 6 LOGP.

a) Delicte de tortures o contra la integritat moral²¹.

⁽²¹⁾Articles 173 a 175 CP.

b) Delicte de sanció indeguda, privació indeguda o rigor innecessari²².

⁽²²⁾Article 533 CP.

3.3. El procediment d'aplicació

A continuació es detalla el procediment d'aplicació de les mesures coercitives:

1) L'aplicació de les mesures coercitives correspon als **funcionaris de les institucions penitenciàries**, a qui, com ja hem vist, competeixen les funcions de seguretat i vigilància a l'interior dels centres.

Vegeu també

Vegeu l'apartat 2 d'aquest mòdul didàctic.

2) L'ús d'aquestes mesures, però, requereix una **autorització prèvia del director de l'establiment**, llevat que l'emergència de la situació demani una actuació immediata; si és així, es comunicarà immediatament al director.

3) L'aplicació de la mesura s'ha de comunicar al **jutge de vigilància**.

L'article 45.3 de la Llei orgànica general penitenciària només estableix l'obligació del director d'assabentar el jutge de vigilància de l'adopció de mesures de caràcter urgent que, com ja s'ha dit, ni tan sols necessiten l'autorització prèvia del mateix director.

El Reial decret 787/1984, de 26 de maig, va reformar el Reglament penitenciari, que a partir d'aleshores va estendre aquesta obligació a qualsevol mesura coercitiva i va exigir, a més de la **comunicació immediata**, que es fessin constatar els **motius** que en justificaven l'ús.

Efectivament, no tenia cap sentit que l'obligació de comunicar només existís en casos d'urgència, ja que:

- a) El jutge no pot ni s'ha de pronunciar sobre la urgència, sinó sobre la mesura mateixa, així com sobre la seva proporcionalitat.
- b) L'obligació de comunicar els motius és un requisit indispensable per a una fiscalització adequada del mitjà coercitiu.

4) Un cop el jutge de vigilància ha examinat la comunicació, ha de resoldre, bé d'ofici (escollat el Ministeri Fiscal), bé a instàncies de part per mitjà de la queixa de l'intern²³, el que correspon en dret respecte a la mesura:

- a) Si la mesura ha estat adequada, tant pel que fa al mitjà utilitzat com pel que fa a la motivació i la durada, es donarà per entès.
- b) Si, en canvi, la imposició de la mesura no ha estat procedent, el jutge pot fer dues coses:
 - Ordenar que, si aquesta encara persisteix, quedi sense efecte.
 - Si la mesura ja ha finalitzat –que és el supòsit normal–, amonestar la direcció del centre perquè l'actuació no es repeteixi, i n'ha de remetre testimoniatge a la Inspecció General de Presons, sense perjudici que, en el cas que l'extralimitació fos greu i constituís un rigor excessiu no emparat per la legislació penitenciària, se'n deduís testimoniatge i es remetés al jutjat de guàrdia del partit judicial on radica el centre a l'efecte d'estudiar la possible responsabilitat que recull l'article 533 del Codi penal.

Subjecció a l'activitat administrativa

Aquesta és una altra manifestació de la subjecció de l'activitat administrativa penitenciària al control jurisdiccional, més enllà del control estricte de l'execució de la pena.

Lectura complementària

Per a conèixer la documentació que ha de remetre el director al jutge de vigilància, podeu consultar:

L. Fernández Arévalo; B. Mapelli Caffarena (1995). *Práctica forense penitenciaria* (pàg. 134-135). Madrid: Civitas.

⁽²³⁾ Article 76.g LOGP.

4. El concepte, el fonament i la naturalesa del règim disciplinari

El règim disciplinari constitueix un sector especialment significatiu dins l'ordenament penitenciari. A ningú no se li escapa la transcendència d'observar unes normes que assegurin una convivència pacífica i ordenada en el context d'una situació de privació de llibertat de moviments com la que comporta el compliment de la pena privativa de llibertat.

El **règim disciplinari** està constituït, doncs, per les normes bàsiques la transgressió de les quals (faltes) es comminen amb sancions que, matissos a banda, suposen per al seu autor una modificació temporal greu d'un *status libertatis* ja limitat pel mateix compliment de la pena.

Pascual Martínez

En aquest sentit Pascual Martínez assenyala que "assegurar el respecte mutu entre els interns i la intangibilitat de béns jurídics transcendents, més enllà de la pura privació de llibertat, requereix un règim disciplinari específic i una exigència especial de la seva observança en virtut dels condicionaments que genera el medi hostil i l'agressivitat de l'ambient i el subjecte que comporta la situació".

La necessitat d'un règim disciplinari especial en matèria penitenciària ha estat assumida per tota la doctrina, que ha pres com a base les importantíssimes consideracions que el Tribunal Europeu dels Drets de l'Home va efectuar en la Sentència de 28 de juny de 1984 (cas Campbell i Fell).

Segons el Tribunal, la necessitat d'aquest règim, no subjecte, en principi, a la totalitat de les garanties que dimanen de l'article 6 del Conveni de Roma, es recolza en diverses raons:

- 1) Que sigui el jutge natural que la llei predetermini qui imposi la sanció necessària.
- 2) Raons de seguretat i d'interès de l'ordre.
- 3) La necessitat de reprimir ràpidament la mala conducta dels detinguts.
- 4) La responsabilitat que les autoritats administratives han de tenir quant a la disciplina en els seus establiments, la qual cosa justifica que la composició dels òrgans que intervenen en la disciplina penitenciària sigui merament administrativa.

En aquesta mateixa línia, la Comissió d'Estrasburg ha assenyalat el següent:

"El sistema penitenciari depèn de la disciplina per a funcionar efectivament. Els funcionaris de la presó són els encarregats de controlar la disciplina, i els atacs incontrolats a la seva autoritat la poden subvertir."

Dec. Adm. Ap. 6224/1973, de 16 de desembre de 1976

L'article 41.1 de la Llei orgànica general penitenciària assenyalava que les **finalitats del règim disciplinari** són:

- 1) Garantir la seguretat i aconseguir una convivència ordenada²⁴.
- 2) Mantenir el bon ordre regimental²⁵.

⁽²⁴⁾Article 41.1 LOGP.

⁽²⁵⁾Valor que va introduir el Reglament penitenciari de 1981 i que manté l'article 231 del Reglament de 1996.

Recomanació R (87) 3

La part 4a. de les Normes penitenciàries europees aprovades el 2006 ho recullen també en aquests termes, essent així seguidors de les disposicions de les Normes de 1987 (Recomanació R (87) 3 del Comitè de Ministres dels Estats Membres del Consell d'Europa).

El manteniment de l'ordre i la disciplina no constitueixen, per si mateixos, uns valors dignes de protecció, sinó que es tracta de valors instrumentals destinats a salvaguardar els béns autèntics que legitimen la potestat sancionadora, i que són els següents:

- a) La **seguretat dels béns jurídics** dels interns i les internes.
- b) L'**organització** de la vida comunitària i els **objectius** del tractament que s'aplica en l'establiment.

Per tant, aquestes finalitats immediates s'han d'interpretar d'acord amb l'interès de la resocialització de l'intern al qual serveixen. En aquesta línia, cal saludar positivament la declaració genèrica que el Reglament penitenciari de 1996 efectua respecte al fonament d'aquesta potestat quan proclama que la **tutela instrumental** es dirigeix a estimular:

"El sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol, como presupuestos necesarios para la realización de los fines de la actividad penitenciaria."

Article 231.1

5. Els principis del règim disciplinari

La potestat sancionadora de l'Administració, que inclou la potestat disciplinària en matèria penitenciària, també està subjecta, tot i que amb matisos, als principis inspiradors del dret penal.

Així ho ha entès la jurisprudència del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem, que, en un llarg procés que encara no s'ha consolidat, ha anat projectant i concretant l'abast dels principis limitadors del *ius punendi* estatal, consagrats constitucionalment, a l'àmbit de les infraccions i les sancions administratives.

D'aquesta manera, del contingut dels articles 24 i 25 de la Constitució s'han derivat, entre d'altres i amb diferents adaptacions, els **principis** següents:

1) La **reserva de llei** ordinària per a les infraccions i les sancions administratives²⁶.

(26)STC 42/1987, de 7 d'abril.

2) La **tipicitat**²⁷.

(27)STC 101/1988, de 8 de juny.

3) El principi de **non bis in idem**²⁸.

(28)STC 2/1981, de 30 de gener, i 77/1983, de 3 d'octubre.

4) La **irretroactivitat**²⁹.

(29)STC d'11 de novembre de 1981.

5) La **culpabilitat**³⁰.

(30)STC 76/1990, de 26 d'abril.

6) El **dret a ser informat de l'acusació** i el **dret a la defensa**³¹.

(31)STC 18/1981, de 8 de juny.

7) El **dret al recurs**³².

(32)STC 66/1984, de 6 de novembre.

8) El principi de **proporcionalitat entre la infracció i la sanció**³³.

(33)STC 62/1982, de 15 d'octubre.

El títol IX de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, consagra finalment tota aquesta colla de principis de garantia que, d'acord amb el que disposa el Reglament de 1996 també són aplicables a aquesta parcel·la de la potestat punitiva³⁴.

(34)Article 232 del RP.

Però aquests principis de garantia adquireixen un abast diferent quan la potestat sancionadora, com succeeix aquest cas, sorgeix d'una **relació de subjecció especial** com és la que vincula l'intern amb l'Administració penitenciària com a conseqüència de la incorporació duradora i efectiva del reclus o la reclusa a l'esfera organitzativa concreta d'aquesta Administració, de la qual es deriven drets i deures específics diferents dels que té un ciutadà normal.

Apel·lació a la relació de subjecció

L'apel·lació a la relació de subjecció, tradicionalment, ha servit de coartada per a procedir a fer una retallada important en l'aplicació dels principis limitadors de la potestat sancionadora de l'Administració.

Recentment s'està produint un cert canvi d'orientació en la nostra jurisprudència, des del moment en què la Sentència del Tribunal Constitucional 61/1990, de 29 de març, declara la plena vinculació de les relacions especials de subjecció al principi de legalitat i als principis constitucionals i drets fonamentals que se'n deriven.

Amb tot, sembla que en matèria de règim disciplinari penitenciari es parteix d'una situació de màxima intensitat en la relació de subjecció especial, cosa que justificaria una matisació important d'algunes, no totes, de les garanties esmentades.

Tot seguit anem a veure com es concreten les garanties des d'aquesta perspectiva.

Lectura complementària

Per a obtenir més informació sobre els matisos d'alguns dels principis de garantia, vegeu:
STC 61/1990, de 26 de març.

5.1. El principi de legalitat

El principi de legalitat és un principi bàsic de qualsevol sistema punitiu, sigui quina en sigui la naturalesa (penal o administrativa), destinat a salvaguardar la seguretat jurídica com a exigència de la dignitat humana.

El principi de legalitat té dues vessants:

1) La **vessant material**, que conté una sèrie de garanties que es resumeixen, fonamentalment, en l'exigència d'una predeterminació normativa de les conductes infractores i de les sancions corresponents, és a dir, dels preceptes jurídics (*lex previa*) que permeten predir amb un grau de certesa suficient (*lex certa*) les conductes objecte de sanció i atènyer-se a l'eventual responsabilitat que en dimana.

