

De la disciplina a la seguridad integral: Los medios coercitivos y la homeostasis penitenciaria

ENRIQUE SANZ DELGADO
Profesor Titular de Derecho Penal
Universidad de Alcalá

A mi querido maestro

RESUMEN

En este trabajo se aborda la transición desde el concepto tradicional de disciplina correccional, como elemento inherente de la actividad carcelaria y penitenciaria durante siglos, hasta el actual de seguridad integral, necesaria y exigible en el día a día de un establecimiento penitenciario, con medidas dirigidas a la protección de bienes jurídicos cuando surge un incremento del riesgo. Se ofrece así una mirada a los instrumentos coercitivos recogidos en la normativa penitenciaria internacional y en la legislación española, como mecanismos aplicados y dirigidos, desde antaño, a la recuperación del equilibrio en el orden regimental alterado, al logro de la homeostasis penitenciaria.

Palabras clave: *Derecho penitenciario; disciplina penitenciaria; seguridad penitenciaria; medios coercitivos.*

ABSTRACT

This paper deals with the transition from the traditional concept of correctional discipline, as an inherent element of penitentiary activity for centuries, to the current comprehensive security, characteristic and required in the day to day of a prison, with measures aimed at protection of legal assets when an increase in risk arises. This offers a look at the coercive instruments regulated in the international prison regulations and in Spanish legislation, as mechanisms applied and directed, since long ago, to the recovery of the balance in the altered regimental order, to the achievement of penitentiary homeostasis.

Key words: *Penitentiary Law; prison discipline; coercive instruments.*

SUMARIO: Introducción.–I. Una mirada al concepto histórico de disciplina penitenciaria.–II. La seguridad como objeto de interés penitenciario.–III. Una constante atemporal: los medios coercitivos. 1. Evolución histórico-legislativa. 2. Perspectiva internacional y europea. 3. Regulación nacional. 4. Principios rectores para su uso. 5. Supuestos previstos para el uso. 6. Clases de medios coercitivos. 7. Depósito y guarda de los medios coercitivos. 8. Responsabilidad y competencia. 9. Control judicial y límites.–IV. Algunas consideraciones finales acerca de la seguridad intrapenitenciaria.

INTRODUCCIÓN

Al cumplirse cuatro décadas desde la promulgación de la vigente Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, en los párrafos que siguen se pretende ofrecer una visión de la naturaleza de ciertas medidas de aseguramiento, inherentes al uso durante siglos de la reclusión, ya como medida de encierro procesal ya posteriormente como pena, partícipes de los caracteres actuales de la ejecución penal, en el marco de la seguridad penitenciaria. El uso de la fuerza física y de otros medios e instrumentos dirigidos a la contención de las personas privadas de libertad, cuando se ponen en riesgo bienes jurídicos protegidos por la legislación penitenciaria, se vislumbra, rescatando la expresión del legislador de la norma orgánica, como otro *mal necesario*, por lo que su aplicación se ha revestido en estos años de progresivas garantías como reflejo de normativas supranacionales traídas a la legislación estatal, atendiendo a los criterios de excepcionalidad que han de constatarse para el uso de tales medios llamados coercitivos.

Históricamente, el concepto de seguridad en el ámbito carcelario no tuvo el carácter global o integral que hoy se normaliza. La propia Ley General Penitenciaria aludía a conceptos de orden regimental, disciplina y seguridad, algo distintos de los que habían protagonizado las normativas durante la centuria decimonónica, durante el siglo xx y la etapa preconstitucional. De todas las formas y mecánicas características de los lugares de encierro, dirigidas a salvaguardar los bienes jurídicos personales y materiales, prestamos especial atención a las denominadas medidas de contención, o medios coercitivos. Si el régimen penitenciario puede ser definido como el conjunto de normas destinadas a la consecución de una convivencia ordenada y pacífica en un establecimiento, dicho orden regimental se asegura desde antaño

mediante la vigilancia y la observación, y mediante la acción de inmediata contención cuando dicho orden ha sido vulnerado. El conocimiento de un hecho que ponga en riesgo el equilibrio regimental, llegará usualmente por ese modo de control visual de la realidad física y personal. Si en la Ley se predicaba que la Administración penitenciaria velará por la vida, integridad y salud de los internos, el fin hoy pretendido es la consecución de un entorno seguro para todos los allí destinados, para su retención y custodia o para el desarrollo de su actividad profesional, la seguridad así entendida como un concepto global o integral. Tales medios coercitivos son pues los instrumentos previstos para recuperar la normalidad, evitando la continuidad del riesgo cuando tiene lugar.

Una perspectiva más amplia de la seguridad penitenciaria exigiría, no obstante, la atención y el estudio del resto de las medidas regimenterales propias de la seguridad interior de los establecimientos (observación, recuentos, registros, cacheos y requisas, controles e intervenciones, reguladas con precisión en la Instrucción 3/2010, de 12 de abril de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias) que conforman gran parte de las obligaciones de los denominados funcionarios de vigilancia de Instituciones penitenciarias (Cuerpo de Ayudantes), y que, arbitrariamente, no se abordan en estas páginas, enfocadas tan solo al uso y regulación de los medios coercitivos.

I. UNA MIRADA AL CONCEPTO HISTÓRICO DE DISCIPLINA PENITENCIARIA

Como expresara García Valdés en su ya clásica y lúcida síntesis, la prisión, entendida como el lugar donde retener o custodiar a las personas acusadas o declaradas culpables, ha existido siempre, lo que ha variado en mutación progresiva ha sido la manera de llevarse a cabo (1). Sin pretender un acercamiento exhaustivo a las sujeciones carcelarias propias de los encierros preventivos de antaño, y a los modos de frenar el desorden y la desobediencia en tales formas de reclusión, la constante advertida en la legislación y doctrina penitenciaria decimonónica es la referencia a la relevancia de la disciplina como concepto vertebral. Así, en relación a los principios esenciales de la privación de libertad, de los primeros sistemas penitenciarios surgidos en el primer tercio del s. XIX, se daba una primera noticia trascendente por Marcial

(1) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: *Derecho penitenciario: Escritos*. Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pp. 26 y 27.

Antonio López, con estos términos: «Sin disciplina, sin medios interiores de corrección, sería en vano cuanto se prescribiese para el régimen de las prisiones» (2). Y sería el propio López, cuya obra escrita, junto a las reglamentaciones presidiales, castrenses (3), de 1804, 1807 y 1834, serviría de modelo teórico para la práctica individualizada y humanitaria (4), de Manuel Montesinos y Molina, quien rescataría los límites a la disciplina señalados en 1805 por la Asociación de Caridad de Madrid, para la casa de corrección como sigue: «Se prohíben en ella enteramente los golpes y palabras denigrativas, puesto que una constante experiencia nos pone a la vista que los hombres se dirigen más bien por razones y expresiones comedidas, que, por los vergajos y demás instrumentos de castigo material y doloroso, los cuales envilecen e irritan sin ilustrar y convencer el entendimiento» (5).

El concepto de seguridad, relacionado con el aseguramiento de los presos, es el que ha permanecido en el tiempo desde las primeras manifestaciones carcelarias y se vincula siempre con la posibilidad o la existencia de fugas o evasiones. La reclusión preventiva o provisional debía, así, asegurar la custodia y la presencia física del recluso. Como recuerda García Basalo, «la privación de libertad aparece como un medio curialesco para asegurar la presencia del acusado ante el juez y la presencia del condenado para la ejecución de la pena» (6). La estabilidad regimental se obtenía, durante siglos, mediante el uso de medidas y sistemas mecánicos de sujeción (7). Los principales utilizados, no como elementos esenciales

(2) Cfr. LÓPEZ, M. A.: *Descripción de los más célebres Establecimientos Penales de Europa y los Estados Unidos*. Imprenta de Don Benito Monfort, Valencia, 1832, en su capítulo XI relativo a la disciplina, del Tomo 1.º, 1832, p. 140.

(3) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: «Derecho penitenciario militar: una aproximación histórica», en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Vol. XXXIX, Fascículo III, 1986, pp. 775 ss.; el mismo: «El Derecho penitenciario militar: sus orígenes», en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*. Vol. LXV, 2012, pp. 5-23; más recientemente, SANZ DELGADO, E.: «Del trato al tratamiento militar. Algunas reflexiones», en VV. AA. (Sanz Delgado, Dir.): *Derecho penal y penitenciario. Nuevos desafíos del sistema penal en el siglo XXI*. Libro homenaje al Profesor Dr. D. Germán Small Arana. Ideas Solución. Lima, 2015, pp. 971-979.

(4) Vid., por todos, al respecto, SANZ DELGADO, E.: *El humanitarismo penitenciario español del siglo XIX*. Edisofer, Madrid, 2003, pp. 163 ss.; más recientemente, FERNÁNDEZ BERMEJO, D.: *Individualización científica y tratamiento en prisión*. Premio Nacional Victoria Kent, Año 2013. Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2014, pp. 108 ss.

(5) Vid. LÓPEZ, M. A.: *Descripción de los más célebres...* ob. cit., p. 147.

(6) Cfr. GARCÍA BASALO, J. C.: «Introducción a la arquitectura penitenciaria», en *Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios*, n.º 126, enero-febrero, 1957, p. 73.

(7) Vid., al respecto, SANZ DELGADO, E.: «Disciplina y reclusión en el s. XIX: Criterios humanizadores y control de la custodia», en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Vol. MMII, Madrid, 2004, p. 162 (nota 124).

de la pena, sino como medios asegurativos en los antiguos lugares de encierro pueden clasificarse con referencia a las sujeciones férreas utilizadas, como sigue: a) *Ammarrar en blanca*. Consiste en colocar un grillete en el tobillo del interno, que se encuentra unido por una cadena a un eslabón anclado en la pared; b) *Collera*. Consiste en una cadena, de seis, ocho, diez o doce eslabones, que fijaba al recluso a la pared, no permitiéndole separarse más que la longitud que proporciona la propia cadena; c) *Grillos* (8). Se trata de una barra cilíndrica, variable de peso y longitud, con dos argollas móviles en los extremos que se sujetaban a las piernas de los reclusos. Se reservaban para los que estuviesen en calabozos o castigados; d) *Cartageneras y ramales*. Son las cadenas que estaban obligados a llevar, por un tiempo determinado, los que cometían faltas de menor entidad, lo que permitía prescindir de las sujeciones anteriores. La cartagenera, prendida por un extremo al grillete, la lleva de un lado a otro el propio interno, ya sea envuelta en la cintura, descansando en los hombros o arrastrándola por el suelo cuando anda. En cambio, el ramal se encuentra unido a la argolla del tobillo, pende de la cintura y es siempre de menos eslabones y mucho más ligero que la cartagenera (9).

Desde la cardinal Ordenanza General de Presidios de 1834, que los contemplaba en sus artículos 177, 248, 249, 250 y 337, la regulación que aceptará tal sistema de aseguramiento de reclusos, se encuentra en la Real Orden de 11 de enero de 1841, estableciendo reglas para la mejora de los Presidios y, específicamente, en la regla 5.^a, para la sujeción de los presidiarios ocupados en carreteras y obras públicas. La siguiente norma de relevancia viene a ser el Reglamento para el orden y régimen interior de los presidios del Reino de 5 de septiembre de 1844, de mano de Manuel Montesinos y Molina, que prescribía la forma de aplicación de los hierros y la descripción de los mismos conforme a los años de sentencia, así como para los supuestos de castigo ante el «mal comportamiento, genio díscolo, pendenciero ú otras causas». Siguiendo un orden cronológico, del mismo modo, el Reglamento para las Cárceles de capitales de provincia de 25 de agosto de 1847 establecía, en el artículo 60, relativo a las correcciones, las competencias en esta materia. Y por Real Orden de 20 de junio de 1851, declarando que, respecto al régimen interior de los Presidios, se hallaba vigente la Ordenanza General del ramo, diferenciándose «entre la imposición de hierros á un

(8) Conforme disponía el art. 6 del Título IV de la Ordenanza para el Gobierno de los Presidios de los Arsenales de Marina, de 20 de marzo de 1804.

(9) Vid. CADALSO Y MANZANO, F.: *Diccionario de legislación penal, procesal y de prisiones*, Tomo II, Madrid, 1903, pp. 547 ss.; el mismo: *Estudios penitenciarios: presidios españoles, escuelas clásica y positiva y colonias penales*, F. Góngora, 1.º ed., Madrid, 1893, pp. 70 ss.

confiando cuando ésta se hace porque esté prevenida en la misma condena, ó es una circunstancia inherente á ella, y cuando nace de las medidas de precaución y correcciones que, como responsables toman los Comandantes de los Presidios, ya por la poca seguridad que los locales presten, ya para mantener la disciplina y subordinación, tan necesaria en esta clase de Establecimientos». Establecía asimismo entre las competencias de los Comandantes, el artículo 15 de la Orden Circular de 12 de noviembre de 1852, el permitir la aplicación de «cadenas, ramales y grilletes a los penados entrantes, con arreglo a sus condenas». La tónica de tales aplicaciones viene a cambiar en virtud de la Real Orden de 1.º de agosto de 1857, «declarando que lo dispuesto en el Reglamento de 5 de setiembre de 1844 sobre aplicación de hierros, se halla modificado por el Código penal vigente» (refiriéndose al Código de 1840). En este sentido, se establecía observar aplicación de hierros según lo prevenido en el Código, quedando sin efecto lo dispuesto en el Reglamento citado, «sino como medida de seguridad cuando los penados se ocupen fuera del Establecimiento, ó como medida de corrección cuando por su mala conducta se hagan dignos de castigo. En el ámbito penal sustantivo, el Código penal de 1870 vendría a establecer al respecto, en su artículo 107: «Los sentenciados á cadena temporal ó perpetua trabajarán en beneficio del Estado; llevarán siempre una cadena al pie, pendiente de la cintura (...)». En cualquier caso, el muy relativo cumplimiento de tal precepto penal se advierte de manera clara en la realidad presidial africana y en especial en la que vendrá a denominarse en 1889 la colonia penal de Ceuta.

La disciplina se configuraba así, hasta mediados del s. XIX, como el elemento vertebrador y característico de la actividad presidial configuradora de un Derecho penitenciario militar. El propio Manuel Montesinos daba noticia de dicha realidad castrense, como sigue: «Nuestros establecimientos penales en su régimen interior, se encuentran pues, organizados de una manera análoga a nuestros regimientos (...). Se componen de hombres con su hierro y sus herramientas, pero sometidos todos a las mismas reglas de rígida disciplina», o resaltando dicha condición marcial en el ejercicio de la disciplina con estos términos: «Los establecimientos penales deben estar regidos en su interior como un cuerpo del ejército, sin que pierdan por eso su condición de civiles. Solo así, y no de otro modo, pueden conservarse el orden y disciplina, sin las cuales no hay mejoras posibles» (10).

(10) Cfr. MONTESINOS Y MOLINA, M.: «Reflexiones sobre la organización del Presidio de Valencia. Reforma de la Dirección General del Ramo», Valencia, 1846, recogido en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 159, 1962, pp. 261 y 268, respectivamente.

El sistema de Montesinos fue rescatado en 1905 por Rafael Salillas en la *Revista Penitenciaria* (11), atendiendo a lo escrito por Vicente Boix (12), reproducido en el párrafo que sigue: «Todo el sistema correccional de la penitenciaría de Valencia está basado: primero, en conservar separados entre sí los buenos de los malos; segundo, *en no alterar jamás la disciplina*; tercero, en la ocupación sujeta a toda clase de deberes, cuarto, en la constante vigilancia sobre los penados, y quinto, en los premios y castigos, distribuidos equitativamente». Poco ha cambiado desde entonces. Todas estas facetas de la vida penitenciaria, en modo complementario, sirven hoy al concepto de seguridad. La idea del ejercicio de la persuasión para procurar la disciplina, por entonces reivindicado por Montesinos en sus *Reflexiones*, también se ha valorado y reiterado posteriormente. Así, se ha hablado de «disciplina persuasiva», en el entendido de que «la disciplina es orden, es justicia, es caridad, es paz y armonía. La indisciplina es todo lo contrario» (13). Y la seguridad se favorece, o se previene el desorden, mediante el destierro de la ociosidad. Como al respecto recordaba Cuello Calón, el desarrollo de una actividad laboral «elimina la ociosidad, causa de graves perturbaciones de la disciplina» (14).

Si disciplina, desde una visión genérica podía definirse, en términos de Castejón, como «el gobierno interior, la norma de vida observada dentro de los muros de la prisión» (15), desde una mirada más particular, la diferencia entre orden y disciplina se manifiesta en que ésta sirve al propósito del aquel. Así cabe la distinción de Concepción Arenal al decir que «en los presidios españoles, donde el principal elemento (no de orden, que se desconoce en ellos, sino de lo que se llama disciplina) son los cabos de vara» (16). Su significado penitenciario se señalaba ya en el Congreso de Cincinnati de 1870, cuando se señaló que si la disciplina es necesaria en la más elemental organización social, es en el campo penitenciario donde adquiere su significación más amplia. Entre los principios adoptados en su declaración final se

(11) Cfr. SALILLAS, R.: «El sistema de Montesinos», en *Revista Penitenciaria*, 1905, Tomo II, p. 677.

(12) Vid. BOIX, V.: *Sistema penitenciario del presidio correccional de Valencia*. Imprenta del Presidio, Valencia, 1950, p. 133.

(13) Cfr. LÓPEZ RIOCEREZO, J. M.: «Labor de orientación profesional», en *Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios*, n.º 144, enero-febrero 1960, p. 1804.

(14) Cfr. CUELLO CALÓN, E.: «Montesinos precursor de la nueva penología», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 159, octubre-diciembre 1962, p. 47.

(15) Cfr. CASTEJÓN, F.: *La Legislación Penitenciaria Española*. Hijos de Reus, Madrid, 1914, p. 221.

(16) Cfr. ARENAL, C.: «El visitador del preso», en *Obras Completas*, XIII, Madrid, 1946 (por la que se cita. Ed. original, 1891), p. 148.

afirmaba, en el tercero de sus *Principios*: «el objetivo supremo de la disciplina carcelaria es la regeneración de los criminales, no la imposición de sufrimientos vengativos (17). En el *Principio* décimo quinto, asimismo se decía: «En la administración penitenciaria, se debe confiar en las fuerzas morales, con la menor mezcla de fuerza física posible, y ha de buscarse una organización persuasiva, que tome el lugar de la restricción coercitiva, a la búsqueda de hombres libres y honestos, en lugar de presos ordenados y obedientes» (18).

