



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.  
San Sebastián, N.º 7 - 1993.

|   |          |
|---|----------|
| <b>Presentación en el año del Congreso Internacional</b>                      | <b>7</b> |
| <b>IV JORNADAS PENITENCIARIAS VASCO-NAVARRAS</b>                              |          |
| • <b>F. Bueno Arús.</b> La prisión y la sociedad .....                        | 17       |
| • <b>R. Cario.</b> El trabajo de interés general en Francia .....             | 41       |
| • <b>J.L. de la Cuesta.</b> Instituciones probatorias en el P.C.P. 1992 ..... | 55       |
| • <b>A. Giménez Pericás.</b> Victimación terciaria .....                      | 63       |
| • <b>E. Giménez-Salinas</b> Penas privativas de libertad y alternativas ..... | 73       |
| • <b>M. Jabardo Quesada.</b> La mujer y sus hijos en prisión .....            | 93       |
| • <b>J. Jiménez Villarejo.</b> Régimen disciplinario y beneficios .....       | 107      |
| • <b>A. Messuti de Zabala.</b> Sustitutivos de la prisión .....               | 123      |
| • <b>E. de Miguel.</b> Alternativas a la cárcel. Probation .....              | 131      |
| • <b>B. San Martín Larrinoa.</b> Los voluntarios .....                        | 139      |
| • <b>R. Santibáñez.</b> ¿Reformar la ley o reformar la realidad? .....        | 147      |
| • <b>G. Arocena.</b> Vivencias de los funcionarios penitenciarios .....       | 157      |
| <b>CURSO DE VERANO</b>  |          |
| • <b>G. Picca.</b> La Sociología criminal .....                               | 169      |
| La Criminología clínica .....   | 177      |
| • <b>A. Viqueira.</b> Síndrome de Estocolmo .....                             | 193      |
| <b>MISCELANEA</b>   |          |
| • <b>E. Echeburúa. Paz de Corral</b> Variaciones y ofensas sexuales .....     | 215      |
| • <b>A. Giménez Pericás</b> Para una sociología del narcotráfico .....        | 235      |
| • <b>F. Goñi.</b> Aspectos paracientíficos de la tecnología del DNA .....     | 245      |
| • <b>J.L. Munoa.</b> Presentación de Laín Entralgo .....                      | 253      |
| • <b>P. Laín Entralgo.</b> Ante la muerte: lo que podemos esperar .....       | 257      |
| • <b>E. Ruiz Vadillo.</b> Derecho penal económico y proceso penal .....       | 269      |
| • <b>F. Savater.</b> Opinable e intolerable .....                             | 281      |
| • <b>P. Waldman.</b> Etnorregionalismo .....                                  | 283      |
| • <b>A. Beristain.</b> La declaración de una ética global .....               | 299      |
| Miembro de Honor y VI Promoción de Criminólogos .....                         | 315      |
| Memoria del IVAC-KREI .....   | 329      |

EGUZKILORE

Número 7.  
San Sebastián  
Diciembre 1993  
107 - 113

## REGIMEN DISCIPLINARIO Y BENEFICIOS PENITENCIARIOS

José JIMENEZ VILLAREJO

*Presidente de la Sala 5.<sup>a</sup>  
del Tribunal Supremo*

**Resumen:** El Derecho disciplinario penitenciario sólo puede estar al servicio de intereses generales, por lo que no es un fin en sí mismo sino un medio para facilitar el logro de las finalidades constitucionales de la prisión. Las sanciones positivas o premiales no deben servir para limitar los beneficios penitenciarios a los internos mejor adaptados al régimen penitenciario.

**Laburpena:** Zigorrezko Zuzenbideak bakarrik gizarte osoaren onurak lagun ditzake, beraz, ez da berez helburu bat baizik eta bide bat presondegiko konstituzional helburuen lorpena eskuera jartzeko. Baiezkor edo saridun zigorrak ez dute balio behar presondegia-arauei atxilotu egokituenei gartzelako onurak mugatzeko.