2) La **vessant formal**, lligada al fonament democràticorepresentatiu de l'esmentat principi, en virtut del qual només la llei formal pot decidir quins comportaments s'han de castigar amb les sancions corresponents, sens perjudici que hi puguin haver remissions reglamentàries per a complementar el contingut de la conducta prohibida.

L'article 42 de la Llei orgànica general penitenciària plasma l'esmentat principi en l'àmbit disciplinari penitenciari quan disposa que només es pot corregir els interns en els casos que estableix el reglament i amb les sancions que la mateixa llei preveu expressament.

La Llei orgànica general penitenciària es limita, doncs, a considerar les sancions disponibles i la seva durada màxima i a assenyalar que les faltes disciplinàries es divideixen en molt greus, greus i lleus.

Ens trobem, per tant, davant d'una **deslegalització total** pel que fa a la concreció de les conductes que poden constituir falta disciplinària i amb el fet que la reserva de llei no regeix en aquest àmbit.

El Tribunal Constitucional ha intentat justificar la determinació reglamentària de les conductes que constitueixen infracció d'acord amb la relació de subjecció especial que vincula l'intern a l'Administració penitenciària. Així doncs, assenyala que:

"El interno se integra en una institución preexistente y que proyecta su autoridad sobre quienes, al margen de su condición común de ciudadanos, adquieren el status específico de individuos sujetos a un poder público que no es el que con carácter general existe sobre el común de los ciudadanos."

STC 2/1987, de 21 de gener (presos de Basauri)

Com a conseqüència d'aquest fet, en la sentència esmentada el Tribunal assenyala que el principi de legalitat que regeix amb caràcter general en matèria de sancions administratives té un abast diferent en matèria de tipificació dels actes il·lícits, quan es tracta de determinar les infraccions o faltes en el si d'aquesta relació de subjecció especial:

"Dado el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria, expresiva de la capacidad propia de autoordenación correspondiente."

Juntament amb un sector de la doctrina, entenem que aquesta deslegalització és **constitucionalment inadmissible**, especialment quan ens trobem, com hem assenyalat anteriorment, que les sancions inscrites en les relacions de subjecció especial s'incorporen gradualment a les garanties que dimanen de l'article 25.1 de la Constitució.

Reserva de llei

La reserva de llei és una garantia derivada de l'article 25.1 de la Constitució i és exigible a tota sanció administrativa.

És cert que el **principi de seguretat jurídica** no s'ha de veure disminuït per la fixació reglamentària de les conductes objecte de sanció, però també és cert que la Constitució, quan disposa la plena vigència dels drets fonamentals de l'intern o interna llevat dels que queden expressament limitats pel contingut de la decisió condemnatòria, el sentit de la pena i la llei penitenciària, estableix una reserva de llei per a les limitacions d'aquests drets que pugna amb la imposició de sancions d'acord amb infraccions que només es defineixen reglamentàriament.

Aquesta conclusió no es veu alterada pel fet que aquestes sancions, com ha assenyalat el Tribunal Constitucional, es considerin simples modificacions de la privació d'un dret fonamental que la decisió condemnatòria ja havia determinat, ja que, si la forma normal de limitar aquest *status libertatis* correspon a la llei penitenciària, els supòsits d'aquest cos normatiu també haurien d'incloure'n una **restricció** més gran quan es tracta bàsicament de mesures d'aïllament, i no caldria habilitar el reglament perquè la determinés.

Això no exclou que el reglament no pugui concretar algunes conductes, en desenvolupament de les previsions més genèriques que efectua la mateixa llei, d'acord amb la doctrina del "complement indispensable". Arribats a aquest punt, val la pena assenyalar que el Reglament de 1996 no va introduir canvis en matèria d'infraccions disciplinàries i que encara continuen vigents les disposicions del Reglament 1981.

A part de la debilitació concreta d'aquesta garantia, la resta de garanties que dimanen del principi de legalitat són plenament operatives. Entre elles es pot destacar la **prohibició de l'analogia**, que l'article 232.3 del Reglament penitenciari recull expressament.

5.2. El principi de culpabilitat

Tot i que la Llei orgànica general penitenciària no el consagra expressament, el principi de culpabilitat regeix sense excepció tot el dret sancionador i, per tant, també és plenament aplicable en aquest àmbit, sense que hi pugui haver cap limitació derivada de la relació de subjecció especial ja examinada.

En virtut del principi de culpabilitat o **responsabilitat subjectiva**, s'exclou la possibilitat d'imposar sancions disciplinàries quan no s'ha constatat l'existència d'engany o culpa.

A més de la **interdicció de la responsabilitat objectiva** i la consegüent expulsió del cas fortuït, l'esmentat principi obliga al fet que:

- 1) S'atengui la presència eventual de l'error que l'intern hagi pogut cometre.
- 2) S'exigeixi amb caràcter general la imputabilitat del sancionat, que és un pressupòsit del retret que el correctiu disciplinari expressa.

L'article 234 del Reglament de 1996 recull, per primera vegada en el nostre dret positiu, una menció a la **culpabilitat de l'agent**. De totes maneres, aquesta categoria s'inclou, juntament amb altres criteris, en la llista d'elements que la Comissió Disciplinària ha de tenir en compte per a dur a terme el procés de determinació de la sanció i la seva durada concreta, cosa que no perjudica en absolut el fet que la culpabilitat de l'agent³⁵ s'hagi d'alçar com un límit infranquejable de la intervenció punitiva disciplinària.

(35) Entesa en sentit ampli com a responsabilitat subjectiva.

5.3. El principi de necessitat i subsidiarietat

Un sector de la doctrina penitenciària ha reclamat el **principi de subsidiarietat** no com una conseqüència d'una comprensió autònoma dels valors de disciplina i ordre, sinó de la seva consideració com a instrument que serveix per a garantir el manteniment d'una convivència adequada que permeti l'èxit del tractament i la resocialització.

Si es considera la sanció disciplinària un estímul per a l'acceptació del règim i s'admet, com diu **Callies**, que també pot dur a terme una funció pedagògica, cal, doncs, utilitzar-la només de manera restrictiva i en cas de necessitat. Només d'aquesta manera es pot mantenir un equilibri adequat entre els drets de l'intern o interna i les limitacions a què l'obliga la necessària convivència en un mitjà hostil com és la presó.

Des d'aquesta perspectiva, el **principi de necessitat** obliga a concebre el règim disciplinari com un mitjà que només es pot utilitzar quan es considera imprescindible per a mantenir l'ordre.

En conseqüència, tal com assenyala **Asensio Cantisan**, la **recerca de mitjans alternatius** per a corregir els actes contraris al règim ha de constituir una obligació de l'Administració penitenciària. Només quan aquests mecanismes alternatius es descarten, queda legitimat l'expedient disciplinari.

Regla 27

La Regla 27 de les Regles mínimes diu que l'ordre i la disciplina s'han de mantenir amb fermesa, però imposant només les restriccions necessàries per a mantenir la seguretat i la bona organització de la vida en comú.

5.4. El principi d'oportunitat

Algun sector doctrinal ha defensat la conveniència del principi d'oportunitat en aquest àmbit, que es connecta estretament amb el principi anterior.

En virtut d'aquest principi, la sanció imposada només s'ha d'executar quan sigui imprescindible per al manteniment de la consciència col·lectiva d'ordre.

L'article 42.6 LOGP estableix la possibilitat, vinculada a aquest principi, que les sancions es puguin reduir per decisió de l'òrgan que les va imposar o a proposta de l'equip tècnic.

El Reglament penitenciari de 1996 concreta aquesta facultat i la vincula a les finalitats de reeducació i reinserció³⁶, assenyalant que la reducció de la sanció ha de consistir en la minoració de la gravetat de la sanció imposada³⁷, per la qual cosa sembla excloure, a priori –cosa que no sembla justificable (*Ubi lex non distinguet...*)–, una reducció merament temporal de la mateixa categoria de sanció imposada.

5.5. El principi *non bis in idem*

El principi *non bis in idem* impedeix la imposició d'una pluralitat de sancions (penals i administratives) a un mateix subjecte a causa d'un mateix fet, sempre que el fonament de la imposició del càstig també sigui el mateix –triple identitat de subjecte, fet i fonament.

L'esmentada garantia material, que el Tribunal Constitucional ha derivat del dret fonamental a la legalitat que consagra l'article 25.1 de la Constitució, es complementa amb una **vessant processal** en virtut de la qual s'afirma la impossibilitat que els òrgans de l'Administració efectuïn actuacions o procediments sancionadors en els casos en què els fets puguin constituir falta o delictes segons el Codi penal o les lleis penals especials i mentre l'ordre penal no s'hi hagi pronunciat.

Aquesta garantia no exclou una posterior actuació de l'Administració quan hi hagi un fonament específic i divers per a sancionar, i intenta assegurar que la sanció es fonamenti en els fets que l'autoritat judicial ha declarat provats, evitant un fixació diversa i contradictòria del mateix *factum*:

Lectura complementària

Per a aprofundir en el principi d'oportunitat, podeu consultar:

B. Mapelli Caffarena (1983). *Principios fundamentales del sistema penitenciario español* (pàg. 301). Barcelona: Bosch.

⁽³⁶⁾Cosa que resulta més plausible que l'etèria referència a criteris de prevenció positiva.

⁽³⁷⁾Article 256.1.

Lectura complementària

Sobre la triple identitat de subjecte, fet i fonament, vegeu:

STC 2/1981, de 30 de gener.

"Cuando el ordenamiento permite una dualidad de sanciones, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento y una calificación de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico puedan producirse se hagan con independencia, si resultan de la aplicación de normas diferentes, pero que no pueda ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado."

STC 77/1983, de 3 d'octubre

Un cop establertes, de manera succinta, les garanties que, amb caràcter general, es deriven del principi *non bis in idem*, la seva concreció en el camp del dret disciplinari penitenciari planteja una sèrie d'interrogants:

1) El Tribunal Constitucional, ja des del començament, va establir una excepció a l'operativitat d'aquest principi, que és la constituïda per les sancions inscrites en una relació de subjecció especial, com és, segons admet el mateix Tribunal Constitucional, la relació penitenciària. En aquests casos, l'**exercici conjunt de la potestat sancionadora** de l'Administració i el *ius punendi* de la jurisdicció estaria justificat.

Lectura complementària

Sobre l'exercici conjunt de la potestat sancionadora, vegeu:
STC de 8 de juliol de 1986.

2) Ara bé, si bé des del començament es configura aquesta excepció com una excepció *in totum* a la vigència del *non bis in idem*, hi ha pronunciaments recents del Tribunal Constitucional³⁸ que n'han intentat matisar les conseqüències, advertint el següent:

⁽³⁸⁾STC 234/1991, de 10 de desembre.

a) D'una banda, que l'existència d'una relació de subjecció especial no és suficient per a justificar la dualitat de sancions.

b) D'altra banda, que perquè la sanció disciplinària que s'ha imposat per una conducta que ja s'ha condemnat penalment sigui jurídicament admissible, és indispensable que l'interès jurídicament protegit sigui diferent i que la sanció sigui proporcional a aquesta protecció.

