

# Acaip

## DEFENSOR DEL PUEBLO

# Informe anual 2001



*Defensor del Pueblo*

---

**ACAIP. APARTADO DE CORREOS 7227, 28080 MADRID. Tlf.: 915175152. Fax: 915178392.**

E-mail: [acaip-madrid@wanadoo.es](mailto:acaip-madrid@wanadoo.es); [oficinamadrid@acaip.info](mailto:oficinamadrid@acaip.info)

**web: [www.acaip.info](http://www.acaip.info)**

---

# Acaip

## ÍNDICE

	pág.
2. DERECHOS DEL INTERNO EN PRISIÓN Y SU TUTELA POR LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA .....	183
2.1. Introducción .....	183
2.2. Derecho fundamental a la vida e integridad física .....	185
2.2.1. Fallecimientos .....	185
2.2.2. Malos tratos .....	186
2.3. La tutela de la salud .....	188
2.3.1. La droga en la prisión .....	188
2.3.1.1. Control de entrada de drogas .....	188
2.3.1.2. El intercambio de jeringuillas y el tratamiento con metadona .....	188
2.3.2. Los problemas de salud mental .....	190
2.3.3. Infraestructuras sanitarias .....	190
2.3.4. Las revisiones médicas con ocasión de los traslados .....	192
2.4. Mujeres en prisión .....	193
2.4.1. Aspectos generales .....	193
2.4.2. Mujeres con hijos en prisión .....	194
2.5. Las garantías de los procedimientos administrativos .....	195
2.5.1. Las medidas de aislamiento aplicadas al amparo del artículo 75 del Reglamento Penitenciario .....	195
2.5.2. Los beneficios penitenciarios .....	196
2.5.3. Los registros .....	197
2.5.3.1. Los registros personales .....	197
2.5.3.2. Los registros de celdas .....	199
2.6. Las infraestructuras .....	201
2.7. El trabajo penitenciario como derecho del interno .....	202
2.8. Acumulación de penas .....	203

---

**ACAIP. APARTADO DE CORREOS 7227, 28080 MADRID. Tlf.: 915175152. Fax: 915178392.**

E-mail: [acaip-madrid@wanadoo.es](mailto:acaip-madrid@wanadoo.es); [oficinamadrid@acaip.info](mailto:oficinamadrid@acaip.info)

**web: [www.acaip.info](http://www.acaip.info)**

El Ministerio de Asuntos Exteriores apunta como solución la posibilidad de que la audiencia del contrayente no domiciliado en la demarcación del instructor se realice ante el Registro Civil de su domicilio, tal y como permite el artículo 246 del Reglamento de Registro Civil.

Este precepto prevé esta posibilidad, pero no la impone como obligatoria a los interesados. Por ello, entiende esta Institución que en tanto persista la actual regulación, el registro consular de La Habana debe adecuar su infraestructura administrativa, de modo que pueda hacer frente a las peticiones que legítimamente formulen los interesados, en cumplimiento del principio de eficacia enunciado en el artículo 103 de la Constitución (0105819).

## **2. DERECHOS DEL INTERNO EN PRISIÓN Y SU TUTELA POR LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA**

### **2.1. Introducción**

La institución del Defensor del Pueblo desarrolla sus funciones tuitivas en el ámbito penitenciario a partir de dos instrumentos esenciales. En primer lugar, las quejas individuales que dan cuenta de hechos y circunstancias atinentes a la situación personal de sus promotores. Y, también, mediante visitas periódicas que realiza el personal del Defensor del Pueblo a diferentes centros penitenciarios, ya sea con carácter ordinario, ya sea por razón de algún hecho concreto cuya verificación aconseje dicha visita.

Desde esta perspectiva, el Defensor del Pueblo debe realizar una síntesis sobre aspectos generales que condensan focos de interés o preocupación de la Institución. En este sentido, no puede obviarse la necesidad de poner de relieve algunos aspectos de política criminal respecto de los cuales la demora o la falta de iniciativa están ocasionando problemas en el ámbito penitenciario, siendo necesario a estos efectos subrayar su existencia, su urgencia y los efectos negativos que de ellos se derivan, como trasunto de un informe de gestión que, sin esta referencia general, quedaría cuanto menos incompleto y difícilmente comprensible.

El año 2001 se ha caracterizado, desde el punto de vista estadístico, por un incremento del total de internos en los centros penitenciarios dependientes tanto de la Administración estatal como de la autonómica, allí donde se encuentran transferidos. En efecto, frente a un total general de 45.054 internos a principios de enero, la cifra global a finales de diciembre asciende a 48.118. También es significativo el incremento de preventivos cuya importancia relativa aumenta entre el principio y el final del año. Así, pasa de 9.520 a 10.652, siendo su porcentaje respecto del total el 21,13 a principio del año, e incrementándose hasta el 22,14 al final del mismo período.

Estos incrementos y su desigual distribución territorial han venido a agravar de forma notoria las carencias en infraestructuras penitenciarias de determinadas regiones, como veremos más adelante, aspecto que constituye un aspecto de incidencia negativa en los derechos de los internos, conculcándose los principios básicos de las reglas mínimas de tratamiento de los reclusos aprobadas por el Consejo de Naciones Unidas de 31 de julio de 1957, así como el artículo 19 de la Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, en lo relativo al alojamiento de los internos en celdas individuales,

sin olvidar otros aspectos negativos de la saturación de los centros, tanto en la seguridad de los mismos como en el tratamiento de los reclusos.

Sin embargo, las carencias de infraestructuras no pueden llevarnos a la conclusión apresurada de que se trata únicamente de incrementar el número de centros penitenciarios para conseguir normalizar la situación. Antes bien, existen argumentos para mantener que otras decisiones de carácter normativo, o para el mejor funcionamiento del servicio público de la justicia pudieran alcanzar efectos similares, contribuyendo también a un sistema punitivo más respetuoso con los derechos fundamentales.

Habría que referirse, en primer lugar, a la prisión provisional como medida cautelar de aseguramiento personal en el ámbito penal. Es un hecho absolutamente conocido que la secular Ley de Enjuiciamiento Criminal resulta del todo inadaptada en múltiples aspectos a las exigencias mínimas de la Constitución y de los compromisos internacionales adquiridos por España. También en el ámbito de las medidas cautelares, más en concreto con respecto a la prisión provisional, existe la necesidad urgente de acometer la reforma del texto procesal, habiéndose incluso tramitado iniciativas a este respecto en anteriores legislaturas. La prisión provisional se encuentra ahora mismo sometida a consideración del Tribunal Constitucional, que en su sentencia 47/2000, de 17 de febrero, promovió autocuestión de inconstitucionalidad sobre los artículos 503 y 504; lo que reviste una extraordinaria gravedad habida cuenta de que presupone la apreciación por parte del propio Tribunal Constitucional de indicios de inconstitucionalidad en los referidos artículos. Dos años después de esa sentencia, y pese a la urgencia de reformar tales normas procesales, aun con carácter singular hasta la reforma global del proceso penal, no se aprecian avances en ese sentido.

En el ámbito cautelar penal, no puede seguir pensándose en la prisión provisional como medida «estrella», y se hace especialmente necesario arbitrar alternativas de control personal de posible aplicación voluntaria, que las nuevas tecnologías pueden ofrecer y que se están aplicando ya a penados en tercer grado.

Por otro lado, parece imprescindible y urgente limitar la pendencia judicial de los procesos penales, sobre todo potenciando la celebración de juicios rápidos, con una vía de recurso también ágil, como aconsejaba ya en 1997 el Libro Blanco de la Justicia del Consejo General del Poder Judicial, lo que garantizaría la eficacia del derecho a un juicio sin dilaciones indebidas (art. 6 del Tratado Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales), y también la eficacia de la pena desde el punto de vista de su finalidad preventiva, general y especial.

Junto con estos aspectos, que no por sobradamente conocidos deben obviarse, dado que parece necesario siempre subrayar su urgencia y su perentoriedad, otros aspectos de justicia material afectan a determinados colectivos de población reclusa como, por ejemplo, la necesidad de reconsiderar la penalidad establecida por Código para determinados colaboradores instrumentales, los llamados «correos de la droga», respecto de la aplicación de los artículos 368 y 369.3 en atención al principio de proporcionalidad penal (asunto suscitado en el informe anual anterior, página 112, y en el que, por lo demás, coinciden tanto la Fiscalía General del Estado como el Consejo General del Poder Judicial). En este sentido, y en relación al artículo 369.3 que establece el subtipo agravado de notoria importancia en el tráfico de drogas, merece citarse el Acuerdo del Pleno de la Sala Segunda del Tribunal Supremo por el que se eleva el número de dosis diarias que sirve como cálculo de la cantidad. Sin dejar de coincidir en lo sustancial con esta

decisión adoptada el 19 de octubre de 2001, no puede dejar de ponerse de relieve la conveniencia de establecer por vía legislativa un criterio más homogéneo con otros criterios de graduación de la pena, como podría ser el valor pericial atribuido a la droga incautada.

