



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.  
San Sebastián, N.º Extraordinario. Enero 1988.  
**Jornadas Penitenciarias Vasco-Navarras**

• <b>Julio Caro Baroja.</b> "Releyendo textos sobre libre albedrío y la libertad" .....	17
• <b>Antonio Beristain.</b> "Relaciones entre los privados de libertad y el mundo exterior. (El voluntariado)" .....	29
• <b>Javier Asiain Ayala.</b> "Las transferencias penitenciarias" .....	43
• <b>Iñaki Goikoetxea.</b> "Las transferencias penitenciarias" .....	47
• <b>Félix Maraña.</b> "Para una información fluyente e influyente de lo jurídico-penal en los medios de comunicación" .....	53
• <b>Heriberto Asencio Cantisan.</b> "La intervención judicial en la fase ejecutiva de la pena" .....	57
• <b>Joaquín Giménez García.</b> "El juez y la cárcel" .....	67
• <b>Marino Iracheta Iribarren.</b> "Judicatura y privación de libertad" .....	81
• <b>Elías Neuman.</b> "El preso víctima del sistema penal" .....	93
• <b>J. L. de la Cuesta Arzamendi.</b> "Presente y futuro de las Instituciones Penitenciarias Españolas" .....	115
• <b>Borja Mapelli.</b> "Los establecimientos de máxima seguridad en la Legislación Penit." .....	129
• <b>Luis Garrido Guzmán.</b> "Régimen penitenciario e instituciones de máxima seguridad" .....	145
• <b>Enrique Ruiz Vadillo.</b> "El futuro inmediato del Derecho Penal. Los principios básicos sobre los que debe asentarse. Las penas privativas de libertad" .....	157
• <b>Enrique Echeburua Odriozola y Paz de Corral Gargallo.</b> "El tratamiento psicológico en las Instituciones Penitenciarias" .....	179
• <b>Francisco Bueno Arús.</b> "Naturaleza, contenido y eficacia jurídica de la Asistencia Social" .....	191
• <b>Angel Fernández Maestu.</b> "Tratamiento y asistencia social" .....	203
• <b>L. Fernando Rey Huidobro.</b> "Tratamiento y asistencia social penitenciaria" .....	209
• <b>Federico Tajadura.</b> "Tratamiento y asistencia social" .....	221
• <b>Enrique Ruiz Vadillo.</b> "Palabras pronunciadas en el Acto de Clausura" .....	227
• <b>Juan Ramón Guevara Saleta.</b> "Discurso de Clausura" .....	231

EGUZKILORE  
Número extraordinario  
Enero 1988  
129 - 143

## LOS ESTABLECIMIENTOS DE MAXIMA SEGURIDAD EN LA LEGISLACION PENITENCIARIA

Borja MAPELLI

*Profesor Titular de Derecho Penal de la Universidad de Sevilla*

### I. Introducción.

El Código penal de 1848 regulaba tantos modelos clasificatorios que el Colegio de Abogados de Madrid en una comunicación pública llegó a contabilizar en más de 2.000 las secciones o departamentos necesarios en las prisiones para poder ajustarse al texto legal<sup>1</sup>. Exagerada o no la declaración del Colegio de Abogados no le falta razón al denunciar uno de los defectos característicos de nuestras leyes y reglamentos penitenciarios.

Detrás de tantas clasificaciones se oculta un desmesurado intento de instrumentalizarlas en favor de las necesidades de orden y disciplina, en otras ocasiones de planteamientos ético-religiosos y en muy pocas respondiendo a las exigencias resocializadoras. Las divisiones en departamentos, prácticamente, nunca van acompañadas de una estrategia terapéutica adecuada al grupo; por el contrario, la vida penitenciaria de unas y otras secciones es idéntica en lo esencial. Con esto no queremos, en absoluto, criticar la clasificación como medio de individualización de la pena sino el sistema adoptado por nuestra legislación, vacío de contenido y excesivamente rígido para la flexibilidad que exige un sistema penitenciario resocializador. Los términos en los que se expresa el art. 16 son una prueba evidente de esa rigidez: "Cualquiera que sea el centro en el que tenga lugar el ingreso, se procederá,

---

1.- Informe del Colegio de Abogados de Madrid sobre la Reforma del Código Penal, 29 Nov. 1852.

de manera inmediata, a una completa separación teniendo en cuenta el sexo, emotividad, edad, antecedentes, estado físico y mental y, respecto de los penados, las exigencias de tratamiento”.

Pero si instrumentalizar la clasificación en favor de fines no declarados o falseados por la legislación es grave mucho más lo es aún cuando se trata de una separación que conduce al ingreso del penado en un centro de máxima seguridad. Este ingreso se encuentra básicamente regulado en el art. 10 y se produce cuando el penado ha sido calificado de *peligrosidad extrema* o para casos de *inadaptación a los regímenes ordinario y abierto*. Insistir sobre la gravedad o las consecuencias de este internamiento es innecesario pues a pesar del hermetismo de los muros de estos modelos carcelarios, los medios de comunicación nos descubren, una y otra vez, su costo en vidas humanas.

Lo que nos preocupa en esta ocasión no es valorar la necesidad penitenciaria de estos centros y si en un plazo más o menos breve podrían desaparecer del universo penitenciario, sino la forma subrepticia como han sido regulados por nuestro legislador, tratando descaradamente de ocultar su existencia y no ofreciendo, a nuestro juicio, suficientes garantías a quienes se ven internados allí.