**Résumé:** Le Droit disciplinaire pénitentiaire seulement peut être au service des intérêts généraux, c'est pour cette raison qu'il ne s'agit pas d'un fin en lui-même mais d'un moyen pour rendre plus facile la réussite des finalités constitutionnelles de la prison. Les sanctions positives ou de récompense ne doivent pas servir à la limitation des bénéfices pénitentiaires aux internes les mieux adaptés au régime pénitentiaire.

**Summary:** Disciplinary penitentiary Law can only function on behalf of general interests. Therefore it is not an aim in itself, but a way to facilitate the achievement of the prison constitutional objectives. Positive sanctions or sanctions as a reward should not be used to limit the penitentiary benefits of the prisoners better adapted to the penitentiary regime.

**Palabras clave:** Derecho disciplinario penitenciario, Principio de Culpabilidad, Principio de Legalidad, Sanciones positivas, Sanciones negativas.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Gartzelako zigorrezko Zuzenbidea, erruzko oinarria, legetasunezko oinarria, baiezkor zigorrak, ezkor zigorrak.

**Mots clef:** Droit disciplinaire pénitentiaire, Principe de culpabilité, Principe de légalité, Sanctions positives, Sanctions négatives.

**Key words:** Disciplinary Penitentiary Law, Culpability Principle, Legality Principle, Positive Sanctions, Negative Sanctions.

## 1. DERECHO DISCIPLINARIO E INTERESES GENERALES

Todo ordenamiento disciplinario es un instrumento de control social dirigido a condicionar determinados aspectos de la conducta de un colectivo de personas unificadas por un cierto rasgo que las especifica suficientemente en el conjunto de la sociedad. La frontera que separa al ordenamiento disciplinario del penal suele ser uno de los primeros temas que se abordan por la ciencia del Derecho penal y las respuestas no son siempre las mismas. Los medios por los que se intenta condicionar el comportamiento de los destinatarios de un ordenamiento disciplinario son semejantes a los que se usan por el Derecho penal: enumeración de un repertorio de acciones y omisiones que se definen como ilícitas y establecimiento de un cuadro de sanciones, normalmente menos aflictivas que las conminadas en el Derecho penal, con las que se pretende motivar bien la abstención de hacer, bien el hacer positivo, que se definen como indeseable y deseable, respectivamente, para el grupo. Por el contrario, se puede trazar una línea diferencial, en principio clara, entre uno y otro ordenamiento, situándonos en la perspectiva del ámbito personal y en la de la finalidad perseguida. Desde el primer punto de vista, parece evidente que así como el ámbito del Derecho penal es el conjunto de los miembros de la sociedad políticamente organizada, el ámbito del Derecho disciplinario es un sector más o menos reducido de la sociedad al que determinada circunstancia dota de una específica homogeneidad, por lo que se proyectan sobre él exigencias de conducta igualmente específicas y homogéneas. Desde el punto de vista de la finalidad perseguida, acostumbra a decirse que el objetivo del Derecho penal es la tutela de los intereses generales de la colectividad, no de todos sino de los que en cada momento se consideran imprescindibles para alcanzar un nivel aceptable de bienestar y seguridad en las relaciones sociales, en tanto el Derecho disciplinario, concebido como una suerte de Derecho penal “doméstico”, se propone salvaguardar los intereses propios del grupo mediante la imposición de la conducta que conviene a la sobrevivencia y al buen funcionamiento del mismo.

Ahora bien, esta última diferencia pierde gran parte de su claridad cuando se trata del Derecho disciplinario de que se dota a un sector de la Administración pública, toda vez que ésta sólo sirve —artículo 103.1 C.E.— a “los intereses generales”.