3) Si es té en compte que la major part de les faltes que els articles 108 i 109 del Reglament penitenciari de 1981 defineixen com a molt greus o greus també constitueixen delictes, sorgeix el dubte de si, malgrat això, és possible percebre un fonament autònom de punició i un interès protegit diferent que pogués justificar la dualitat de sancions.

El Tribunal Constitucional ho sembla entendre així quan, incidentalment, assenyala el següent:

"Este tipo de infracciones, y el alcance con el que han sido contempladas, es de naturaleza puramente disciplinaria, afectando tan sólo al orden en la prisión [...]. No altera la verdadera naturaleza de la particular infracción el que la misma pudiera figurar también en el Código penal, sobre todo allí cuando el incidente toma una perspectiva más seria contemplada a la luz de las exigencias de la disciplina de prisión."

STC 2/1987, de 21 de gener

Malgrat aquesta doctrina, hauria estat millor que fos la mateixa llei penitenciària, i no pas el Reglament, qui establís la **compatibilitat de sancions** –penals i disciplinàries– sobre el mateix fet, ja que la llei és l'única que pot exceptuar el que constitueix sens dubte una garantia constitucional, especialment quan és el mateix Reglament qui ha determinat quins supòsits, pel fet de ser lesius per a la seguretat i l'ordenada convivència, constitueixen faltes disciplinàries.

No n'hi ha prou que la llei apel·li al fonament genèric d'aquesta potestat disciplinària si és el Reglament qui l'omple de contingut concret. Efectivament, és dubtós considerar que algunes de les faltes tipificades en el Reglament són de naturalesa exclusivament disciplinària perquè només afecten l'ordre i la seguretat a la presó, ja que, en aquest cas, apareixerien privades d'un fonament específic divers que justificués la dualitat de sancions.

Però el Reglament penitenciari de 1981 no tan sols no va procedir a declarar aquesta incompatibilitat, en el seu article 104, que estableix que les sancions disciplinàries s'han d'imposar sense perjudici de la responsabilitat civil o penal que es pugui exigir en dret, sinó que admet la compatibilitat d'ambdós procediments sancionadors.

El Reglament assenyala, efectivament, que la comissió de falta disciplinària que presumptament pugui constituir delictes s'ha de posar en coneixement de l'autoritat judicial competent:

"Sin perjuicio de que por la Junta de Régimen y Administración se incoe el procedimiento sancionador que reglamentariamente corresponda."

Article 19

Aquesta és una **excepció al *non bis in idem* processal** que aquí hauria exigit, encara amb més motiu, una declaració legal expressa i la previsió de mecanismes tendents a reparar la situació que es pogués produir en cas que la justícia ordinària declarés, a posteriori, que el fet criminal sobre el qual es basa la falta disciplinària no existia o no resultava provat.

Davant les crítiques apuntades, el Reglament penitenciari de 1996 conté una declaració genèrica que intenta salvaguardar la constitucionalitat de la doble imposició sancionadora des de la perspectiva del *non bis in idem* i disposa que:

"Los hechos que pudiesen ser constitutivos de delito podrán ser también sancionados disciplinariamente cuando el fundamento de la sanción sea la seguridad y el buen orden regimental."

Article 232.4

Agressió a un funcionari

L'agressió a un funcionari judicial fora del centre penitenciari, que l'article 108.a del RP de 1981 tipifica de molt greu, constitueix un delictes, però també viola un deure específic de subjecció de la relació de l'intern amb l'Administració penitenciària.

Article 284 de la LECrim

Això no obstant, en compliment del que disposa l'article 284 de la LECrim, els fets s'hauran de posar en coneixement del Ministeri Fiscal i de l'autoritat judicial competent, prèvia realització, si escau, de les diligències de prevenció que es considerin necessàries (art. 232.4).

La intenció d'aquesta disposició és salvaguardar en tots els casos la **pluralitat de fonaments** que habilitarien la duplicitat de sancions. Cal advertir, a més, que la **repressió plural** (penal i disciplinària) es presenta com a simplement facultativa i per tant no és automàtica, és a dir, que només es reserva per al cas que hi hagués un fonament netament disciplinari –seguretat i ordre– diferent del que justifica la repressió penal del fet.

Però la declaració no deixa de resultar sorprenent, ja que, si un fet és susceptible d'incórrer en una infracció disciplinària –a més de penal–, o bé sempre hi haurà un fonament divers, o bé el mateix Reglament sembla admetre l'existència d'infraccions que no responen al fonament últim del règim disciplinari i que, per tant, són il·legítimes. Per tant, la proclamació reglamentària que estem analitzant és més simbòlica que efectiva.

5.6. Els principis derivats de l'article 24 de la Constitució

Quan s'analitza el procediment sancionador disciplinari, i sense perjudici de la seva concreció posterior, es pot indicar que les **garanties processals fixades a l'article 24** de la Constitució són aplicables, tant en el procés penal com en els procediments administratius sancionadors, amb les matisacions que deriven de la seva mateixa naturalesa, tenint en compte que en tots dos casos ens trobem davant de manifestacions de la potestat punitiva de l'Estat.

La jurisprudència constitucional ha precisat l'abast d'aquestes garanties i ha assenyalat, a més, que quan es tracta de sancions disciplinàries imposades a interns penitenciaris:

"Este conjunto de garantías se aplican con especial vigor, al considerar que la sanción supone una grave restricción a la ya restringida libertad inherente al cumplimiento de la pena³⁹."

Entre les esmentades garanties, cal destacar les següents:

1) **Dret a la tutela judicial efectiva**⁴⁰, que inclou:

a) La garantia de **lliure accés a la jurisdicció**, en aquest cas el jutge de vigilància, a través de les vies processals legalment establertes (recursos i queixes).

b) El dret a obtenir una **decisió fonamentada en el dret** i, per tant, congruent amb el *petitum* i degudament motivada.

Lectura complementària

Sobre l'abast de les garanties processals que estableix l'article 24 de la Constitució, vegeu les STC 144/1993 i 297/1993.

⁽³⁹⁾ En aquest sentit vegeu les sentències del Tribunal Constitucional 74/1985, 2/1987, 297/1993 i 97/1995, 215/2007, 77/2008 i 5/2008.

⁽⁴⁰⁾ Article 24.1 de la CE.

Vegeu també

Vegeu l'apartat 9 d'aquest mòdul didàctic, on es desenvolupen aquestes garanties amb motiu de l'anàlisi dels recursos contra les sancions disciplinàries.

Lectura complementària

Sobre el dret a obtenir una decisió fonamentada en el dret, vegeu la STC 365/2006, de 18 de desembre.

2) **Dret de defensa**, que comporta la possibilitat que l'intern o interna proposi proves i que aquestes siguin admeses i practicades si són pertinents, de manera que es consideri arbitrària una denegació que no tingui una base raonable o que no aparegui motivada.

3) **Dret a la presumpció d'innocència**, que es materialitza en el dret a no patir cap sanció –en aquest cas disciplinària– que:

"No tenga como fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad."

STC 297/1993

4) **Dret a la possibilitat d'assessorar-se durant la tramitació de l'expedient disciplinari**, que comprèn l'assistència de l'advocat de l'intern. Efectivament, d'acord amb les sentències del Tribunal Constitucional 74/1985, de 18 de juny, i 2/1987, de 21 de gener, s'ha de permetre l'assistència d'un lletrat, "de forma y grado que resulte proporcionada a la falta cometida, la sanción prevista y el procedimiento". Aquesta exigència se satisfà amb la possibilitat que el lletrat que l'intern ha designat el pugui assessorar durant la tramitació de l'expedient, amb els tres objectius següents:

- a) Redactar la resposta al plec de càrrecs.
- b) Proposar proves de descàrrec.
- c) Preparar la compareixença de l'intern davant la Junta de Règim i Administració.

Aquest dret derivat de l'article 21 de la Constitució no inclou, però, segons el Tribunal Constitucional, el dret a l'assistència jurídica gratuïta en cas de necessitat, ni a la presència física del lletrat davant la Junta. De totes maneres, determina l'obligació de permetre l'assessorament en tres fases del procediment judicial:

- La resposta al plec de càrrecs.
- Les al·legacions.
- Les proposicions de proves.

Tot això tenint en compte que, sempre que l'intern hagi optat per aquesta via, la consulta amb el seu advocat ha de ser prèvia a la compareixença davant la Junta quan l'intern opti per aquesta via.

El director general d'Institucions Penitenciàries d'acord amb aquesta doctrina va manar, a l'Ordre circular de febrer de 1987, que es disposés tot el que calgués perquè la comunicació amb el lletrat assessor tingués lloc en el marc que els articles 51.2 de la Llei orgànica general penitenciària i 102.1, 2 i 3 del Regla-

Lectura complementària

Sobre el dret de defensa, vegeu l'STS 97/1995, de 20 de juny, també la STC 185/2007, de 10 de setembre, la STC 66/2007, de 27 de març, i la STC 316/2006, de 15 de novembre.

Lectura complementària

Per a conèixer millor els arguments del Tribunal Constitucional sobre el dret a la presumpció d'innocència, vegeu la STC 297/1993 i la STC 346/2006 d'11 de desembre.

Lectura complementària

Sobre el dret a la possibilitat d'assessorar-se, vegeu la STC de 17 de maig de 1993.

Lectura complementària

Per a ampliar el tema del dret a ser informat de l'acusació, vegeu la STC 297/1993.

ment penitenciari de 1981 preveuen quan es tracta d'advocats defensors, i del que preveuen els articles 51.3 de la Llei orgànica general penitenciària i 101.4 del Reglament penitenciari per als altres casos.

5) Dret a ser informat de l'acusació, que inclou l'expressió de les dades necessàries que permetin a l'intern obtenir un coneixement exacte dels fets imputats i poder-se'n defensar.

6. Les faltes disciplinàries

El Reglament, en compliment del que estableix l'article 42 de la Llei orgànica general penitenciària, classifica les faltes disciplinàries en molt greus, greus i lleus.

De manera sorprenent, el Reglament de 1996 no modifica els articles del Reglament de 1981 que preveuen els diferents tipus d'infraccions disciplinàries.

De forma anàloga al que s'ha manifestat en els tres casos precedents, i com afirma l'article 168 de l'Estatut, correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària.

El Reglament penitenciari de 1981 classifica els diferents tipus d'infraccions de la manera següent:

1) Segons amb l'article 108, es poden considerar **molt greus** les faltes següents:

a) Participar en motins, insubordinacions o desordres col·lectius o haver-los instigat, quan aquests han tingut lloc.

b) Agredir, amenaçar o coaccionar qualsevol persona dins de l'establiment, o les autoritats o funcionaris judicials o d'Institucions Penitenciàries, tant dins com fora de l'establiment si l'intern n'hagués sortit amb una causa justificada durant el seu internament i aquests funcionaris es trobessin exercint els seus càrrecs per aquest mateix motiu o d'altres.

c) Agredir o coaccionar greument altres interns.

d) Oferir resistència activa i greu al compliment de les ordres rebudes de l'autoritat o del funcionari que exerceix legítimament les seves funcions.

e) Intentar, facilitar o consumir l'evasió.

f) Inutilitzar deliberadament les dependències, els materials o els efectes de l'establiment, o les pertinences d'altres persones, provocant danys de molta quantia.

g) Sostreure materials o efectes de l'establiment, o de les pertinences d'altres persones.

h) Divulgar notícies o dades falses amb la intenció de menyscar la seguretat de l'establiment.

i) Atemptar contra la decència pública amb actes escandalosos i de greu transcendència.