También en relación a casos muy concretos, se ofrece una reflexión en torno a la conveniencia de establecer la posibilidad de acceder a la libertad condicional para reclusos que hayan cumplido de forma efectiva treinta años de prisión y cuya acumulación de penas no pueda acogerse a los límites establecidos en el artículo 76 del Código Penal relativo al concurso real de delitos.

## **2.2. Derecho fundamental a la vida e integridad física**

### **2.2.1. Fallecimientos**

El Defensor del Pueblo inicia una investigación de oficio cuando tiene noticias de un fallecimiento en prisión. Durante el año 2001 el total de quejas en tramitación por esta causa era de treinta y tres, de las que veinticinco se iniciaron de oficio, y las ocho restantes se iniciaron por queja de terceros.

Hay que significar que estas investigaciones, al realizar un seguimiento durante todo el procedimiento judicial, que casi siempre conlleva el hecho del fallecimiento en prisión, suelen dilatarse durante varios años.

Las citadas investigaciones han permitido establecer, en ocasiones no de manera definitiva hasta la conclusión de los procedimientos penales en curso, las causas del fallecimiento que, con ese carácter provisional, se ofrecen a continuación:

- Consumo de drogas: once.
- Suicidios: nueve.
- Homicidios entre internos: cinco.
- Muerte natural: cinco.
- Enfrentamientos con funcionarios o posibles malos tratos: cuatro.

Toda vez que la cuestión del consumo de drogas en la cárcel será objeto de atención en el epígrafe relativo al derecho a la tutela de la salud, la siguiente causa de fallecimientos que sigue en importancia son los suicidios en prisión. En este sentido, debe apreciarse una disminución con respecto a otros años, toda vez que durante el año 1997 se produjeron treinta suicidios en prisión y veintiséis en el año 1999, siendo el número más reducido el del año 1998 con diez casos. Esta Institución, al hilo de lo anterior, considera positiva la revisión realizada en el año 1998 del protocolo de prevención de suicidios, elaborado por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, y estima que puede ser un factor determinante de una progresiva reducción del número de fallecimientos por esta causa. En efecto, una mejor definición de los factores de riesgo, conjuntamente con una aplicación más rigurosa de las medidas de prevención, como se está haciendo desde el año 1998, propiciarán sin duda un mejor control de este fenómeno.

La siguiente causa de fallecimiento, que se deriva de las quejas en trámite durante el año 2001, son los homicidios entre internos. Si bien la Administración penitenciaria estima que existe una pluralidad de factores que propician la aparición de estos fenó-

menos de violencia, y que no puede atribuirse a ninguno con carácter determinante, esta Institución considera que la progresiva saturación de las infraestructuras penitenciarias es un elemento de singular importancia como factor desencadenante. Así, si se dispusiera de una estadística global sobre incidentes de carácter violento en el ámbito penitenciario, se constataría lo que por otra parte puede inferirse del conocimiento práctico, esto es, que en determinados centros la reiteración de incidentes de este género es sin duda más frecuente que en otros, y son precisamente centros altamente ocupados, con un número importante de internos en primer grado.

A este respecto, debiera revisarse la noción habitualmente utilizada por la Administración penitenciaria relativa a la «capacidad operativa de los centros», que parece más bien destinada a establecer el número máximo de ocupación en términos de alojamiento y alimentación, pero que no valora suficientemente el eventual deterioro de otros aspectos, en relación a la prestación de determinados servicios, a la prevención y control de situaciones de desorden interno, o al desarrollo de actividades de tratamiento.

Por lo que se refiere a los casos de muerte natural, y en las muertes derivadas por otras causas, conviene indicar que se han detectado en alguna circunstancia determinadas deficiencias en la asistencia o en la prevención de los hechos. Así, una investigación del año 2001 (F0100066) pone de relieve que el interno suicida, inmovilizado previamente en su cama por haber protagonizado intentos de suicidio, disponía de un mechero con el que ocasionó el incendio que terminó con su vida. Otra investigación proveniente del año 1997 (F9700132) indica que la asistencia del servicio de enfermería a la víctima de una agresión por un interno, que luego resultó muerta, no fue la conveniente, toda vez que sólo había un funcionario en el servicio de enfermería, y los disturbios que se ocasionaron, al existir múltiples implicados, requirieron la asistencia a varios reclusos.

### **2.2.2. Malos tratos**

Respecto a las investigaciones de hechos presuntamente constitutivos de malos tratos en relación a los internos, durante el año objeto del informe se hallaban en trámite veintitrés expedientes, de los cuales dos fueron iniciados de oficio y el resto por queja promovida por particulares.

Durante el año 2001 se iniciaron cinco investigaciones, una de ellas de oficio, correspondiendo las restantes a las que continúan en tramitación y se iniciaron en los siguientes años: año 1997, tres; año 1998, dos; año 1999, siete y año 2000, seis.

Como se puede apreciar, el número de las quejas iniciadas durante el año 2001 es mucho más reducido que el número de las iniciadas en el año inmediatamente anterior, que fueron dieciséis. Sin embargo, esta Institución no considera que la disminución tenga por causa una reducción de la conflictividad en los centros penitenciarios.

En el informe del año pasado se puso de manifiesto una crisis de confianza absoluta por parte de los internos en los mecanismos arbitrados por la Administración para la denuncia de los casos de malos tratos, toda vez que este mecanismo de denuncia no había sido utilizado en ninguna ocasión. Es evidente que la denuncia de los malos tratos requiere, por parte del recluso, un mínimo de confianza en la voluntad de realizar una investigación imparcial, que, a tenor de los datos, no existe.

También, con respecto a un concreto centro penitenciario, en el informe anterior se ofrecían los datos del número de denuncias presentadas y de las actuaciones jurisdiccionales resultantes de dichas denuncias; llamaba la atención de esta Institución el hecho de que respecto de las actuaciones finalizadas sólo en dos de los setenta y un procedimientos iniciados se había llevado a cabo una investigación con testimonio de los internos denunciados, y con alguna diligencia de investigación adicional, en los restantes casos, tras el informe de la Administración, se había archivado el procedimiento sin más trámites.

El hecho, admisible y contrastado, de que en la mayoría de los casos las denuncias por malos tratos no tienen fundamento, y en realidad se trata de la aplicación legítima de medidas coercitivas, no puede llevar a relajar los mecanismos de control para la investigación exhaustiva de cada una de las denuncias y la depuración de responsabilidades que en su caso existieran.

Por eso, debe extremarse el celo en las comunicaciones de la Administración penitenciaria a los jueces de vigilancia penitenciaria pormenorizando en los partes, de la forma más detallada posible, los hechos que realmente se hayan producido. Consta en una investigación que en la documentación remitida al juez de vigilancia penitenciaria referente a unos incidentes acaecidos el 1 de enero de 1999 en la enfermería del Centro Penitenciario de Valdemoro, no se dio cuenta del empleo de escudos y defensas de goma contra el interno protagonista del incidente, y sí sólo de la aplicación de medidas de sujeción mecánica tras haber reducido al citado interno; esta omisión, sin duda involuntaria, así como de algunos otros aspectos como la ausencia de los partes de hechos suscritos por los funcionarios intervinientes, supone un impedimento al adecuado conocimiento por la autoridad judicial de los hechos y, por lo tanto, la imposibilidad de ejercitar un adecuado control sobre la legalidad de las medidas en cada caso adoptadas (9901922).

Es necesario, una vez más, tal y como se dejaba reflejo en el anterior informe, señalar que cualquier actuación tendente al control de situaciones de conflicto, que implique la existencia de agresividad en estado patente o latente, hace necesario que los funcionarios que han de intervenir estén adecuadamente formados. En este sentido, resultan especialmente útiles aquellas experiencias que han permitido formar a funcionarios en el manejo de conflictos a través de la reducción de la agresividad y que suponen un muy adecuado complemento a la formación para la defensa personal que en los últimos años han recibido los funcionarios de vigilancia. Por ello, se ha hecho saber a la Administración que, en la selección de los funcionarios destinados en los departamentos de régimen especial, se debería valorar, además de la capacidad de los mismos para el empleo de medios coercitivos, las habilidades personales de cada funcionario a la hora de resolver conflictos sin utilizar medios coactivos. Ha de reiterarse la reflexión que ya se ofreció desde la convicción de que es necesario implicar en tareas de tratamiento a los propios funcionarios destinados a los citados departamentos de régimen especial. La dificultad de desarrollar otras actividades de tratamiento por los medios ordinarios no puede obviar el hecho de que, por tratarse precisamente de los reclusos más inadaptados, sus necesidades en este sentido son, si cabe, mayores que las de los demás; siendo aun más necesario potenciar los elementos positivos que propicien la progresión y paulatina adaptación de los reclusos a un régimen de vida más adecuado y a un proceso de resocialización.