Los centros de máxima seguridad son una auténtica ruptura con un sistema penitenciario resocializador —lo que quizás para algunos no signifique mucho— pero son, también, una lesión de los derechos subjetivos cuya inexorable protección constituyen la función nuclear del Estado Social y Democrático de Derecho. Nuestra intención en este trabajo es tratar de aclarar todos aquellos aspectos legales que puedan hacer más restrictivo el internamiento de estos establecimientos, para lo cual abordaremos tres cuestiones distintas:

- 1.- Análisis de los criterios para el internamiento en los centros de máxima seguridad.
- 2.- Diferencia entre régimen de máxima seguridad, sistema de individualización científica, medidas coercitivas y sanciones disciplinarias.
- 3.- Régimen de máxima seguridad.

## II. Política Penitenciaria y Máxima Seguridad.

Antes de entrar en el desarrollo puntual de estas cuestiones, parece necesario hacer una valoración penitenciaria y criminológica de estos centros y exponer las alternativas que se ofrecen a corto plazo.

---

2.- Schüler-Springorum, H. Ejecución penitenciaria bajo condiciones de máxima seguridad. Ponencia presentada a las IV Jornadas Penitenciarias andaluzas, Jerez, 1986 (en prensa).



Como señala, con razón, Schüler-Springorum<sup>2</sup> en un trabajo reciente, la política criminal tiende, en general, a hacer perder la hegemonía a la pena carcelaria. No es ésta la ocasión de reflexionar sobre las razones últimas de este fenómeno, pero basta revisar la literatura vertida en los últimos años sobre las sustituciones y suspensiones de dicha pena para darse cuenta de ello. Incluso en el marco del Derecho positivo penal y penitenciario ha surgido un amplio abanico de medidas para mitigar la ejecución de la pena. Sin embargo, en contra de lo que pudiera parecer y ser deseable, el modelo de máxima seguridad no ha sido arrinconado sino que, bien al contrario, emerge como una constante justamente cuando el esfuerzo parecía ir en dirección contraria.

Los gobiernos de los países occidentales han encontrado un motivo renovado para ese reforzamiento en el fenómeno terrorista. Gracias a él, la política penal y, sobre todo, penitenciaria se encuentran más que nunca sometidas a la política de orden público. La solidaridad que se obtiene en amplios sectores de la población tras la emblemática “lucha contra el terrorismo” favorece la incorporación acrítica de una serie de medidas de dudosa eficacia pero que, como apunta Gómez Benítez<sup>3</sup> son útiles para introducir un hábito de flexibilidad en las garantías del Estado de Derecho.

De todas esas medidas destaca la distribución por nuestro mapa penitenciario de los establecimientos de máxima seguridad. Centros que, paradójicamente se crean al amparo de la legislación penitenciaria más democrática de cuantas hemos tenido (Herrera, Alcalá-Meco, El Puerto). Para salvar esta incoherencia el legislador ha tratado de ocultar la presencia de estos centros denominándolos “de régimen cerrado”<sup>4</sup>, como si los otros modelos no participaran de esta característica. Pero debe quedar claro que, mientras existen establecimientos con un régimen penitenciario estricto donde las metas resocializadoras apenas tienen incidencia, donde las comunicaciones al exterior se encuentran potencialmente intervenidas, donde se interne lo más “peligroso” de nuestra población reclusa, donde la vida cotidiana del penado es fundamentalmente celular y donde el control puede calificarse sin exageraciones de absoluto, hay motivos suficientes para llamar las cosas por su nombre y, en consecuencia, seguir considerando esos centros de máxima seguridad.

Por lo demás, tal como ha señalado la doctrina<sup>5</sup>, la “máxima seguridad” no es indicativa de un modelo de establecimiento perfectamente determinado en su régimen y condiciones generales, sino un modelo con una tendencia alcista en una

---

3.- Gómez Benítez, J.M. Crítica de la Política Penal de Orden Público, en C.P.C. N.º 16 (1982) pág. 81.

4.- En opinión de García Valdés (Comentarios a la legislación penitenciaria. Madrid, 1982, pág. 47) la expresión “máxima seguridad” resulta hoy trasnochada y no refleja exactamente las características esenciales de estos establecimientos.

5.- Schüler-Springorum, op. cit.

escala de seguridad abierta hacia arriba. Máxima seguridad es exactamente la que se ha utilizado en cada país y en cada momento como máxima. Se caracteriza por sus carencias, por la pérdida de derechos de los afectados, una especie de estado de excepción penitenciario.

Ahora bien, la excepcionalidad de estos centros y, sobre todo, la gravedad de sus consecuencias con frecuentes alteraciones físicas y psíquicas de los internados (stress continuados, restricción de la capacidad perceptiva, incapacidad de concentración, perturbación de las articulaciones, agotamiento y pérdida de peso, sensaciones de mareos, pérdida de la capacidad de trabajo y de fuerza, dificultades para orientarse y coordinarse, retardamiento o síndromes depresivos<sup>6</sup>) exige economizar los excesos represivos. Para ello conviene distinguir entre dos tipos de seguridad: la *seguridad del centro* (exterior) y la *seguridad en el centro* (interior). Con la primera se previene la fuga de los internos y la comisión de nuevos delitos en la sociedad (inocuidación); la seguridad en el centro garantiza el efectivo cumplimiento de la pena y permite la convivencia ordenada de la población reclusa, viene a ser una especie de “moral mínima” de comportamiento en la sociedad carcelaria.