2) D'acord amb l'article 109, són **greus** les faltes següents:

a) Calumniar, injuriar, insultar i faltar greument al funcionari i a les persones que assenyalen l'article 108.b, en les circumstàncies i els llocs que s'hi expressen.

b) Desobeir les ordres rebudes de les autoritats o dels funcionaris que exerceixen legítimament les seves atribucions, o resistir-se passivament a complir-les.

c) Instigar altres reclusos a organitzar motins, insubordinacions o desordres col·lectius sense aconseguir que aquests els secundin.

d) Insultar altres reclusos o maltractar-los d'obra.

e) Inutilitzar deliberadament les dependències, els materials o els efectes de l'establiment, o les pertinences d'altres persones, causant danys de poca quantia, o provocar danys greus en aquests béns per negligència temerària.

3) D'acord amb l'article 110, són **lleus** les faltes següents:

a) Faltar lleument a la consideració deguda a les autoritats, els funcionaris i les persones que assenyalen l'apartat *b* de l'article 108, en les circumstàncies i els llocs que s'hi expressen.

b) Desobeir les ordres rebudes dels funcionaris d'Institucions Penitenciàries que exerceixen legítimament les seves atribucions sense produir una alteració de la vida regimental i de l'ordenada convivència.

c) Formular reclamacions sense utilitzar les vies establertes reglamentàriament.

d) Fer un ús abusiu i perjudicial d'objectes no prohibits per les normes de règim intern.

e) Causar danys greus en les dependències, els materials o els efectes de l'establiment, o en les pertinences d'altres persones per manca de diligència o de cura.

f) Qualsevol altra acció o omisió que impliqui un incompliment dels deures i les obligacions de l'intern o que produeixi una alteració en la vida regimental i en l'ordenada convivència i que no estigui inclosa en els supòsits de què parlen els articles 108 i 109 ni en els apartats anteriors d'aquest article.

Aquest catàleg de faltes ha estat objecte de **crítiques** importants per part de la doctrina, que efectua, bàsicament, els retrets següents a l'actual regulació:

1) En primer lloc, la doctrina considera inadequades les circumstàncies següents:

a) La injustificada equiparació sancionadora de conductes de desigual gravetat expressades en un mateix apartat, com pot ser el mateix tractament per a conductes que en rigor són de participació i per a conductes de responsabilitat⁴¹.

(41) Article 108.a.

b) L'equiparació de formes imperfectes i perfectes d'execució⁴².

(42) Article 108.d i e.

c) Finalment, l'equiparació de conductes que atempten contra béns jurídics de diversa importància i significació⁴³.

(43) Article 108.b i c.

De totes maneres, cal advertir que, en el moment en què es van fer aquestes crítiques, el Reglament de 1981 no lligava inexorablement les faltes comeses amb unes sancions determinades, sinó que es limitava a establir les sancions disponibles per a la classe de falta comesa (molt greu, greu o lleu).

Això significava que la confrontació axiològica objecte de crítiques s'havia d'efectuar prenent com a referència aquestes categories i no els apartats concrets en què es descriuen les conductes.

No hi pot haver cap dubte, doncs, que tant en l'**elecció** com en la **graduació de la sanció**, tal com exigeix l'article 113 del Reglament de 1981 i, amb una tècnica més perfeccionada, l'article 234 del Reglament de 1996, s'han de valorar els aspectes següents:

- La qualificació que es dóna als fets.
- El grau d'execució dels fets, la participació de l'intern i altres circumstàncies.

El Reglament, malgrat que concreta *ope legis* les sancions disponibles d'acord amb la gravetat de l'acció (art. 233) no impedeix aquesta interpretació.

2) Hi ha, però, una altra crítica més important, que és la que denuncia la vinculació dubtosa d'algunes faltes amb les finalitats que legitimen l'existència del règim disciplinari, i que són la tutela de la seguretat i la convivència ordenada en els centres penitenciaris. Certament, no s'entén que algunes de les conductes recollides puguin afectar aquests valors, com ara les conductes d'agressió, amenaça o coacció a les autoritats i als funcionaris judicials o d'Institucions Penitenciàries quan es duen a terme fora de l'establiment penitenciar.

Estipulació de les faltes

L'estipulació d'aquestes faltes excedeix la previsió de l'article 41 de la Llei orgànica general penitenciària, pel fet de vincular el règim a l'ordre i la seguretat dels establiments.

Encara resulta més palmària la manca de fonamentació legal de la falta consistent en la desobediència d'ordres que no causin alteració de la vida regimental i de l'ordenada convivència⁴⁴, ja que es defineix precisament a partir de la negació de la finalitat a què responen les infraccions.

3) També s'ha retret a aquesta classificació la **inseguretat jurídica** que provoca l'ús freqüent de conceptes vaporosos i indeterminats, sobretot quan d'ells depèn que una falta es qualifiqui com a molt greu, greu o lleu.

Exemples d'inseguretat jurídica

S'utilitzen conceptes indeterminats i vaporosos quan es diferencia entre faltar greument o lleument un funcionari, cosa que determina que la conducta es consideri falta greu (art. 109.a) o falta lleu (art. 110.a), i quan cal definir què s'entén com a ús abusiu i perjudicial d'objectes no prohibits, que l'article 110.e tipifica com a falta lleu.

Vegeu també

Vegeu el subapartat 7.2.1 d'aquest mòdul didàctic, on es concreten les sancions disponibles d'acord amb la gravetat de l'acció.

⁽⁴⁴⁾Article 110.b.

7. Les sancions disciplinàries

Al contrari del que passa amb les faltes disciplinàries, l'article 42 de la Llei orgànica general penitenciària sí que recull les sancions disponibles per a corregir aquestes infraccions, de manera que aquí sí que es respecta la garantia penal (*nulla pena sine lege*) derivada del principi de legalitat.

7.1. Les classes de sancions

Les sancions que es poden imposar d'acord amb les faltes comeses són les següents:

- 1) L'aïllament en una cel·la, que no pot excedir de catorze dies.
- 2) L'aïllament de fins a set caps de setmana, des de les setze hores de dissabte fins a les vuit del dilluns següent.
- 3) La privació de permisos de sortida per un temps no superior a dos mesos.
- 4) La limitació de les comunicacions orals al mínim temps reglamentari durant un mes com a màxim.
- 5) La privació de passejos i actes recreatius comuns, mentre això sigui compatible amb la salut física i mental, fins a un mes com a màxim.
- 6) L'amonestació.

L'amonestació

L'amonestació també està recollida a l'article 111 del Reglament penitenciari de 1981, el qual ha estat declarat expressament subsistent pel Reglament penitenciari de 1996.

- 7) La sanció d'aïllament en cel·la. L'anàlisi de la sanció de l'aïllament en una cel·la mereix una atenció especial, ja que constitueix el correctiu més greu de tots els que recull la Llei orgànica general penitenciària. La mateixa llei disposa, per tant, una sèrie de requisits d'aplicació i compliment que cal observar escrupolosament.



Algunes faltes es poden sancionar amb la privació de l'assistència a actes recreatius comuns.

Article 111 del Reglament penitenciari

L'article 111 del Reglament penitenciari de 1981, que també es refereix a l'amonestació, ha estat declarat expressament subsistent pel Reglament penitenciari de 1996.

Pel que fa a la **naturalesa jurídica** d'aquesta mesura, el Tribunal Constitucional ha considerat que no es tracta d'una sanció de privació de llibertat, ja que, si fos així, la possibilitat que l'Administració civil imposés aquesta mesura xocaria frontalment amb el que disposa la Constitució:

Citació

"La Administración civil no podrá imponer sanciones que directa o indirectamente impliquen privación de libertad."

Article 25.3

Sentència 2/1987 del TC

El Tribunal Constitucional, en la Sentència 2/1987, de 21 de gener, afirma que aquesta sanció no implica privació de llibertat, sinó una modificació de les condicions de la presó.

Els **requisits d'aplicació de la sanció d'aïllament** són aquests:

1) La gravetat del correctiu exigeix que només es pugui aplicar, d'acord amb el que disposa l'article 42.4 de la Llei orgànica general penitenciària, en els casos següents:

- a) Quan l'intern mostri una agressivitat o una violència evidents.
- b) Quan alteri, de manera reiterada i greu, la normal convivència en el centre.

Els reglaments penitenciaris, però, han matisat l'article 42.4 de la Llei orgànica general penitenciària:

a) El Reglament penitenciar de 1981 recollia la possibilitat que aquesta mesura es pogués aplicar a tota mena de faltes, sempre que fossin greus o molt greus, i només n'impedia l'ús per a la repressió de les faltes lleus⁴⁵.

⁽⁴⁵⁾Article 113 del RP de 1981.

D'aquesta manera es procedia a estendre exageradament la mesura, contràriament al tenor de la mateixa llei, encara que després es corregís i s'exigís que la falta concreta, greu o molt greu, contingués les notes que demanava l'esmentat article 42.4 de la Llei orgànica general penitenciària⁴⁶.

⁽⁴⁶⁾Article 114 del RP de 1981.

b) El Reglament penitenciar de 1996 continua permetent la sanció d'aïllament per a les faltes greus, però limita l'aïllament de dilluns a divendres i per un temps igual o inferior a cinc dies⁴⁷. Després del que hem dit, cal saludar positivament, doncs, aquesta restricció.

⁽⁴⁷⁾Article 232.2 a.

2) Pel que fa al **lloc** on s'ha de complir l'aïllament, la Llei orgànica general penitenciària estableix que ha de ser el compartiment que l'intern ocupa habitualment⁴⁸, llevat que el comparteixi amb altres reclusos o que, per la seva pròpia seguretat i bon ordre, esdevingui necessari que compleixi l'aïllament en una altra cel·la de característiques semblants⁴⁹.

⁽⁴⁸⁾Article 43 LOGP.

⁽⁴⁹⁾Article 42.4 LOGP.

3) Queden excloses de l'aplicació d'aquesta mesura les persones següents:

- Les persones sancionades que estiguin malaltes⁵⁰.
- Les dones gestants.
- Les dones fins a sis mesos després que hagin acabat l'embaràs.
- Les mares lactants.
- Les mares que tenen els fills amb elles⁵¹.

⁽⁵⁰⁾Article 42.3 LOGP.

4) Pel que fa a les **condicions de compliment**, el Reglament de 1996 ha introduït alguna modificació no supèrflua en favor de la persona subjecta a aquesta mesura:

⁽⁵¹⁾Article 43.3 LOGP i article 254.3 del RP de 1996.

⁽⁵²⁾Article 43.1 LOGP i article 254.1 del RP de 1996.

a) En primer lloc, resta inalterada la previsió que la sanció d'aïllament es compleixi amb un **informe del metge** de l'establiment, que ha de vigilar diàriament el reclus o la reclusa aïllats, i ha d'informar el director sobre el seu estat de salut física i mental, i sobre la necessitat, si escau, de suspendre o modificar la sanció imposada⁵².