## **2.3. La tutela de la salud**

### **2.3.1. La droga en la prisión**

#### **2.3.1.1. Control de entrada de drogas**

Con relativa frecuencia aparecen noticias en diversos medios de comunicación que hacen hincapié en las dificultades que en la práctica encuentra la Administración penitenciaria para controlar la entrada de este tipo de sustancias prohibidas en los centros penitenciarios. En este sentido, se alude a las dificultades derivadas del necesario respeto a la integridad física del recluso, así como al debido respeto a su dignidad.

En definitiva, la práctica de intervenciones corporales, como el empleo de rayos X, exige, por mandato del Tribunal Constitucional, la existencia de ciertas condiciones. No se puede olvidar que la exposición a las radiaciones es una intervención corporal que presupone una restricción, no sólo a la intimidad sino a la integridad física del ciudadano. Desde este punto de vista, esta medida limitativa debe estar prevista por la ley, ser adoptada por resolución judicial y ser idónea y necesaria.

En diversas ocasiones se ha hecho referencia a la necesidad de que los departamentos de ingresos de los centros penitenciarios, en la medida en que éste es el lugar por el que se estima que es introducida la mayor parte de la droga que circula en prisión, sean dotados de modernos sistemas de detección, como pueden ser los ecógrafos con que cuentan los aeropuertos (F0100170).

En este sentido, el ecógrafo, que no supone la exposición a radiaciones, podría calificarse sin duda de un medio de registro más que de una intervención corporal. Respecto a tal medida, hay que reseñar el registro y control de visitantes, sean o no familiares (arts. 41 a 45 del Reglamento Penitenciario), que vienen a comunicar con los internos en los locutorios habilitados al efecto, a los que serán de aplicación las medidas previstas en los artículos 305 y 306 del Reglamento de 1981, en este punto vigente por mor de la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento de 1996. Conforme a la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, esos visitantes deberán pasar el control del arco detector de metales, medida absolutamente análoga a la que supondría la detección ecográfica de posibles objetos dentro del cuerpo.

No debemos olvidar que un mejor control de la entrada de drogas en las prisiones no sólo supone un factor de seguridad dentro de las mismas, al evitar tráfico prohibidos, extorsiones y otros delitos entre los propios internos, sino que también supone un elemento básico de tutela del derecho a la salud de los internos y un instrumento de mejora de la efectividad del tratamiento respecto de éstos.

#### **2.3.1.2. El intercambio de jeringuillas y el tratamiento con metadona**

Desde diciembre de 1995, en coordinación con el Ararteko, se ha venido desarrollando una investigación sobre los programas de intercambio de jeringuillas en prisión, desde el profundo convencimiento institucional de la utilidad de este instrumento para

la prevención de enfermedades asociadas al consumo de drogas por vía parenteral (9513017).

Según el último informe recibido, a final del año 2001, once centros penitenciarios tienen ya implantados sendos programas de intercambio de jeringuillas, siendo previsible que durante el año 2002 se generalice dicho programa a todos los centros penitenciarios, a excepción de Puerto I por tratarse de un centro de primer grado.

Esta Institución valora positivamente los programas de intercambio de jeringuillas en prisión, aunque debe lamentar que la tardanza en su implantación haya reducido considerablemente la eficacia de los mismos. La eficacia de éstos, en efecto, se ha visto reducida por la drástica disminución del consumo de drogas por vía intravenosa en los últimos tiempos con la consiguiente disminución sustancial del número de destinatarios eventuales de estos programas.

Dentro del mismo ámbito de actuación se están llevando a cabo programas de tratamiento con metadona cuyos efectos también son objeto de investigación a causa de las eventuales consecuencias médicas que pueden acarrear por sobredosis en combinación con otras sustancias (F9800021).

En efecto, la dispensación de metadona genera el riesgo de sobredosis si el interno simultanea la ingestión de esta sustancia con otras drogas. Por ello, el recluso es informado del riesgo que conlleva un uso no responsable de la misma y desde el punto de vista terapéutico se instauran unos mecanismos de control químico cuyos resultados pondrían en alerta a los responsables sanitarios del incumplimiento por parte del recluso de las recomendaciones que le son efectuadas.

No obstante, la tarea de control de la Administración no puede agotarse en este aspecto puramente médico, toda vez que la estrecha relación que vincula a la Administración con el recluso la obliga a velar por su vida con carácter global y no sólo desde la perspectiva médica. El control de los riesgos asociados a los tratamientos con metadona exceden la perspectiva sanitaria. Dado que el consumo de drogas posee una motivación multicausal, ha de ser un equipo multidisciplinar el que aborde su tratamiento y el control de sus desviaciones. Por este motivo, se estima que la concurrencia del personal de vigilancia, convenientemente instruido en el tratamiento de este problema, permitirá detectar y, eventualmente, evitar que ciertas situaciones de toxicomanía pudieran derivar en sobredosis y éstas a su vez, en el fallecimiento de reclusos.

La Administración penitenciaria, en su conjunto, debe desarrollar actuaciones positivas de diseño, ejecución y análisis de eficacia de sus procedimientos que permitan incorporar de forma regular y normada el caudal de información de la que disponen los funcionarios que prestan sus servicios en el área de vigilancia interior, y a tal efecto dirigió una sugerencia a la Administración penitenciaria que, informada en mayo de 2001, expone criterios ampliamente coincidentes con los de esta Institución, elaborando unas líneas de actuación que parecen positivas.

Esta Institución quiere dejar constancia de la valoración altamente favorable que le merece la creación en la prisión de Villabona de módulos libres de droga, mediante la implicación positiva de los propios reclusos en un programa de compromisos, con evidentes efectos beneficiosos. La generalización de esta iniciativa parece una necesidad prioritaria.

### **2.3.2. Los problemas de salud mental**

La tutela del derecho a la salud que debe realizar la Administración penitenciaria, de acuerdo con el artículo 3.4 de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, tiene en la salud mental uno de sus ámbitos más destacados por el alto grado de incidencia de trastornos psicológicos y psiquiátricos en la población reclusa. El cumplimiento de estos deberes es objeto prioritario de la atención del Defensor del Pueblo.

En este sentido, dentro de la tramitación de una investigación de oficio se ha puesto de manifiesto que la atención psiquiátrica penitenciaria, en general, se desarrolla prioritariamente dentro de los propios centros penitenciarios por los servicios facultativos de estos centros, y que cuando se trata de psicosis orgánicas se lleva a cabo un tratamiento basado casi en exclusiva en la dispensación de fármacos. Es importante llamar la atención sobre la necesidad de desarrollar terapias y actividades complementarias al puro tratamiento farmacológico, lo que hasta el momento no se lleva a cabo. Hay que señalar, sin embargo, como elemento positivo, el diseño de un proyecto conjunto entre la Facultad de Psicología de la Universidad de Granada y el Centro Penitenciario de Albolote, anunciado en el año objeto de este informe, en cuyo desarrollo deberían ser tenidas en cuenta las consideraciones que en su momento se dieron a conocer a este respecto para completar el tratamiento de los enfermos mentales en prisión (F9900132).

También debe subrayarse la necesidad de incrementar los servicios de los psiquiatras consultores, de modo que las consultas que realicen en los centros penitenciarios sean suficientes para el adecuado tratamiento de esta clase de enfermos, lo que parece que hasta este momento no se asegura de manera conveniente, a tenor de los resultados provisionales de la investigación que actualmente continúa tramitándose (0101993).

### **2.3.3. Infraestructuras sanitarias**

Una asociación, que agrupa al 80 por 100 de los facultativos de la sanidad penitenciaria, promovió la investigación de determinadas deficiencias generales del sistema sanitario penitenciario, que de acuerdo con el criterio de los comparecientes es inviable, anticuado y no puede garantizar una atención sanitaria a los reclusos similar a la del resto de los ciudadanos. El actual sistema, debido a su aislamiento del resto de la sanidad, apuntaban los comparecientes, se encuentra con constantes problemas sólo soslayados con el esfuerzo personal de los profesionales y mediante la acumulación de irregularidades administrativas (0101993).