Lo ha señalado certero Téllez Aguilera, al decir que «la normativa penitenciaria histórica situó siempre en la cúspide del Ordenamiento al sometimiento al régimen y a la disciplina» (19). El concepto de seguridad se refería más bien a la protección del establecimiento o se integraba entonces en el más omnicomprendivo relativo al orden y la disciplina. Como señala el citado gran especialista, en el articulado de la normativa «no encontramos un tratamiento sistemático de la seguridad de los establecimientos (...). Esta subsunción de la seguridad de los establecimientos en el concepto genérico del «régimen interior de los establecimientos», es una constante histórica de nuestra normativa penitenciaria» (20). Pero si el orden y la disciplina ha sido el concepto esencial y transversal en la actividad penitenciaria, también dicha visión incluyó desde antaño el control de los excesos sobre los sometidos a custodia. Así, otro ejemplo decimonónico, antecedente de la progresiva ampliación del concepto de seguridad interior, puede encontrarse en el ya citado y esencial libro de López, quien señalaba la relevancia y responsabilidad del personal penitenciario para ese propósito asegurativo, como sigue: «Es de la mayor importancia (...), el elegir y designar las personas que han de hacer las referidas aplicaciones, el prescribirles las responsabilidades convenientes, y el establecer una supervigilancia graduada y continua para reparar cualquier agravio que en esta parte pueda causarse al más ínfimo de los detenidos» (21).

(17) Cfr. WINES, E. C. (Ed.): *Transactions of the National Congress on penitentiary and reformatory discipline held at Cincinnati*, Ohio, October 12-18, 1870, Weed, Parsons and Company printers, Albany, p. 541.

(18) Cfr. WINES, E. C. (Ed.): *Transactions of the National Congress...*, ob. cit., p. 543.

(19) Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina. Un estudio jurídico*. Edisofer, Madrid, 1998, pp. 93 y 94.

(20) Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. y loc. cit.

(21) Cfr. LÓPEZ, M. A.: *Descripción de los más célebres Establecimientos...* ob. cit., p. 153; más recientemente, en relación a la evolución histórica del control de la custodia y la responsabilidad de los custodios, SANZ DELGADO, E.: «Disciplina y reclusión...», ob. cit., pp. 163 ss.; también, MAPELLI CAFFARENA, B.: «El tratamiento penal de los excesos en la ejecución de la privación de libertad», en VV. AA. (Sanz Delgado, Dir.): *Derecho penal y penitenciario...* ob. cit., pp. 537-568.

El actual concepto de seguridad dinámica (22), bien pudiera encontrar su antecedente en las citadas ideas de Montesinos, y una versión más reciente en la normativa europea que recoge las Reglas penitenciarias del Consejo de Europa de 2006, cuando en la regla 51.2 se señala: «La seguridad proporcionada por barreras físicas y otros medios técnicos debe completarse con una seguridad dinámica, asegurada por un personal vigilante que conozca bien a los internos a su cargo». Si bien la seguridad total puede no existir, o no se puede alcanzar en organizaciones humanas, se procura neutralizando el riesgo visible y procurando entornos preventivos. Puede interpretarse entonces la seguridad desde una visión *ad intra* y *ad extra*, la primera como la ausencia de riesgo para las personas, y la segunda como la inalterabilidad de la retención y custodia. Como así lo señalan Snacken y Van Zyl Smit, «la seguridad (u orden) y la protección contra el delito (o custodia) se refieren a dos ámbitos distintos del buen orden en los centros penitenciarios. El primero se refiere a la seguridad interna, a una vida segura y ordenada dentro de la prisión, mientras que el segundo hace referencia a la seguridad externa en cuanto a prevención de fugas» (23).

El concepto de disciplina actual se ha venido pues históricamente estrechando en su contenido, y encuentra actualmente mayor encaje en la puesta en marcha de procedimientos sancionadores frente a las infracciones disciplinarias cometidas en prisión. Así, el sistema disciplinario penitenciario, como tal entendido, a la búsqueda de objetivos de equidad y justicia, ha encontrado en el ámbito europeo, y por correspondencia en el sistema español, fuentes normativas y garantistas y de política penitenciaria europea, en el Comité de Prevención de la Tortura, en las Reglas Penitenciarias Europeas, así como en los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (24). La regla penitenciaria europea n.º 57.2, establece los elementos esenciales que la ley nacional debe determinar: a) los actos u omisiones de los reclusos que constituyen faltas disciplinarias; b) los procedimientos que deben seguirse en las audiencias disciplinarias; c) los tipos y la duración de las sanciones que pueden imponerse; d) la autoridad competente para aplicar dichas sanciones; e) el acceso y la

(22) *Vid.*, al respecto, desde una visión internacional, de Naciones Unidas, UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito): *Manual de seguridad dinámica e inteligencia penitenciaria*. New York, 2015 (trad. Española, agosto 2016, por la que se cita), pp. 33 ss.

(23) Cfr. VAN ZYL SMIT, D./SNACKEN, S.: *Principios de Derecho y política penitenciaria europea*. Tirant Lo Blanch Valencia, 2013, (ed. original Oxford University Press, Oxford, 2009), p. 400

(24) *Vid.* VAN ZYL SMIT, D./SNACKEN, S.: *Principios de derecho y política penitenciaria...* ob. cit., p. 442.

autoridad del proceso de apelación. Ello no obstante, el resultado de la aplicación del régimen disciplinario intramuros (25), mediante un procedimiento sancionador y garantista, asimismo revierte en el pretendido espacio de seguridad, reequilibrando el medio regimental y ofreciendo seguridad jurídica; pues tal seguridad no ha de consistir únicamente en la prevención de riñas, malas conductas (26), disturbios y fugas, que constituyen la negación de la función de retención y custodia (27), sino en la ordenada y razonable regulación de la vida diaria, a fin de que la institución se mantenga como una comunidad ordenada y respetada (28).

Es así innegable el principio de que toda agrupación humana requiere un espacio normativo de orden y disciplina para hacer posi-

(25) *Vid.*, al respecto, por todos, las magníficas obras de TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina penitenciaria...* ob. cit., pp. 167 ss., aportando la experiencia del autor en la elaboración del Reglamento penitenciario de 1996 y de RENART GARCÍA, F.: *El régimen penitenciario en el ordenamiento penitenciario español: Luces y sombras*. Universidad de Alicante, Alicante, 2002; el mismo: «El sistema de sanciones en el régimen disciplinario penitenciario», en *La Ley Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*. n.º 2, 2002, pp. 1725-1735.

(26) En relación a la conflictividad penitenciaria, y al entorno carcelario como espacio cargado de tensión, que precisa de elementos de seguridad, *vid.* CABALLERO, J. J.: «La conflictividad en las prisiones españolas: una perspectiva histórica y sociológica», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, núms. 232-235, enero-diciembre 1981, pp. 121-168; más recientemente, en relación a la violencia en prisión y sus posibles factores originarios, REDONDO ILLESCAS, S.: *Evaluar e intervenir en las prisiones. Análisis de conducta aplicado*. PPU, Barcelona, 1993, p. 43.

(27) *Vid.*, al respecto, entre otros, desde una visión clásica, PACHECO, J. F.: *El Código penal concordado y comentado*. Vol. I, 2.ª ed., Madrid, 1856, pp. 504-505 (hay edición moderna, Edisofer, Madrid, 2000); HENTIG, H. VON: *La pena II. Las formas modernas de aparición*. Espasa Calpe, Madrid, 1968, pp. 381 ss.; y más recientemente, cuestionando «ese pretendido deber de fuga», GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la Legislación Penitenciaria*. 2.ª ed. Civitas, 1982 (reimpresión 1995), Madrid, p. 37; MAPELLI CAFFARENA, B.: «Quebrantamiento de condena y evasión de presos», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 244, 1991, pp. 11-39; CORCOY BIDASOLO, M.: «El quebrantamiento de condena: Una propuesta legislativa, la frustración de la pena», en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Fascículo 1, 1992, pp. 113-164; SALCEDO VELASCO, A.: «El quebrantamiento de condena. Los artículos 468 a 471 del nuevo Código Penal», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, n.º 4, 1997, pp. 301-386; más recientemente desde tal visión libertaria, reivindicando el derecho a la evasión o *ius fugiendi*, protegido por el Derecho Natural, puede verse en AMEZÚA AMEZÚA, L. C.: «Derecho de evasión y humanidad penal: Notas de Francisco Suárez sobre la obligación penal y la fuga de presos», en *Anuario de Filosofía del Derecho*, n.º XXXI, 2015, pp. 103-136 (especialmente, p. 125).

(28) *Vid.* AMERICAN CORRECTIONAL ASSOCIATION: *Manual of Correction Standards*. Ed. 1959, Recogido y traducido en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 150, enero-febrero, 1961, p. 2742.

ble una convivencia ordenada (29), no pudiendo un establecimiento penal constituir una excepción a dicho principio (30). Garantizar la seguridad de los internos y funcionarios que los custodian, así como preservar la seguridad del centro penitenciario, son el propósito integral de la seguridad, como un componente imprescindible en los centros, para conseguir un ambiente pacífico y ordenado que favorezca el desarrollo del tratamiento de los internos (31), como marco necesario para favorecer su reinserción y reeducación social (32).

II. LA SEGURIDAD COMO OBJETO DE INTERÉS PENITENCIARIO

En este sentido, desde su ingreso los internos se integran en una institución preexistente, que proyecta sobre ellos su autoridad (33), por lo que adquieren un *status* especial de personas sujetas al poder público (34). Es decir, los internos «están sometidos a un poder administrativo autónomo y más intenso que el que se proyecta sobre el común de los ciudadanos» (35), por lo que se admite que sus derechos constitucionales puedan ser objeto de ciertas limitaciones que no son de aplicación a los ciudadanos comu-

(29) Vid. COYLE, A.: *La Administración Penitenciaria en el Contexto de los Derechos Humanos. Manual para el personal penitenciario*, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, Reino Unido, 2002, p. 60; COYLE, A./FAIR, H.: *A Human Rights Approach to Prison Management. Handbook for Prison Staff* 3.^a ed., Institute for Criminal Policy Research at Birkbeck, University of London, London, 2018, pp. 61 ss.

(30) Vid. GARRIDO GUZMÁN, L.: *Manual de Ciencia Penitenciaria*. Edersa, Madrid, 1983, p. 379.

(31) Vid. SANZ DELGADO, E.: «Síntesis de los panoramas nacionales», en VV. AA. (Escobar Roca, G. Dir.): FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN: *Sistema penitenciario. V Informe FIO sobre Derechos Humanos*, Trama editorial, Madrid, 2007, p. 403.

(32) Vid. GARCÍA ALBERO, R./TORRES ROSELL, N.: *Los deberes del interno. La vigilancia y la seguridad de los establecimientos. El régimen disciplinario*. Fundación para la Universitat Oberta de Catalunya, 1998, p. 5 (Disponible lectura on line, en: <https://docplayer.es/30824571-Los-deberes-del-interno-la-vigilancia-y-la-seguridad-de-los-establecimientos-el-regimen-disciplinario.html>)

(33) Vid. REVIRIEGO PICÓN, F.: *Los Derechos de los reclusos en la Jurisprudencia Constitucional*, Universitas, 1.^a ed., Madrid, 2008, pp. 35 ss.

(34) Vid. HERRERO ORTEGA, A.: «Ejecución Penal y Procedimiento Penitenciario», en VV. AA.: *Ministerio Fiscal y procedimiento penitenciario, Centro de Estudios Judiciales*, núm. 9, Madrid, 1992, p. 341.

(35) Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 2.^a) 129/1995, de 11 de septiembre.

nes (36). De esta manera, la situación de los reclusos respecto de la Administración penitenciaria constituye un ejemplo prototípico de relación de supremacía, que constituye el pilar básico sobre el que fundamentar la limitación de los derechos fundamentales del interno (37).

Desde el ámbito internacional, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, en su versión de 2015 (reglas Mandela) (38), por su parte, utilizan el término seguridad, cuando resaltan que las modificaciones a dicha normativa supranacional deberían tener presentes los avances recientes en la ciencia penitenciaria y las buenas prácticas, «a fin de promover la seguridad y las condiciones dignas de los reclusos». Especialmente, entre los Principios Fundamentales, se enmarca un concepto integral de seguridad en la Regla n.º 1, que dispone: «Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes». Posteriormente, en la regla 34, dentro del apartado relativo a la asistencia Sanitaria («Servicios médicos»), y relativa a la entrevista médica inicial, en el ingreso, se establece: «se seguirá el procedimiento de seguridad apropiado para no exponer al recluso o a sus allegados a los peligros que pudieran correr el riesgo de sufrir». Es en la Regla 37, cuando aparece la seguridad de nuevo junto al concepto de orden en materia disciplinaria.

La seguridad constituye, por ello, uno de los principales objetivos y obligaciones que tiene la Administración en relación con los internos sometidos a su custodia, que nace como consecuencia de su relación jurídico-penitenciaria, o también denominada relación de sujeción especial definida por García Valdés como contraprestación recíproca de derechos y deberes de los internos con la administración penitenciaria (39). Dicha relación, implica el reconocimiento de una serie de derechos y deberes recíprocos que mantienen los internos y la Administración Penitenciaria entre sí, configurado el estatuto jurí-

(36) *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 120/1990, de 27 de junio.

(37) *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 1.ª) 61/1990, de 29 de marzo.

(38) *Vid.*, al respecto de su interpretación para su implementación, PENAL REFORM INTERNATIONAL: Guidance document on the Nelson Mandela Rules. Implementing the United Nations Revised Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. OSCE, ODHIR, Varsovia, 2018, pp. 87 ss. (Disponible en: https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2018/07/MR_Guidance_Doc.pdf).

(39) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...* ob. cit., p. 34.

dico del recluso (40). De esta forma, como expresión de dicha relación jurídica penitenciaria (41) y a partir de lo dispuesto en la normativa orgánica y en su reglamento de desarrollo, el Estado contrae frente a los internos una serie de obligaciones y deberes que ha de cumplir la Administración penitenciaria (42). De una parte, obligaciones de protección, para garantizar y amparar los derechos e intereses legítimos que la normativa penitenciaria les reconoce. Y, de otra, obligaciones relativas a la seguridad de las personas, para evitar posibles ataques a la salud, a la integridad física de los internos, pues el hecho de cumplir una condena en prisión no significa que los mismos vean restringidos tales derechos y deban por ello sufrir un incremento del riesgo. Por lo que el incumplimiento de dichas exigencias, atribuye judicialmente al Estado la responsabilidad civil subsidiaria como consecuencia de los delitos cometidos en el Centro Penitenciario (art. 120.3 CP) (43).

Todo ello se traduce, en palabras de Fernández Arévalo y Nistal Burón, en «el deber de las autoridades penitenciarias de articular y mantener los adecuados sistemas de vigilancia y seguridad en los Centros Penitenciarios al objeto de garantizar aquellas finalidades» (44), pues no puede olvidarse que el derecho a la vida e integridad en el ámbito penitenciario exige un mayor grado de protección frente a posibles agresiones de terceros, habida cuenta del riesgo intrínseco propio de lugares donde conviven personas con cierta peligrosidad y el clima de violencia que con frecuencia impera en las prisiones (45).

Desde el punto de vista internacional, la normativa de Naciones Unidas ha mantenido un avance progresivo en sus fundamentos relativos a la seguridad y a la disciplina. Si bien el reflejo de Naciones Unidas se aprecia claramente en las Reglas Mínimas para el Trata-

(40) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...* ob. cit., p. 17 ss., manifiesta que dicha contraprestación jurídica aparece recogida en los arts. 3, 4 y 6 de la LOGP y en los arts. 4 y 5 del Reglamento Penitenciario.

(41) Vid., al respecto, FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: *Derecho Penitenciario*. Thomson/Reuters/Aranzadi, Cizur Menor, 2016, p. 488.

(42) Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: *Derecho Penitenciario...* ob. cit., p. 495; asimismo, al respecto, NACIONES UNIDAS: *Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, Ginebra, 2002, p. 28.

(43) Como así se ha señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 2.ª), 13 de diciembre de 2005.

(44) Cfr. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: *Derecho penitenciario...* ob. cit., p. 635.

(45) DE VICENTE MARTÍNEZ, R.: «La observación de internos, los recuentos de la población reclusa, los controles e intervenciones como medidas de seguridad interior de los establecimientos penitenciarios», *Diario La Ley*, núm. 7121, 2009, p. 16.

miento de los Reclusos del Consejo de Europa (Reglas penitenciarias europeas) que transcriben gran parte de su articulado (46), a diferencia de lo dispuesto en las Normas de Naciones Unidas de 1955 que en su parte relativa a la disciplina no incorporaban el término *seguridad* y establecían que «el orden y la disciplina se mantendrán con firmeza», las Reglas europeas, en su versión de 1973, ya sí integraban el concepto de seguridad como fin a perseguir; y así, en la regla 27.1 de la normativa continental se decía: «El orden y la disciplina se mantendrán *en interés* de la seguridad y la buena organización de la vida en común». En la normativa de 2006, las Reglas Europeas, bajo el apartado de «Buen orden», establecen en la Regla 49: «El buen orden en la prisión debe ser mantenido teniendo en cuenta los imperativos de la seguridad, la salvaguardia y la disciplina, asegurando en todo caso a los internos unas condiciones de vida respetuosas con la dignidad humana, ofreciéndoles un programa completo de actividades de acuerdo con la Regla 25». En este sentido, la seguridad aparece como primer concepto a tener en cuenta, quedando la disciplina en tercer lugar de dicha prelación. El término *salvaguardia*, que tan solo aparece en dicho precepto, en sus dos apartados, parece tener un carácter individualizador y garantista de la integridad física frente a agresiones. Las reglas 50, 51 y 52, ya sí destinadas al apartado relativo a la Seguridad, enfocan los caracteres de la misma

De ahí que pueda visualizarse la seguridad en los establecimientos penitenciarios como aquel conjunto de medidas preventivas que, ligadas a la propia esencia del establecimiento e íntimamente relacionadas con la función del personal penitenciario de vigilancia (47), la Administración penitenciaria dispone al objeto de: a) Asegurar la presencia física del interno en el Centro, evitando su fuga. Es decir, tiende a proteger a la Comunidad, evitando la evasión de los internos y que puedan cometer nuevos delitos. Asimismo, tiende a la realización de la justicia, facilitando que se cumplan las sentencias y resoluciones judiciales; b) Evitar que los bienes jurídicos de los internos sean atacados o puestos en peligro, asegurando el buen orden regimental y la convivencia orde-

(46) *Vid.*, al respecto de la comparativa entre ambas normativas supranacionales, el amplio trabajo de GARCÍA BASALO, J. C.: «Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos del Consejo de Europa», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, núms. 216-219, enero-diciembre 1977, pp. 519-591; más recientemente, analizando certeramente la última versión de las normas europeas, TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Las nuevas reglas penitenciarias del Consejo de Europa (Una lectura desde la experiencia española)*. Edisofer, Madrid, 2006, pp. 83 y 84.