L'article 254.2 del Reglament penitenciari de 1996 disposa, en cas de malaltia del sancionat, l'ajornament, sense més matisos, de l'efectivitat de la sanció fins que l'intern sigui donat d'alta.

Article 112 del RP de 1981

L'article 112 del RP de 1981 condicionava aquest ajornament al fet que les circumstàncies l'aconsellessin.

b) En segon lloc, s'ha ampliat a dues hores el **temps de passeig en solitari** de l'intern subjecte a mesura d'aïllament⁵³, però, a l'altre extrem, trobem que l'article 254 no preveu la possibilitat que un familiar pugui visitar setmanalment l'intern, tal com preveia l'article 112.6 del Reglament penitenciari de 1981.

⁽⁵³⁾Article 254.2.

Com que no se'n fa cap previsió, cal entendre que l'intern o la interna conserven el **dret a rebre visites** que els correspon reglamentàriament, ja que, si no fos així, caldria afegir una sanció diferent de la ja imposada, pel fet que ni la llei ni el Reglament no restringeixen de manera expressa aquesta possibilitat.

5) Les **limitacions temporals d'aquesta mesura** estan fixades a l'article 42 de la Llei orgànica general penitenciària, que assenyala que l'aïllament en una cel·la no pot excedir els catorze dies, excepte en els dos supòsits següents:

a) Que es tracti d'una **repetició de la infracció**; si és així, la sanció es pot incrementar en la meitat del seu grau màxim⁵⁴, fins a vint-i-un dies.

⁽⁵⁴⁾Article 42.3 LOGP.

b) Quan l'aïllament suposi el **compliment consecutiu** de diverses sancions d'aïllament corresponents a diferents faltes disciplinàries; en aquest cas, el temps màxim no pot ser superior al triple del temps corresponent a la sanció més greu, ni superior a quaranta-dos dies en cap cas⁵⁵.

⁽⁵⁵⁾Article 42.5 LOGP.

La necessària **aprovació prèvia per part del jutge de vigilància penitenciària**⁵⁶ de les sancions d'aïllament en una cel·la superiors a catorze dies constitueix, segons el Tribunal Constitucional i sense perjudici del control jurisdiccional a posteriori de qualsevol mesura disciplinària –aspecte que es desenvolupa més endavant–, una traducció concreta de la subordinació de la potestat sancionadora de l'Administració a l'autoritat judicial.

⁽⁵⁶⁾Article 76.2.d LOGP.

Aquesta competència no tolera una lectura restrictiva que sostregui aquest control jurisdiccional previ, tal com ho va intentar l'Ordre circular de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries de 17 de novembre de 1981, que establia que la necessària aprovació prèvia només era procedent en casos de repetició d'infracció que comportessin un increment de la sanció en la meitat de la seva durada màxima, tal com ho permet l'article 42.3 de la Llei orgànica general penitenciària, però no en les hipòtesis de compliment successiu i continuat de diverses sancions d'aïllament⁵⁷.

Lectura complementària

Sobre la subordinació de la potestat sancionadora de l'Administració a l'autoritat judicial, vegeu la STC 2/1987, de 21 de gener.

⁽⁵⁷⁾Article 42.5 LOGP i article 115 del RP de 1981.

Aquest criteri, contrari a l'esperit de la Llei –que no distingeix, quant a l'autorització, entre el compliment per raó d'una o de diverses infraccions⁵⁸– va ser superat finalment per l'Ordre circular de febrer de 1987, que n'exigeix l'aprovació prèvia sempre que es tracti de la imposició de diverses sancions en un únic procediment o de sancions recaigudes en procediments diferents, i quan el compliment d'aquestes sancions, en tots dos casos, sigui successiu i sense solució de continuïtat.

⁽⁵⁸⁾Article 76.2.c LOGP.

El Reglament penitenciari de 1996 assumeix aquest criteri limitador, ja que disposa que:

"Cuando en los supuestos de cumplimiento sucesivo de sanciones de aislamiento en celda, éstas superen, en su conjunto, los catorce días de aislamiento, deberán ser aprobadas todas ellas por el Juez de Vigilancia Penitenciaria."

Article 236.2

7.2. Les regles comunes d'aplicació de les sancions disciplinàries

Més enllà de la previsió genèrica de les sancions disponibles, la Llei orgànica general penitenciària, com ja hem vist, no determina quines sancions concretes es poden aplicar a les diverses categories d'infraccions –molt greus, greus i lleus–. Només s'ha procedit a concretar en part aquesta vinculació en l'àmbit reglamentari, i de fet el Reglament de 1996 ha introduït canvis importants.

7.2.1. La determinació de la sanció a aplicar i la concreció de la seva durada

El Reglament penitenciari de 1996 altera la vinculació de sancions a les diverses categories d'infraccions de manera important:

1) L'article 113 del **Reglament penitenciari de 1981** disposava que les sancions d'aïllament, bé cel·lular o de caps de setmana, de privació de permisos de sortida i de limitació de les comunicacions orals al mínim temps reglamentari, es podien imposar indistintament tant per la comissió de faltes molt greus com per la comissió de faltes greus. Quan es tractava de faltes greus, però, la durada no podia excedir la meitat del temps màxim⁵⁹.

⁽⁵⁹⁾Article 108 del RP de 1981.

Amb la dicció literal del precepte a la vista⁶⁰, entenem que en cap moment no es vedava la possibilitat que, d'acord amb la gravetat del fet, el grau de participació i altres circumstàncies, es pogués imposar també, en cas de faltes greus, i fins i tot excepcionalment en cas de faltes molt greus, els correctius previstos a les lletres *e* i *f* de l'article 111 del Reglament penitenciari.

⁽⁶⁰⁾Article 113.1 del RP de 1981.

Correctius

Els correctius que preveuen les lletres *e* i *f* del Reglament penitenciari són la privació de passejos i d'actes recreatius comuns, i l'amonestació.

L'única **prohibició expressa** que conté el Reglament de 1981 consisteix, doncs, en la imposició de les sancions que preveuen les lletres *a*, *b*, *c* i *d* quan es tracta de faltes lleus. Només en aquest cas és procedent la privació de passejos i d'actes recreatius comuns, i l'amonestació.

Article 113.2 del RP de 1981

L'article 113.2 del RP de 1981 diu que les faltes lleus només es poden corregir amb els correctius previstos als apartats *e* i *f* de l'esmentat article.

2) El **Reglament penitenciari de 1996** ha concretat molt més la **disponibilitat** i la **durada** de les sancions a aplicar, segons que es tracti de faltes molt greus, greus o lleus.

a) L'article 233 del Reglament penitenciari assenyala, efectivament, que es poden imposar dues classes de sancions a les **faltes molt greus**:

Concreció del Reglament de 1996

La concreció del Reglament de 1996, si bé, en principi, s'ha de saludar positivament perquè contribueix a la seguretat jurídica, també cal assenyalar, en sentit negatiu, que sembla *prima facie* limitar considerablement les possibilitats d'obviar l'aplicació dels correctius més severs (l'aïllament, incloent-hi el de cap de setmana) quan es tracta de faltes molt greus.

- En primer lloc, la sanció d'**aïllament en una cel·la de sis a catorze dies** de durada, sempre que l'intern hagi manifestat una agressivitat o una violència evident, o quan hagi alterat greument i reiteradament la convivència normal del centre.
- En segon lloc, la sanció d'**aïllament de fins a set caps de setmana**.

b) Quan es tracta de **faltes greus**, es preveuen dues classes de sancions:

- La sanció d'**aïllament en una cel·la de dilluns a divendres** per un temps igual o inferior a cinc dies, sempre que concorrin els requisits ja examinats de violència o alteració de la convivència.
- Les sancions de **privació de permisos de sortida** per un temps igual o inferior a dos mesos, la **limitació de les comunicacions orals** al temps mínim previst reglamentàriament i durant un mes com a màxim, i la **privació de passejos i actes recreatius comuns** des de tres dies fins a un mes com a màxim⁶¹.

⁽⁶¹⁾Article 233.2.

c) Finalment, les **faltes lleus** només es poden corregir amb la privació de passejos i actes recreatius comuns de fins a tres dies de durada, i amb l'amonestació⁶².

⁽⁶²⁾Article 232.3.

Cal advertir que, a fi que ni les diverses sancions disponibles ni la seva durada no s'encavallin, es limita la possibilitat, per exemple, de sancionar una falta molt greu amb una sanció de limitació de comunicacions orals al mínim reglamentari, possibilitat que el Reglament de 1981 admetia.

Aquesta conclusió no només contradiu el caràcter d'*ultima ratio* de la sanció d'aïllament, sinó que ni tan sols resulta obligada des del tenor literal dels preceptes examinats ("podran imponerse"), que s'han d'interpretar com a limitacions a la gravetat de les sancions disponibles per a les diverses categories d'infraccions, però no com a impediments per a l'elecció de sancions menys greus.

Aspecte criticable

De totes maneres, és molt criticable que sigui el Reglament, i no la mateixa Llei, el que assenyali l'esmentada correlació entre infraccions i sancions.

Tant per a l'elecció de la sanció concreta com per a determinar la seva durada, cal tenir en compte, d'acord amb el que disposa l'article 234 del Reglament penitenciari, els factors següents:

- 1) La naturalesa de la infracció.
- 2) La gravetat dels danys i els perjudicis ocasionats.
- 3) El grau d'execució dels fets.
- 4) La culpabilitat de l'agent.
- 5) El grau de participació de les persones que hi intervenen.
- 6) Altres circumstàncies que hi puguin concórrer.

7.2.2. La repetició de la infracció

Les sancions analitzades es poden incrementar en la meitat del seu màxim en els supòsits de repetició de la infracció⁶³.

Amb aquesta finalitat, l'article 235 del Reglament penitenciari de 1996 assenyala que hi haurà repetició quan anteriorment s'hagi imposat una altra o unes altres sancions fermes per infraccions greus o molt greus al responsable de la falta disciplinària, sempre que les anotacions corresponents en l'expedient de l'intern no hagin estat cancel·lades.

7.2.3. El concurs d'infraccions disciplinàries

La Llei orgànica general penitenciària disposa que:

"Al culpable de dos o más faltas se le impondrán las sanciones correspondientes a todas ellas para su cumplimiento simultáneo si fuera posible, y, no siéndolo, se cumplirán por orden de su respectiva gravedad, pero el máximo de su cumplimiento no podrá exceder nunca del triplo correspondiente a la más grave, ni de cuarenta y dos días consecutivos en caso de aislamiento en celda."

Article 42.5

L'esmentada regla respon al **principi d'acumulació jurídica** (l'acumulació material amb els límits expressats) que informa el tractament penològic del concurs real de delictes d'acord amb el Codi penal⁶⁴. Tal com passa en el Codi, quan es tracta d'un fet constitutiu de dues o més faltes, o quan una d'elles és un mitjà necessari per a la comissió d'una altra, no s'aplica la regla de l'acumulació.

Els reglaments de 1981 i de 1996 són diferents pel que fa al concurs d'infraccions:

1) En les hipòtesis de **concur ideal** i **concur medial** d'infraccions, el Reglament de 1981 disposava que la infracció s'havia de jutjar amb la qualificació més greu que s'assenyalés reglamentàriament⁶⁵.