Los interesados señalaban que la dispensación de medicamentos en la inmensa mayoría de los centros penitenciarios se está realizando de forma irregular, a través de botiquines cuya gestión, compra de medicamentos y conservación, corre a cargo del personal sanitario del centro (médicos, ATS-DIEs y auxiliares de clínica) y no de farmacéuticos como exige la Ley del Medicamento y las leyes autonómicas sobre esta materia.

Para poder garantizar una asistencia digna, con el consentimiento de la Administración penitenciaria, los equipos de atención primaria de las prisiones, prescriben y dispensan medicaciones catalogadas por el Ministerio de Sanidad como de uso exclusivamente hospitalario.

Dada la carencia de equipos especializados, los médicos de prisiones se ven obligados a realizar funciones asistenciales especializadas como pueden ser:

— La atención a enfermos infectados de sida que, debido a la falta de directrices organizativas, están impidiendo en muchos centros penitenciarios un correcto tratamiento de estos enfermos. A esto se une, señalaban los comparecientes, una reciente prohibición de prescribir determinados fármacos para el tratamiento del sida, aprobados por el Ministerio de Sanidad, en contra de todos los informes técnicos y con el único criterio de ahorro en presupuestos, lo que conlleva una mayor dificultad para mejorar la adherencia al tratamiento de estos enfermos ya difícil por sí misma.

— Tratamientos de conductas adictivas, con programas de gran relevancia y utilidad como el programa de mantenimiento con metadona, que se está realizando de manera irregular, sin dotación alguna de personal específico, gracias a la buena voluntad de los profesionales sanitarios penitenciarios y en los ratos libres que les quedan o en sus horas de guardia, sin ningún profesional especializado y sin la coordinación necesaria con los recursos comunitarios y en algún caso con dosis preparadas por los enfermeros del centro en lugar de serlo por un farmacéutico.

La atención sanitaria a los trabajadores presos, dados de alta y cotizando en la Seguridad Social, se está realizando de manera irregular por los comparecientes y sus bajas y accidentes laborales atendidos y firmados por ellos y no por el personal del Instituto Nacional de la Seguridad Social como sería lo preceptivo.

A todas estas irregularidades, los comparecientes unen el hecho de que trabajan en unas condiciones profesionales poco dignas, según su criterio:

— Con una ínfima dotación material (centros sin aparataje de ningún tipo, algunos sin agua caliente, y con las consultas sin las mínimas condiciones higiénicas ni de seguridad que garanticen una praxis correcta).

— Déficit de recursos humanos con relaciones de puestos de trabajo incompletas y, en algunos casos, obsoletas. Carencia de sustitutos en bajas o períodos vacacionales.

— Condiciones laborales extremadamente malas: excesivo número de horas de guardia, salarios significativamente más bajos del resto de sanitarios del sistema público de salud, retribuciones de las guardias notoriamente inferiores y unas condiciones para realizarlas indignas. Por ejemplo, sin facilitar comidas ni sitios para comer y sin dependencias para realizar las guardias mínimamente preparadas y, lo que es peor, sin transporte para acudir a las urgencias para los profesionales que las realizan en centros con guardias localizadas.

Concluían señalando los comparecientes que la organización y gestión de la sanidad penitenciaria por un Ministerio cuya finalidad no es la salud está permitiendo un deterioro progresivo de la calidad asistencial.

Sin perjuicio de que esta Institución adopte una distancia razonable respecto a los términos en que son puestas de manifiesto las deficiencias por los comparecientes, es cierto que existen elementos preocupantes sólo rebatidos de forma bastante genérica por la Administración penitenciaria, por lo que prosigue la investigación para el completo esclarecimiento de cada uno de los supuestos.

En particular, como ya se dijo, el déficit de prestación en el ámbito de la sanidad psiquiátrica, además del deficiente control que pudiera existir en la dispensación y admi-

nistración de medicamentos y la necesidad de mejorar algunos aspectos de los programas de tratamiento con metadona, son elementos que suscitan una grave.

#### **2.3.4. Las revisiones médicas con ocasión de los traslados**

Con ocasión de la tramitación de una investigación se pudo constatar que la Administración penitenciaria no consideraba necesario realizar reconocimientos médicos en los centros de tránsito con ocasión de los traslados que realizan los internos. A este respecto, el artículo 214 del Reglamento, que precisa los reconocimientos médicos obligatorios, es interpretado por la Administración penitenciaria en un sentido que resulta en exceso formalista y no se cohonesta debidamente con la obligación de esa Administración de salvaguardar la salud de los internos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.4 de la Ley Orgánica General Penitenciaria (9821173).

Precisamente la relación de especial sujeción que caracteriza al ámbito penitenciario, determina que esa protección a la salud deba tener necesariamente un carácter integral y que, a esos efectos, sea oportuno establecer controles médicos que puedan detectar cualquier anomalía en el momento mismo en que se accede a un centro y ello con independencia de que éste sea el centro de destino o solamente un establecimiento de tránsito. Pues lo cierto es que, al margen de la cualidad con que se acceda a un establecimiento, el interno está en esos momentos bajo la responsabilidad de la dirección del centro, que, para el mejor desarrollo de su labor, debe conocer las circunstancias en que éste se encuentra y, muy significativamente, si existe cualquier problema de carácter sanitario que resulte relevante.

A esos efectos, parece razonable que exista un procedimiento para que los internos trasladados puedan ser reconocidos por los facultativos de los centros de tránsito a su llegada a los mismos, con independencia de que los interesados lo soliciten o no. Bien es cierto que puede modularse la mayor o menor intensidad de este examen en atención a la sintomatología que se aprecie en cada interno o a las dolencias que manifieste padecer. Mas no resulta adecuado que, so pretexto de que al finalizar la conducción debe producirse necesariamente un reconocimiento, se obvie la conveniencia de practicar otros reconocimientos a lo largo del proceso de conducción que pueden resultar igualmente necesarios.

A la fecha del informe, la Administración penitenciaria no había terminado la elaboración de un manual de procedimientos médicos administrativos, al haberse suspendido la elaboración del citado protocolo ante la eventual integración de la sanidad penitenciaria en el Sistema Nacional de Salud, con la consiguiente transferencia de competencias que podrían afectar en este punto a los criterios contenidos en el propio manual.

Sin embargo, la ausencia de criterios claros a este respecto no deja de producir en ocasiones hechos enormemente preocupantes, como el que derivó en el fallecimiento de una reclusa de sesenta y cinco años de edad, enferma del corazón, en un traslado desde la prisión de Tenerife al Centro Penitenciario de Brieva, y que duró desde el 14 de agosto hasta el 4 de septiembre del año 1999, transitando por tres centros diferentes, y sin que, según la queja promovida, se asegurase convenientemente la continuidad del tratamiento de sus dolencias (9911650).

## 2.4. Mujeres en prisión

### 2.4.1. Aspectos generales

Sin perjuicio de consideraciones específicas en otras partes de este informe relativas a infraestructuras, conviene llamar la atención de forma general sobre la peor condición de las mujeres respecto de los hombres en cuanto a las circunstancias del cumplimiento de sus condenas, lo que ha dado lugar a investigaciones específicas, sobre todo por las deficiencias materiales advertidas en los centros y módulos donde se encuentran (F9900132, 0105145).

Quizá la muestra más llamativa de esta situación sea la reflejada en el acta de la visita realizada por asesores de la Institución el 25 de abril de 2001 al Centro Penitenciario de Cáceres, donde desde el cierre de Cáceres I el departamento de mujeres está situado en parte del antiguo módulo de aislamiento. Su estado de mantenimiento es deficiente, circunstancia que se une a lo inapropiado de las instalaciones. En ese momento se realizaban obras de reparación de humedades. En el momento de nuestra visita estaba ocupado por dieciséis reclusas, alojadas en celdas compartidas, una de ellas de cuatro.

También se ha podido constatar que, con carácter general, además de estas deficiencias apuntadas, las mujeres en prisión tienen dificultades para acceder a puestos de trabajo en centros con población reclusa de hombres y mujeres, siendo necesario potenciar los talleres mixtos, de los que ya existe experiencia suficiente. A este respecto, no obsta el hecho de que, con carácter global, la estadística indique un mayor grado de ocupación femenina que masculina en la población reclusa.

Por otro lado, disponen de menor oferta de actividades que los hombres, como también se pudo constatar con ocasión de la visita al Centro Penitenciario de Cáceres, donde el único taller programado, de peluquería, acababa de finalizar sus actividades, no existiendo otra oferta para las reclusas que la de escolarización. La presencia minoritaria de la población reclusa femenina no puede convertirse en mayor dificultad para este colectivo en orden al efectivo disfrute de los servicios que la Administración penitenciaria debe prestar.