(47) *Vid.*, al respecto, la obra procedente del trabajo doctoral de TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina penitenciaria...* ob. cit., p. 91.

nada. c) Garantizar y preservar la indemnidad física del Centro de potenciales ataques dirigidos desde exterior (48).

Tales medidas se efectúan con una serie de requisitos, lo que conlleva a unas específicas garantías frente a la Administración (49), puesto que «la actividad penitenciaria se somete al principio de legalidad en su modalidad de garantía ejecutiva, de ahí que se ajuste a lo establecido en la ley, en los reglamentos y las sentencias judiciales (art. 2 LOGP)» (50). En consecuencia, la seguridad penitenciaria, entendida como un concepto integrador, no debe ser entendida como un derecho en sí, sino como una garantía de protección de la integridad física tanto de los internos como de los trabajadores del Centro (51).

El concepto de seguridad integral o total es el resultado de una concepción que ha venido integrando modelos garantistas de actuación, de acción preventiva y posterior a la vulneración del bien jurídico protegido. La administración penitenciaria también ha venido a ofrecer solución normativa a una de las cuestiones más señaladas por los funcionarios de vigilancia, habida cuenta de la realidad y singularidad del medio penitenciario, de sus riesgos y tensiones, provenientes en muchos casos de la subcultura carcelaria. Para salvaguardar la seguridad en los centros, para garantizar un entorno pacífico y seguro que no tolere ningún tipo o manifestación de violencia, en el entorno laboral en el que desarrollan su función profesional, se aprobaba el 8 de junio de 2017 el Protocolo específico de actuación frente a las agresiones en los Centros penitenciarios y Centros de Inserción social dependientes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (52). Protocolo que venía a ocupar el espacio que dejaba el procedimiento de actuación frente a la violencia en el trabajo de la Administración General del Estado y los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, que declaraba la «singularidad del medio penitenciario», y excluía de su ámbito de actuación dicho

(48) Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: *Derecho penitenciario...* ob. cit., p. 636.

(49) Vid. LÓPEZ MELERO, M.: *Los Derechos fundamentales de los reclusos*. Edisofer, Madrid, 2015, p. 321.

(50) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...* ob. cit., p. 268.

(51) Vid. NIETO GARCÍA, A.: «Incidentes regimentales en prisión», en *Diario La Ley*, n.º 9354, 2019, *passim*.

(52) Vid., al respecto, SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS: *Protocolo específico de actuación frente a las agresiones en los Centros penitenciarios y Centros de Inserción social dependientes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (PEAFA)*. Disponible en: <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/legislacion/PEAFA.pdf>.

entorno de ejecución penal. Los siguientes elementos diferenciales respecto de otros entornos laborales se sintetizan en: a) «La relación especial de sujeción que el interno mantiene con la Administración penitenciaria como consecuencia del cumplimiento de una pena privativa de la libertad; «la seguridad como concepto global y consustancial al correcto ejercicio del servicio público penitenciario, claramente transversal y que se proyecta en la mayoría de las facetas de la actividad penitenciaria, tales como las infraestructuras penitenciarias y sus elementos de seguridad pasiva (muros, puertas blindadas, cristales de seguridad, barrotes, etc.), de seguridad pasiva (circuitos cerrados de cámaras, infrarrojos, arcos de seguridad, raquetas, etc.); la disponibilidad y posibilidad de utilización de medios coercitivos por los funcionarios de prisiones; b) la presencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, como responsables de la seguridad exterior de los Establecimientos penitenciarios y de los traslados y conducciones de internos; c) Aspectos regimentales, como la clasificación interior penitenciaria y el régimen sancionador o disciplinario aplicable a los internos; d) la actividad tratamental o terapéutica dirigida a favorecer su reeducación e integración social; e) la atención sanitaria prestada por profesionales del medio y destinada a cuidar de su salud física y mental; f) la competencia personal del personal penitenciario, poniendo en valor la existencia de Cuerpos Penitenciarios propios desde hace décadas que han sido seleccionados y formados para dispensar a la sociedad española un servicio público penitenciario de calidad, discreto por razón de su naturaleza, pero altamente eficaz» (53).

Según se expresa en la exposición motivadora de dicho protocolo, el mismo supone «una valiosa herramienta más, de actuación común, para definir, desarrollar y aplicar estrategias y medidas preventivas, por y para el ámbito penitenciario, así como medidas de actuación dirigidas a dotar a los empleados públicos penitenciarios de recursos que mejorarán su interacción con la población interna y la detección/reacción de los momentos previos o iniciales de las situaciones de riesgo, así como medidas de apoyo aplicables a los empleados públicos en caso de sufrir una agresión» (54). Como resultado, «se amplía el concepto de «agresión» a cualquier tipo de conducta violenta del

(53) Cfr. SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS: *Protocolo específico de actuación...* ob. cit., pp. 6 y 7.

(54) Dentro de las acciones formativas, contenidas en el plan de formación para el empleo y específicamente en relación con la formación del personal penitenciario vinculada al PEAFA, se lleva a cabo mediante cursos de especialización como el de «Defensa personal y utilización correcta de los medios coercitivos», que durante el año 2017 se impartió para un total de 543 funcionarios, de entre los cuales el 76,4% han sido hombres y el restante 23,6%, mujeres. Vid. SECRETARÍA GENERAL DE INSTI-

interno en el medio laboral, que produzca en el trabajador una lesión corporal y/o «daño» objetivo, aludiendo al concepto que como tal figura en la Ley de prevención de Riesgos Laborales.

La prevención de todo riesgo posible, ha de incluir el de las decisiones autolíticas. Decía Von Hentig, que «el suicidio es otro de los caminos por el que se abre el preso un acceso a la libertad» (55). De ahí que cuando sea el propio interno el que pueda causarse el daño, la seguridad ha de contemplar tales conductas posibles, en un entorno con un mayor porcentaje de factores desencadenantes (56), siendo factible en tales casos el uso de medios coercitivos, como se verá *infra*. Con igual fundamento para la acción proactiva administrativa en los casos de huelga de hambre, el cumplimiento del deber de la Administración Penitenciaria de «velar por la vida, la integridad y la salud de los internos» (artículo 3.4 de la Ley Orgánica General Penitenciaria), encuentra otro motivo de actuación en materia de prevención de suicidios en la institución penitenciaria. En esta dirección, en concreto la Instrucción 5/2014, de 7 de marzo, vino a examinar y actualizar lo previsto en la anterior instrucción 14/2005, de 10 de agosto sobre programa marco de prevención de suicidios, tras casi una década para «precisar algunas situaciones en la detección de la conducta suicida y en las medidas a adoptar ante una situación de riesgo para los reclusos». El factor humano, esto es, la actividad de observación y vigilancia del personal penitenciario, sigue siendo esencial para dicho control. Así, en la citada Instrucción se insiste por ello en «la importancia de primer orden que, en toda la estrategia desplegada

TUCIONES PENITENCIARIAS: *Informe General 2017*. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica, pp. 250 y 260.

(55) Cfr. HENTIG, H. VON: *La Pena II. Las formas...* ob. cit., p. 383.

(56) *Vid.*, más recientemente, en relación a las posibilidades de asistencia a los internos con riesgo de suicidio, Organización Mundial de la Salud: «Prevención del suicidio en cárceles y prisiones», Ginebra, 2007 (Disponible en: https://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/resource_jails_prisons_update_spanish.pdf); NEGREDO LÓPEZ, L./MELIS PONT, F./HERRERO MEJÍAS, O.: *Factores de riesgo de la conducta suicida en internos con trastorno mental grave*. Premio Nacional Victoria Kent, 2.º Accésit, año 2010, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2011, pp. 18 ss., y 60 ss.; más recientemente, HERRERO MAROTO, S.: «Prevención del suicidio en prisiones: un plan de cuidados y estrategias de intervención penitenciaria», en *Diario La Ley*, n.º 9315, 2018; la misma: «El interno de apoyo en la prevención de suicidios en el ámbito penitenciario», en *Diario La Ley*, n.º 9377, 2019; desde una perspectiva más global y americana, PINZÓN ESPITIA, O. L./MEZA VELANDÍA, S. P.: «Prestación de servicios de salud de las personas privadas de la libertad», en *Archivos de Medicina*, Vol. 14, n.º 2:6, 2018, pp. 1-6 (Disponible en: <http://www.archivosdemedicina.com/medicina-de-familia/prestacioacuten-de-servicios-de-salud-de-las-personas-privadas-de-la-libertad.pdf>, incorporando bibliografía anglosajona: notas al pie 18-31).

para la prevención de los actos suicidas en los centros penitenciarios, tiene el personal de vigilancia, en virtud de la observación directa, como concededor privilegiado de las pautas de comportamiento de cada interno y de sus variaciones. Los principios de celeridad e inmediatez administrativa inspirarán la estrategia de detección e intervención en la evitación de la conducta suicida». Y este criterio garantista se ha solicitado igualmente por el Comité de Prevención de la Tortura del Consejo de Europa en su Informe entregado, tras su visita a España, en el año 2017 en el que se solicita que: «Las autoridades españolas desarrollen medidas para identificar a aquellos internos que corran el riesgo de autolesionarse, y apliquen medidas preventivas, como el desarrollo de mecanismos de adaptación positivos y habilidades saludables para la resolución de problemas».

La seguridad penitenciaria ha tenido que adaptarse progresivamente a una realidad que evoluciona con la tecnología. La superación de las barreras tradicionales por parte de los internos para la introducción de instrumentos que pueden en riesgo diversos bienes jurídicos, ha exigido la adopción de medidas de control y seguimiento de tipo selectivo. Sería con la Instrucción 3/2010, de 12 de abril, referida al protocolo de actuación en materia de seguridad, cuando se pretendió llevar a cabo modificaciones en las estructuras organizativas en el área de seguridad y vigilancia interior, para atender y confrontar la realidad de las nuevas tecnologías que permiten «la introducción de objetos prohibidos en los centros que pueden quebrar la seguridad integral del sistema penitenciario». Sin haberse en aquel año todavía vislumbrado las dificultades surgidas del uso de los drones, se hacía ya mención a la aparición y entrada en los centros de elementos electrónicos de comunicación con el exterior, teléfonos móviles, relojes grabadores, relojes con cámaras fotográficas, bolígrafos pistola, armas fabricadas con materiales no detectables, armas camufladas en artículos de uso cotidiano, etc. Así, por ello se pretende «la adecuación de las normas y controles de seguridad a las nuevas exigencias y fenómenos criminales para impedir la comisión de actos ilícitos que pongan en riesgo las infraestructuras penitenciarias, sus trabajadores internos y a la sociedad libre». Se procedía, de este modo, a una actualización de la Instrucción 06/2006, y de la Instrucción 07/2009, así como todas las circulares, instrucciones y órdenes de servicio, derogándose todos aquellos apartados que se opongan a la Instrucción 03/2010, y aconsejando «la división de normativas de seguridad, separando por tanto todas las instrucciones relativas al seguimiento y control de los internos pertenecientes a organizaciones terroristas, delincuencia organizada nacional o internacional, y de aquellos otros cuya

violencia y capacidad criminales ha llevado a la comisión de delitos muy graves, de aquellas otras que tienen carácter general».

Si la seguridad del establecimiento y de los que en el mismo se hallen, exige protocolos de actuación funcional como los indicados, la acción inmediata y exigible del personal penitenciario surge cuando el riesgo se hace efectivo. Para el logro de la estabilización del orden regimental, para hacer efectiva la protección de los bienes jurídicos protegidos por la legislación penitenciaria, como un mal necesario pero imprescindible, en determinados casos, tradicionalmente se han empleado los medios de contención o sujeción, hoy llamados coercitivos.

III. UNA CONSTANTE ATEMPORAL: LOS MEDIOS COERCITIVOS

Los medios coercitivos (57) son medidas e instrumentos de contención, dirigidos a la recuperación del equilibrio regimental, de la

(57) *Vid.*, al respecto, entre otros, BUENO ARÚS, F.: «Notas sobre la Ley general Penitenciaria», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, núms. 220-223, enero-diciembre 1978; GARCÍA VALDÉS, C.: *La reforma penitenciaria española*. Publicaciones del Instituto de Criminología. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981, pp. 215-218; el mismo: *Comentarios a la legislación...* ob. cit., pp. 137-140; GARRIDO GUZMÁN, L.: *Manual de Ciencia Penitenciaria*. Edersa, Madrid, 1983, pp. 391-393; GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios coercitivos en los establecimientos penitenciarios», en *Diario La Ley*, n.º 3, 1986, pp. 824 ss.; POLAÍNO NAVARRETE, Miguel: «Las medidas coercitivas de la disciplina penitenciaria», en VV. AA. (Cobo del Rosal, M./Bajo Fernández, M. Dir.): *Comentarios a la Legislación Penal. Ley Orgánica General Penitenciaria*, Tomo VI, Vol. I, Madrid, 1986, pp. 657 ss., en especial 665; ASENCIO CASTISÁN, H.: «El régimen disciplinario. El procedimiento sancionador y los medios coercitivos», en VV. AA.: *Reunión de Jueces de Vigilancia Penitenciaria*, n.º 6, Ed. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 1992, pp. 113-134; DELGADO LÓPEZ, L. M.: «Las medidas coercitivas (artículo 45 LOGP)», en VV. AA. *Ministerio Fiscal y sistema penitenciario*. Madrid, 1992, pp. 176-184; TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina penitenciaria. Un estudio jurídico*. Edisofer, Madrid, 1998, pp. 126-139; SANZ DELGADO, E.: «Medios coercitivos», en VVAA (García Valdés Dir.): *Diccionario de Ciencias Penales*. Edisofer, Madrid, 2000, pp. 355 y 356; BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de los medios coercitivos en prisión (indicaciones regimental y psiquiátrica)», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 253, 2007, pp. 61-100; PÉREZ CEPEDA, I./FERNÁNDEZ GARCÍA, J.: «El régimen penitenciario», en VV. AA. (Berdugo Gómez de la Torre Coord.): *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Penal*. Tomo VI, Derecho Penitenciario. Iustel, Madrid, 2010, pp. 139-141; RODRÍGUEZ ALONSO, A./RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *Lecciones de Derecho Penitenciario* 4.º ed. Comares, Granada, 2011, pp. 211-213;

homeostasis penitenciaria, cuando el orden interno del establecimiento se ve así quebrado, con riesgo para los bienes jurídicos personalísimos y materiales, legal y reglamentariamente protegidos. Tales medidas se adoptan en la legislación española, tras la promulgación de la Ley penitenciaria, con la autorización del Director del establecimiento y con el conocimiento del Juez de Vigilancia Penitenciaria, para impedir actos de evasión o de violencia de los internos; para evitar daños a otros internos o a sí mismos; o para vencer la resistencia activa o pasiva de los reclusos a las órdenes del personal penitenciario en el ejercicio de su cargo.

Etimológicamente, coercitivo presupone dos vocablos. El primero, *coercitio*, que supone represión o sujeción. El segundo, *coerceo*, que significa encerrar, contener o mantener dentro de unos límites, si bien asimismo alude a la corrección de una conducta. Así, Barrios Flores señala que la coerción es cualquier tipo de fuerza usada contra un hombre o cuando los rasgos esenciales de su conducta están determinados por la amenaza de la fuerza (58). Y es que, como tal lugar de encierro, un establecimiento penitenciario conforma el continente que delimita la capacidad ambulatoria, esto es, la libertad personal de movimientos del interno. Por ende, si la reclusión es, como consecuencia jurídica, objetivamente un mal y

JUANATEY DORADO, C.: *Manual de Derecho Penitenciario*. Iustel, Madrid, 2011, pp. 193-196; RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *El ordenamiento jurídico penitenciario español vigente: carencias y disfunciones*. Tesis Doctoral. Universidad de Granada, Ed. Universidad de Granada, Granada, 2013, pp. 209-213; VAN ZYL SMIT, D./SNACKEN, S.: *Principios de Derecho y Política Penitenciaria europea*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 437-441; LACAL CUENCA, P./SOLAR CALVO, P.: «El aislamiento en prisiones: usos múltiples y múltiples justificaciones», en *Diario La Ley*, n.º 8154, 2013; ANDRÉS LASO, A.: *Nos hará reconocernos. La Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria: orígenes, evolución y futuro*. Premio Nacional Victoria Kent año 2015, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2016, pp. 214-216; ARRIBAS LÓPEZ, E.: «Lección 10. La seguridad en los establecimientos penitenciarios», en VV. AA. (De Vicente Martínez, R.): *Derecho penitenciario. Enseñanza y aprendizaje*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 293-296; CERVELLÓ DONDERIS, V.: *Derecho penitenciario*. 4.ª ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 363 y 364; FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: *Derecho penitenciario*. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2016, pp. 655-661; GALÁN CÁCERES, J. C.: «Los medios coercitivos y las limitaciones regimentales (arts. 72 y 75 del Reglamento Penitenciario)», en *Centro de Estudios Jurídicos: Comunicación presentada a las "Jornadas de especialistas de vigilancia penitenciaria"*. Madrid, mayo 2017 (disponible en: https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/Ponencia%20Gal%C3%A1n%20C%C3%A1ceres,%20Calixto.pdf?idFile=c9e5ec28-42d6-4730-9ad4-647675c3700d).

(58) Cfr. BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...» ob. cit., p. 62.

una manifestación de la coacción legal, el empleo de medios coercitivos (59), en la práctica penitenciaria, supone el despliegue de una energía restrictiva superior, que incide extraordinariamente en la esfera de los derechos ya de por sí limitados de los internos, por lo que la propia Ley los regula de modo reduccionista, como excepción al principio general de prohibición de malos tratos, reflejo del artículo 15 de la norma constitucional, y recogido en el art. 6 LOGP (60). Su regulación se halla recogida en el artículo 45 de la Ley penitenciaria, en el artículo 72 del Reglamento penitenciario de 1996 y en las Instrucciones n.º 3/2018, de 25 de septiembre, que reforma lo dispuesto en materia de sujeciones mecánicas, por la Instrucción n.º 3/2010, de 12 de abril, ambas de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. La excepcionalidad de su uso se destacaba en su Informe anual de 2017, por el Comité de Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, favorable a la reducción progresiva de los sistemas de sujeción que se integran entre los denominados medios coercitivos.