Entre ambas concepciones existe una interrelación evidente marcada por determinados elementos comunes ya que, también, esa convivencia interior es imprescindible para la ejecución de la pena, como lo es para que dentro del centro no se cometan nuevos delitos. Pero no debe pasarse por alto que la seguridad en el centro es algo más y, en especial, en los sistemas penitenciarios modernos en los que la custodia y retención han cedido a las exigencias resocializadoras (Art. 1 “las instituciones penitenciarias reguladas en la presente ley tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados”). La seguridad interior es una vía para estimular la participación del interno en la comunidad penitenciaria, así como para atenuar y compensar la pena<sup>7</sup>. Por esta razón, la ley cuenta con sanciones negativas —tales como prescripción de la conducta, las medidas coercitivas de seguridad y disciplinaria—, pero, también, con sanciones positivas —v. gr. beneficios penitenciarios, recompensas o progresión de grado—.

Los centros de máxima seguridad han procurado avanzar indistintamente en esa trágica escala “abierto hacia arriba” aproximándose a cotas de seguridad interior casi inimaginables, en donde otros proyectos encaminados a incrementarla pueden ya desecharse por innecesarios. Los responsables de la administración penitenciaria, lejos de economizar medidas de excepción, aparecen empeñados en convertir estos centros en símbolos del terror penitenciario. La propia Convención Europea

---

6.- Schüler-Springorum, op. cit.

7.- Mapelli Caffarena, B. Principios Fundamentales del sistema penitenciario español, Barcelona 1983, pág. 274.



de los Derechos Humanos se ha hecho eco de estas preocupaciones aconsejando a los gobiernos normalizar el Estado de Derecho en los establecimientos de máxima seguridad. Si, en breve plazo, desaparecerán del panorama penitenciario, es algo que depende, en gran medida, de razones metapenitenciarias; depende, como señalamos antes, de las necesidades de "orden público", pero, mientras existan, hay un compromiso de la política penitenciaria moderna de buscar aquellas interpretaciones legales que hagan lo más restrictivo posible el internamiento en ellos y, sobre todo, a partir de la diferenciación en esos dos órdenes de seguridades se refuercen las tendencias resocializadoras en lo que a seguridad en el centro se refiere. Como apunta Schüller-Springorum<sup>8</sup>, se trata de diseñar un sistema de libertad de movimiento interior tan amplio como sea posible en relación con una seguridad máxima exterior.

Con esta orientación abordamos ahora los tres aspectos a que hicimos referencia antes.

### III. Criterios para el Traslado a un Centro de Máxima Seguridad.

Según hemos señalado, el Art. 10 LOGP establece tanto para penados como para preventivos el internamiento en un centro de máxima seguridad cuando sean calificados de *peligrosidad extrema* o para casos de *inadaptación a los regímenes ordinarios y abiertos* siempre que el estudio de la personalidad del sujeto no denote anomalías que hicieren aconsejable su internamiento en un centro especial.

La selección de ambos criterios es desafortunada por partida triple porque se trata de excepciones "porosas" que dificultan su concreción y facilitan su empleo arbitrario. El legislador pudiendo referirse, como sucede en el Derecho comparado en estos casos a peligros concretos a la vida, de integridad física o a los bienes jurídicos protegidos por la legislación penal utiliza las expresiones "peligrosidad" e "inadaptación" cuyas dificultades no coge de sorpresa a la literatura especializada<sup>9</sup>. En segundo lugar, porque ninguno de los criterios mencionados podrá aplicarse a quienes son un núcleo importante de presos de estos centros, nos referimos a los fugistas. El interno que en reiteradas ocasiones ha intentado fugarse, ni es peligroso ni es inadaptado, en el sentido que aquí se le da a estas expresiones. Finalmente, se observa una confusión y contradicción en los criterios, pues si lo determinante para el ingreso en estos establecimientos es el pronóstico de futuro, es decir, la amenaza para la convivencia ordenada en un centro, la inadaptabilidad nada tiene que ver con ello. El sujeto inadaptado, en principio, puede adoptar conductas de aislamiento o pasividad, o estados de ánimo depresivos o apáticos que en absoluto sirven de base para pronosticar alteraciones graves.

---

8.- Schüller-Springorum, op. cit.

9.- Vid por todos Terradillos Basoco, J. Peligrosidad social y Estado de Derecho, Madrid 1981, *passim*.

Pero analicemos el contenido de cada uno de esos conceptos por separado, procedente de las legislaciones preventivas el concepto de peligrosidad sólo en escasas ocasiones ha sido definido por la ley. Una de ellas fue en el código de 1928 donde se decía que “el estado especial de predisposición de una persona del cual resulte la posibilidad de delinquir constituye *peligro social criminal*” (Art. 71). Esta definición aporta dos características que nos interesa destacar aquí:

*La peligrosidad no es un acto, sino un estado.* Como indica Morenilla<sup>10</sup>, una cosa son los supuestos legales de conductas reprobadas indiciarias de una situación subjetiva de riesgo de daño social y otra muy distinta esa situación de peligro subjetiva. De manera que para afirmar la peligrosidad de un penado o preventivo no basta con comprobar unos hechos peligrosos ni aún cuando sucedan de forma continuada, sino que además es necesario que esos hechos permitan pronosticar una personalidad en conflicto con los intereses sociales.