Por otra parte, la sobrerrepresentación de la etnia gitana en prisión y, en particular, la situación de las mujeres, es motivo de constante preocupación. Esta Institución inició una investigación al respecto propiciando la realización de un estudio específico en esta materia por parte de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (0024446).

El principio de no discriminación no impide, sino que aconseja, en determinados aspectos, la discriminación positiva para buscar un trato efectivamente igualitario de supuestos que sociológicamente no lo son. Desde esta perspectiva y tras la realización del estudio iniciado sobre las necesidades específicas que presenta el colectivo de mujeres gitanas, es necesario que se desarrollen actuaciones tendentes a facilitar su integración socio-laboral.

#### **2.4.2. Mujeres con hijos en prisión**

Esta Institución ha manifestado, prácticamente desde el inicio de su andadura, con ocasión de la tramitación de numerosas quejas y de investigaciones iniciadas de oficio, su constante preocupación por la situación en que se produce el alojamiento y las condiciones en que tiene lugar la prestación de los servicios a los que la Administración penitenciaria viene obligada respecto del concreto colectivo que representan los menores de edad que acompañan a sus madres en prisión.

No obstante, ya en 1999, y tras la Ley Orgánica 13/1995, de modificación de la Ley Orgánica General Penitenciaria, y transcurrido un lapso de tiempo prudencial desde la aludida modificación normativa y, sobre todo, teniendo en cuenta la importante renovación experimentada en el ámbito de las infraestructuras penitenciarias, se inició de oficio una investigación para abordar nuevamente el análisis del problema que supone la presencia de estos menores tras los muros de la prisión (F9900120).

Si hace casi doce años se creó la unidad de madres integradas organizativamente en el Centro de Mujeres de Madrid, en la actualidad las circunstancias han variado sustancialmente, el número de estas unidades ha crecido de forma significativa, y con su puesta en funcionamiento se ha mejorado sensiblemente la situación de los niños cuyas madres permanecen vinculadas al sistema penitenciario.

Sin embargo, persistían en 1999 y en la actualidad situaciones en determinados centros que fueron objeto de atención por esta Institución, particularmente ante la presencia de menores en departamentos de mujeres, ya que los menores alojados en ellos pueden verse afectados en aspectos sanitarios, asistenciales y de prevención. Surgiendo el interrogante acerca de si se están empleando de forma generosa los mecanismos legales que posibilitan que los menores se integren con sus madres en unidades dependientes, de forma que la estancia en prisión sea minimizada y sólo tenga lugar en aquellos casos en los que las instalaciones y condiciones de vida sean las correctas, normalmente en departamentos de madres.

En efecto, de las visitas periódicas a centros penitenciarios, se desprendería que, en 1999, no todos los menores de tres años eran alojados en unidades de madres. Al parecer un ochenta y 3 por 100 de ellos sí se encontraban en este tipo de departamentos, mientras que un 5 por 100 continuaban en el departamento de mujeres que, normalmente, no reúnen condiciones adecuadas, y en los que conviven madres penadas o preventivas, con otras internas que ni están embarazadas ni tienen a sus hijos con ellas.

En el curso de la investigación citada, que ha proseguido durante todo el año 2001, se ha constatado que no todos los menores de tres años que conviven en prisión con sus madres son alojados de modo conveniente. Un número reducido de ellos se aloja en unidades dependientes y no todos los demás se encuentran en unidades de madres. Estas unidades son las que ofrecen dentro del ámbito penitenciario unas condiciones de vida más adecuadas para el desarrollo del menor. Así, se ha constatado que en unas once prisiones, entre ellas las de Murcia, Alicante o Melilla, los menores conviven con sus madres en módulos o departamentos destinados al alojamiento de reclusas de régimen ordinario y penadas o preventivas, con los riesgos de toda índole que ello conlleva. Los datos aportados por la Administración penitenciaria reflejan que estos menores han permanecido y permanecen durante varios meses alojados en estos departamentos.

Estos departamentos, por regla general, no disponen de condiciones adecuadas para dispensar las atenciones y cuidados que precisan los menores, ni mucho menos cuentan con el ambiente protector tan necesario para su correcto desarrollo. Además, en ninguno de los departamentos en los que los menores acompañan a sus madres y en los que conviven con otras reclusas, disponen de personas con formación especializada para su atención. Esta situación no puede encontrar justificación en aspectos puramente cuantitativos.

Por otra parte, en el curso de esta investigación se ha resaltado la situación de los menores de tres años que son alojados con sus madres en prisiones del archipiélago canario. Según los datos del mes de febrero de 2001, nueve menores de tres años se encontraban en el departamento de mujeres de la cárcel de Tenerife y ninguno en la unidad dependiente tinerfeña.

Por lo que respecta a la necesidad de incrementar el número de menores alojados en unidades dependientes, en detrimento de los alojados en prisión, esta Institución señalaba como significativo el reducido porcentaje de menores de tres años que se encontraban destinados en unidades dependientes. A este respecto, se resaltaba que en un período de diez meses el porcentaje de menores de tres años alojados con sus madres en unidades dependientes nunca superó el 15 por 100. Se objeta que este dato ha de ser corregido, pues un 25 por 100 de las mujeres encarceladas se encuentran en situación de prisión preventiva. Efectuadas correcciones, podríamos encontrarnos con que, en ninguno de los diez meses analizados, el número de menores cuyas madres han de ser custodiadas por la Administración penitenciaria se encontraban en una unidad dependiente, superara el 20 por 100. Se ha de hacer de nuevo hincapié en la necesidad de incrementar el porcentaje de menores de tres años cuyas madres están encarceladas que son destinados a unidades dependientes.

## **2.5. Las garantías de los procedimientos administrativos**

### **2.5.1. *Las medidas de aislamiento aplicadas al amparo del artículo 75 del Reglamento Penitenciario***

El artículo 10 de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, establece la existencia de centros o departamentos de cumplimiento en régimen cerrado para los penados calificados de peligrosidad extrema, a los que pueden ser también destinados los internos preventivos. La clasificación en primer grado, presupuesto para la aplicación de este régimen de aislamiento celular, es una clasificación de carácter excepcional (Sentencia 143/1997 del Tribunal Constitucional).

Sin embargo, es necesario distinguir perfectamente entre el aislamiento propio del primer grado con la aplicación de la sanción disciplinaria del mismo nombre. En efecto, el régimen cerrado se enmarca dentro del título primero y la sanción disciplinaria encuentra su ubicación en el título segundo, aunque a pesar de todo tienen el elemento común de la aplicación de un régimen de vida de aislamiento celular. En segundo término el pase a régimen cerrado es acordado por el centro directivo, previa propuesta razonada de la Junta de Tratamiento, mientras que la sanción disciplinaria se impone por la Comisión Disciplinaria.

Sin embargo, el aspecto más evidente de la diferencia entre ambas instituciones se encuentra en el régimen de garantías que, en el ámbito sancionador, conlleva el procedimiento de su aplicación, los presupuestos (infracciones tipificadas), y las consecuencias (limitación de la medida), garantías todas éstas ausentes de la medida de aislamiento, de acuerdo con el artículo 10.3 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

A este respecto, se inició una investigación relativa a la situación de un recluso al cual se habían aplicado las previsiones del artículo 75 del Reglamento Penitenciario en tres ocasiones desde el 18 de marzo al 18 de diciembre de 1999. Se trataba en esta ocasión de un interno drogodependiente que cumplía condena por diversos robos y hurtos y que manifestaba diversos trastornos de carácter psiquiátrico. Los problemas psiquiátricos del citado interno, lejos de mejorar con las medidas de aislamiento, empeoraron, y además fueron abordados desde una perspectiva represiva inadecuada a las necesidades de tratamiento terapéutico que, en realidad, hubieran sido necesarias. Se advierte, en este sentido, que los excesivos márgenes de discrecionalidad existentes a la hora de decretar y aplicar medidas de aislamiento podrían propiciar un uso inadecuado, con carácter de sanción encubierta, en razón de hechos o actitudes, que, en su caso, debieran corregirse por las vías previstas y adecuadas (9904153).

Cabría, por último, realizar una reflexión de carácter general que apunta a una interpretación del artículo 75 del Reglamento Penitenciario más acorde a los límites de un reglamento ejecutivo. En efecto, la interpretación que se viene haciendo del citado artículo crearía *ex novo* desde la combinación del apartado primero y el apartado segundo una vía de actuación a la Administración que podría, no sólo para la defensa de la vida e integridad física del recluso, sino por otras consideraciones contenidas en el primer apartado, aplicar limitaciones en el régimen, cuando lo cierto es que el apartado primero debería interpretarse como una simple remisión a los procedimientos generales contemplados en la Ley y desarrollados en el Reglamento. En efecto, en palabras del propio Tribunal Supremo, los reglamentos «deben limitarse a establecer las reglas o normas precisas para la explicitación, aclaración y puesta en práctica de los preceptos de la ley, pero no contener mandatos normativos nuevos y, menos, restrictivos de los contenidos en el texto legal». Desde este punto de vista, debe desecharse una interpretación que, a tenor de lo ya indicado, posibilite la creación reglamentaria de una nueva vía de restricción de derechos independiente de las contempladas en la ley.