III.1 Evolución histórico-legislativa

En el Derecho penitenciario histórico español, al margen de la actuación de los prebostes y cabos de vara (61), con el uso del palo o vara en los incidentes regimentales propios de los entornos presidiales, y de los modos de sujeción señalados *supra* (62), los medios de contención o coercitivos, como hoy son entendidos, no se advierten tan diáfanos en la normativa, y ello a pesar de que su uso no era infrecuente, como señala Téllez Aguilera, en la práctica penitenciaria (63). De hecho, tal ausencia regulatoria dio lugar a que, en las prisiones se utilizasen medios coercitivos variopintos.

Dicha falta de regulación específica o inconcreción normativa en relación a los medios de contención similares a los usados hoy en día, se mantuvo en las normas reglamentarias hasta mediados del siglo XX, pues hubo de ser el Decreto de 2 de febrero de 1956, que establecía el Reglamento de los Servicios de Prisiones, el que en su art. 453.6 dis-

(59) *Vid.* BARRIOS FLORES, L. F., «El empleo de...», *ob. cit.*, pp. 63.

(60) *Vid.* GRIJALBA LÓPEZ, J. C., «Los medios coercitivos en los establecimientos penitenciarios», en *La Ley*, núm. 1489, volumen III, 1986, p. 825.

(61) Acerca de la evolución de las figuras de los cabos de vara, *vid., in extenso*, SANZ DELGADO, E.: *El humanitarismo penitenciario...* *ob. cit.*, pp. 211 ss.; el mismo: «Disciplina y reclusión...», *ob. cit.*, pp. 123-125.

(62) *Vid., supra*, Introducción y nota al pie n.º 7 de este trabajo.

(63) *Vid.* TÉLLEZ AGUILERA, A.: *ob. cit.*, p. 127.

pusiera que «en alteraciones del orden, el Director podrá ordenar al personal subalterno, si lo estima necesario, que haga uso de defensas de goma reglamentarias para restablecer aquél». Sorprende la escasa regulación habida cuenta de haberse promulgado tan solo un año antes las Normas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, que en su Reglas 33 y 34, relativas a los medios de coerción, establecían al respecto: «33. Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones. Tampoco deberán emplearse cadenas y grillos como medios de coerción. Los demás medios de coerción solo podrán ser utilizados en los siguientes casos: a) Como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa; b) Por razones médicas y a indicación del médico; c) Por orden del director, si han fracasado los demás medios para dominar a un recluso, con objeto de impedir que se dañe a sí mismo o dañe a otros o produzca daños materiales; en estos casos, el director deberá consultar urgentemente al médico, e informar a la autoridad administrativa superior» Y «34. El modelo y los métodos de empleo autorizados de los medios de coerción serán determinados por la administración penitenciaria central. Su aplicación no deberá prolongarse más allá del tiempo estrictamente necesario».

No obstante, habrá que esperar al art. 2 del RD 2298/1979, de 20 de julio, sobre naturaleza y derecho de asociación de los funcionarios de IPP, para ver modificado el citado artículo 453.6 del Reglamento de 1956, pasando a regularse en los siguientes términos: «En caso de alteración grave en el interior de los establecimientos, el Director podrá ordenar a los funcionarios que hagan uso de las defensas de goma, esposas, «sprays» lacrimógenos, u otros medios análogos para el restablecimiento de aquél» (64).

Como podemos observar, además de ampliar el catálogo de medios coercitivos, se desprende claramente del enunciado que dicha enumeración había de entenderse como un *numerus apertus*, en cuanto a que la expresión «u otros medios análogos», no aportaba efectiva seguridad jurídica. Habría de esperarse dos meses para que dicha previsión

(64) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., p. 138.

fuera corregida con la aprobación de la LOGP (65) y con la remisión reglamentaria que incluía. Así, el art. 45.1 LOGP dispuso que solo podrán utilizarse «aquellos medios coercitivos que se establezcan reglamentariamente», manifestando un carácter restrictivo, reduciendo no solo los casos en los que pueden emplearse, limitándose la ley a arbitrar una habilitación legal al Reglamento Penitenciario para que sea éste quien establezca cuáles son específicamente los medios coercitivos (66).

Ahora bien, aunque la LOGP no estableciera cuáles son los medios coercitivos aplicables, sí prohíbe expresamente las armas de fuego, pues como afirma García Valdés, «la finalidad esencialmente reeducadora y pedagógica que las modernas disposiciones atribuyen a la misión de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias, en armonía con la naturaleza preventiva de la pena privativa de libertad, resulta incompatible con el uso de las armas» (67).

Pese a todo lo anterior, Mapelli Caffarena considera que la redacción *ex art.* 45.4 LOGP no puede ser considerada taxativa, más que en el aspecto de la no utilización de armas de fuego. De ahí que no existan razones para descartar el uso de cualquier instrumento que sea más eficaz y menos invasivo que los dispuestos hoy en día (68). Sin embargo, la doctrina mayoritaria entiende que, fundamentalmente por razones de seguridad jurídica, nos encontramos ante un supuesto de *numerus clausus*. Para la utilización de cualquier otro medio coercitivo diferente a los enumerados, se requeriría así de una modificación reglamentaria (69). De ahí que, por precaución respecto a una interpretación reglamentaria aperturista, que permitiese el uso de otros medios coercitivos especialmente agresivos, en la redacción del art. 72.1 Reglamento Penitenciario de 1996 vino a suprimirse la coletilla «y otros semejantes», que aparecía en la primera versión del Anteproyecto, fechada en noviembre de 1994 (70). Sorprende, en todo caso, dicha expresión aperturista, que solamente habría de interpretarse favorablemente pensando en avances tecnológicos menos invasivos, teniendo en cuenta que el reglamento de 1981, tan solo decía en su art. 123.2: «se considerarán medios coercitivos a estos

(65) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. y loc. cit.

(66) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 133.

(67) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., p. 140

(68) Vid. MAPELLI CAFFARENA, B.: *Principios fundamentales del sistema penitenciario español*. Bosch, Barcelona, 1983, p. 286; en similar sentido expansivo, RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *El ordenamiento jurídico penitenciario español...* ob. cit., p. 211.

(69) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 826.

(70) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. cit., p. 131.

efectos: el aislamiento provisional, la fuerza física personal, las defensas de goma, los sprays de acción adecuada y las esposas».

Como se ha indicado, tradicionalmente, los medios coercitivos y/o las formas físicas de sujeción se habían vinculado con el régimen disciplinario. Prueba de ello se desprende de la LOGP vigente, que regula lo relativo a los medios coercitivos en su art. 45, dentro del Capítulo IV del Título II, destinado al régimen disciplinario. Asimismo, el Reglamento Penitenciario de 1981 los situaba en el citado art. 123.1, sito en el Capítulo IX del Título II, igualmente dedicado a dicha materia (71). Con base en dicho precepto del primer Reglamento de desarrollo de la LOGP, se dictaba, por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, la Circular de 2 de octubre de 1991, exceptuando algunas normas comunes tipo, solo para algunos internos ubicados en ciertos establecimientos, incluyendo el siguiente apartado relacionado con la aplicación de medios coercitivos a tales reclusos situados en el régimen cerrado (72): «2.º La acreditada peligrosidad de estos internos, cuando se manifiesten a través de amenazas, autolesiones, coacciones a presos o funcionarios, desperfectos de mobiliario o enseres o cualquier otra circunstancia análoga, determinará la inmediata aplicación del art. 123 del Reglamento Penitenciario, manteniéndose la inmovilización con esposas durante el tiempo necesario y durante los trayectos, hasta el patio, locutorios, etc., en los que pueda tener contacto con otros internos». Con resoluciones de los juzgados de vigilancia favorables y contrarias a dicha medida, será por Circular de 12 de febrero de 1992, que se deja sin efecto la misma, derogando lo dispuesto en la circular citada de 1991.

Así, será el Reglamento Penitenciario de 1996, que acepta ya un concepto global de seguridad, el que incorpora los medios coercitivos en el art. 72.1, en el Capítulo VIII del Título II, destinado a la seguridad de los Establecimientos (73). Dicho cambio de orientación presenta consecuencias, puesto que supone remarcar que los fines y principios informadores de los medios coercitivos son distintos de los fines y principios del régimen disciplinario. De esta forma, al modifi-

(71) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 127.

(72) Vid., al respecto ARRIBAS LÓPEZ, E.: *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*. Premios Victoria Kent año 2009. Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, 2010, p. 209 (Disponible en: http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Premios_Victoria_Kent_2009_El_Rxgimen_Cerrado_acc.pdf).

(73) En términos de Téllez Aguilera, «se regula pormenorizadamente de forma garantista al vincularlo con la seguridad de los establecimientos, lo que se entronca en cierta medida, con el legislador histórico, el cual, los denominaba «medios de seguridad»». Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 96.

car su naturaleza, los medios coercitivos se alejan del concepto de sanción (74), pasando a vincularse con el más global de la seguridad en los Centros Penitenciarios (75). Ello implica la prelación de la prevención y actuación inmediata frente a la actuación *ex post facto*. La respuesta *a posteriori*, tras la comisión de una falta disciplinaria queda, tras el aseguramiento de las personas implicadas, en el marco del régimen disciplinario sancionador, y del procedimiento regulado al efecto. El uso de los medios coercitivos es, por ello, primordialmente preventivo, para evitar que se produzca dicha infracción o para impedir que se prolongue en el tiempo (76). De ahí que, como señala Delgado López, no puedan tener «un sentido afflictivo, ya que, si la medida no es una sanción, el supuesto de hecho para aplicarla tampoco es una infracción» (77). Con esta perspectiva, podemos contemplar los medios coercitivos, como lo hace García Valdés, como aquellas acciones convenientes o recursos necesarios, «en situaciones conflictivas de carácter eminentemente transitorio» (78), que el Ordenamiento Jurídico permite que puedan ser empleados para impedir o reprimir determinadas actuaciones de los internos, las cuales, debido a su gravedad, requieren una respuesta cuasi-inmediata o inmediata por parte del personal penitenciario responsable de la retención y custodia (79).

En cuanto al contenido del precepto reglamentario vigente, el art. 72.1 sigue reproduciendo prácticamente la enumeración que contenía el citado art. 123.1 del Reglamento Penitenciario de 1981, siendo la única diferencia entre ambos reglamentos que el término *-sprays-* sería sustituido en el Reglamento de 1996 por el de *-aerosoles-* (80)

Tales medidas de contención y sujeción o medios coercitivos han sido usados histórica y, progresivamente, y se perciben hoy como instrumentos de último recurso, ante las crisis de seguridad que pueden afrontarse en los establecimientos. Tal exigencia de control y limita-

(74) Vid. ASENSIO CANTISÁN, H.: «El régimen disciplinario. El procedimiento sancionador y los medios coercitivos», ob. cit., pp. 114.

(75) Vid. BUENO ARÚS, F.: «Régimen disciplinario penitenciario», *I Curso Monográfico para Jueces de Vigilancia Penitenciaria*, Madrid, 1997, pp. 287-334.

(76) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. y loc. cit.

(77) Cfr. DELGADO LÓPEZ, L. M.: «Las medidas coercitivas (artículo 45 LOGP)», en VV. AA.: *Ministerio Fiscal y sistema penitenciario*, Madrid, 1992, pp. 176-184.

(78) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., p. 136.

(79) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 827.

(80) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. y loc. cit.; más recientemente, LACAL CUENCA, P./SOLAR CALVO, P.: «El aislamiento en prisiones: Usos múltiples y múltiples justificaciones», en *Diario La Ley*, n.º 8154, 2013, *passim*.

ción en el uso de tales medios, es por ello constante reiterada en el ámbito normativo supranacional.

III.2 Perspectiva internacional y europea

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas, en su versión de 2015 (Reglas Mandela), recogen así los que denominan *Instrumentos de coerción física* en las Reglas 47, 48 y 49. Según la primera de las citadas, «se prohibirá el empleo de cadenas, grilletes, y otros instrumentos de coerción física que por su naturaleza sean degradantes o causen dolor. 2. Otros instrumentos de coerción física solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y en los siguientes casos: a) como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que el recluso comparezca ante una autoridad judicial o administrativa. b) por orden del director del establecimiento, si han fracasado los demás métodos de control, a fin de impedir que el recluso se lesione a sí mismo o lesione a terceros, o que produzca daños materiales, en cuyos casos, el director deberá alertar inmediatamente al médico u otros profesionales de la salud competentes e informar a la autoridad administrativa superior». Los principios a aplicarse para el uso de tales medios coercitivos se recogen en la regla 48 como sigue: «a) emplear instrumentos de coerción física únicamente cuando ninguna otra forma menor de control resulte eficaz frente a los riesgos que entrañaría la libre movilidad; b) optar por el menos invasivo de los métodos de coerción física que sean necesarios para controlar la movilidad del recluso y que puedan aplicarse razonablemente, en función del nivel y la naturaleza de los riesgos en cuestión; c) aplicar instrumentos de coerción física únicamente durante el tiempo necesario, y retirarlos lo antes posible una vez que desaparezcan los riesgos planteados por la libre movilidad. 2. No se utilizarán instrumentos de coerción física en el caso de las mujeres que estén por dar a luz, ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior». En fin, la Regla 49, de Naciones Unidas, dispone: La administración penitenciaria tratará de utilizar técnicas de control para evitar la necesidad de imponer instrumentos de coerción física o reducir el carácter invasivo de esos instrumentos, y ofrecerá capacitación en esas técnicas» (81).

Asimismo, y específicamente en relación con la medida de aislamiento, si bien de modo genérico, como sanción aplicable (que, en su

(81) *Vid.*, al respecto de su interpretación para su implementación, con fundamentos en las resoluciones del Consejo de Europa, PENAL REFORM INTERNATIONAL: Guidance document on the Nelson Mandela Rules... ob. cit., pp. 79-83.

modalidad provisional, sí aparece recogida en el artículo 72 del Reglamento penitenciario español de 1996), en la regla 45 se prescribe: «1. El aislamiento solo se aplicará en casos excepcionales, como último recurso, durante el menor tiempo posible y con sujeción a una revisión independiente, y únicamente con el permiso de una autoridad competente». A ello habría de añadirse, en último término, lo dispuesto en la Regla 76 de las Reglas Mínimas, que señala la exigencia de formación para el personal penitenciario, que comprenderá, específicamente, según la letra c): «la seguridad, incluido el concepto de seguridad dinámica, el empleo de la fuerza y de instrumentos de coerción física, y el control de delincuentes violentos, con la debida consideración al uso de técnicas preventivas y de distensión, como la negociación y la mediación».

En el ámbito europeo, y bajo el marco normativo de las Reglas Penitenciarias Europeas de 2006, siguiendo lo previsto en las reglas 64 a 69, se contemplan los medios coercitivos. Su necesidad y excepcionalidad se recogía en el *parágrafo 53 del 2.º Informe del Comité de Prevención de la Tortura del Consejo de Europa* de 1992, como sigue: «el personal de la prisión en ocasiones tendrá que usar la fuerza para controlar a los presos violentos y, excepcionalmente, incluso puede necesitar recurrir a instrumentos de restricción física. al tratarse de situaciones claramente de alto riesgo en lo que se refiere al posible maltrato de los reclusos y, como tales, requieren salvaguardias específicas». En su Informe de 2017, el CPT se manifestaba así favorable a la reducción progresiva en el uso de los sistemas de sujeción (82). El mismo organismo establece los caracteres de tales medidas de coerción, con estos términos: «Un preso contra el que se haya utilizado cualquier medio de fuerza debe tener el derecho de ser examinado de inmediato y, si es necesario, ser tratado por un médico. Este examen debe realizarse fuera de la audiencia y preferiblemente fuera de la vista de personal no médico, y los resultados del examen (incluidas las declaraciones pertinentes del preso y las conclusiones del médico) deben registrarse formalmente y ponerse a disposición del recluso. En los casos excepcionales en que se requiere recurrir a instrumentos de restricción física, el preso en cuestión debe mantenerse bajo supervisión constante y adecuada. Además, los instrumentos de restricción

(82) Así se recoge en el Informe de 2017 en relación a las prisiones alemanas visitadas, en el parágrafo 42 (p. 18): «el CPT se complace en observar que la tendencia a la baja con respecto al uso de Fixierung en el contexto de la prisión continúa. En la mayoría de las prisiones visitadas, casi ningún prisionero ha sido sometido a la práctica en los últimos años. En su informe, el Comité alienta a las autoridades pertinentes de todos los Länder a abandonar el recurso a fixierung en las prisiones».

deben retirarse lo antes posible; nunca deben ser aplicados, o su aplicación prolongada, como un castigo. Finalmente, se debe mantener un registro de cada instancia del uso de la fuerza contra los presos». Los límites en el uso de los medios coercitivos se describen antes también por el CPT en su 8.º Informe General de 1998, en estos términos: «solo en raras ocasiones estará justificado el recurso a medios coercitivos de naturaleza física (correas, camisas de fuerza, etc.) (...). El recurso a estos medios coercitivos será considerado como castigo si se hace un uso prolongado de los mismos, si no debería haberse recurrido nunca a ellos, o si la situación exige su eliminación inmediata».

En el párrafo 60 del Informe para el Gobierno español de 2017 (p. 57), se recoge: «El recurso de aplicar medidas de contención y, en particular, la aplicación de la sujeción mecánica a los reclusos para fines regimentales (sujeción mecánica regimental) fue de nuevo un punto importante de la visita del CPT. El marco jurídico en torno a la utilización de medios de contención, no ha cambiado desde la visita del CPT de 2011 y se rige por el artículo 45 de la Ley Orgánica General Penitenciaria 54 y por el artículo 72 del Reglamento Penitenciario». Ello ha sido superado por la Instrucción 3/2018, que ha venido a regular, de modo más garantista, lo relativo a las sujeciones mecánicas, derogando la Instrucción 18/2007 y el apartado 5 de lo dispuesto en la anterior Instrucción 3/2010, específica en la materia.

Como señalan Van Zyl Smit y Snacken, «en general, el uso de medios coercitivos se conforma como una de las áreas que requiere de la exigencia de estándares máximos de permisión (...). Se puede esperar que, en el futuro, el TEDH por un lado, preste más atención a las exigencias sustantivas y procesales que sobre esta cuestión determinan tanto el CPT como las Reglas Penitenciarias Europeas, y, por otro, que atribuya la condición de trato inhumano y degradante a aquellos medios coercitivos que no correspondan a dichas exigencias» (83).