A diferència del que passa amb el concurs de delictes del Codi penal, aquesta regulació no tan sols no establia l'agreuament del marc sancionador de la infracció més greu (**principi d'absorció amb agreuament**), sinó que considerava aquesta modalitat concursal com una **hipòtesi d'unitat d'infracció** i no com un problema merament sancionador –unitat *quod penam*–, com es desprèn de l'expressió "enjuiciará la infracción con la calificación más grave".

⁽⁶³⁾ Article 42.3 de la LOGP.

Repetició de la infracció

Pel que fa a la repetició de la infracció, l'article 235 del Reglament penitenciari de 1996 no aporta cap novetat respecte a l'article 114 del Reglament penitenciari de 1981.



⁽⁶⁴⁾ Article 70 del CP de 1973 i article 76 del CP de 1995.

⁽⁶⁵⁾ Article 115 del RP.

2) El Reglament de 1996 va alterar i va equiparar aquesta situació i equipara d'alguna manera les regles concursals en aquest àmbit a les regles concursals pròpies del Codi penal. Disposa, efectivament, que, quan es tracta d'unitats de fet o de connexió medial:

"Se aplicará en su límite máximo, la sanción correspondiente a la falta más grave, salvo que la suma de las sanciones que procedan castigando independientemente las infracciones cometidas resulte de menor gravedad, en cuyo caso se aplicarán éstas."

Article 234

Cas d'infracció continuada

El Reglament de 1996 imposa la mateixa solució per al cas d'infracció continuada, que es preveu per primera vegada en el nostre ordenament penitenciari (art. 237).

7.2.4. La prescripció de les infraccions i les sancions

El Reglament penitenciari de 1996 ha procedit a ampliar considerablement els terminis de prescripció⁶⁶, que són els següents:

⁽⁶⁶⁾Article 258.

1) Per a les faltes disciplinàries:

a) Tres anys per a les faltes molt greus.

b) Dos anys per a les faltes greus.

c) Sis mesos per a les lleus⁶⁷.

Terminis

L'article 125 del Reglament penitenciari de 1981 estableix un termini de dos mesos per a les faltes molt greus i greus, i d'un mes per a les faltes lleus.

⁽⁶⁷⁾Article 258.

2) Per a les sancions els terminis són idèntics, llevat del cas de les faltes lleus, en què el termini és ara d'un any, i es compten des del moment en què l'acord sancionador ha adquirit fermesa administrativa.

El Reglament de 1996 també ha previst l'extinció automàtica de les sancions que no s'han acabat de complir a causa de l'atorgament de la llibertat provisional o definitiva de l'intern, encara que aquest torni a ingressar novament en un centre penitenciari i encara que no hagin transcorregut els terminis establerts per a la prescripció⁶⁸.

⁽⁶⁸⁾Article 259.

7.2.5. La cancel·lació i les conseqüències addicionals de la imposició de sancions

Un cop han adquirit fermesa, les sancions imposades s'anoten en l'expedient personal dels interns. Aquesta anotació pot ser rellevant amb vista a la futura aplicació de la repetició d'infracció, que, com hem vist, possibilita l'ampliació de la sanció imposada en la meitat de la seva durada màxima⁶⁹, sempre que les sancions anteriors no s'hagin cancel·lat.

⁽⁶⁹⁾Article 42.3 de la LOGP.

Un problema que cal considerar és la incidència eventual de la comissió de faltes disciplinàries amb vista a la concessió de la llibertat condicional que preveu l'article 90 del Codi penal o el seu avançament⁷⁰.

⁽⁷⁰⁾Article 91.

No hi ha cap dubte que la comissió de faltes disciplinàries s'erigeix en un important factor indicatiu, de naturalesa objectiva, de la concurrència d'una bona o mala conducta, pressupòsit del qual depèn la concessió dels esmentats beneficis i també la concessió de permisos⁷¹.

⁽⁷¹⁾Article 254.2 del RP de 1981.

La naturalesa objectiva d'aquest indicador permet, certament, que la **determinació de la bona conducta** s'efectuï sense necessitat d'exigir a l'intern o interna una actitud superior a la que s'exigiria a un ciutadà normal. Per tant, sempre que no hi hagi anotacions vigents per faltes disciplinàries greus o molt greus en l'expedient de l'intern, no hi haurà problemes per a determinar la concurrència de bona conducta.

Lectura complementària

Per a aprofundir en la valoració de la bona conducta, podeu consultar:

H. Asencio Cantisán (1989). "Régimen disciplinario y procedimiento sancionador". *Revista de Estudios Penitenciarios* (núm. extra 1, pàg. 33).

Ara bé, en cas que de l'examen conjunt de la trajectòria de l'intern es desprenguin dades que contrarestin aquests elements, l'esmentada valoració no pot dependre únicament i inexorablement d'aquest fet, ja que això podria perjudicar l'obtenció d'aquests beneficis.

El Codi penal de 1995 va fer desaparèixer el requisit de **conducta irreprotxable** que exigia l'article 98.3 del Codi penal de 1973 per a obtenir la llibertat condicional, i que ara se substitueix per la simple **observança de bona conducta**, un criteri més flexible que es pot equiparar a la pura absència de mala conducta.

Ara, sense cap precepte que es pugui aplicar –ni tan sols analògicament– a aquest requisit, adquireix ple sentit la necessitat de no vincular-lo automàticament a la comissió de faltes disciplinàries, cosa que permet una valoració més complexa i adequada a les finalitats de la reeducació i la reinserció socials.

En aquesta línia, el Reglament de 1996 prepara el camí a la interpretació proposada per a determinades finalitats; d'aquesta manera, només exigeix per a la concessió de permisos ordinaris el fet que l'intern no hagi observat una mala conducta⁷².

⁽⁷²⁾Article 154.

8. El procediment sancionador

L'exigència d'un procediment sancionador previ a la imposició de la sanció corresponent és el principi bàsic inspirador del règim disciplinari. Aquest procediment sancionador ha de respectar, com a mínim, el dret de l'intern a ser informat del fet i de la infracció disciplinària que se li imputa, i el dret de defensa, en els termes en què es desenvolupen posteriorment.

La Llei orgànica general penitenciària es refereix al **dret de ser informat** quan assenyala que:

"Ningún interno será sancionado sin ser previamente informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido presentar su defensa verbal o escrita."

Article 44.2

Abans de la promulgació del Reglament penitenciari de 1996, l'observança del procediment sancionador només es podia exigir quan es tractava de la imposició de sancions per faltes greus i molt greus, segons assenyalava l'article 116.2 del Reglament penitenciari. En tractar-se de sancions per faltes lleus, l'esmentat article només establí l'obligació que aquesta sanció es notifiqués per escrit a l'intern. Aquesta **limitació** de l'observança del procediment a les faltes greus o molt greus no resultava ni comprensible ni justificable:

D'aquesta manera, el Reglament de 1981 havia excedit manifestament els límits que prefigura l'habilitació legal connatural a la Llei orgànica general penitenciària.

L'article 116.2 del RP s'havia de considerar, doncs, nul, ja que era contrari al que disposa la Llei orgànica general penitenciària (**principi de jerarquia**).

Afortunadament, el Reglament de 1996 recull una **regulació minuciosa del procediment sancionador**, tant pel que fa a les infraccions molt greus i greus com pel que fa a les lleus, i perfecciona la regulació anterior amb les aportacions de la doctrina constitucional i les observacions formulades pels jutges de vigilància.

Articles 129 a 133 del RP de 1981

El procediment sancionador estava minuciosament reglamentat als articles 129 a 133 del RP de 1981 en la nova redacció que en feia la Reforma de 1984.

Nota

És la mateixa llei la que parteix de la gravetat de la sanció de privació de passejos i actes recreatius, en exigir la seva compatibilitat amb la salut física i mental de l'intern, i en limitar la seva durada màxima a un mes.

8.1. La incoació

Com assenyala l'article 241 del Reglament penitenciari, l'expedient sancionador s'incoa d'ofici per acord motivat del director de l'establiment en quatre supòsits:

- 1) Per iniciativa pròpia en conèixer els fets a través del comunicat del funcionari informat pel cap de serveis⁷³.
- 2) Per petició raonada d'un altre òrgan administratiu.
- 3) Per denúncia escrita d'una persona identificada.
- 4) Quan hi hagi una ordre emesa per un òrgan administratiu superior jeràrquicament.

⁽⁷³⁾Aquest és el supòsit més freqüent.

Per a esclarir adequadament els fets, el director pot acordar l'**obertura d'una informació prèvia**, que ha de practicar el funcionari de l'establiment que ell mateix designi i ha de ser preceptiva quan la notícia de la infracció parteixi de la denúncia d'un intern, llevat que aquesta sigui manifestament infundada.

8.2. La instrucció

Sens dubte, l'**atribució de la facultat instructora** a un funcionari designat pel director és important, ja que aquesta persona és qui formula el plec de càrrecs corresponent.

Aquest fet evita que sigui el mateix director, que a la vegada és membre de la Comissió Disciplinària, qui intervingui tant en la fase investigadora –formulant càrrecs– com en la fase resolutòria; d'aquesta manera se salvaguarda el **principi de separació**, que garanteix més imparcialitat.

La Comissió Disciplinària

La Comissió Disciplinària ha substituït la Junta de Règim prevista a l'article 129 del Reglament penitenciari de 1981.

Com a corol·lari d'aquesta garantia, l'article 246.3 prohibeix dues accions específiques:

- 1) Que l'instructor de l'expedient participi en les deliberacions de la Comissió Disciplinària.
- 2) Que prengui part en les votacions dels expedients que hagi instruït.

Prohibicions

Aquesta prohibició s'estén a totes les persones que han participat en els fets o que han practicat actuacions determinants per a la iniciació de l'expedient disciplinari.

La **instrucció** segueix aquests passos:

- 1) L'instructor, d'acord amb els escrits precedents, ha de formular un **plec de càrrecs** dirigit a l'intern. Aquest plec ha de contenir els punts següents:

- a) Identificació de la persona imputada.
- b) Forma d'iniciació del procediment.
- c) Número d'identificació de l'instructor i lloc de treball que ocupa.
- d) Òrgan competent per a resoldre l'expedient i norma que li atribueix aquesta competència.
- e) Relació circumstanciada dels fets imputats.
- f) Qualificació jurídica d'aquests fets, amb indicació del precepte en què es poden incloure, i de les sancions eventualment aplicables i el seu precepte.
- g) Mesures cautelars que s'hagin pogut acordar.
- h) Indicació que l'intern o interna disposa de tres dies hàbils des del moment de la recepció per a presentar per escrit un plec de descàrrecs o per a comparèixer davant l'instructor i al·legar verbalment, sense perjudici del dret que tenen a presentar al·legacions i aportar documents i altres elements de judici en qualsevol moment del procediment anterior al tràmit d'audiència, el que considerin oportú sobre els càrrecs formulats, proposant les proves que considerin pertinents per a la seva defensa.
- i) Indicació de la possibilitat que l'intern o interna puguin ser assessorats per un lletrat, un funcionari o qualsevol persona designada durant la tramitació de l'expedient i en la redacció del plec de descàrrecs.
- j) Possibilitat que un funcionari o un intern assisteixi com a intèrpret en cas que es tracti d'un intern estranger que desconeix el castellà.
- k) Data i signatura de l'instructor de l'expedient.