### **2.5.2. Los beneficios penitenciarios**

Los beneficios penitenciarios constituyen un elemento de valoración básico para el tratamiento y un privilegiado instrumento para promover la socialización del interno. Amén de ello, se trata, de acuerdo con el nuevo Código Penal (art. 91), de una vía para acceder a la libertad condicional anticipada, una vez extinguidas dos terceras partes de la condena, en lugar de las tres cuartas partes que se exigen de forma ordinaria.

Esta Institución, refiriéndose al sistema anterior de redención de penas por el trabajo, inició una investigación en el año 1997, a los efectos de que el cómputo de la redención se realizase de la forma más flexible y adecuada para su más exacto cómputo en el expediente de los internos (9711978).

La referida investigación continúa en marcha al considerarse que, aun cuando haya variado el sistema de beneficios penitenciarios desapareciendo la redención por el tra-

bajo, en la actualidad, el cómputo de los beneficios penitenciarios tampoco puede considerarse satisfactorio, encontrándose los internos con dificultades para la prueba de la realización de las actividades laborales, culturales u ocupacionales que dan motivo a la concesión de los beneficios.

En principio, pudiera parecer que esta cuestión se encontraba resuelta, puesto que el artículo 131.5 del Reglamento Penitenciario establece la obligación de inscribir en una cartilla las actividades de esta naturaleza. No obstante y pese a la existencia de una obligación taxativa por parte de la Administración penitenciaria, en la práctica la prueba de la realización de estas actividades se lleva a cabo a través de lo dispuesto en la Circular 7/1996 que establece el siguiente proceso de acreditación: «Semestralmente se estudiará por la Junta de Tratamiento la participación de los internos en las actividades laborales, culturales u ocupacionales, emitiendo una valoración de las mismas a efectos de un futuro adelantamiento de la libertad condicional. Esta valoración, cuando fuese positiva, será comunicada al interno y de ella quedará reflejo en el expediente personal y en el protocolo.»

La Administración lleva más de cuatro años estudiando la creación de una aplicación informática que permita agilizar el proceso de reconocimiento y prueba de las actividades de carácter laboral, cultural u ocupacional. Lamentablemente todavía se carece de esta aplicación informática.

También se constata una ausencia de criterios homogéneos en el ámbito de la concesión de recompensas (arts. 46 de la Ley y 263 del Reglamento), aspectos que junto con los anteriores pudieran dar lugar a la percepción, por parte del recluso, de estas posibilidades como actuaciones discrecionales y no como instrumentos de motivación positiva que la Administración debe intentar utilizar respecto de todos los reclusos.

### **2.5.3. Los registros**

#### **2.5.3.1. Los registros personales**

El Defensor del Pueblo, ya desde el año 1996, inició una investigación respecto de las carencias relativas a las garantías exigibles a las diligencias de cacheo con desnudo integral. Esta primera queja surgió con motivo de la existencia de una orden de la dirección del centro penitenciario de Madrid V, Soto del Real, instando a los funcionarios a practicar el cacheo con desnudo integral en todos los ingresos y antes y después de las comunicaciones vis a vis. Investigado el caso, se cursaron instrucciones a la dirección del centro señalando la incorrecta interpretación que su orden contenía respecto al artículo 68 del Reglamento, así como que procediera de inmediato a su modificación ajustándose a los términos de la citada disposición (9619882).

Este caso no ha resultado ser el único, pues el Defensor del Pueblo también investigó en la misma queja la situación de un interno de Daroca, el cual denunciaba que con motivo de las veintinueve visitas de su esposa le había sido aplicado un cacheo con desnudo integral antes y después de la comunicación, sin que en ninguna de las ocasiones le hubiera sido encontrado ningún objeto o sustancia. Hechas también las oportunas averiguaciones, se confirmó la veracidad de la queja así como la existencia de unas instrucciones acordadas por la dirección del centro en virtud de las cuales se establecía

la obligatoriedad del cacheo con desnudo integral antes y después de realizar una comunicación especial, bien fuera esta íntima familiar o convivencial. El mismo texto del acuerdo justificaba la medida, toda vez que habían mantenido contacto físico personas ajenas al establecimiento y sobre la base de que pudieran ocultar en su cuerpo objetos peligrosos o sustancias susceptibles de causar daño a la salud o integridad física de las personas o de alterar la seguridad o convivencia ordenada del establecimiento y dado que las mismas no pueden ser detectadas por los medios de carácter electrónico. Al igual que en el caso anterior, también se corrigió este exceso. Paralelamente, se inició un informe por parte de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias para mostrar, a través de un estudio selectivo, la práctica de la referida medida en los diferentes centros penitenciarios.

El citado informe, remitido a esta Institución en mayo del año 2000, contenía un dato especialmente llamativo sobre el grado de eficacia práctica de la medida. Centros como el Puerto I y Topas presentan un índice de eficacia del 0 por 100 y Valladolid o Madrid no pasan del 1 y 3 por 100, respectivamente. Junto a estos centros, en los que se aprecia que los cacheos con desnudo integral no tienen ninguna eficacia, se observa que el de Valencia sí ofrece aproximadamente un 25 por 100 de resultados positivos en estas actuaciones. No hemos de olvidar que el uso del cacheo con desnudo integral supone, como ya se ha señalado reiteradamente, la afectación de un derecho fundamental.

En este sentido, el artículo 68 del Reglamento Penitenciario de 1996 establece que la adopción de cada una de estas medidas precisa de una tarea de detección de aquellas circunstancias previas que justifican su práctica, ya que se trata de una medida que afecta al derecho a la intimidad de las personas. Los datos presentados no permiten comprobar que la actuación de esa Administración se ajuste al criterio que el Tribunal Constitucional estableció en su sentencia 57/1994 en relación con la admisibilidad constitucional de la medida de cacheo con desnudo integral. En esta sentencia se establecía que no han de ser motivos de seguridad en abstracto los que justifiquen su adopción, sino que han de ser motivos de seguridad específicos. El cacheo con desnudo integral ha de ser necesario para conseguir el fin perseguido, incluso imprescindible, y debe darse cuando en el centro se produzcan situaciones excepcionales que pongan en peligro su orden interno y su seguridad, de modo que la limitación del derecho a la intimidad del preso sea proporcional al fin que se pretende conseguir.

Índices de eficacia nula ponen de manifiesto un empleo poco riguroso de esta medida excepcional, con clara vulneración de los derechos fundamentales, como ya se ha dicho. Debe llamarse la atención sobre lo expresado en otra parte de este informe, en relación a la introducción de drogas en prisión, a cuyos efectos, medidas como el registro ecológico, que a juicio de esta Institución no constituyen una intervención corporal, podrían aplicarse con éxito permitiendo también restringir la diligencia de cacheo con desnudo integral a los casos justificados y necesarios para los que está prevista.

Lamentablemente, en el año 2000 también se recibió una queja con idéntico fundamento a las ya investigadas, lo que parece indicar que no se han modificado eficazmente las eventuales desviaciones en la aplicación de la citada medida, y todo hace pensar que en ausencia de unas directrices claras pudieran continuar produciéndose casos análogos en el futuro (0026693).

### 2.5.3.2. *Los registros de celdas*

En el año 1998 se inició una investigación referida, entre otras cosas, a las condiciones en que se desarrollan los registros de los efectos personales de los reclusos. Esta Institución consideraba que, con carácter general y salvo concretas circunstancias que lo impidieran, los reclusos debían estar presentes en el acto de registro de sus celdas. Del informe de la Administración de junio de 2001 se desprende que frente al criterio mantenido, y que motivó la recomendación efectuada el día 25 de noviembre de 1999, no existen, a su parecer, argumentos jurídicos ni prácticos que exijan la presencia del interno en el momento en el que es registrada su celda (9823269).