*La peligrosidad no es social sino criminal.* En el primer caso se pronostica la probabilidad de un acto socialmente dañoso o peligroso. En el segundo ese acto lesiona o pone en peligro un bien jurídico penalmente protegido.

Hay razones de peso para afirmar que ambas características deben concurrir en el concepto de peligrosidad que estamos tratando. Por lo que se refiere a la primera el propio texto legal nos saca de dudas. El Art. 10 señala que se apreciará “por causas objetivas en resolución motivada” dando a entender que las causas objetivas son el indicio de la peligrosidad pero no la peligrosidad misma<sup>11</sup>. En el Reglamento penitenciario se incluyen precisamente algunas de esas causas que tendremos ocasión de analizar más adelante (Art. 43,3).

Por lo que se refiere al segundo criterio restrictivo peligrosidad social y no criminal el propio fundamento del traslado a un centro de máxima seguridad exige que así sea. Esta medida no se toma partiendo de las necesidades terapéuticas del interno sino para proteger la convivencia frente a una reiterada conducta de agresividad que denota un riesgo de que aquel abuse de los márgenes de libertad y confianza de los regímenes ordinarios y abierto. Dicha convivencia no pierde por desarrollarse en un establecimiento penitenciario el marco jurídico esencial garantizado por el Estado Social y Democrático de Derecho (“En todo caso tendrá derecho... al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad” Art. 25,2 CE), salvo aquellas que resulten incompatibles con la ejecución de la pena. En consecuencia, las conductas asociales o merecedora de una desaprobación ético social no justifican por sí solas el traslado de no concurrir junto a ellas un peligro criminal tal como sucede en la sociedad libre.

---

10.- Morenilla, J.M. La peligrosidad social en el Derecho español, en Anuario de Derecho penal T. XXXI (1978) pág. 419.

11.- En el mismo sentido, cfr. Fiscalía del Tribunal Supremo, Circulares relacionadas con la LPRS, Madrid 1972, pág. 58.



El tenor literal de la ley y del reglamento también se inclinan por la interpretación más restringida. En uno y otro la expresión “peligrosidad” se encuentra matizada por la del adjetivo “extrema”. Solo tiene la cualidad de ser extrema la peligrosidad cuando es un riesgo para los bienes jurídicos más relevantes: los protegidos por la legislación penal.

De acuerdo con la interpretación expuesta el juicio de peligrosidad ofrece una garantía para evitar la discrecionalidad. Los hechos que deben servir de fundamento han de ser imputables objetiva y subjetivamente al sujeto en cuestión. El expediente en el que se resuelve el traslado tiene de esta forma dos momentos diferenciables: una valoración jurídica y otra social. En la primera se constata la participación del interno en los actos catalogados reglamentariamente, actos que deben de ser imputables, y, en la segunda, se valora técnicamente si de esas circunstancias se deduce un estado de peligrosidad.

En relación con el segundo de los criterios, las posibilidades de concreción se hacen aun más difíciles. La ley ni tan siquiera exige que la inadaptación sea grave como en el caso anterior. Ni se indica si ha de ser frente al régimen en su totalidad o también frente a algunos de sus elementos, teniendo en cuenta que bajo régimen se entiende un complejo de instituciones, tratamiento, trabajo, educación, disciplina, etc. Parece lógico pensar que el legislador no quiso aplicar esta medida a quienes no se adaptan a un tratamiento pues ello lo convertiría en un tratamiento impuesto y no libre y parece lógico también por la gravedad de las consecuencias que la inadaptación consiste en una reacción frente al régimen en su totalidad. Al hablar de totalidad lo hacemos con una dimensión horizontal, incluyendo todas las instituciones, y vertical, inadaptación frente a la administración penitenciaria y a la población reclusa. El reglamento propicia también, al referirse a la “valoración global de factores” (Art. 43) esta interpretación.

Además de este carácter de globalidad la inadaptación tiene que ser *grave* y *permanente*. A ello conduce una interpretación analógica en relación con la peligrosidad extrema. La conducta del inadaptado es un obstáculo en sí misma considerada para la vida en el establecimiento, no porque genere un peligro directo para los bienes jurídicos, como es el caso de la peligrosidad, sino porque se pueda convertir en una grave actitud simbólica de cara al colectivo y desembocar en actos de alteración del orden convivencial.

También, en esta ocasión, es conveniente tomar en consideración el fundamento del traslado, esto es, evitar que determinados reclusos puedan en el futuro poner en peligro o lesionar los bienes jurídicos penalmente protegidos. Si se pretende prevenir un comportamiento futuro no bastará un acto aislado de inadaptación, sino una *actitud permanente* de inadaptación que permita pronosticar su continuidad en el futuro.

La inadaptación según señala el propio reglamento ha de ser “manifiesta”. Se trata de una circunstancia probatoria. Los hechos no deben dejar lugar a dudas so-



bre la actitud de agresión y violencia del interno contra el medio y sobre la imposibilidad de utilizar otras medidas menos nocivas.