III.3 Regulación nacional

En el ámbito legal y reglamentario español, la estructura del precepto regulador de esta materia presentado en el Anteproyecto de Ley penitenciaria, provenía de lo dispuesto por las Reglas Mínimas de Ginebra de 1955 y en las reglas del Consejo de Europa de 1973. La tramitación parlamentaria del artículo 45 de la LOGP, encontró así escasas dificultades. A la versión del Anteproyecto se le añadieron dos garan-

(83) Cfr. VAN ZYL SMIT, D./SNACKEN, S.: *Principios de Derecho y política penitenciaria...* ob. cit., p. 441.

tías, que atendían, por un lado, a la garantía judicial y, por el otro, a un criterio de seguridad. Así, en el Anteproyecto presentado se decía que el uso de medidas coercitivas debería ser vigilado por el médico. Esta parte del precepto desaparecía en el Proyecto al que se añade, por enmienda del Grupo parlamentario Socialistes de Catalunya, la exigencia de poner en conocimiento del Juez de Vigilancia el uso de tales medios. De igual modo, al texto del Proyecto, por enmienda del Grupo Parlamentario Comunista, se añadía un párrafo último para evitar el empleo de armas de fuego por parte de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias. El texto de la enmienda decía: «En ningún caso los funcionarios vendrán obligados al empleo de armas de fuego». Finalmente, el precepto legal pareciera llegar más lejos en su carácter prohibitivo y quedaría como sigue: «En el desempeño de sus funciones de vigilancia los funcionarios de instituciones penitenciarias no podrán utilizar armas de fuego» (84). El hecho de no haberse descrito específicamente en la Ley cuáles debían ser tales medios coercitivos y derivarse al reglamento su enumeración, pudo ser cuestionado por virtud del principio de legalidad. En opinión de Bueno Arús, «la referencia en estas normas a la peligrosidad o la violencia como justificantes de la restricción (de las que resulta similar la referencia a la seguridad y la convivencia ordenada que justifica el régimen disciplinario, según el art. 47.1), juntamente con las normas relativas a recursos y el control del Juez de Vigilancia, son suficientes para lograr la finalidad de no arbitrariedad que se pretende» (85). Para Rodríguez Alonso y Rodríguez Avilés, el Reglamento Penitenciario con esa remisión da «una muestra más de falta de rigor y de alejamiento de la Ley Penitenciaria» (86) al regular los medios coercitivos en los artículos 72 y siguientes.

De la regulación vigente, puede extraerse un análisis de los siguientes términos que la integran:

1) Acciones desplegadas y elementos de sujeción. Así, los medios coercitivos pueden venir configurados tanto por una conducta activa por parte de los funcionarios penitenciarios, como por el uso de instrumentos y materiales característicos. La acción tiene lugar por el empleo de la fuerza física personal, mientras que los elementos por el empleo

(84) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: *La Reforma penitenciaria española. Textos y materiales para su estudio*. Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1981.

(85) Cfr. BUENO ARÚS, F.: «Estudio Preliminar», en GARCÍA VALDÉS, C.: *La Reforma penitenciaria española. Textos y materiales...* ob. cit., pp. 33 y 34.

(86) Cfr. RODRÍGUEZ ALONSO, A./RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *Lecciones de Derecho Penitenciario...* ob. cit., p. 211; RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *El ordenamiento jurídico penitenciario español...* ob. cit., p. 210.

de los medios instrumentales (87). Dichos medios han de ser adecuados para inmovilizar al interno, impidiéndole así que realice o persevere en ciertas conductas. No obstante, en la práctica es bastante habitual la necesidad de que concurran en un mismo incidente penitenciario diferentes (88) medios coercitivos. De ahí que puedan concurrir: a) Una combinación de acciones y elementos, como puede resultar de la concurrencia de la fuerza física personal para proceder al aislamiento provisional, o incluso; b) Una acumulación de elementos instrumentales entre sí, como puede ser por la utilización de aerosoles de acción adecuada o defensas de goma previamente a la sujeción mecánica (89). Ahora bien, en el caso de combinarse varios medios coercitivos ante un mismo hecho, «ello no supone que el más grave o el último utilizado consuma a los restantes, sino que cada uno de ellos guarda su individualidad» (90) y se contabiliza en sentido acumulativo, y debiendo ser ello autorizado y puesto en conocimiento inmediatamente del Juez de Vigilancia Penitenciaria aisladamente.

2) Pueden servir para impedir o para reprimir. Es decir, que podrán utilizarse de modo preventivo, para contener un hecho que desbordase el marco jurídico de actuación permitida a los internos; o, de modo represivo, impidiendo que una actuación ya consumada se prolongue en el tiempo. Como afirma Grijalba López, los medios coercitivos no pierden el carácter eminentemente preventivo por el mero hecho de que, en ocasiones, se utilicen una vez producida la alteración, puesto que, en dicho caso, actúan en evitación de males mayores. Es decir, pretenden evitar una extensión del mal (91).

3) Respuesta urgente o inmediata. La rapidez de reacción institucional dependerá de la situación de riesgo creada. Así, ante supuestos normales, se requiere la autorización del Director titular o accidental del Centro Penitenciario, por lo que estamos ante una respuesta cuasi-inmediata. Ahora bien, en casos excepcionales, ante situaciones de urgencia, el uso de tales medios coercitivos puede ser

(87) Vid. GARRIDO GUZMÁN, L.: *Manual de...*, ob. cit., p. 392.

(88) Vid. LACAL CUENCA, P. J./SOLAR CALVO, M. P.: «El aislamiento en prisiones: usos múltiples y múltiples justificaciones», *Diario La Ley*, núm. 8153, 2013, p. 14. Así se ha advertido, a modo de ejemplo, en la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, de 28 de junio de 2017, que resolvía un supuesto en el que se aplicaron a un interno los medios coercitivos de aislamiento provisional, sujeción mecánica y defensas de goma.

(89) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», *Últ. ob. y loc. cit.*

(90) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. cit., p. 139.

(91) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», *Últ. ob. y loc. cit.*

autorizado por el Jefe de Servicios o funcionarios de servicio interior, constituyendo por ende una respuesta inmediata.

III.4 Principios rectores para su uso

Aunque la Ley penitenciaria, en su artículo 45 y el Reglamento penitenciario en el artículo 72, introducen algunos de los principios reguladores que rigen los medios coercitivos, la doctrina ha ido más allá, afrontando la especial relevancia de establecer principios orientadores que permitan distinguir entre el buen uso de los mismos y el maltrato o rigor innecesario (92). Algunos de tales principios se recogen, asimismo, en la Instrucción 3/2018, de 25 de septiembre, en materia de medios coercitivos y comprensiva del protocolo para la aplicación de la sujeción mecánica por motivos regimentales. De este modo, se han presentado los siguientes elementos característicos: 1.º *Necesidad*. Solo se justifica el empleo de los medios coercitivos en los supuestos tasados (93), cuando concurran situaciones excepcionales de especial gravedad o urgencia (94); 2.º *Proporcionalidad*. Su uso ha de ser proporcional y razonable en relación al medio empleado y el fin perseguido, que no es otro que el restablecimiento de la normalidad perturbada, el orden y la seguridad (95); 3.º *Adecuación o congruencia*. Implica que, ante un supuesto que legalmente legitima el uso de los medios coercitivos, no será legal el uso de cualquier medio sino solamente el de aquellos que sean adecuados conforme a las circunstancias (96), adecuado al fin perseguido (97). 4.º *Subsidiariedad*. Solo se aplicarán cuando no exista otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad pretendida (98). Es decir, se trata de remarcar el carácter de *ultima ratio* que debe presidir el uso de tales medios (99), intentando acudir a otras vías de solución como plazos, diálogos, si es posible, negociaciones, etcétera (100), como así se dispone en la Ins-

(92) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...*, ob. cit., p. 134.

(93) Vid. BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 68.

(94) Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado: análisis sistemático y recopilación de legislación*. MAD, Sevilla, 2008, p. 185.

(95) Vid. BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 69.

(96) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 135.

(97) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 827; destacando la especialidad de dicho uso, ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...* ob. cit., p. 183

(98) Vid. BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 73.

(99) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 135.

(100) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 8.

trucción 3/2018 en el apartado relativo a la prevención y medidas alternativas a la sujeción, mediante, por ejemplo, maniobras previas de diálogo o desescalada; 5.º *Intervención mínima*. No está permitido el uso ilimitado de los mismos, prohibiéndose el exceso (101). Es decir, son el medio necesario para el cumplimiento de un fin concreto, y cesa su razón de ser una vez conseguido el mismo (102); 6.º *Temporalidad*. Su uso debe limitarse al tiempo estrictamente necesario (103); 7.º *Individualización*. Deben aplicarse de forma individualizada ante actuaciones potenciales e internos concretos, y nunca como una medida rutinaria de carácter general aplicable a grupos de internos pertenecientes a determinadas clasificaciones o categorías (104). De este modo, aunque se aplique a varios internos, se tratará de llevar a cabo aplicaciones individualizadas y nunca una aplicación colectiva (105); 8.º *Subordinación al tratamiento*. Los medios han de estar subordinados a la finalidad de la consecución de la reinserción social, procurando que con su uso no se trate simplemente de dar solución al caso conflictivo, sino de fomentar en los internos la conciencia de auto-responsabilidad para llevar una convivencia ordenada, que permita el desarrollo de las actividades tratamentales (106). Por ello, y asimismo es importante que los internos tengan la percepción de que el medio coercitivo no es exteriorización del «poder institucional», sino una medida accesoria con dichas finalidades (107), respecto de la cual deberán recibir notificación, siquiera a posteriori. Así pues, «teniendo en cuenta la Instrucción 3/10 de Protocolo en materia de seguridad, no se exige la notificación al interno de manera inmediata pero reestablecida la normalidad debería serle notificado el acuerdo al interno, como acto administrativo que afecta a los intereses del interno, ex artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resultando viable y efectivo la posibilidad de impugnación del interno, a estos solos efectos cabe la estimación parcial de la presente queja» (108).

(101) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. cit., p. 135.

(102) Vid. VALERO OLTRA, R.: «El uso de medios coercitivos en el ámbito penitenciario», Memoria de la Fiscalía General del Estado, Madrid, 1988, p. 359.

(103) Vid. BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 69.

(104) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 136.

(105) Vid. ASENCIO CANTISÁN, H.: «El régimen disciplinario. El procedimiento...» ob. cit., p. 115.

(106) Vid. MAPELLI CAFFARENA, B.: *Principios fundamentales del sistema...* ob. cit., p. 276.

(107) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 136.

(108) Cfr. Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Villena del 27 de octubre de 2016, que estimaba parcialmente la queja por no haber notificado a un

III.5 Supuestos previstos para su uso

La aplicación de los medios coercitivos se encuentra expresamente limitada a los supuestos enumerados en el art. 45.1 LOGP, distinguiéndose al efecto dos categorías: Por un lado, las *medidas preventivas* para impedir: 1) Los actos de evasión, que abarca la tentativa de fuga y por tanto del delito de quebrantamiento de condena; 2) Los actos de violencia, que ha de entenderse como cualquier utilización de las vías de hecho contra las personas por parte de los internos; y 3) Los daños de los internos a sí mismos, como pueden ser los presumibles intentos de suicidio, autolesiones, huelgas de hambre extremas, negativas a un tratamiento médico urgente (109), o supuestos de evidente agitación de estos, así como los daños a personas o cosas (agresiones a internos, funcionarios, Autoridades, etc.) (110); y los daños producidos por los internos a las cosas, argumentándose, por un lado, que han de tratarse de alteraciones graves del orden, como incendios, destrozos de enseres y situaciones de motín (111), mientras que otra opinión manifiesta que los daños en las cosas no han de ser necesariamente graves, por cuanto la LOGP no lo establece propiamente así, al no distinguir entre situaciones graves y leves (112).

De otra parte, según el art. 45.1 c) de la Ley, caben las medidas represivas, para vencer la resistencia de los internos a las órdenes lícitamente emitidas por el funcionariado. Como ha anotado Grijalba, el término *resistencia* ha dado lugar a algunas dudas interpretativas por tratarse de «un concepto tan borroso en su definición como subjetivo en su delimitación». Por lo tanto, tiene una carga más valorativa que objetiva (113). En cuanto al tipo de resistencia ejercida por parte de

interno el acuerdo de aplicación de medios coercitivos.

(109) Así lo señala el Auto del Juzgado de Vigilancia de Lugo de 18 de julio de 2016, como sigue: «Es indudable que la negativa del interno a someterse a la intervención quirúrgica prevista, llevado hasta sus últimas consecuencias genera necesariamente en un momento determinado peligro de muerte para el interno la asistencia médica obligatoria para evitar ese peligro se manifiesta como un medio imprescindible necesario para evitar la pérdida del bien de la vida del interno, que la Administración Penitenciaria tiene obligación legal de proteger, acudiendo, en dicho término, mediante el empleo de medios coercitivos que sean estrictamente necesarios, tan pronto como según la ciencia médica corra riesgo cierto la vida del interno; y sin esperar a que se presente esa situación irreversible que cause daño persistente a la integridad física».

(110) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., pp. 137 y 138.

(111) Vid. VALERO OLTRA, R.: «El uso...», ob. cit., p. 359.

(112) Vid. DELGADO LÓPEZ, L. M.: «Las medidas...», ob. cit., p. 180.

(113) Cfr. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 828.

los internos frente a la ejecución de lo debidamente ordenado, esta oposición puede ser activa (por la fuerza) o pasiva (inercia física) (114).

No obstante, no todo incumplimiento puede justificar la aplicación de un medio coercitivo de los previstos en el art. 72 RP, sino tan solo la desobediencia de aquellas órdenes que, de no ser ejecutadas, puedan alcanzar una cierta gravedad, produciendo una alteración regimetal en el establecimiento. Por ello, la resistencia del interno debe resultar contumaz, manifestando una voluntad rebelde frente a la reiteración de la orden transmitida, o en palabras de Delgado López: «un pulso de fuerza con el funcionario» (115). Así, por ejemplo, atendiendo a dicha proporcionalidad, una mera falta leve de desobediencia no podría dar lugar al uso de tales medios, por estar destinados únicamente, según dispone el art. 45.3 LOGP, al restablecimiento de la normal convivencia. La exigencia de limitación del uso ha sido así señalada por Mapelli Caffarena (116) como sigue: «si la conducta de un interno no pasa de incumplir una norma penitenciaria o un deber, el funcionario debe limitarse a cursar el parte correspondiente para que se le aplique una sanción. En cambio, si la conducta del interno es de tal gravedad, que pudiere ser responsable penal, el funcionario podrá hacer uso de los medios coercitivos» (117). En determinados casos, y a contrario, como acción de salvaguardia, como puede ocurrir en los supuestos de autolesiones o intentos de suicidio, se ha interpretado que a pesar de no incurrir en un ilícito penal, el funcionario está legitimado para utilizar los medios coercitivos para evitar un resultado lesivo contra la vida e integridad física, «por ejemplo, autolesión para impedir un traslado o una conducción (...) pueden servir de presupuesto habilitante para la aplicación de medios coercitivos conforme se establece en el artículo 45.1 b) de la Ley Orgánica General Penitenciaria» (118), pudiendo incluso «incurrir en un delito de omisión de socorro en caso contrario, puesto que la Administración Penitenciaria, a través de los funcionarios, tiene asumida la posición de garante» (119). Finalmente, la doctrina ha establecido tres supuestos de hecho que habilitan su empleo: a) Cuando la actitud o conducta anormal del interno suponga una alteración de la seguridad y convi-

(114) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., p. 138.

(115) Cfr. DELGADO LÓPEZ, L. M.: ob. cit., p. 180.

(116) Vid. MAPELLI CAFFARENA, B.: *Principios fundamentales del sistema...* ob. cit., p. 285

(117) Cfr. MAPELLI CAFFARENA, B.: últ. ob. y loc. cit.

(118) Vid., al respecto, los Autos del Juzgado de Vigilancia de Burgos, de 10 de marzo y 11 de abril de 2006; Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Lugo de 9 de mayo de 2011.

(119) Cfr. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit. p. 829.

vencia (120); b) Que dicha conducta, de persistir, posiblemente desembocase en alguna de las situaciones que taxativamente fija el art. 45 LOGP: evasión, violencia, daños o resistencia a las órdenes (121); c) Que entre la conducta y la situación que se pretende evitar exista una vinculación lógica previsible. Es decir, no basta con la mera sospecha de una futura conducta antijurídica, de naturaleza penal o disciplinaria, sino que debe aparecer como probable su realización.

Al igual que recordamos *supra*, en relación a la responsabilidad administrativa y penal de los custodios desde una perspectiva histórica, hoy el uso de los medios coercitivos fuera de los supuestos legalmente previstos, da lugar a una extralimitación del funcionario penitenciario, constituyendo la comisión de un delito contra la integridad moral (art. 175 CP) o de tortura (art. 174 CP), como tampoco podrán aplicarse para funciones de averiguación de delitos, así como podrán ser constitutivos de delitos de rigor innecesario (art. 533 CP), y malos tratos (art. 147.3 CP), en su modalidad de delito leve de lesiones, o maltrato de obra (122).

En definitiva, la adopción de los medios coercitivos, queda circunscrita a su exclusiva finalidad, que supone la recuperación de la homeostasis regimental, esto es, el restablecimiento de la normalidad en el medio interno, ante las situaciones de urgencia que lo requieran (123).

De otra parte, a diferencia de las medidas de seguridad, la aplicación de los medios coercitivos, como señala Grijalba López, está referida únicamente a la conducta desplegada por los propios internos (124). Por tanto, no cabe su aplicación contra personas no sometidas a custodia penitenciaria, respecto de las cuales, será necesario recabar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (125).

III.6 Clases de medios coercitivos

La enumeración reglamentaria incluye, en primer lugar, el *aislamiento provisional*, consistente en la separación individual del interno del resto de reclusos con el objeto de poner freno a una situación límite,

(120) *Vid.* VALERO OLTRA, R.: ob. y loc. cit.

(121) *Vid.* DELGADO LÓPEZ, L. M.: ob. cit., p. 181.

(122) *Vid.* GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 827; asimismo, *vid.* MAPELLI CAFFARENA, B.: «El tratamiento penal de los excesos...», ob. cit., pp. 540 ss.