Así, señala el informe que ni en la Ley Orgánica General Penitenciaria ni en el Reglamento Penitenciario se establece la obligatoria presencia del interno cuando se procede al registro de su celda. Continúa señalando la Administración que, dado que no existe una expresa obligación de permitir la presencia del recluso, cabría preguntarse si la no presencia del recluso supone de suyo una vulneración del respeto a la dignidad del recluso o de sus derechos fundamentales a tenor de lo establecido en el artículo 71 del Reglamento Penitenciario. Concluyendo, por una parte, que la no presencia del recluso necesariamente no implica una vulneración de su derecho a la dignidad y que únicamente será el concreto modo en que tal registro se realice lo que permitirá determinar la eventual vulneración de la dignidad del recluso, en la medida en que sus objetos personales y recuerdos sean maltratados. Por otra parte y respecto de los demás derechos fundamentales, el único directamente relacionado con la práctica de los registros en celda, entiende esa Administración, es el de la inviolabilidad del domicilio, y según la interpretación que se hace de una sentencia de 1994 del Tribunal Constitucional, no se pueden extrapolar al ámbito penitenciario las restricciones que la legislación procesal establece para ese tipo de registros procesales. Por último, se alude a que la presencia del recluso no supone ningún refuerzo para los principios de seguridad jurídica ni tampoco sería interesante para los propios reclusos.

De acuerdo con el criterio de esta Institución, la posible presencia del recluso en el momento del registro de su celda se ha de analizar desde la perspectiva del derecho a la intimidad personal del recluso y no de su derecho a la dignidad. Y entendemos que tal análisis ha de hacerse con independencia de la más moderna jurisprudencia que tiende a considerar el concepto de domicilio del artículo 18.2 de la Constitución, de un modo amplio y flexible. El concepto de domicilio debe interpretarse, se dice en una Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2000, a la luz de los principios que tienden a extender al máximo la protección de la dignidad y la intimidad de la persona, recogiendo así un principio ya sentado en sentencias del Tribunal Supremo de 19 de enero y 4 de abril de 1995 y 30 de abril de 1996. La jurisprudencia reciente considera que la protección del domicilio encuentra su justificación en la protección del derecho a la intimidad, habiendo superado en consecuencia aquella interpretación que data de 1984 y que sitúa la inviolabilidad del domicilio como una faceta del derecho a la libertad personal. Esta Institución no pretende la extensión al ámbito penitenciario de los requisitos para el registro del domicilio contenidos en el artículo 545 y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, porque efectivamente se trata de situaciones no asimilables.

En consecuencia, no resulta acertado el enfoque del problema desde la perspectiva que del domicilio ofrece la normativa procesal. Tampoco resulta acertado analizar el problema de la presencia del recluso en el registro de su celda asegurando que el hecho de que el recluso no se encuentre no afecta a su dignidad, y que este derecho sólo se verá afectado cuando se produzca una actuación incorrecta consistente en maltratar sus pertenencias.

Partiendo del principio general de presunción de actuación correcta de la Administración, que no se discute, lo que se ha de ponderar desde la perspectiva de la defensa de la dignidad del recluso es qué actuación de entre las legalmente admisibles resulta más respetuosa con sus derechos e intereses jurídicos, a tenor del artículo 3 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, aplicable a ésta y a cualquier otra actuación penitenciaria.

En este sentido, esta Institución entiende, y lo hace desde su papel tutivo de los derechos fundamentales que la Constitución le atribuye, que la eventual presencia del recluso durante el registro de su celda —no se habla de presencia obligatoria del recluso— resulta, en principio, más respetuosa para con sus intereses que su ausencia obligada. Por otra parte, la protección frente a posibles actuaciones lesivas para el derecho a la dignidad del recluso con motivo de la realización de un registro legítimo, se encuentra en el artículo 534.2 del Código Penal. En este sentido, coincidiendo con el informe de la Administración, la sola presencia del recluso no va a impedir que se pueda producir una actuación desviada con motivo de la práctica de un registro en celda, aunque en cierto modo sí puede dificultarla, toda vez que, por excepcional que sea, resulta más difícil maltratar las pertenencias de alguien que se encuentra presente, pero sobre todo facilita la denuncia de estos hechos.

De todo lo anterior se desprende que el derecho fundamental en situación de vulnerabilidad no es, pues, el derecho a la dignidad. Este derecho conserva todo su vigor y no se ve afectado por las limitaciones del artículo 25.2 de la Constitución y, además, goza de protección penal. Efectivamente el derecho fundamental que se ve afectado con motivo del registro de la celda, con independencia de que sea vulnerado o de que la Administración esté legitimada para con su actuación afectarlo, es el derecho a la intimidad. El derecho a la intimidad que siendo como es un derecho fundamental y estando además especialmente afectado por el contenido de la pena al que hace referencia el citado artículo 25.2 de la Constitución, acompaña al recluso como una extensión de su personalidad.

Por este motivo, y en la medida en que ya resulta extremadamente difícil el mantenimiento de ámbitos de intimidad en el medio penitenciario, la actuación penitenciaria debe evitar limitar injustificadamente este derecho y ser respetuosa con el principio interpretativo mantenido por el Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales, a tenor del cual tales derechos poseen un carácter expansivo y en situación de duda interpretativa se ha de favorecer su extensión. La aplicación de este principio en el caso que nos ocupa, aconseja permitir, que no obligar, que el recluso con carácter general y salvo motivos específicos y fundamentados se encuentre presente en el momento en el que su celda y pertenencias son registradas.

En consecuencia, se ha de insistir en la conveniencia, para el respeto de los derechos fundamentales de los presos y, en concreto, para su derecho a la intimidad, de que

sea admitida la recomendación efectuada en relación con la presencia del recluso durante el registro de su celda.

## 2.6. Las infraestructuras

A lo largo del año 2001 se han realizado visitas a los siguientes centros penitenciarios: Madrid VI, Sevilla II, Picassent Preventivos, Ocaña II, Castellón, Victoria Kent, Cáceres, Ocaña I, Pamplona, Madrid IV, Mansilla de las Mulas, Córdoba, Palma de Mallorca, Eivissa, Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas, La Palma, Lanzarote, Alcázar de San Juan y Centro Educativo Penitenciario de Segovia.

Como se podrá apreciar, ha sido un año en el que destaca la especial atención prestada a las infraestructuras penitenciarias de las Illes Balears y Canarias, como así también en otros aspectos que afectan a los servicios públicos. Resulta importante subrayar que, precisamente, así como Baleares presenta una situación de normalidad, salvo los problemas detectados en cuanto a oferta de trabajo productivo, Canarias constituye uno de los focos donde se concentra el mayor déficit tanto de plazas como de mantenimiento de la infraestructura penitenciaria en la actualidad.

En efecto, además de las visitas giradas, una investigación plenamente vigente pese a su antigüedad pone de relieve la necesidad perentoria de habilitar nuevos centros en zonas estructuralmente deficitarias, como son Canarias, Valencia, País Vasco y Navarra, zonas a las que cabría añadir el problema crónico de sobreocupación del centro penitenciario de Ceuta. Esta necesidad, viene a verse exacerbada por el incremento de la población reclusa, al que se hacía referencia en la introducción de este capítulo (9503603 y 9706381).

El aumento de la población reclusa en cerca de tres mil personas en la anualidad objeto del informe contrasta gravemente con el incremento de las plazas disponibles únicamente en mil, merced a la apertura del nuevo centro penitenciario de Zuera.

Asimismo, se acusa una cierta falta de coordinación por cuanto existen centros penitenciarios infrutilizados por falta de funcionarios, como es el caso de Segovia, cuya ocupación es muy inferior a la capacidad diseñada del centro.

Referido concretamente al colectivo de mujeres reclusas, la situación general es todavía más preocupante por la escasez geográfica de los departamentos de primer grado, que conlleva la necesaria lejanía de casi todas las internas respecto de su lugar de vinculación socio-familiar. También, en este sentido, reiterar lo ya enunciado en el epígrafe correspondiente respecto de la situación de las reclusas en el centro penitenciario de Cáceres que ocupan un antiguo módulo de aislamiento, lo que implica una inadaptación de las instalaciones al régimen de vida de estas reclusas, amén de que existe una situación de preocupante sobreocupación que lleva al hecho difícilmente aceptable de que cuatro reclusas compartan la misma celda.

También en el ámbito de las consideraciones generales, conviene llamar la atención sobre los retrasos generalizados en los planes de construcción de nuevos centros de inserción social. En muchos casos se están usando antiguos centros ya cerrados que tampoco reúnen condiciones (Segovia y Palma de Mallorca).

Por último, enunciando aspectos singulares, cabe destacar las graves deficiencias estructurales del centro penitenciario de Pamplona, las de Nanclares de Oca respecto de las deficiencias en cubiertas y otras obras, la necesidad de adecuación de los dormitorios y los baños del centro de inserción social de Victoria Kent, la sobreocupación en el centro de Villabona y Alhaurín (F0100134, F0000045, 0023283 y 0004304).