En todo caso, la Junta de Régimen y Administración está obligada a motivar la resolución y explicar las causas objetivas y subjetivas de ella. Estas últimas necesitan del informe del Equipo Técnico, informe positivo en cuanto reconoce el estado de peligrosidad o inadaptación y negativo en cuanto que excluye el traslado a un centro especial —hospitalario o psiquiátrico— (Art. 10). De forma indiciaria o “*ad exemplum*”<sup>12</sup> el Reglamento apunta una serie de causas objetivas cuyo conocimiento hemos querido dejar para el final de este comentario por considerar que viene a confundir más que a facilitar la interpretación de los criterios de internamiento. Dichas causas son:

- a) Pertenencia a organizaciones delictivas.
- b) Participación evidente como inductores o autores de motines, violencias físicas, amenazas o coacciones a funcionarios o internos.
- c) Negativas injustificadas al cumplimiento de órdenes legales de conducción, asistencia a juicio o diligencias.
- d) Negativas al cumplimiento de sanciones disciplinarias.
- e) Número y cuantía de condenas y penas graves en periodo inicial de cumplimiento.

El internamiento en un centro de máxima seguridad no es un **plus** en la pena sino sólo una medida provisional para prevenir un posible conflicto grave y, en consecuencia, el número y cuantía de condena (e/) es una circunstancia tenida en cuenta en todo caso por el Tribunal sentenciador pero que no debe condicionar el régimen penitenciario dentro de un sistema resocializador<sup>13</sup>. Por las mismas razones la pertenencia a organizaciones delictivas se refiere a organizaciones dentro de la prisión o fuera pero que puedan afectar a la convivencia en el centro<sup>14</sup>.

Las otras causas objetivas recogidas por el reglamento se encuentran en coherencia con el fundamento del traslado siempre que se tomen en cuenta en los términos que señalamos al principio.

---

12.- López Barja de Quiroga, J. Comentario al Art. 10 LOGP en Comentarios a la Legislación penal, T. VI, Vol. 1.º, Madrid 1986, pág. 193.

13.- López Barja de Quiroga, op. cit. pág. 203.

14.- Con razón distingue Bueno Arús (Estudio preliminar en la Reforma penitenciaria española de García Valdés, Madrid 1981, pág. 19) entre peligrosidad criminológica y penitenciaria, siendo ésta únicamente relevante para la aplicación del Art. 10. Este mismo sentido se desprende del Art. 525 LEGr. que permite sólo medidas extraordinarias de seguridad contra presos y penados en supuestos de desobediencia, de violencia o de rebelión o cuando hayan intentado o hecho preparativos para fugarse.

#### **IV. Diferencias entre el Internamiento en un Centro de Máxima Seguridad y otras figuras afines.**

El Art. 10 LOGP no es la única vía por la que un interno puede verse sometido a medidas de seguridad excepcionales dentro de nuestro sistema penitenciario. La Ley regula otras formas dependiendo de las causas que lo motivan, de la urgencia o de sus consecuencias. La gravedad de ese internamiento justifica sobradamente cualquier esfuerzo con intención de aclarar estas diferencias. Sin embargo, la legislación dista mucho de ser un punto de apoyo cierto y eficaz en esta labor.

Las mayores dificultades se presentan a la hora de diferenciar entre el internamiento por peligrosidad e inadaptación y la clasificación en primer grado del régimen progresivo. En la doctrina el tema ha sido escasamente planteado. Así, García Valdés, apenas sí establece diferencias entre uno y otro<sup>15</sup> y Bueno Arús, distingue entre el Art. 10 y el tratamiento sólo por el carácter voluntario de éste pero no aprecia diferencia alguna en las consecuencias regimentales<sup>16</sup>. Sin embargo, estaríamos desvirtuando el propio sentido del tratamiento si a quienes muestran especiales dificultades para incorporarse pacíficamente a la sociedad libre pero que, en cambio, ofrece una actitud positiva, manifestada en su consentimiento, de cooperar en su propia resocialización, les internáramos en centros de máxima seguridad junto a los penados y preventivos más refractarios seleccionados conforme al Art. 10. En otros términos, el régimen de quienes son un peligro para la seguridad en el centro no es, ni puede ser el mismo, de quienes, sometidos al tratamiento, acuerdan con el terapeuta una serie de medidas de mayor control como medio (Art. 77,1 LOGP) para lograr una progresión terapéutica.

Desde su entrada en vigor el Art. 10 se presentaba como un precepto de difícil valoración. Dentro de él se observaba una tensión porque una misma regulación servía para medidas de distinta naturaleza. Originariamente, el legislador sólo pretendió recoger aquí un internamiento preventivo, ni represivo ni terapéutico. Una medida de seguridad específica y provisional. Específica porque se toma en consideración un peligro concreto y provisional porque dura el tiempo estrictamente necesario para resolver la peligrosidad o inadaptación del interno.

---

15.- Para García Valdés (op. cit. págs. 47-49) el régimen cerrado se corresponde "normalmente con el primer grado de tratamiento penitenciario respecto del cumplimiento de la condena". Es conveniente destacar la expresión "normalmente" que emplea el autor, ya que acepta la posibilidad legal de una clasificación en primer grado no necesariamente seguida de un traslado a un centro de máxima seguridad, con toda probabilidad pensando en el confuso párrafo segundo del Apdo. 3 del Art. 43 ("Esta clasificación "en primer grado" sólo podrá ser aplicada a penados clasificados de peligrosidad extrema o a aquellos cuya conducta sea de manifiesta inadaptación a los regímenes ordinarios y abiertos").