Amb la fixació exhaustiva dels requisits que acabem d'assenyalar, l'article 242.2 del Reglament penitenciari de 1996 articula de manera efectiva el **dret de l'intern a ser informat de l'acusació**, dret del qual depèn la possibilitat real del dret de defensa. Aquests dos drets estan enunciats, com es va dir, a l'article 44.2 de la Llei orgànica general penitenciària.

La **satisfacció completa del dret a ser informat** de l'acusació exigeix dos requisits:

a) D'una banda, el màxim detall en el relat dels fets imputats, de manera que se'n possibiliti un coneixement precís⁷⁴. No n'hi ha prou amb l'al·lusió genèrica a la classe d'acció efectuada ni, encara menys, amb la seva simple substitució per la mateixa qualificació.

(74) Dia, hora, lloc, acte concret efectuat, etc.

b) D'altra banda, la possibilitat d'una defensa eficaç també exigeix el coneixement de la qualificació jurídica dels fets, ja que la defensa pot consistir precisament a refutar la subsumció o a discutir el caràcter més o menys greu de la infracció, tot i que sigui sense negar els fets.

Pel que fa a aquest darrer requisit, la doctrina havia assenyalat que la salvaguarda del dret de defensa també exigia que la Junta de Règim no pogués agreujar la qualificació jurídica que s'efectuava provisionalment en el plec de càrrecs o, com a mínim, que no la pogués modificar en contra de l'imputat sense suspendre la tramitació de l'expedient i tornar a notificar a l'intern la qualificació més greu que mereixés segons el seu parer, amb l'obertura de nous terminis per a la presentació d'al·legacions:

a) Tot i que el **Reglament de 1981** no deia res sobre aquest punt, resultava obligat procedir a aquesta nova notificació, sota pena de desconèixer el nucli essencial del dret a la defensa que consagra l'article 24.1 de la Constitució i del qual l'intern també gaudeix en relació amb la potestat disciplinària.

b) El **Reglament de 1996** consagra aquesta garantia: l'article 247.d estableix que, quan la Comissió Disciplinària constati la qualificació errònia de la conducta i aquest fet impliqui la imposició d'una sanció per falta més greu de la que s'havia imputat en el plec de càrrecs, ha d'ordenar a l'instructor que formuli un nou plec amb la nova qualificació, i ha de concedir a l'intern el tràmit de defensa que estipula l'article 244.4 del Reglament penitenciari.

2) Un cop notificat el plec de càrrecs a l'intern, l'**instructor** ha de fer dues coses:

a) Dur a terme d'**ofici les actuacions** que estimi necessàries per a esclarir els fets.

b) Practicar les **proves pertinents** que l'intern hagi proposat, així com les que l'instructor estimi convenients, dins d'un període de deu dies.

També és important, sens dubte, la previsió que efectua l'article 244.3 del Reglament penitenciari quan estableix que les proves proposades per l'intern o interna només es poden declarar improcedents o innecessàries per acord motivat de l'instructor. El mateix Reglament assenjala que només es poden declarar improcedents les proves que no puguin alterar la resolució final del procediment o que siguin impossibles de practicar.

Còmput del període de deus dies

El període de deu dies es compta a partir de la presentació del plec de descàrrecs o de la formalització verbal d'al·legacions.

3) Un cop finalitzada la instrucció, el Reglament concedeix un termini de deu dies a l'interessat perquè al·legui o presenti documents i justificacions que convinguin per a la seva defensa. Després d'aquest termini, l'instructor ha de formular una **proposta de resolució** que ha d'eleva a la Comissió Disciplinària perquè aquesta resolgui. La proposta de resolució també s'ha de notificar a l'intern, indicant-li que té dret a al·legar verbalment davant la Comissió en la primera sessió que aquesta celebri⁷⁵.

⁽⁷⁵⁾Article 245.

8.3. La resolució

En la primera sessió ordinària o extraordinària convocada amb aquesta finalitat, la Comissió Disciplinària, després d'escoltar les al·legacions verbals que l'intern pugui formular, ha de procedir en un dels dos sentits següents:

- 1) Declarar que no s'ha comès cap infracció.
- 2) Declarar la responsabilitat disciplinària i imposar motivadament la sanció corresponent als fets declarats provats.

Una novetat fonamental que introdueix el Reglament consisteix a establir un **termini màxim** de tres mesos des de l'inici del procediment disciplinari per a l'adopció de l'**acord sancionador**⁷⁶. Un cop transcorregut aquest termini, el procediment es considera caducat i es procedeix a l'arxiu de les actuacions, ja sigui d'ofici o a instància de l'interessat, i sempre que la demora no es pugui imputar al mateix intern.

⁽⁷⁶⁾Trenta dies per al procediment abreujat en cas de faltes lleus.

Caducitat

La caducitat del procediment s'estén al supòsit que, durant la tramitació de l'expedient, es produeixi l'excarceració per llibertat definitiva o provisional del presumpte infractor (art. 246.2).

L'article 247 del Reglament penitenciari de 1996 estableix els **requisits de l'acord sancionador**. Podem destacar-ne els següents:

- a) Els requisits de naturalesa formal: lloc i data de l'acord, i òrgan que l'adopta, amb la signatura del secretari de la Comissió Disciplinària i el vistiplau del director.
- b) Un breu resum dels actes procedimentals bàsics de l'expedient.
- c) Una relació circumstanciada dels fets imputats, que no poden ser diferents dels que es consignen al plec.
- d) El precepte reglamentari, amb el seu apartat corresponent, en què s'estima que es troba compresa la falta comesa.
- e) La sanció imposada amb l'expressió del precepte que la recull, concretant si és d'execució immediata.

f) La constància, si escau, de l'ajornament de la sanció d'aïllament per motius mèdics o de la suspensió de la seva efectivitat.

g) Si l'acord s'ha adoptat per unanimitat o majoria, indicant en aquest darrer cas si hi hagut vots particulars o no.

h) La indicació del recurs que s'hi pot interposar.

L'acord sancionador s'ha de notificar a l'infractor el mateix dia que s'ha adoptat o, amb una lectura íntegra i amb el lliurament d'una còpia de l'acord que, a més del text íntegre, ha de contenir una indicació que assenyali que s'hi pot interposar recurs davant el jutge de vigilància.

Recurs

El recurs es pot interposar verbalment en el mateix acte de notificació o per escrit dins dels cinc dies hàbils següents a aquest acte; el recurrent pot tornar a proposar les proves que li hagin estat denegades.

8.4. El procediment abreujat per a faltes lleus

Quan es tracta de faltes lleus, i d'acord amb l'exigua gravetat dels correctius previstos per a aquestes faltes, el procediment anteriorment descrit se simplifica notablement⁷⁷.

1) El **comunicat del funcionari** ja opera com un plec de càrrecs, que es comunica, simultàniament, al cap de serveis i al presumpte infractor.

2) El cap de serveis i l'intern han d'efectuar les **al·legacions** verbals o escrites que estimin convenientes, així com la proposició i la pràctica de **proves**, en el termini de deu dies a partir de la notificació.

3) Després d'aquest termini, el director ha de dictar una **resolució** amb el contingut que expressa l'article 247 del Reglament penitenciari i ha d'imposar la sanció procedent.

⁽⁷⁷⁾Article 251.1 del RP.

9. Els recursos

Contra l'acord sancionador de la Junta es pot interposar un **recurs d'alçada** davant el jutge de vigilància penitenciària.

9.1. La legitimació del recurs

La **legitimació activa** per a recórrer contra l'acord sancionador de la Junta correspon a l'intern sancionat. Aquesta possibilitat no està condicionada per cap requisit pel que fa als aspectes següents:

1) La seva **postulació processal** no té cap condició, com hauria pogut ser la intervenció d'un procurador o la signatura del recurs per part d'un lletrat.

2) El Reglament tampoc no exigeix cap requisit quant a la **forma** que ha de revestir el recurs, que pot consistir en:

a) Una **manifestació verbal de disconformitat** amb la sanció imposada que es pot fer davant el funcionari en el mateix acte de notificació de l'acord sancionador⁷⁸. En aquest cas, s'ha d'informar l'intern del fet que la seva manifestació de disconformitat es pren en consideració i es trasllada al jutge de vigilància, que ha de resoldre el que sigui procedent en dret.

⁽⁷⁸⁾Article 248 del RP.

b) Un **recurs per escrit**, que l'intern pot presentar en el termini de cinc dies des de la notificació de l'acord a qualsevol funcionari del centre, que ha de segellar la còpia que se li presenta, o bé directament al jutge de vigilància. El recurs per escrit no requereix cap solemnitat ni cap formalitat específica; n'hi ha prou que exterioritzi el desacord amb la sanció imposada, sense necessitat de concretar els motius en què es basa la disconformitat.

L'assessorament de l'intern

L'intern pot utilitzar l'assessorament que cregui convenient per a preparar el recurs, com ara el concurs d'un advocat triat lliurement o sol·licitat en torn d'ofici.

9.2. La tramitació del recurs

Un cop s'ha interposat el recurs, el director de l'establiment ha de remetre tot l'expedient sancionador original al jutge de vigilància, incloent-hi, si escau, els documents següents:

1) El comunicat disciplinari subscrit pels funcionaris.

2) L'informe del cap de serveis.

3) El plec de càrrecs notificat a l'intern.

- 4) El plec de descàrrecs i al·legacions del recurrent davant la Comissió Disciplinària.
- 5) L'acord sancionador.
- 6) El recurs pròpiament dit.

9.3. Els efectes del recurs

La interposició del recurs contra l'acord sancionador té l'efecte de **suspensió del'executorietat** de la sanció imposada⁷⁹.

El Reglament de 1996 amplia aquesta suspensió, en cas que no s'hagi interposat cap recurs, fins que hagi transcorregut el termini per a la impugnació de l'acord sancionador⁸⁰.

⁽⁷⁹⁾Article 44.3 LOGP, article 132.2 del RP de 1981 i article 252 del RP de 1996.

⁽⁸⁰⁾Article 252.1.

L'única excepció a aquest efecte suspensiu és que es tracti d'un **acte d'indisciplina greu** la correcció del qual no es pot demorar⁸¹. Aquest és un supòsit difícil de concretar i que la llei tampoc no valora més extensament. L'article 124.1 del Reglament penitenciari de 1981 va efectuar una interpretació ampliadora d'aquesta excepció en considerar actes d'indisciplina greu, a efectes de constituir una excepció a la suspensió de l'execució, les infraccions compreses en qualsevol dels sis primers supòsits de l'article 108 del mateix Reglament.

⁽⁸¹⁾Article 44.3 LOGP.

Els reglaments penitenciaris de 1981 i 1996 han adoptat postures diferents pel que fa a la **immediatesa de l'execució** de la sanció:

1) Tot i que el tenor literal de l'article 124.1 del **Reglament penitenciari de 1981** permetia executar immediatament la sanció amb caràcter general –malgrat la interposició de recurs– quan es tractava de faltes molt greus recollides als apartats *a* i *f* de l'article 108, una interpretació d'acord amb l'esperit de la Llei orgànica general penitenciària obligava a entendre que l'esmentat precepte, no establia automàticament la necessitat de l'execució immediata de la sanció.