## **2.7. El trabajo penitenciario como derecho del interno**

Con ocasión de la visita realizada por la Adjunta Primera al Centro Penitenciario de Eivissa, se pudo comprobar la ausencia total de puestos de trabajo productivo en este centro, situación que contrasta con la del Centro Penitenciario de Palma de Mallorca, cuyo funcionamiento ha de estimarse mucho más dinámico y adecuado en este punto. Esta Institución ha constatado, asimismo, que la situación del citado centro penitenciario de Eivissa no es aislada, sino que se produce en un número importante de centros penitenciarios.

Con objeto de realizar un intercambio de criterios, el 6 de noviembre de 2001, la Adjunta Primera acompañada de otros miembros de la Institución, mantuvieron una reunión con el Director General de Instituciones Penitenciarias y la Gerente del Organismo Autónomo de Trabajo Penitenciario.

Por parte de esta Institución se manifestó la preocupación ante las dificultades existentes para la consecución del mandato contenido en el artículo 25.2 de la Constitución por el que se garantiza el derecho de todo recluso a un trabajo remunerado, todo ello reconociendo la evolución positiva del número de puestos de trabajo remunerado en el ámbito penitenciario que, prácticamente, se ha triplicado a lo largo de los cinco últimos años, alcanzando ya el 17 por 100 de la población reclusa.

También se valora positivamente la ampliación de la cobertura de la Seguridad Social a los trabajadores penitenciarios, de acuerdo con lo establecido por el Real Decreto 782/2001, de 6 de julio. Por otro lado, hay que reconocer la existencia de especiales dificultades para la implantación de actividades productivas en determinados centros, especialmente en zonas deprimidas del país con elevada tasa de desempleo.

Igualmente, se considera positiva la rebaja del 65 por 100 en las cotizaciones de la Seguridad Social por parte del organismo autónomo, que compensará el incremento de costes sociales de los trabajadores penados debido a la aplicación del anterior real decreto y que, previsiblemente, permitirá mantener el nivel de ocupación actual.

Asimismo, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, con objeto de incrementar la actividad laboral de los reclusos, ha tomado contacto con las asociaciones empresariales al objeto de difundir las posibilidades ofrecidas para la implantación de actividades empresariales en el entorno penitenciario. A este respecto, esta iniciativa también merece una valoración positiva, dando como fruto la firma de convenios marco.

Sin embargo, sería deseable una mayor implicación del Ministerio de Economía en orden a crear incentivos fiscales y económicos que potencien el trabajo penitenciario, insistiendo en el hecho de que se trata de un derecho constitucional no meramente programático, sino de los contenidos en el título I, es decir, de exigencia inmediata aunque modalizada a la capacidad de la Administración, según conocida jurisprudencia constitucional.

A lo anterior, no obsta el hecho de configurar el Organismo Autónomo de Trabajo Penitenciario como un ente autofinanciado, ni tampoco puede considerarse un obstáculo las eventuales consecuencias negativas de la financiación de puestos de trabajo, ya que ambos puntos han de ser superados para dar plena efectividad a un mandato constitucional, directamente vinculante.

## 2.8. Acumulación de penas

Un aspecto general, atinente a casos concretos de reclusos con largo historial delictivo, que ha sido suscitado en numerosas quejas y que merecería una profunda reflexión en orden a valorar la conveniencia de reforma de la legislación penal, es la posibilidad que se produce de condenas acumuladas que, en conjunto, suponen un cumplimiento efectivo de más de treinta años, y que en ocasiones equivale a cadena perpetua (0110200 y otras).

A modo de introducción hay que hacer una breve referencia al concurso real en cuyo ámbito se sitúa la cuestión de acumulación de penas, entendiendo este concurso real de delitos en su sentido más clásico, que se produce cuando un sujeto realiza diversas acciones con distintas intenciones cada una de ellas y distintos fines, dando lugar, a su vez, a distintos hechos delictivos.

Históricamente los Códigos Penales de 1848 y 1850 aplicaban el sistema de acumulación absoluta. La doctrina alegaba en contra de ese sistema razones como la sustracción del delincuente a toda esperanza de reinserción social, el imponerse penas superiores a la propia duración de la vida humana, etc.

Es el Código Penal de 1870 el que recoge el sistema de acumulación limitada. En este mismo sentido, el artículo 76 del Código Penal actual viene a sustituir el artículo 70.2 del derogado Código de 1973, ambos continuadores del antiguo Código de 1870, regulando concretamente las reglas especiales para la aplicación de las penas. El procedimiento de acumulación, por su parte, se regula en el párrafo tercero del artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y puesto en relación con el artículo 17.5 de la Ley de Ritos. El referido artículo establece dos tipos de límites: el triple del tiempo de condena que se le imponga por la pena más grave y un límite temporal de 25 ó 30 años dependiendo del tipo de delito. Se exige en el apartado segundo que los distintos procesos y delitos tengan conexión.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido siempre favorable a extender lo más posible los beneficios de la limitación contenida en el actual artículo 76, por ejemplo en la Sentencia 557/1996, de 18 de julio: «Evidentemente nos hallamos ante una limitación de penas que se funda en exclusivas razones de humanismo penal y penitenciario que nada tienen que ver con el dato de la conexión procesal. Así lo entendió la doctrina y así lo vienen entendiendo ya numerosas resoluciones de esta Sala dictada en los últimos años (sentencias de 30 de mayo y 29 de septiembre de 1992, 7 de julio de 1993, 8 de marzo, 15 y 27 de abril, 3 y 23 de mayo y 20 de octubre de 1994 y 27 de enero de 1995, entre otras) que consideran aplicable tal norma penal incluso cuando no concurren los requisitos necesarios para dicha conexión, bien utilizando la analogía como procedimiento de integración legal en materia penal cuando beneficia al reo, bien acudiendo a determinados textos de nuestra Constitución (arts. 10, 15 y 25) por estimarse que

unas penas excesivamente largas son un obstáculo para la posible reeducación y reinserción social del condenado e incluso pueden considerarse inhumanas y contrarias a la dignidad de la persona...»

Pese a ello, se siguen produciendo resoluciones judiciales restrictivas a la aplicación del artículo 76 y, por lo tanto, existen casos específicos de personas que, con una trayectoria delictiva dilatada, acumulan para cumplimiento ininterrumpido una condena más larga que otros con delitos más graves, pero que puedan ser considerados conexos y, en algunos casos, la acumulación sucesiva da lugar a condenas que exceden con mucho los treinta años de cumplimiento efectivo.

A la luz de todo lo anterior sería conveniente arbitrar, dentro de las posibilidades contempladas por el Código Penal, un supuesto específico para anticipar la concesión de la libertad condicional. Es singularmente importante tener en cuenta que arbitrar esta fórmula de libertad condicional permitiría un control ulterior de la trayectoria del penado, así como la aplicación del beneficio únicamente a los casos en que se aprecie un pronóstico favorable a la reinserción, pudiendo exigir la clasificación previa en tercer grado durante un tiempo mínimo.

La necesaria humanización de las penas y el fin resocializador que la Constitución consagra, aconseja que la legislación positiva prevea este aspecto, que no por limitado —cabría calificarlo de extremo— puede dejarse a la eventualidad del ejercicio de un derecho de gracia.

### **3. CIUDADANÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA**

#### **3.1. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**

Como en años anteriores, es constante preocupación de esta Institución la investigación de aquellos casos en los que se denuncian presuntos malos tratos por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, fundamentalmente en aquellos supuestos en los que las personas se encuentran ya detenidas en dependencias policiales, sin obviar aquellas situaciones, objeto también de investigación, que se producen a consecuencia de concentraciones y manifestaciones en la vía pública.

Se ha seguido insistiendo en la adopción de las medidas disciplinarias previstas en la normativa vigente, si bien, como ya se ha puesto de relieve en informes anteriores, algunos responsables de corporaciones locales no proceden a la apertura de expedientes disciplinarios cuando existen procedimientos judiciales por los mismos hechos, al considerar que eso supondría una incriminación de la labor policial, vulnerándose así el principio de presunción de inocencia, predicable también de los agentes a sus órdenes.

Por otra parte, se han seguido investigando aquellas situaciones en las que se denunciaba un posible trato incorrecto por parte de funcionarios.

Ante las dificultades que se siguen produciendo para la general aceptación, como cuestión de procedimiento, de la necesidad de abrir expediente disciplinario cuando se sigan procedimientos penales, sería conveniente valorar la posibilidad de modificar el régimen de prescripción de las infracciones disciplinarias, contemplando la paralización del plazo desde luego que se inicie procedimiento penal para la investigación de los hechos.