16.- Bueno Arús, F. Notas sobre la Ley General Penitenciaria, en R.E.P. 220-223 (1978) pág. 115.



La cuestión comienza a confundirse en las normas sobre el *tratamiento* (Tit. III LOGP)<sup>17</sup>. Los clasificados en primer grado, dice el Art. 72,2 LOGP, serán destinados a los establecimientos de régimen cerrado de acuerdo con lo previsto en el Art. 10,1. De esta forma el traslado a un centro de máxima seguridad puede deberse a una de estas dos razones:

a. peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta a los regímenes abiertos, ordinarios o preventivos (Art. 10 LOGP).

b. evolución desfavorable de la personalidad (Art. 65,3 LOGP) y de la conducta (Art. 243,3 RP) y consiguiente clasificación en primer grado.

Con ser difícil en la praxis no es ni mucho menos imposible captar la diferencia sustancial que existe entre ambos criterios. En el primer caso, como tuvimos ocasión de ver se valoran circunstancias estrictamente penitenciarias, tales como riesgo de fugas, de alteración grave de la convivencia, de comisión de delitos, etc. Circunstancias todas ellas que deben poner de manifiesto un estado subjetivo de peligrosidad o inadaptación<sup>18</sup>. En el segundo, nos encontramos con el resultado negativo de una valoración (primaria o secundaria) realizado por el equipo de observación y tratamiento con la voluntad del penado y sólo aplicable a quienes tienen esta condición. El equipo tomará en cuenta además de la personalidad, temperamento, carácter, actitudes y aptitudes y sistema dinámico motivacional (Art. 62 a/ LOGP), el resumen de la actividad delictiva y de todos los datos ambientales ya sean individuales, familiares y sociales del sujeto (Art. 62 a/ LOGP), el resumen de la actividad delictiva y de todos los datos ambientales ya sean individuales, familiares y sociales del sujeto (Art. 62 b/)<sup>19</sup>. Toda la valoración precedente se dirigirá a la finalidad de hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la ley penal, así como de subvenir a sus necesidades para desarrollar en ellos una actitud de respeto a sí mismos y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general (Art. 59,2 LOGP).

---

17.- No tiene sentido dentro del contexto de este trabajo plantear las imprecisiones del Tit. III. El legislador se ha dedicado con una profusión y reiteración innecesarias a recomendar y orientar a los técnicos más que a precisar con mayor rigor los límites de su actuación. Lo primero corresponde más a un tratado sobre tratamiento penitenciario que al derecho positivo. Estas relaciones necesariamente abiertas e incompletas son, por otra parte, tan ambiguas y amplias, que es indiferente desde una perspectiva garantística su inclusión o no en el texto normativo. Con todo acierto apunta Manzanares Samaniego, que si el legislador era consciente de las dificultades de establecer unos límites técnicos en el ámbito jurídico más le hubiera valido "guardar silencio sobre el particular" (op. cit. pág. 927).

18.- Bueno Arús, op. cit. pág. 19, Garrido Guzmán, L. Manual de Ciencia Penitenciaria, Madrid 1983, pág. 255.

19.- Los aspectos diferenciadores entre las cuestiones regiminales y de tratamiento las hemos tratado más ampliamente en: Mapelli Caffarena, B. Régimen progresivo y Tratamiento en lecciones de Derecho penitenciario. Alcalá de Henares, 1985.

Conscientes de la tensión del Art. 10 se trata de arreglarlo por medio del reglamento regulando formalmente dos modelos de regímenes de máxima seguridad. por una parte, los establecimientos cerrados de *régimen común* a donde son trasladados los internos procedentes de una clasificación terapéutica negativa y, por otra, los establecimientos cerrados de *régimen especial* o departamentos especiales a donde llegan los internos seleccionados conforme a lo previsto en el Art. 10.

Aunque la denominación “departamentos especiales” pudiera rememorar instrumentos de tortura como las galerías o las celdas de castigo<sup>20</sup> incluso más que la propia denominación de máxima seguridad que se ha tratado de evitar, hay que suponer que los tiempos han cambiado lo suficiente como para que esos modelos no tengan hoy cabida, al menos en sus manifestaciones más delirantes—. La Ley ofrece principios y cobertura suficientes para excluirlos. Si excluimos esos modelos impensables hoy como el establecimiento cerrado común ya se encuentra en el máximo de seguridad de la escala abierta hacia arriba mencionada al principio, el régimen del departamento especial quedaba vacío de contenido en relación con aquél, de modo que el Reglamento no tiene otra opción que identificar regimentalmente uno y otro añadiendo como única nota diferenciadora la reducción de las actividades en común y el número de los participantes. Como esto no es suficiente para justificar un régimen distinto y como en la práctica los internos de uno y otro grupo se trasladaban sin separación alguna a los mismos establecimientos y secciones, la reforma del 1984 de R.P. dejando sin contenido el Art. 47 dedicado al régimen especial no cogió de sorpresa a nadie.