En una primera aproximación, podría parecer que los distintos ordenamientos que regulan la actividad disciplinaria de la Administración persiguen intereses “internos” o parciales de la misma. Pero, a poco que se estudie su contenido, se cae en la cuenta de que tales intereses de la Administración son inseparables y, en última instancia, se confunden con los generales de toda la comunidad. Por ejemplo, la consecución de una conducta pautada, uniforme y previsible en los funcionarios públicos, el mantenimiento de un alto nivel de probidad, eficiencia y responsabilidad en su actuación, o la lealtad, la fluidez y el respeto a las respectivas esferas de competencia en las relaciones entre los distintos órganos —objetivos que se pretende asegurar con la imposición de las normas disciplinarias que regulan el quehacer de los funcionarios públicos— no son, en definitiva, sino presupuestos indispensables para que la Administración actúe “de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación”, que se enuncian en



el mencionado artículo 103.1 a modo de criterios básicos para el servicio objetivo de “los intereses generales”. Porque ello es así, y no sólo por la llamada relación de “supremacía especial” sobre el colectivo de sus propios funcionarios u otro cualquiera como puede ser el de los internados en establecimientos penitenciarios, es por lo que los ordenamientos disciplinarios de la Administración se imponen a través de la coacción estatal —ello sería difícilmente comprensible si se admitiese su mera condición de Derecho sancionador “doméstico” — constituyendo su establecimiento y aplicación una singular manifestación del ejercicio del “ius puniendi” del Estado.

## **2. LAS FINALIDADES DEL DERECHO DISCIPLINARIO PENITENCIARIO**

Esta caracterización del Derecho administrativo disciplinario por su vinculación funcional con los intereses generales adquiere matices especialmente definitorios cuando la referimos al Derecho disciplinario penitenciario o, si se quiere, a la rama disciplinaria del Derecho penitenciario.

La ejecución de las penas privativas de libertad, encomendada a un sector especializado de la Administración pública, lleva aparejada la necesidad de normativizar por vía disciplinaria, con una cierta minuciosidad, la vida que debe transcurrir en el interior de los centros en que dichas penas se cumplen. No es que se deba convertir en norma lo que constituye una desviada tendencia de toda institución que comporta un régimen de encierro duradero —la tendencia totalizadora— puesto que ésta pertenece a la patología de la institución y es claro que debe ser cuidadosamente evitada. Pero existen elementos inherentes a la vida de la prisión, como la permanente y cercana convivencia que se impone, en un limitado marco espacial, a un grupo heterogéneo de personas, muchas de las cuales tienen rasgos personales conflictivos, eventualmente acentuados por la tensión que genera el aislamiento con respecto al mundo exterior —inmadurez afectiva, agresividad, desequilibrio emocional, escaso control de los impulsos, débil socialización— que demandan la existencia de un conjunto de reglas que conformen en un determinado sentido aspectos de la conducta del interno que en la sociedad exterior están exentos de cualquier previsión y condicionamiento, es decir, existen datos objetivos en el ámbito penitenciario que deben ser afrontados mediante el establecimiento de un Derecho disciplinario. A esto se refiere el artículo 41.1 de la L.O.P. cuando dice: “El régimen disciplinario se dirigirá a garantizar la seguridad y conseguir una convivencia ordenada”, lo que se repite en el artículo 104 del R.P. con una cierta inflexión que no carece seguramente de significación: “En los Establecimientos Penitenciarios se guardará y mantendrá la disciplina necesaria para garantizar la seguridad y el buen orden regimental, y conseguir una ordenada convivencia”. Lo que en la L.O.P. era una afirmación de la meta a la que debe encaminarse el régimen disciplinario se convierte, en el R.P., en una exigencia de disciplina con la que no sólo se pretende garantizar la seguridad y una ordenada convivencia —bienes que interesan fundamentalmente a los internos— sino también “el buen orden regimental” que es, ante todo, interés propio de la Administración penitenciaria, aunque también, como ya hemos señalado, interés general.