(123) *Vid.*, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 2.ª) 129/1995, 11 de septiembre.

(124) *Vid.* GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. y loc. cit.

(125) *Vid.* TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. cit., p. 130.

restableciendo el orden frente a la alteración regimental (126) que demuestra agresividad, o un grado de excitación extrema, derivada de previas agresiones entre internos o de estos a funcionarios (127), o incluso con el fin de evitar daños a sí mismos o, en fin en aquellos supuestos de tenencia de droga dentro del cuerpo (128), a la espera de su expulsión. El aislamiento provisional se presenta, así, como una medida de aseguramiento excepcional, en principio incompatible con un régimen de comunicaciones, pues si el interno se encuentra en un estado agresivo y violento, no podrá participar en las actividades normales compartidas con otros internos o funcionarios, pues de lo contrario, la realización de tales actividades implicaría un comportamiento normal que determinaría *ipso facto* el cese de la medida aplicada (129).

Habrà de aplicarse por un tiempo mínimo pero imprescindible (130), ya que, en términos generales, la agresividad del interno que protagoniza un hecho aislado de violencia no permanece en el tiempo, mitigándose progresivamente el estado que le impulsó a tomar esa actitud incorrecta (131). Ello supondrá, además, un menor deterioro físico y psíquico para el interno. Por tanto, el aislamiento provisional «implica una grave restricción de la ya restringida libertad inherente al cumplimiento de la pena» en tanto en cuanto suprime el contacto con la prisión y con su entorno, privándole de la convivencia con el resto de internos, el ejercicio de la actividad laboral, cultural, ver la televisión, visitas, llamadas telefónicas, etc. (132).

De este modo, al contar con unas finalidades distintas y principios propios de carácter asegurativo, se trata de una herramienta esencialmente distinta de la medida cautelar de aislamiento y sanción de aislamiento de carácter disciplinario (133). No obstante, como en la

(126) *Vid.* ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...* ob. cit., p. 184.

(127) *Vid.* el Auto del Juez de Vigilancia Penitenciaria de Alicante, de 6 de febrero de 2004.

(128) *Vid.* BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 90.

(129) *Vid.*, el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Alicante, de 6 de febrero de 2004.

(130) Respuestas por escrito del Gobierno de España a la lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el quinto informe periódico de España, en la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de Naciones Unidas, 2009, p. 15.

(131) *Vid.*, al respecto, el Auto de la Audiencia Provincial de Huelva (Sección 2.^a), de 9 de junio de 2003.

(132) *Vid.*, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 2.^a) 74/1985, de 18 de junio.

(133) *Vid.* ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...* ob. cit., p. 184.

práctica penitenciaria constituye una medida idéntica, sus condiciones de cumplimiento son iguales a las previstas en el art. 43 LOGP (134). Es decir, su aplicación requiere: a) Un informe médico. De lo contrario, el aislamiento no puede aplicarse. Así, el médico que firma favorablemente el aislamiento será el responsable, y le corresponde no solo el control inicial, sino el control continuado de la aplicación de la medida, evitando el deterioro físico y psíquico del interno. Para dicho fin, el interno será visitado diariamente por el médico; b) Que el aislamiento se cumpla en el compartimento que habitualmente ocupe el interno. Sin embargo, por su propia seguridad o por el buen orden del Centro Penitenciario, se le puede trasladar a otra celda individual de análogas características a la ordinaria, quedando prohibido, desde la normativa internacional y nacional, la utilización de celdas *ciegas o negras* por considerarse manifiestamente inhumanas, atroces y degradantes por carecer de luz, de ventilación y por no cumplir las condiciones mínimas que el respeto de la persona exige (135). Y es que, a pesar de tratarse de una herramienta más que necesaria desde una perspectiva práctica, la celeridad que conlleva su aplicación, ajena e incompatible con el procedimiento previo al disciplinario, y su incidencia en la esfera individual de cada interno, hacen imprescindibles una observancia más estricta de las garantías de los Derechos fundamentales (136); c) Algunas otras particularidades: las circunstancias que lo motivaron, la relación circunstancial de los hechos, el día y la hora de la adopción de la medida, la duración en caso de haber cesado, si la medida fue autorizada por el Director o si solo se le ha comunicado al interno, etcétera (137).

La *fuerza física personal* es una manifestación externa de la coacción directa (138), que legitima la intervención de la violencia corporal desplegada para reducir a las personas. Por lo general, los internos responderán sin incidentes a las órdenes legítimas, sin embargo, algunos internos actúan ocasionalmente de manera violenta, debiendo ser contro-

(134) *Vid.*, al respecto, el Auto de la Audiencia Provincial de Tarragona (Sección 4.ª), de 2 de octubre de 2008.

(135) *Vid.*, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 1.ª) 2/1987, de 21 de enero.

(136) *Vid.* LACAL CUENCA, P. J./SOLAR CALVO, M. P.: «El aislamiento...», ob. y loc. cit.

(137) *Vid.* BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 92; *vid.*, asimismo, el explicativo Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Villena de 27 de octubre de 2016, relativo a los caracteres de la aplicación de los medios coercitivos, y en concreto del deber de notificación al interno de dicha aplicación.

(138) *Vid.* AGIRREAZKUÉNAGA, I.: *La coacción administrativa directa*, Instituto Vasco de Administración Pública-Civitas, Madrid, 1990, p. 424.

lados utilizando la fuerza (139), aplicable por lo común con la superioridad numérica de varios funcionarios para frenar la actuación del interno.

Con esta perspectiva, el legislador, consciente de la potencial violencia que existe en las instituciones penitenciarias, la cual puede degenerar rápidamente en un motín, justifica el uso de la fuerza física como un mal necesario para garantizar la seguridad de la prisión y mantener el orden regimental (140). Por ello, todo el personal debe pasar por un entrenamiento que lo capacite en los medios legítimos para reducir físicamente a los reclusos, tanto a nivel individual como de grupo, utilizando el mínimo de fuerza (141).

Sin embargo, dado que los Centros Penitenciarios son comunidades cerradas, en los que pudiera producirse un exceso funcional o abuso de autoridad en tales circunstancias, debe existir una serie de procedimientos específicos y transparentes para su uso (142). Por ello, el personal penitenciario, en principio, no debe recurrir a la fuerza física personal en sus relaciones con los internos (143). Dicha fuerza debe de aplicarse como último recurso (144), cuando sea absolutamente imprescindible, y en tal caso, solo en la medida necesaria (145). Ello no obsta a que, en la práctica penitenciaria, la presencia funcional y la fuerza física personal, desplegada para resolver incidentes puntuales, sea junto al aislamiento provisional, el medio coercitivo más utilizado (146).

Las defensas de gomas son instrumentos o «armas» de mano destinadas a reducir a las personas (147). Su uso se encuentra autorizado, pero no siempre es legítimo, pues únicamente deben utilizarse ante situaciones extremas, de *ultima ratio*, como la resistencia de un preso que porte un instrumento peligroso, arma contundente, pincho, etc.,

(139) Cfr. COYLE, A.: ob. cit. p. 27.

(140) Sentencia del TEDH de 21 de diciembre de 2006 (*Caso Gömi y otros vs. Turquía*), párr. 77.

(141) Cfr. COYLE, A.: *últ. ob. y loc. cit. Vid.*, al efecto, en España, los Cursos de especialización como el de «Defensa personal y utilización correcta de los medios coercitivos», que durante el año 2017 se impartió, por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, para un total de 543 funcionarios (*supra*, nota 54).

(142) *Vid.* COYLE, A.: ob. cit., p. 60.

(143) *Vid.* ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: ob. cit., p. 184

(144) *Vid.* COYLE, A.: *Últ. ob. cit.*

(145) *Vid.* Sentencia del TEDH de 12 de abril de 2007 (*Caso Ivan Vasilev vs. Bulgaria*), párr. 63.

(146) *Vid.* ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...*, ob. cit., p. 184.

(147) Así lo considera el RD 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas, en su art. 5.1.c) al citar como armas las defensas de goma.

que pueda poner en riesgo la vida o integridad física de las personas. Ello supondría la ilegitimidad del empleo «en un supuesto en que se manifiesta la agresividad verbal de un interno encerrado en una celda, ante cuya actitud los funcionarios abren la misma y emplean las defensas de goma ya que “el abrir la celda y verse forzados por la evidente agresividad anteriormente manifestada y conocida de ellos, a utilizar las defensas de goma, implica cuanto menos una gravísima imprudencia de tales funcionarios”» (148).

Los aerosoles de acción adecuada son un tipo de instrumento de naturaleza química para utilizarse asimismo en casos extremos, disparándose botes que emiten un tipo de gas a un ritmo fijo, con la finalidad de inmovilizar y reducir al interno. La precaución ante la posible peligrosidad de este medio no deriva tanto de su aplicación, ya que las instrucciones de uso de tales aerosoles deberán estar siempre a la vista, en los lugares en los cuales se custodien para información de los funcionarios, sino de la composición química que contienen tales instrumentos, la cual puede provocar, por la exposición directa de los gases tóxicos, los siguientes efectos: agitación, lagrimeo, ceguera temporal, sensación de dolor en el pecho, tos, posible ataque de pánico por la sensación de asfíxia aguda, etc. Así como, por efecto secundario ligado al estrés, puede producirse un aumento de la presión arterial y del pulso cardiaco (149).

Por dicho motivo, por medio de la Instrucción de 7 de abril de 1994 la Dirección General de IIPP suspendió temporalmente los aerosoles hasta ese momento empleados por los citados efectos nocivos. Posteriormente, la Instrucción de 15 de julio del mismo año, estableció «una serie de características técnicas de los nuevos aerosoles: capacidad, clase de gas –Cs–, composición y grado de toxicidad, así como las instrucciones de uso (preferentemente en lugares abiertos y durante más de 2-3 segundos), la obligatoriedad del inmediato reconocimiento médico tras la reducción del recluso y los primeros auxilios al afectado» (150).

La *sujeción mecánica* es un sistema excepcional para inmovilizar, sujetar o contener automáticamente los movimientos de un interno ante la persistencia de su gravedad y en evitación de males mayores (151). Ha venido últimamente a regularse, de modo más garantista, por medio de la Instrucción 03/2018, de 25 de septiembre, que incorpora un amplio

(148) Cfr. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...* ob. cit., p. 184.

(149) Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: ob. cit., p. 184.

(150) Cfr. TÉLLEZ AGUILERA, A.: *Seguridad y disciplina...* ob. cit., p. 132.

(151) Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario...* ob. cit., p. 184.

y minucioso protocolo de actuación, «para la aplicación de la sujeción mecánica por motivos regimentales», incorporando medidas preventivas y alternativas a la sujeción para su previa valoración.

La necesidad de aplicar a una persona la sujeción mecánica puede deberse: a) A una alteración regimental. Así, puede aplicarse a una persona que presenta una actitud violenta y agresiva, de manera que haya causado o pueda causar, en caso de no actuar adecuadamente, daño a sí mismo, a terceras personas o a los medios materiales e instalaciones de su entorno. La actualidad de la acción por la que se aplica la medida se presume, pero la interpretación de los Jueces de Vigilancia al respecto en ocasiones difiere. En algunas resoluciones consideran que, en determinados internos, «tales situaciones y circunstancias ya se han dado en aquéllos, al haber sido condenados por delitos cometidos dentro del mismo Centro, todos ellos sancionados por múltiples faltas acreditativas de su especial peligrosidad o por haberse incluso ocupado a alguno de ellos un estilete y una navaja» (152), autorizando, en base a ello, el empleo de tales medios coercitivos, en el traslado y movimiento de los internos dentro del Centro Penitenciario (153). En cambio, otras resoluciones consideran que no han aplicarse de forma sistemática y siempre que el interno salga de su celda o se desplace, sino tan solo cuando su conducta material, actual y concreta así lo justifique (154). Tal actualidad supone que «debe estar sucediendo» (155) y no en previsión de que sucedan; b) A causas médico-terapéuticas derivadas de una patología. Por tanto, puede aplicarse cuando la persona se encuentra en un estado de agitación psicomotriz grave de etiología orgánica o psíquica, o cuando su actitud, no necesariamente violenta, dificulte o imposibilite un programa terapéutico, como la administración de medicamentos, o retirada de sondas o catéteres. Cabe precisar que una sujeción mecánica tiene el carácter de actuación médica cuando así lo establece un profesional médico, o en su defecto, un diplomado en enfermería. Por ello, en estos casos, la sujeción mecánica constituye un acto médico que se aplica a pacientes (156).

En cuanto a la tipología, el Reglamento Penitenciario insiste en que son las esposas las que monopolizan el medio material. Y la específica

(152) Vid. el Auto de la AP de Valladolid, de 10 de abril de 1994.

(153) Vid. el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Murcia, de 13 de enero de 1995.

(154) Vid. el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de La Coruña, de 13 de marzo de 2000.

(155) Vid. ARRIBAS LÓPEZ, E.: *El régimen cerrado...* ob. cit., p. 210.

(156) Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: ob. cit., p. 184.

Instrucción 3/2010, señala al efecto: «Cuando el reglamento penitenciario habla del uso de las esposas, en realidad se está refiriendo a la necesidad de inmovilizar, sujetar o contener mecánicamente los movimientos de un interno y antes de ello, por exigencia del propio artículo 72 ya citado, hay que constatar si existe o no «otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad perseguida»; la respuesta es clara y rotunda: Sí, existe la posibilidad de inmovilizar mecánicamente a un interno mediante elementos menos lesivos que las esposas, con las correas de sujeción mecánica que se han diseñado para su uso en el ámbito sanitario, lo que ha demostrado ser un mecanismo más adecuado y útil para la inmovilización a la par que menos lesivo, sobre todo cuando la inmovilización no sea instantánea y se prevea (o surja) la necesidad de prolongarla en el tiempo o durante un periodo de observación. En la institución penitenciaria ya se emplean estas correas en los casos de sujeciones de carácter sanitario». Así, como estipula la regla número 33 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos: «*nunca deberán emplearse cadenas ni grillos como medios de coerción*». El TEDH se ha manifestado en relación al uso de las esposas, señalando que no constituyen un instrumento lo suficientemente intrusivo como para y así se pronunciaba en su resolución de 29 de septiembre de 2005, relativa al caso *Mathew v. Holanda*, señalando que «el uso de esposas o de otros instrumentos coercitivos no se considera normalmente una infracción del artículo del Convenio Europeo de Derechos Humanos, siempre que dicha medida haya sido adoptada en el marco de una detención conforme a derecho, que no implique uso de fuerza, o que el preso no haya sido expuesto públicamente de forma excesiva, superando lo que es considerado razonablemente necesario. Respecto a esta cuestión es importante tener en cuenta el peligro de fuga o de causación de daño o lesión».

El magistrado Téllez Aguilera, en su calidad de partícipe en la redacción del Reglamento Penitenciario de 1996 propuso incluir las correas de sujeción en el elenco de medios coercitivos. No obstante, señala el mismo que su propuesta fue rechazada primordialmente por razones de imagen (157). En este sentido, por entenderse menos invasivas que las esposas pues, como destaca Barrios Flores, dado el material de las mismas (hierro) y su cierre mediante dientes escalonados, ocasiona a los internos escoriaciones y heridas (158).

Finalmente, la exigencia reglamentaria de constatar si existe o no «otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad perseguida», derivó en que las Instrucciones 18/2007 y 3/2010, relativa al Protocolo de actuación en materia de seguridad, vinieron a justificar la uti-

(157) *Vid.* TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 133.

(158) *Vid.* BARRIOS FLORES, L. F.: «El empleo de...», ob. cit., p. 95.

lización de las correas de sujeción mecánica en lugar de las esposas en tanto en cuanto es un mecanismo más adecuado y útil para la inmovilización a la par que menos lesivo (159). Ello se complementa y refuerza con la Instrucción 3/2018, reguladora de esta cuestión. Asimismo, ya en la normativa de 2010 se afirmaba que no pareciera congruente con el espíritu de la LOGP, ni del Reglamento Penitenciario, «limitar la forma de inmovilizar al uso exclusivo de las esposas» autorizando el uso de las correas de sujeción mecánica, para su uso excepcional y siempre fundamentado en el pleno cumplimiento de las garantías jurídicas exigidas tanto en su aplicación como en su supervisión, por considerarlo un elemento menos traumático y lesivo y por lo tanto más humanitario, sin merma de la finalidad prevista.

En todo caso, una vez reducido el interno, se requerirá la presencia del médico, el cual habrá de informar por escrito si existe o no impedimento clínico para la aplicación de dicha modalidad de contención mecánica. En caso de no existir dicho impedimento, se habrá de realizar un seguimiento periódico y exhaustivo del estado del interno. Así, los funcionarios de vigilancia efectuarán las inspecciones con la periodicidad que se le indique por el Director, o en su defecto, por el Jefe de Servicios y, en todo caso, nunca con una periodicidad superior a una hora, dejando reflejo de ello en cuadrante de seguimiento firmado por el Funcionario. Asimismo, para la retirada provisional de cualquier elemento de sujeción, se adoptarán cuantas medidas supletorias de seguridad que la situación requiera, como mayor presencia de funcionarios o volver a poner las esposas antes de retirar las correas, etc.

III.7 Depósito y guarda de los medios coercitivos

A diferencia de lo que tiene lugar y encuentra legislación en otras latitudes, para evitar la «intensificación de la violencia» (160), los medios coercitivos no pueden ser portados por los funcionarios de Instituciones Penitenciarias, mientras realizan su servicio habitual en el Centro Penitenciario (161), ya que su ostentación y exhibición

(159) Vid. FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: ob. cit., p. 497.

(160) Vid. NACIONES UNIDAS. *Manual de Buena Práctica Penitenciaria*, ob. cit., p. 157.

(161) La regla 69.2 de las Reglas Penitenciarias Europeas de 2006 establece que «La tenencia visible de armas, incluyendo las porras por el personal que está en contacto con los detenidos debe de estar prohibida dentro del perímetro de la prisión». Sin embargo, hay alguna resolución judicial que justifica, en determinados casos, como medida disuasoria incluso, el hecho de portar instrumentos de defensa personal. En este sentido, el Auto de la Audiencia Provincial de Córdoba, 5 de abril de 2002

constante puede crear un ambiente de tensión e intimidación psicológica innecesaria y negativa, lo que sin duda alguna contribuiría a introducir un elemento represivo que dificultaría el trato y la normal interrelación entre los internos y los funcionarios, dándole a la vida cotidiana penitenciaria una visión «policial» que dificultaría la consecución del clima necesario orientado hacia los fines tratamentales (162). Del mismo modo, la visibilidad de los mismos supone un desacierto en la medida que induce a pensar que su empleo puede llegar a ser sistemático, cuando precisamente su propósito legal es el contrario: utilizarlos cuando no se vislumbra otra forma para solucionar los conflictos. Asimismo, si los funcionarios tuviesen a su inmediata disposición los medios coercitivos, podrían caer en el peligro de emplearlos de forma apresurada (163), o incluso los internos podrían apoderarse de ellos (164).