Desaparecido entonces el régimen de máxima seguridad específico, a los impulsores de la reforma reglamentaria sólo le quedaban dos opciones. La primera, confundir definitivamente en uno la doble institución del Art. 10 acrecentando así su propia tensión y, la segunda, distinguir el primer grado como consecuencia de una individualización científica no, mediante un régimen de máxima seguridad preestablecido, sino mediante una planificación ajustada a la personalidad concreta, diseñada por el terapeuta en colaboración con el cliente/penado, en la que se precisen las condiciones de cumplimiento individualizadas como un paso más o una fase del tratamiento terapéutico.

Se hizo lo primero y la situación actual es —si cabe— más confusa que antes. Al menos sabíamos de la existencia de dos formas para ser trasladados a un centro de máxima seguridad aunque después, unos y otros internos se encontraban sometidos al mismo régimen. Ahora, para los penados sólo existe una vía recogida en el Art. 43 en el que se dice: “serán destinados a establecimientos de régimen cerrado o a departamentos especiales los penados clasificados en primer grado de tratamiento”. La situación puede ser tan absurda como para que normativamente haya quedado bloqueado el internamiento de un penado en un centro de máxima segu-

---

20.- Temor que ya, desde el principio, hizo que la doctrina criticara firmemente esta eventualidad legal. (Garrido Guzmán, op. cit. pág. 259).



riedad. Pues, no debe olvidarse, que el tratamiento no es impositivo sino consentido y, en consecuencia, bastaría la negativa del penado para impedir el traslado. Pero lo absurdo de la situación no queda ahí, pues, tal como apunta con acierto Manzanares Samaniego<sup>21</sup> ahora resulta que, de acuerdo con el Art. 43 R.P., para trasladar a un interno a un establecimiento de máxima seguridad, no se tendría en cuenta sino factores *objetivos* y, solamente en base a esos factores, sin contar para nada con los criterios de individualización científica que, según la Ley, fundamentan la progresión/regresión.

Esta confusión tiene su origen último, como ya hemos apuntado, en la incorrecta regulación del tratamiento penitenciario. Este no se condició como una ayuda al interno en el marco penitenciario, sin más, sino que pretendió colmar de sentido la ejecución, convertirse en su auténtica espina dorsal. Los inconvenientes y faltas de esta concepción tecnicista conduce, además, a bloquear la actividad terapéutica y, en última instancia, a impedir la democratización de la vida penitenciaria. Primero, porque al vincular y confundir la ejecución y tratamiento intentando, con cierta seguridad, la dependencia de aquél a las necesidades de éste, sólo se logra el efecto contrario no deseado. La naturaleza ontológicamente represiva de la prisión emerge siempre con mayor fuerza frente a las difusas pretensiones y valoraciones de los equipos técnicos. Segundo porque el tratamiento es en la propia definición legal un instrumento de ayuda a un grupo de internos que lo desean y lo necesitan. Siempre, en cualquier modelo penitenciario quedarán internos para los que la pena será simplemente ejecución de una pena privativa de libertad impuesta por una sentencia judicial por la realización culpable de un delito. Incluso para quienes sí es posible el tratamiento, la pena, en su sentido más punitivo, seguirá siendo una realidad insoslayable.

La LOGP y su desarrollo reglamentario, con ser un hito en la historia penitenciaria española, no ha llegado a satisfacer ni a juristas ni a técnicos en el comportamiento social. Los primeros, porque ven los riesgos si no de un “vaciamiento de la pena”<sup>22</sup>, sí, al menos, de una lesión grave del principio de igualdad ante la ley y la falta de garantía y certeza jurídica, los segundos, porque la Ley se muestra recelosa en la aceptación de criterios de evaluación social de la conducta y, cuando lo hace, opta por un camino híbrido “cerrando filas” —como en el caso que nos ocupa— en torno a estrictos criterios de orden y disciplina penitenciarios.

Tomando en consideración las anteriores reflexiones, es decir, por una parte el carácter restrictivo con que debe abordarse el problema de la máxima seguridad y la absoluta contraindicación de éste con las exigencias terapéuticas, a nuestro entender, la interpretación más ajustada a los principios generales del sistema penitenciario español sería aquella que entiende el régimen de máxima seguridad, es decir,

---

21.- Manzanares Samaniego, op. cit. pág. 956.

22.- Manzanares Samaniego, op. cit. pág. 949.

nos referimos al régimen regulado en el art. 46 R.P. como independiente y excepcional en relación al resto de los modelos regimentales<sup>23</sup>. De este modo, haciendo abstracción sobre las contradicciones puntuales que se presentan, la legislación ofrecería un sistema progresivo y clásico (Art. 48 C.P.) como marco general de aplicación y referencia en el que se corresponden el primer grado con el régimen cerrado, el segundo con el ordinario y el tercero con el abierto<sup>24</sup>.

El primer grado de este sistema tiene un carácter *excepcional*, conforme al Art. 10 sólo, cuando concurren determinadas circunstancias que denoten un estado de peligrosidad criminal grave o de inadaptación manifiesta, se trasladará al interno al centro cerrado. Los penados ingresan en condiciones normales en el régimen ordinario o segundo grado. Junto al régimen progresivo clásico, la ley contempla un régimen de individualización científica semi-rígido del cual nos interesa destacar ahora las siguientes características diferenciadoras:

\* Como presupuesto para su aplicación es necesario contar con el consentimiento del interno (Art. 61 LOGP).