Només de manera excepcional i quan la immediatesa de la correcció fos imprescindible per al manteniment de la seguretat i el bon ordre de la convivència, calia executar la sanció immediatament.

2) El **Reglament penitenciari de 1996** assumeix aquesta interpretació quan estableix de manera acumulativa els requisits següents:

a) D'una banda, es mantenen els supòsits que habiliten la no-suspensió, és a dir, els actes d'indisciplina greus tipificats a les lletres *a, b, c, d, e* i *f* de l'article 108 del Reglament penitenciari de 1981, però, a més, s'exigeix que la sanció no es pugui demorar. D'aquesta manera se suprimeix la no-suspensió automàtica de l'efectivitat de la sanció per a les faltes més greus⁸².

⁽⁸²⁾Article 252.2.

b) De la mateixa manera, es preveu la possibilitat que l'intern acudeixi davant el jutge de vigilància per la via de **queixa** contra l'acord d'execució immediata.

Tràmit de la queixa

La queixa s'ha de tramitar urgentment i de manera preferent quan es tracta de la sanció d'aïllament.

El Reglament de 1996, com a mecanisme de tancament del sistema, posa fre –tot i que només parcialment– al principal problema que planteja la tècnica de l'execució immediata: la posterior estimació d'un recurs la sanció del qual –generalment d'aïllament– ja s'ha complert.

El Reglament penitenciari de 1996 disposa, efectivament, que el temps complert d'una sanció posteriorment revocada o reduïda, tant en els casos que recull l'article 256.2 (**error en l'aplicació de sanció**), com en el cas que sigui conseqüència de l'estimació total o parcial del recurs:

"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 mencionada medida de revocación o reducción."

Article 257

Resum

L'intern manté una **relació especial** amb l'Administració penitenciària. D'aquesta relació deriven no solament un seguit de drets, sinó també uns **deures** el compliment dels quals es considera imprescindible per a garantir la seguretat i el bon ordre convivencial. Aquests deures són els següents:

- 1) Deure de romandre a l'establiment penitenciari fins a l'obtenció de l'alliberament.
- 2) Deure d'acatar les normes de règim interior.
- 3) Deure de respecte i consideració a les autoritats i els funcionaris de les institucions penitenciàries.
- 4) Deure de correcció envers els companys d'internament.

Aquests deures es recullen, de manera genèrica, a l'article 4.1 de la Llei orgànica general penitenciària.

Mantenir la seguretat als centres exigeix que s'adoptin unes mesures de vigilància i de seguretat que poden variar en funció del règim i de la classificació de l'intern. Aquestes mesures, que es regeixen pels principis de necessitat i de proporcionalitat, han de respectar sempre la dignitat de l'intern. Entre altres, n'esmentem les següents:

- a) Observació dels interns.
- b) Recomptes de la població interna.
- c) Inspeccions.
- d) Escorcolls.
- e) Requisicions.
- f) Controls i intervencions.

Algunes situacions d'urgència exigeixen que s'adoptin **mitjans coercitius** que pretenen el següent:

- 1) Evitar els actes d'evasió, de violència, els danys als interns o a les coses.
- 2) Vèncer la resistència d'algun intern a les ordres legítimes del personal penitenciari.

Aquests mitjans es deixen d'aplicar així que es recupera la situació de normalitat. Entre els mitjans coercitius disponibles es poden assenyalar els següents:

Centres

Els centres són el marc que fan possible la convivència ordenada i el tractament resocialitzador.

- a) L'aïllament provisional.
- b) La força física personal.
- c) Les defenses de goma.
- d) Els aerosols d'acció adequada.
- e) Les manilles.

L'ús d'aquests mitjans està limitat pels principis de necessitat i de proporcionalitat i s'ha de comunicar immediatament al jutge de vigilància.

Al marge dels mitjans de naturalesa preventiva, la seguretat i l'ordre dels establiments penitenciaris s'han de garantir per mitjà de mecanismes de naturalesa repressiva, és a dir, d'un **règim disciplinari** que aplica unes sancions determinades a unes infraccions determinades. Aquestes sancions consisteixen en una modificació temporal i més feixuga de les limitacions ja inherents a l'internament.

Com qualsevol altra activitat sancionadora de l'Administració, el règim disciplinari penitenciar també està subjecte a unes garanties determinades:

- 1) El principi de legalitat.
- 2) El principi de culpabilitat.
- 3) El principi de necessitat i de subsidiarietat.
- 4) El respecte a alguns dels drets que deriven de l'article 24 de la Constitució espanyola (tutela judicial efectiva, dret de defensa, presumpció d'innocència, dret a ser informat de l'acusació, etc.).

Les **faltes disciplinàries** es recullen al RP del 1981 i es divideixen en faltes molt greus, greus i lleus.

Les **sancions disciplinàries** es recullen a la Llei orgànica general penitenciària:

- a) Aïllament en una cel·la.
- b) Privació dels permisos de sortida.
- c) Limitació de les comunicacions orals.
- d) Privació de passejos i actes recreatius comuns.
- e) Amonestació.

El Reglament de 1996 fixa un **procediment** per a la imposició de sancions que intenta garantir els principis esmentats abans i que distingeix entre el procediment ordinari i el procediment simplificat quan es tracti de faltes lleus.

El RP del 1981

El RP del 1981 continua vigent en aquest punt.

Contra l'acord sancionador es pot interposar sempre un recurs d'alçada davant el jutge de vigilància penitenciària, sense perjudici de l'autorització judicial prèvia, en tot cas, quan es tracti d'imposar la sanció d'aïllament en una cel·la de durada superior als catorze dies.

L'acord sancionador

L'acord sancionador correspon a la Comissió Disciplinària.

Exercicis d'autoavaluació

De selecció

1. La infracció, per l'intern, del deure de treballar establert a l'article 29.1 de la LOGP...
 - a) té conseqüències disciplinàries.
 - b) no pot tenir cap conseqüència desfavorable, ja que el deure de treballar infringeix l'article 25.2 de la Constitució espanyola (prohibició de treballs forçats).
 - c) es pot reflectir només en la dificultat d'obtenir alguns beneficis penitenciaris.
2. L'escorcoll amb nu integral, com a mesura de seguretat i de vigilància,...
 - a) requereix la preceptiva autorització prèvia del jutge de vigilància.
 - b) es pot fer amb caràcter rutinari.
 - c) només és admissible quan s'acrediti l'existència d'una situació concreta d'amenaça per a la seguretat i l'ordre de l'establiment, derivada de l'ocultació en el cos d'algun objecte o d'alguna substància perillosos, i sempre que sigui imprescindible.
3. Amb caràcter general, l'ús de mitjans coercitius...
 - a) requereix l'autorització prèvia del director de l'establiment.
 - b) requereix l'autorització prèvia del jutge de vigilància penitenciària.
 - c) no requereix l'autorització prèvia del director de l'establiment.
4. Es pot aplicar algun mitjà coercitiu a les internes gestants?
 - a) En cap cas.
 - b) Sí, sempre que calgui.
 - c) No, excepte en el cas en què s'intenti evitar un perill imminent per a la seva integritat física o per a la d'altres persones.
5. El principi de legalitat en matèria disciplinària, segons el Tribunal Constitucional,...
 - a) no obliga a la reserva de llei quant a la fixació de les faltes disciplinàries.
 - b) resulta inaplicable en dret disciplinari penitenciaris.
 - c) no obliga a tipificar les faltes disciplinàries.
6. Quan algun fet constitueixi, a més de falta disciplinària, un delictes...
 - a) no regeix en aquest camp el principi *non bis in idem*.
 - b) regeix sempre i amb caràcter general el principi *non bis in idem*.
 - c) es poden aplicar totes dues sancions (penal i disciplinària), sempre que el fonament de la sanció disciplinària sigui la seguretat i l'ordre regimental.
7. La preceptiva autorització judicial prèvia de la sanció d'aïllament en una cel·la superior a catorze dies...
 - a) no cal quan aquest límit temporal derivi del compliment successiu de diverses sancions d'aïllament que individualment no superen els catorze dies.
 - b) cal sempre que les diferents sancions individuals es compleixin de manera successiva i sense solució de continuïtat.
 - c) cal encara que les sancions es compleixin en moments històrics diferents, si la suma de totes les que s'han imposat durant el temps d'internament supera els catorze dies.
8. En els procediments disciplinaris per faltes lleus...
 - a) n'hi ha prou únicament amb la notificació de la sanció imposada.
 - b) cal un plec de càrrecs diferent del comunicat del funcionari.
 - c) la competència per a l'acord sancionador és del director de l'establiment.
9. El dret de defensa de l'intern...
 - a) comprèn el de comparèixer, assistit per un lletrat, a la sessió corresponent de la Comissió Disciplinària.
 - b) no comprèn el de comparèixer, assistit per un lletrat, a la sessió corresponent de la Comissió Disciplinària.
 - c) no comprèn el dret a assessorar-se per un lletrat o per qualsevol altra persona durant la tramitació de l'expedient i per a la redacció del plec de descàrrecs.
10. La interposició de recurs contra l'acord sancionador...
 - a) té sempre efectes suspensius de l'execució de la sanció imposada.
 - b) no té efectes suspensius de l'execució de la sanció imposada.
 - c) suspèn l'execució de la sanció imposada, excepte en el cas que es tracti d'un acte d'indisciplina greu i calgui no retardar l'execució de la sanció.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. c, 2. c, 3. a, 4. c, 5. a, 6. c, 7. b, 8. c, 9. b, 10. c.

Glossari

CP *m* Codi penal.

LECrim *f* Llei d'enjudiciament criminal.

LOGP *f* Llei orgànica general penitenciària.

RM *fpl* Regles mínimes.

RP *m* Reglament penitenciari.

RPE *f* Regles penitenciàries europees.

RSP *m* Reglament dels serveis penitenciaris.

STC *f* Sentència del Tribunal Constitucional.

Bibliografia

Asencio Cantisán, H. (1989). "Régimen disciplinario y procedimiento sancionador". *Revista de Estudios Penitenciarios* (núm. extra 1).

Garrido Guzmán, L. (1986). "Medidas de seguridad y vigilancia: registros, cacheos, recuentos y requisas". *Comentarios a la legislación penal: Ley Orgánica General Penitenciaria* (título VI, vol. I). Madrid: Edersa.

Pascual Martínez (1988). "Régimen disciplinario penitenciario". *Poder Judicial* (núm. especial III).

Polaino Navarrete, M. (1986). "Las medidas coercitivas de la disciplina penitenciaria". *Comentarios a la legislación penal: Ley Orgánica General Penitenciaria* (título VI, vol. I). Madrid: Edersa.

Renart García, F. (2002). *El régimen penitenciario en el ordenamiento penitenciario español: luces y sombras*. Alacant: Universidad de Alicante.

Ríos Martín, J. (2004). *Manual de ejecución penitenciaria: defenderse de la cárcel*. Madrid: Colex.

Tamarit Sumalla, J.; García Albero, R.; Rodríguez Puerta, M. J.; Sapena Grau, F. (2005). *Curso de Derecho Penitenciario*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Téllez Aguilera, A. (1998). *Seguridad y disciplina penitenciaria: un estudio jurídico*. Madrid: Edisofer.