La disposición preventiva de tales instrumentos se recoge reglamentariamente. El art. 72.4 Reglamento Penitenciario dispone que los «medios materiales coercitivos serán depositados en aquel lugar o lugares que el Director entienda idóneos». De esta forma, ni la LOGP ni el Reglamento Penitenciario especifican ni concretan el lugar donde deben estar depositados los medios coercitivos. No obstante, Grijalba López ha entendido que parece razonable que los medios coercitivos los tenga bajo su control la persona que debe autorizar su empleo. Por tanto, sería lógico que, siendo el Director quien, en supuestos normales, ha de autorizarlo, sea él quien los tenga a su cargo. Sin embargo, como por razones de urgencia el Jefe de Servicios puede autorizar también su uso, será éste el encargado habitual de la custodia de los mismos (165), depositándose por lo usual en las Jefaturas de Servicios. No obstante, como bien señala Téllez Aguilera, sería ilógico que todos los medios coercitivos tengan que estar depositados obligatoriamente en un mismo lugar, ya que existen módulos conflictivos en los que se entiende conveniente disponer de los mismos con la mayor rapidez posible (166).

Por otro lado, para su debido control, «su cuantía y estado se reflejará en libro oficial», que puede ser uno exclusivamente abierto para dicha finalidad, o venir consignado en un libro oficial, si lo hubiese,

autoriza que se porten los medios coercitivos a la vista de las características de un módulo especialmente conflictivo.

(162) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 134.

(163) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 828.

(164) Vid. NACIONES UNIDAS. *Manual de Buena Práctica Penitenciaria*, ob. cit., p. 157.

(165) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», últ. ob. y loc. cit.,

(166) Vid. TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 134.

de la dependencia en la que se hallen (167). Asimismo, como dispone la Instrucción 3/2010, se reflejará la fecha y hora de inicio y cese, el tipo de medio aplicado, su justificación, un sucinto informe de los hechos y otras medidas adoptadas. Dicho libro-registro lo firmarán el Subdirector de Seguridad y los Jefes de Servicios (168).

III.8 Responsabilidad y competencia

Según lo dispuesto en el art. 45.1 LOGP y 72.3 Reglamento Penitenciario, la competencia para disponer la utilización de los medios coercitivos le corresponde al Director. No obstante, como se ha indicado, en casos de urgencia, en los que las exigencias de una perentoria actuación impiden la autorización previa del Director, se exigirá, como norma general, la autorización previa del Jefe de Servicios, tal y como se desprende del art. 286 Reglamento Penitenciario, el cual dispone que «El Jefe de Servicios es el encargado de la coordinación de los servicios del área de vigilancia bajo la dirección y supervisión de los mandos del centro y, en consecuencia, adoptará provisionalmente las medidas indispensables para mantener el orden y el buen funcionamiento de los servicios, dando cuenta de ellas al Director». No obstante, la urgencia de la situación, permite valorar, como lo ha manifestado el Tribunal Constitucional que, cuando no está presente el Jefe de Servicios, o no es posible recibir sus instrucciones, sea razonable que «los funcionarios de servicio pueden llevarla a cabo con carácter provisional» (169), dando cuenta inmediata al Jefe de Servicios, que a su vez se lo comunicará al Director.

III.9 Control judicial y límites

En cuanto al control judicial, previsto en la LOGP, el Director está obligado a poner en conocimiento del Juez de Vigilancia la adopción y cese de los medios coercitivos.

En el Anteproyecto de LOGP, el Grupo de Socialistas de Cataluña propuso por una enmienda relegar la autorización para el empleo de los medios coercitivos a los Jueces de vigilancia, debido a la gravedad que implicaba la aplicación de los mismos (170), pues este conjunto

(167) *Vid.* TÉLLEZ AGUILERA, A.: últ. ob. y loc. cit.

(168) *Vid.* FERNÁNDEZ ARÉVALO, L./NISTAL BURÓN, J.: ob. cit., p. 496.

(169) *Vid.*, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 2.ª) 129/1995, de 11 de septiembre.

(170) *Vid.* DELGADO LÓPEZ, L. M.: ob. cit., p. 182.

de medidas dañas, como ninguna otra, los derechos de los internos (171). Sin embargo, comentaba García Valdés, que «se impuso el razonable criterio de dar muestras de confianza en las decisiones de los directores y mandos de los establecimientos, teniendo presente, asimismo, que la singularidad de los conflictos penitenciarios lograría que el Juez prestara casi dedicación exclusiva a la autorización o denegación de los medios coercitivos contemplados». Por tanto, el preceptivo control de poner en conocimiento de los Jueces el hecho de «haber tenido que hacer uso de tales medios es una garantía aceptable y suficiente» (172).

La expresión «lo pondrá en conocimiento» habrá de ser así entendida, no como una mera comunicación a efectos informativos, sino como la atribución al Juez de Vigilancia para resolver sobre el fondo del asunto acerca de los medios concretos utilizados y su duración (inicio y cese) (173). Ahora bien, dicha comunicación no le otorga competencia para autorizar, sino para salvaguardar los derechos de los internos y corregir los posibles abusos y desviaciones que pudieren producirse en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario (174), pues toda aplicación ilegal y extensiva de los medios coercitivos pudiera convertirse en malos tratos.

En relación al control judicial de los medios coercitivos cuando se hace uso de ellos, el CPT ha planteado dudas acerca de su efectividad *a posteriori*. Asimismo, en el párrafo n.º 98 del Informe entregado al Gobierno español en 2017 (p. 82) se señala: «Por lo que respecta a su control de la legalidad de la aplicación de medios de contención y periodos prolongados de permanencia en régimen de aislamiento, la delegación del CPT tuvo la impresión de que el papel desempeñado por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria seguía siendo meramente el de refrendar las decisiones de la Administración penitenciaria y no parecía que hubiese ningún examen de la proporcionalidad y conveniencia de las medidas por parte de los jueces de vigilancia penitenciaria».

El CPT recomienda en la página 93 de su Informe de 2017 que «las autoridades españolas den los pasos necesarios para revisar la aplicación de la medida de inmovilización debido a una condición médica de los internos teniendo en cuenta las siguientes indicaciones: 1) Los internos inmovilizados debido a una condición médica deberán estar

(171) Vid. MAPELLI CAFFARENA, B.: *Principios fundamentales del sistema...* ob. cit., p. 284.

(172) Cfr. GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la legislación...*, ob. cit., p. 137.

(173) Vid. GRIJALBA LÓPEZ, J. C.: «Los medios...», ob. cit., p. 828.

(174) Vid. DELGADO LÓPEZ, L. M.: últ. ob. y loc. cit.,

bajo la supervisión permanente de un profesional de la salud y los otros internos deben ser excluidos de esta tarea; 2) La necesidad de prolongar la medida debe ser revisada por un médico a intervalos cortos; 3) Los internos no deben ser nunca inmovilizados en posición prona (p. ej., boca abajo); 4) En las enfermerías en las que se aplique la inmovilización por causas médicas a los internos debe haber un registro específico que incluya una hoja de firmas del personal sanitario».

Por la inmediatez necesaria para la aplicación de una medida de contención o medio coercitivo, el ejercicio de la actividad de la Administración se halla inevitable y objetivamente subordinada al control judicial *a posteriori* (175). Es decir, se trata de un supuesto en el cual, los Tribunales controlan la legalidad de la actuación administrativa previa (art. 106.1 CE), con la particularidad de que el legislador, dentro del ámbito de su libre configuración, no ha confiado dicho control ni a órganos administrativos especializados ni a los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, sino a unos órganos judiciales especializados: los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, pertenecientes al orden jurisdiccional penal (art. 94.1 LOPJ) (176). De igual forma, aunque la dicción del art. 45.2 LOGP únicamente lo indica para el empleo de medidas de carácter urgente, similar previsión ha de adoptarse cuando se trate de supuestos normales, pues no tendría sentido que dicha obligación de comunicación solo existiese en casos de urgencia, ya que el Juez no debe o puede pronunciarse sobre la «urgencia», sino sobre la medida misma, así como sobre su proporcionalidad (177). De hecho, así se deduce *ex art.* 72.3 Reglamento Penitenciario, que no distingue entre unos y otros (178).

Asimismo, para que tal control judicial sea efectivo, además de una comunicación inmediata, es necesario que la misma no se limite a tener un contenido mínimo, sino que se exigiría una expresión detallada de los hechos que han dado lugar a dicha utilización y las circunstancias que pudiesen aconsejar su mantenimiento. Por ello, el Director habrá que describir de forma detallada la siguiente documentación que debe remitir en su comunicación: 1) La aplicación detallada del medio coercitivo, la identificación del interno al que ha afectado, la expresión del medio o medios utilizados, precisión de la

(175) *Vid.*, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 2.ª) 161/1993, de 17 de mayo.

(176) *Vid.*, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala 1.ª) 2/1987, 21 de enero.

(177) *Vid.* GARCÍA ALBERO, R./TORRES ROSELL, N.: *Los deberes...*, ob. cit., p. 75.

(178) *Vid.* TÉLLEZ AGUILERA, A.: ob. cit., p. 138.

hora de inicio y la duración en caso de haber cesado la medida, así como las circunstancias que pudiesen aconsejar su mantenimiento. 2) Parte de los que de hechos firmado por los funcionarios intervinientes circunstanciando los hechos que lo motivaron; y en su caso, aquellas circunstancias que aconsejen el mantenimiento de la medida. 3) Parte médica del interno y de los funcionarios que recoja las eventuales lesiones, lo que permitirá al Juez evaluar la proporcionalidad del uso del medio coercitivo y el momento en el que se adoptó la decisión. 4) Constancia de si la medida ha sido autorizada por el Director o si solo se le ha comunicado.

Es más, en caso de no producirse dicha comunicación, el órgano judicial puede conocer la adopción de la medida a instancia de parte, en virtud de una queja del interno afectado (art. 76.2.g LOGP y art. 134.3 Reglamento Penitenciario), la cual dará lugar a una resolución judicial. Es decir, que esta dación en cuenta no excluye ni la queja del interno ante cualquier instancia de control, judicial o no, ni la denuncia en el orden penal.

En cualquier caso, una vez examinada la comunicación por el Juez de Vigilancia, bien de oficio (escuchado el Ministerio Fiscal) o a instancia de parte (a través de la queja del interno), éste resolverá, notificando a la Dirección del Centro (179), lo que proceda en Derecho: De este modo, si la medida ha sido ajustada, tanto por el medio utilizado como por su motivación y duración, se dará por entendido, simbolizando la aceptación jurídica de los hechos (180); y, si la medida ha sido improcedente, cabe: a) En caso de que la medida todavía persistiese, el cese de la misma; b) Si la medida ya hubiese finalizado, la posibilidad de apercebir al Director para que adopte las medidas oportunas a fin de que no se repita el empleo del medio coercitivo en la forma aplicada en supuestos análogos que puedan producirse en el futuro. Asimismo, dar traslado de la actuación a la SGIP a los efectos de su constancia y posible depuración de responsabilidades disciplinarias. Todo ello, sin perjuicio de remisión al Juzgado de Guardia del partido judicial donde radique el Centro Penitenciario, en caso de que la extralimitación fuere tan grave que revistiera caracteres de infracción penal, conforme recoge el art. 533 CP (181).

(179) Vid. ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F. J./RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V.: *Reglamento penitenciario comentado...* ob. cit., p. 185.

(180) Vid. ASENSIO CANTISÁN, H.: «Régimen disciplinario y procedimiento sancionador», *Revista de Estudios Penitenciarios*, núm. extra 1, Madrid, 1989, p. 34.

(181) Vid. RODRÍGUEZ ALONSO, A./RODRÍGUEZ AVILÉS, J. A.: *Lecciones de Derecho penitenciario...* ob. cit., p. 212 (nota).

En referencia a los *límites* en cuanto al sujeto pasivo de su aplicación, no aparecen en la LOGP sino en el art. 72.2 Reglamento Penitenciario, que establece que los medios coercitivos no podrán ser aplicados a las internas gestantes, a las mujeres hasta seis meses después de la terminación del embarazo, a las lactantes y a las que tuvieran hijos consigo. Asimismo, tampoco se podrán aplicar a los enfermos convalecientes de enfermedad grave, salvo en los casos en los que, de la actuación de aquéllos (mujeres gestantes y enfermos convalecientes), pudiera derivarse un inminente peligro para la integridad propia o ajena (cubiertos, de modo genérico, por causa de justificación).

IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DE LA SEGURIDAD INTRAPENITENCIARIA

En el número extra del año 2006 de la Revista de Estudios Penitenciarios, en homenaje a uno de los grandes juristas y penitenciaristas de este país, el profesor Francisco Bueno Arús, describí el que considero que ha sido el punto de inflexión y el inicio que vinculaba la actividad regimental a la actividad individualizadora o tratamental futura (182). Me refiero a los albores del siglo xx, al año de 1903, con la promulgación del Decreto de tutela correccional, de 18 de mayo de aquel año, que constituía, en fin, la primera manifestación o antecedente de la individualización científica, impulsado por Rafael Salillas, un hombre cuyo retrato estuvo ausente de la Dirección General de prisiones durante demasiados años, todos aquellos que tras su muerte vieron el esplendor de la obra y de los conceptos regimentalistas, y consignados a la seguridad, acuñados por Fernando Cadalso (183). Se asentaban entonces, en España, los pilares para cualquier diferencia posterior entre ambos modelos penitenciarios. Señalaba, por enton-

(182) Vid. SANZ DELGADO, E.: «Dos modelos penitenciarios paralelos y divergentes: Cadalso y Salillas», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º Extra 1, Homenaje al Profesor Francisco Bueno Arús, 2006, *passim*.

(183) Al respecto de sus desavenencias y de la distancia entre sus planteamientos, *vid.*, también, por todos, GARCÍA VALDÉS, C.: *Del presidio a la prisión modular*. Ópera Prima, Madrid, 1997, pp. 28 ss.; el mismo: *La ideología correccional de la reforma penitenciaria española del siglo XIX*. Edisofer, Madrid, 2006, p. 35; el mismo: *Apuntes históricos del Derecho penitenciario español*. Edisofer, 2014, p. 24; FIGUEROA NAVARRO, M. C.: *Los orígenes del penitenciarismo español*. Edisofer, Madrid, 2000, p. 91; NÚÑEZ, J. A.: *Fernando Cadalso y la reforma penitenciaria en España*. Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2014, pp. 73 ss. (disponible en: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19662/caldalso_nunez_hd29_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y).

ces, que sigue hoy vigente la pretérita e imperecedera controversia entre seguridad y el impulso de la autorresponsabilidad, entre el régimen como conjunto de normas que regulan la convivencia ordenada y pacífica en un establecimiento, entre las que se aceptan las relativas al control del riesgo interior, destinadas a la recuperación del orden, y el fundamento de la intervención penitenciaria, de la atención individualizada de los internos en favor de su futura resocialización.

La evolución en estos cuarenta años pareciera significativa y positiva y ello ha de destacarse, por cuanto no hay más que asistir a la práctica penitenciaria, comparativamente a los medios materiales y personales desplegados por otros países de nuestro entorno. Y en este ámbito propio y en nuestro sistema, el régimen (y con ello los mecanismos regimentales más dirigidas a la seguridad o también a la disciplina), pueden sin embargo ceder en favor de medidas tratamentales, programadas en un Programa individualizado de tratamiento. Lo permite la propia normativa reglamentaria cuando en el artículo 73 se señala: *«las funciones regimentales de seguridad, orden y disciplina, son medios para alcanzar los fines indicados (se refiere obviamente a los fines del régimen penitenciario, esto es, la convivencia ordenada y pacífica en el establecimiento), debiendo ser siempre proporcionadas al fin que persiguen y no podrán significar un obstáculo para la ejecución de los programas de tratamiento e intervención de los reclusos»*. En este sentido, caben resaltarse ejemplos como los que, con base en el artículo 42.6 de la LOGP, que proviene de una tradición histórica de búsqueda de equilibrio en favor de la resocialización, y que faculta a los Equipos Técnicos a proponer la reducción de sanciones disciplinarias, y que recoge el propio Reglamento en el artículo 256 cuando la Junta de Tratamiento puede proponer a la Comisión disciplinaria, o hacerlo ésta misma de oficio, que las sanciones impuestas y sus plazos de cancelación puedan reducirse, atendiendo a los fines de reeducación y reinserción social, con decisión motivada, claro es, de dicha Comisión disciplinaria.

A ello podría añadirse, como ejemplo de la flexibilidad del sistema, que apuntala dicha prelación tratamental, frente a los designios regimentales, como reflejo de lo dispuesto en el original y cardinal artículo 72 de la LOGP, que vino a apuntalar la individualización científica, la propia vía que abrió el Reglamento penitenciario con la utilización ponderada del artículo 100.2, por razón de las dificultades que impuso, tras la promulgación de la regresiva Ley 7/2003, el reformado artículo 36.2 del Código penal con la introducción del periodo de seguridad, aportando el precepto reglamentario soluciones tanto para la utilización de elementos o aspectos de otros grados (siquiera

sea excepcionalmente como decía la norma, pero usualmente en la práctica), como para favorecer el tratamiento individualizado incluso con las posibles dificultades para la seguridad que podían surgir con medidas como que *segundos grados* pudieran salir a trabajar como terceros grados en régimen abierto sin haber sido aún clasificados, empero bajo el paraguas de dicho principio de flexibilidad.

Desde un punto de vista penal, o al menos desde una perspectiva político-criminal, la respuesta punitiva de un Estado ante los ilícitos más graves, conformando una determinada política criminal, se convierte también en un factor determinante en la seguridad de los centros penitenciarios. Las reformas penales que suponen, tras su aplicación judicial, una ampliación del número de penados en los centros, ya sea por introducir más tipos penales con consecuencias jurídicas privativas de la libertad, ya por ampliar las penas de los tipos existentes, ya sea por la creación de nuevas penas privativas de la libertad como la prisión permanente revisable, ya por la limitación de beneficios penitenciarios, es decir todas aquellas medidas que dan como resultado un crecimiento de la población penitenciaria, suponen objetivamente un incremento del riesgo y, por tanto, problemas para la seguridad. De otro modo expresado, la inexistencia de una más positiva correlación entre el número de penados y el número de funcionarios penitenciarios de vigilancia, conlleva a una situación de menor seguridad. Y ello tiene mucho que ver con la vigilancia, o con los funcionarios del cuerpo de Ayudantes y su función, pero también con el tratamiento.