\* Su evolución es consecuencia de la evolución de la personalidad (Art. 65 LOGP) y está pensada para lograr su pacífica incorporación en la sociedad libre.

\* Cuando se produce una clasificación regresiva y sea necesario recurrir a un régimen de seguridad especial, éste no tiene por qué corresponderse con el modelo de máxima seguridad sino que las circunstancias regimentales estarán en una relación medial con el tratamiento y, más concretamente, con la individualización científica (Art. 71 LOGP) y se elaborará y planificará de común acuerdo entre el terapeuta y el interno/cliente.

En relación con las sanciones disciplinarias y las medidas correctivas, el traslado al establecimiento de máxima seguridad se diferencia en su función preventiva, si bien, tiene, como es lógico, una connotación represiva. La dureza de estos centros cuya fama salta por encima de sus dramáticos muros juega un papel simbólico e intimidatorio —preventivo general— para la población reclusa, pero además, para el interno que la sufre, es inocuizado para la comisión de nuevos actos lesivos durante el internamiento —prevención especial—. De modo que esta medida se convierte en el *ultima ratio* por tener una estabilidad temporal indeterminada.

23.- Excepcionalidad formalmente reconocida por la ley en el Art. 10,1 en relación con el Art. 9.1.

24.- Más ampliamente cfr. Mapelli Caffarena, op. cit. págs. 150 y ss.



El traslado a un centro de máxima seguridad nunca debe hacerse bajo la presión de la urgencia por la gravedad de los hechos. Esta es la misión que cumplen los medios coercitivos (Art. 54 LOGP) entre los que se encuentra precisamente la detención provisional. Ni tampoco es la reacción punitiva frente a una infracción, misión asignada al sistema disciplinario. Por ello es desafortunada la inclusión del Art. 35.

## V. El Régimen de Máxima Seguridad.

“El régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine”. Con esta lacónica declaración resuelve el Art. 10 LOGP toda la compleja y delicada problemática del régimen de los centros de máxima seguridad.

Antes de tratar de buscar los aspectos concretos de este modelo regimental conviene reseñar algo que señalamos al principio. El peligro de causar daños irreversibles al interno y su rayana inconstitucionalidad aconsejan desde la perspectiva de una política penitenciaria progresista distinguir entre la seguridad exterior e interior y tratar de buscar las cotas máximas de la primera para medir las segundas. Esta línea es la contraria a la seguida por nuestra normativa, aunque es incoherente a las propias exigencias de la resocialización. Quienes con su conducta demuestran tener personalidades particularmente agresivas y anómalas no deben de encontrar como solución una respuesta de aislamiento y de interrupción de sus relaciones sociales y familiares. Por el contrario, un sistema penitenciario resocializador tiene ahí un reto de coherencia y acierto. Cada sujeto de estas características que pueden llegar finalmente a la sociedad libre en mejores condiciones que entró, se convierte en un éxito de la política penitenciaria a la que se adhirió nuestro país tras la entrada en vigor de la ley.

Descubrir a través de la legislación cuáles son las normas concretas bajo las que efectivamente se rige un establecimiento de este tipo es una labor vanal. En ellos existe, por lo general, un código carcelario no escrito, pero conocido y respetado por todos. El acto de ingreso se convierte en los centros de máxima seguridad en un proceso de información sobre estas normas y los riesgos de su incumplimiento. Sin embargo, el conocimiento del *régimen informal* permanece oculto y celosamente guardado por sus vigilantes. La legislación tan sólo apunta algunas normas específicas y deja abierta la escala de seguridad para que los responsables del centro según las circunstancias concretas —arquitectura, personal, población reclusa, etc.— resuelva de la forma más conveniente.

Esta situación no encuentra hoy absolutamente ningún apoyo legal, bien al contrario, el Art. 46 destaca el sometimiento de los principios de seguridad, orden y disciplina a las tareas resocializadoras incluso en los establecimientos cerrados. Y tanto el Art. 1 LOGP como 25,2 de la Constitución establecen *sin ninguna excepción* el carácter prevalente de la función resocializadora.

En los centros de máxima seguridad la actividad resocializadora debe ser objeto de máxima atención. Un establecimiento de máxima seguridad tiene que ser un establecimiento de máxima actividad resocializadora ya que hablar de resocialización es hablar de vías de compensación del daño de la ejecución penitenciaria. La actividad participativa, el trabajo, las relaciones con el exterior es lógico que sean más intensas allí donde son más precisas. Lo contrario es convertir el traslado a un centro de este tipo en una medida disciplinaria.

La legislación, como decimos, no sigue esta tendencia sino la contraria. Ilustrémoslo con unos ejemplos: los internos no pueden formar comisiones para participar en las actividades del centro (Art. 136 R.P.), sólo reciben un paquete al mes frente a dos en los establecimientos ordinarios; les están prohibidas también las salidas al exterior salvo las excepcionales (Art. 48,2 LOGP) y las relaciones vis a vis (Art. 97 R.P.). En todos estos casos se producen presunciones de riesgo resueltas a favor de criterios de orden y seguridad y no resocializadoras. Son los internos de los centros cerrados para quienes una relación íntima, un contacto fluido con la sociedad libre o una reproducción en el interior del modelo democrático en las actividades cotidianas más puede ayudarle a soportar la presión carcelaria.