Se ha dicho en este entorno que «el personal lo es todo, y la regla secundaria». Esta es frase que resuena y resiste el paso del tiempo, relacionada efectivamente con la seguridad integral, como objetivo completo, por cuanto la labor de observación sigue siendo esencial en prisiones, desde el punto de vista organizativo y funcional. Ambas expresiones transcritas provienen de la experiencia y el éxito en tasas de reincidencia del más reputado penitenciario y penitenciarista del siglo XIX (por cuanto dejó sus ideas plasmadas por escrito en sus publicaciones desde la Imprenta del Presidio). Y en la materia que nos ocupa, la disciplina basada en el respeto, se expresaba también por entonces como sigue: «sobre el respeto de los Jefes mejor que sobre el temor a los castigos, se afianza la disciplina y buen orden interior de los presidios» (184).

(184) Cfr. MONTESINOS Y MOLINA, M.: «Bases en las que se apoya mi sistema penal». Valencia, Imprenta del Presidio, s.f., reproducida en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º 159, p. 291.

La intervención penitenciaria se desempeña con programas específicos con ese nombre (y así incluso aparecen señalados los que se realizan en Instituciones Penitenciarias, dirigidos a favorecer la evolución positiva de las personas privadas de libertad, procurándose una cultura de intervención sobre los factores psicosociales que están detrás de los actos delictivos de cada condenado, en número de veinte específicos, además de los programas deportivos y otros programas). Y es que la ocupación, tratamental o no, como envés del ocio, sigue también ofreciendo buenos resultados en materia de seguridad. Para ello, los internos han de poder acceder a actividades de todo tipo, desde una visión del tratamiento como concepto muy amplio y expansivo: trabajo, escuela, talleres, terapia, deporte, actividades ocupacionales (quitarse del patio, evitar la ociosidad). Y es claro que cuanto más ocupado está el recluso, menos incidentes regimentales y de seguridad se ocasionan. Es por ello que el tratamiento colabora en la seguridad de modo determinante, pues evita la acumulación de tensiones, propias e inmanentes a un entorno cerrado como es el penitenciario. A salvo de algunos individuos refractarios, afectos a una cultura delincencial y subcultura carcelaria muy arraigada, la mayor parte de los internos harán uso de ello.

La prevención en materia de seguridad encuentra formas en el favorecimiento de un espacio digno y atractivo para el interno. Su compromiso personal con el del funcionario es el objetivo a perseguir. Cuando siguiendo el modelo iniciado por el equipo de Gloria Corrochano, en febrero de 1990, en el Centro penitenciario que hoy es Madrid I, vino a diseñarse un programa similar, perfeccionado y aplicado en Mansilla de las Mulas (León), bajo la exitosa denominación de módulo de respeto. Pudo entonces, desde un pensamiento regimentalista clásico, pensarse: «¿qué es eso de dejar las celdas abiertas?», y también desde un punto de vista de la seguridad personal, podría atisbarse el peligro que tal medida supondría en las relaciones entre los internos o para con sus bienes personales. El resultado permanece como un modelo de convivencia intramuros expansivo y exportable. Un programa tratamental estrella. El módulo de respeto ha venido a demostrar que la seguridad no se queda en un segundo plano frente al tratamiento, sino que bien implementado determina que los riesgos disminuyan exponencialmente. Cuantos más módulos de respeto se pongan en funcionamiento, más funcionarios de vigilancia deberán adaptarse a los parámetros y principios que los definen, esto es, tratar la seguridad desde una óptica distinta. No obstante, la seguridad encuentra, una vez más, un mecanismo esencial en la observación del

interno. El compromiso del funcionario en la vigilancia sigue siendo, por ello, determinante.

Fuera de los módulos de respeto la confianza se deposita de otro modo. Así, otro de los parámetros a tener en cuenta se advierte en la inteligencia penitenciaria, que ofrece muy favorables resultados para el mantenimiento del orden regimental, y se configura como un instrumento útil para hacer efectivo el concepto de seguridad integral (185). No solo mediante la existencia de instrucciones reservadas de la DGIIPP, que permiten el flujo de información de modo discreto, sino de la figura del interno de confianza, históricamente bien conocida, que colabora con la institución. Los instrumentos motivacionales cuales son las recompensas y los beneficios penitenciarios tienen mucho que aportar en este punto. La concesión de un *vis a vis* íntimo extra, para un interno, puede suponer el motivo para su comportamiento proactivo, así como pueden impulsarlo las notas meritorias, la cancelación de sanciones, o la previsión de más comunicaciones.

En el ámbito de la seguridad también se advierten efectos provenientes de las diversas tipologías de centros. No es igual un centro tipo, que uno como el de Madrid 2 (Alcalá-Meco), donde el obligado contacto interpersonal es, en muchos aspectos, positivo, o cómo lo era en el antiguo Madrid 1 (Carabanchel). La distancia interpersonal, entre funcionarios e internos, en los grandes centros tipo, no ayuda a la resocialización de los penados, y ni siquiera a la seguridad, y eso lo sabemos bien, desde Montesinos.

La visión de la seguridad de un funcionario del Cuerpo Superior de Técnicos, suele ser distinta de la de un funcionario del Cuerpo de Ayudantes, esto es, de aquellos cuyas principales labores están enfocadas a la vigilancia, y al contacto directo con los internos. El funcionario «de vigilancia» se ocupa en su cometido de una característica forma de seguridad. Y dentro del Cuerpo superior de Técnicos, hay también diferencias. Hay técnicos que han sido funcionarios del cuerpo de ayudantes y el hecho de conocer cómo se mueven los internos en el interior del establecimiento les enriquece profesionalmente.

La visión del director es en todo caso determinante. Y es evidente la existencia de distintos estilos de directores. Si un director quiere tener todo controlado en un centro, haciendo real la frase de «que no se me mueva nadie», cuantas menos actividades realice, más revertirá en un mayor control sobre los internos, pero también más crecerá la olla a presión. Evitar el trato riguroso y estricto suele reportar buenos resulta-

(185) *Vid.*, al respecto, de los criterios de inteligencia penitenciaria, UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito): *Manual de seguridad dinámica e inteligencia penitenciaria...* ob. cit., pp. 63-76.

dos. Como afirmara Cura Argüeso, «la falta de imposición punitiva fue vulgarmente interpretada como ausencia de disciplina; cuando es precisamente en tal caso, cuando mejor se ha conseguido» (186). Así, la labor de un director del establecimiento le da un cariz específico a la vida penitenciaria y esa impronta presenta consecuencias y resultados regimentales siempre. Como también señalaba Amancio Tomé, «el Director debe conocer el espíritu que preside la vida colectiva y pulsar con mucha frecuencia la temperatura moral de la prisión (...) debe tener especial interés en contrarrestar o desarticular ese clima desabrido que enrarece la vida colectiva de la prisión» (187). Cuando hace hoy cuarenta años, hubo de ponerse en marcha la reforma del sistema y de los modos y formas de hacer en prisiones, cuando hubieron de cuestionarse algunas dinámicas asentadas por el tiempo o la costumbre, siguiendo ya una orientación y determinación democrática, la actuación individual y el compromiso de los mandos de los centros, desde sus competencias, creyendo en la trascendencia del momento, llevaron el proceso democratizador y de modernización a buen puerto (188). Y esas decisiones directivas redundan sin duda en la seguridad diaria y en la ausencia de tensiones.

Evitar la ociosidad y los males derivados de la pasividad y del patio son indiscutidos elementos esenciales también para la seguridad. Y los directores también tienen capacidad de actuación al respecto. En la realidad práctica de la vida intramuros, se vulneran pilares normativos esenciales, que han permanecido durante siglos en las normativas, sin que ello melle la seguridad. La consabida separación entre preventivos y penados es un buen ejemplo de dicha contravención de la norma por la vía de la realidad. Si el criterio de separación busca tradicionalmente la evitación del contagio criminal, además de la seguridad de los presos preventivos, en la realidad dicho criterio no se cumple, en pro de facilitar la participación de los internos.

Queda para el final, el problema de la seguridad y del tratamiento que estimo más preocupante en este ámbito, cual es el relacionado con los problemas de salud mental y el alto índice de personas con tales patologías ingresadas, inadecuadamente, en centros penitenciarios, cuando

(186) Cfr. CURA ARGÜESO, F.: «Cómo debe aplicarse la disciplina en las prisiones», en *Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios*, n.º 153, julio-agosto, 1961, p. 3181.

(187) *Vid.*, al respecto de tal singularidad, TOMÉ RUIZ, A.: «Los Directores y el gobierno de los “Establecimientos Penitenciarios”», en *Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios*, n.º 151, marzo-abril 1961, p. 2815.

(188) *Vid.* al respecto de tales iniciativas y responsabilidades de los directores en el momento de la reforma de 1979, por todos, GARCÍA VALDÉS, C.: «A los veinte años de la Ley General Penitenciaria: Algunos recuerdos», en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.º Extra 1, 1999, pp. 37-41.

hubieran de estar ubicadas en espacios distintos. Se percibe así la realidad de la inseguridad que presenta el hecho de permanecer en prisión un número no desdeñable de personas con algún tipo de problema mental, y ello, al margen de la incidencia de la psicopatía en los reclusos de nuestras instituciones (189), que constituye, por ello una de las grandes asignaturas pendientes en el sistema penitenciario español (190). No es algo nuevo. Hace más de un siglo, en 1905, Rafael Salillas, dando noticia de la anterior memoria de aquel año de la Fiscalía del Tribunal Supremo, transcribía que «razones económicas deben ser, porque suelen serlo siempre, las que retengan en la cárcel al que debe estar en el manicomio», y se lamentaba de las escasas iniciativas y de los vaivenes políticos y los frenos en esta materia, con estos términos: «En 1888, D. Manuel Alonso Martínez presentó al Senado el proyecto de ley de manicomios judiciales. Se aprobó; se nombró la Comisión ponente en el Congreso.. y se disolvie-

(189) *Vid.*, al respecto, LASALA PORTA, F.: *El Tratamiento Penitenciario de los Delincuentes Psicópatas*, Premio Nacional Victoria Kent, año 2013, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2014, *passim*.

(190) *Vid.*, al respecto, entre otros, BARRIOS FLORES, L. F./LÓPEZ LÓPEZ, A.: «Asistencia psiquiátrica durante la prisión preventiva», en *Diario La Ley*, n.º 5459, 14 de enero 2002; los mismos: «El psiquiatra penitenciario. Una aproximación crítica», en *Diario La Ley*, n.º 5612, septiembre 2002; ARÓSTEGUI MORENO, J.: «La salud mental de las personas privada de libertad en los establecimientos penitenciarios». Ponencia, Salamanca, 4 noviembre de 2005, (Disponible en: <http://www.derechopenitenciario.com/comun/fichero.asp?id=1119>); el amplio, evolutivo y documentado trabajo de BARRIOS FLORES, L. F.: «Origen, evolución y crisis de la institución psiquiátrica penitenciaria», en *Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría*, Vol. 27, n.º 2, Madrid, 2007, pp. 473-500 (Disponible en: <http://scielo.isciii.es/pdf/neuropsiq/v27n2/v27n2a16.pdf>); LEGANÉS GÓMEZ, S.: «Enfermedad mental y delito (Perspectiva jurídica y criminológica)», en *La Ley Penal*, n.º 76, noviembre 2010; FUNDACIÓN ABOGACÍA ESPAÑOLA: «Los enfermos mentales en el sistema penitenciario. Un análisis jurídico», (disponible en: <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/10/INFORME-Enfermedad-mental-e-instituciones-penitenciarias.pdf>); en relación con la psicopatía, ZABALA BAÑOS, C.: *Prevalencia de trastornos mentales en prisión: análisis de la relación con delitos y reincidencia*. Premio Nacional Victoria Kent, 2.º Accésit, año 2016, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2017, *passim*; una interesante aproximación jurisprudencial a las «unidades psiquiátricas» reguladas en el Reglamento Penitenciario, e inexistentes en la práctica, y atendiendo al Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales, y al cumplimiento en prisión de penados con enfermedad mental o discapacidad, puede verse en GÓMEZ-ESCOLAR MAZUELA, P.: «Enfermedad mental y prisión. A propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 84/2018, de 16 de julio», en *Diario La Ley*, n.º 9285, 2018, *passim*; desde una perspectiva más global y americana, PINZÓN ESPITIA, O. L./MEZA VELANDÍA, S. P.: «Prestación de servicios de salud de las personas privadas de la libertad», en *Archivos de Medicina*, Vol. 14, n.º 2:6, 2018, pp. 1-6 (Disponible en: <http://www.archivosdemedicina.com/medicina-de-familia/prestacioacuten-de-servicios-de-salud-de-las-personas-privadas-de-la-libertad.pdf>, incorporando bibliografía anglosajona: notas al pie 18-31).

ron las Cortes. Volvió á ser reproducido, y allí está para que lo resuciten de nuevo» (191). La actualidad nos devuelve a tales preocupaciones. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) recomendaba el aumento de la presencia de psiquiatras y psicólogos en los diferentes centros penitenciarios de España. Así lo estableció en el informe que elaboró tras su visita a España publicada el 6 de noviembre de 2017. En el Informe para el Gobierno español, sobre la visita llevada a cabo en España anterior, del 17 de septiembre al 10 de octubre de 2016 (192), se afirma que en relación a los medios de sujeción mecánica de presos, el CPT advierte que se sigue recurriendo a este método «durante periodos prolongados sin agotar otros medios alternativos, sin la supervisión y el registro adecuados para su aplicación, en ocasiones con carácter punitivo, de forma inapropiada y a internos con síntomas de algún tipo de trastorno mental», por lo que «insta a que se ponga fin a la práctica actual de recurrir a la sujeción mecánica regimental de los internos». Específicamente, el Informe de 2017 denotaba la preocupación del CPT por el trato y cuidado de los reclusos afectados por un trastorno mental. Se expresaba en positivo el esfuerzo por alojar a los internos afectados por un trastorno mental en módulos separados, para una atención más adecuada. No obstante, «a fin de proporcionar un entorno más apropiado que las cárceles de presos comunes a los internos que sufran trastornos mentales, es necesaria la implicación de distintas categorías de profesionales sanitarios (como psiquiatras y terapeutas) y la formación específica del personal penitenciario que trabaje con pacientes que sufran trastornos mentales. El CPT recomienda que las autoridades españolas revisen la aplicación del Programa PAIEM a nivel nacional, a la luz de las anteriores observaciones».

Y es que en relación con esta cuestión sí que podrían plantearse y surgir problemas de seguridad, inesperados siempre, y de diversa índole. Esta que señalo como la gran dificultad a solucionarse en nuestro sistema penitenciario, exige un compromiso político y técnico definitivo, por cuanto los establecimientos, tal y como han sido concebidos, no son, ni pueden ser, centros psiquiátricos, ni están habilitados específicamente para dicha función, muy distinta a la de la ejecución penal tradicional. Por desgracia, los centros penitenciarios no tienen reservado el derecho de admisión y, con una frecuencia indeseada, el juzgador, si no suspende la condena por el art. 60 del Código penal a un interno con una patología mental, puede dictaminar su ingreso en prisión, tratándose incluso en ocasiones de afectaciones graves, y el

(191) Cfr. SALILLAS, R.: «Los locos en las prisiones» en *Revista Penitenciaria*, Año II, Tomo II, 1905, pp. 766 y 767.

(192) Disponible en <http://www.infocoponline.es/pdf/cpt1.pdf>.

centro, como institución, le tiene que admitir. Y no solo para el cumplimiento de una pena de prisión, sino también como medida de seguridad privativa de la libertad (habida cuenta de que el ingresado no va a gozar de permisos, porque no va a estar nunca clasificado en grado penitenciario) y así las dificultades se incrementan, permitiendo al funcionario tan solo informar al tribunal en relación a la evolución de esa persona, para que sea el Tribunal el que decida, permaneciendo mientras esa persona en el centro. La existencia de tan escaso número de psiquiátricos penitenciarios en España, (y podríamos afirmar que Sevilla II, en muchos sentidos fue siempre más cárcel que psiquiátrico) no permite afrontar la falta de espacio para esta tipología de internos. El número de internos, diagnosticados con alguna patología psiquiátrica excede cualquier previsión. Y con dicho tipo de internos es mucho más difícil el tratamiento. Aun tratándose de personas que, por lo general, no suelen ser especialmente conflictivas, la imprevisibilidad de su comportamiento puede dar lugar, en ocasiones, a gravísimos incidentes de seguridad. Y es que, evidentemente, los profesionales que abordan esa labor a diario en un establecimiento ni son psiquiatras, ni tienen la capacitación para enfrentarse a tales situaciones regimentales. Y ello sin contar los informes y número de casos de psicopatía. Los funcionarios experimentados bien pueden afirmar que prefieren encontrarse de frente con un *primer grado*, con un *kie*, que con un enfermo mental en situación de brote psicótico, y ello, porque al *kie* puedes tratarle penitenciarmente, sabiendo a quién tienes delante. Mientras pueda solucionarse la vía de los medios materiales, la dotación de profesionales especializados para la gestión de tales casos sigue mostrándose muy necesaria.

Ya para ultimar este recorrido, en el que la disciplina propia de otros tiempos, que todo lo impregnaba en los entornos penitenciarios de naturaleza castrense, se ha constreñido a un ámbito cada vez más garantista, tanto desde la actuación urgente ante los riesgos sobrevenidos mediante el uso de medios coercitivos, como actuando *ex post facto*, desde el ámbito sancionador en la aplicación el régimen disciplinario, se constata, en ambos casos, la idea y la necesidad de un criterio o concepto de seguridad amplio e integral, proteccionista pero que tanto tiempo después, nos permite seguir valorando en positivo las palabras de Concepción Arenal, cuando afirmaba que «los hábitos de orden favorecidos por un sistema que sea regla que guíe y no rodillo que aplaste, contribuye a regularizar los movimientos del ánimo» (193).

(193) Cfr. ARENAL, C.: El visitador del preso... ob. cit., p. 86.