Sea como sea, sin embargo, lo que ahora importa destacar es que las finalidades a que, directa e inmediatamente, tiende el régimen disciplinario penitenciario —la seguridad, la ordenada convivencia, el buen orden regimental— tienen un valor instrumental y, por consiguiente, meramente secundario en relación con la finalidad esencial a que deben estar orientadas las penas privativas de libertad: la reeducación y la reinserción social de los penados. No se trata de rebajar la importancia del régimen disciplinario. La observancia y el mantenimiento de la disciplina es, sin duda alguna, necesaria en los establecimientos penitenciarios. Se trata únicamente de poner de relieve que el régimen disciplinario no es un fin en sí mismo sino un medio para que sea posible trabajar en el logro de los fines generales —del “fin primordial”, según el artículo 1.º de la L.O.P.— que les están asignados a las instituciones penitenciarias. Situado el régimen disciplinario en el lugar que le corresponde, podremos sugerir algunos puntos de reflexión por si de ellos derivase alguna idea útil para un ejercicio razonable de la potestad disciplinaria.

### 3. ALGUNOS PUNTOS PARA LA REFLEXION

**A)** Por lo pronto, la imposición de una sanción disciplinaria debe estar siempre presidida por el principio de culpabilidad. Acaso esto parezca la enunciación de una obviedad, pero no es del todo superfluo recordarlo si se piensa, de un lado, en lo relativamente fácil que es ceder a la tentación de imponer castigos “ejemplares” en un ámbito tan fértil en tensiones como lo es un establecimiento penitenciario y, de otro, en la alta probabilidad de que, en dicho ámbito, se realicen actos puramente reactivos, casi incontrolables y escasamente reprochables a su autor, o comportamientos determinados por la presión ambiental, tan fuerte a veces que no se sabría hasta qué punto sería exigible una conducta contraria a la que se ha observado. Es preciso ser muy meticuloso en la aplicación del principio de culpabilidad —y en la de su natural consecuencia, el de proporcionalidad— ante todo, porque ello es una exigencia constitucional derivada de la afirmación de la dignidad personal y, en segundo lugar, porque la internalización del valor de la justicia, que se quebranta por el órgano sancionador cuando alguno de dichos principios se viola, es un elemento esencial en la reeducación del interno que lógicamente no debe tener, durante el cumplimiento de su pena, la perturbadora experiencia de la injusticia o del exceso en el castigo.

**B)** El respeto al principio de legalidad en el régimen disciplinario penitenciario debe ser entendido como límite al ejercicio del derecho de corregir, pero no, en modo alguno, como obstáculo infranqueable a la aplicación del principio de oportunidad. Existen conductas tipificadas en el R.P. como faltas leves, e incluso como graves, que, en determinadas ocasiones, un examen cuidadoso de la situación y de la personalidad del infractor aconsejaría no sancionar, porque la conducta, aun constituyendo falta, no implica un retroceso real en la evolución favorable de la personalidad y la sanción sí puede significar un considerable aplazamiento en la recuperación de una libertad para la que el interno quizá está ya aceptablemente preparado.

**C)** Particularmente restrictiva debe ser la utilización de los correctivos que pueden afectar a la salud física y mental del interno. Entre ellos, el aislamiento en celda



debe reputarse rigurosamente excepcional, de acuerdo con las previsiones de los artículos 42 y 43 de la L.O.P., por la índole gravemente destructiva de la personalidad que tiene, en la inmensa mayoría de los casos, tal aislamiento. Asimismo deben ser aplicadas con suma prudencia las sanciones que implican una ruptura del proceso de integración en la vida en libertad —por ejemplo, la privación de permisos de salida— cuando la infracción cometida no deba ser interpretada como falta de aptitud para vivir en libertad sino, más bien, como síntoma de inadaptación a la vida en prisión.

**D)** Esta última observación nos lleva a fijar la atención en un punto especialmente delicado del régimen disciplinario penitenciario. No se prevén en el mismo sólo sanciones negativas, restrictivas de derechos, sino también sanciones positivas o premiales. La sustitución de las sanciones negativas, mediante las cuales se emplea una técnica de “desalentamiento” puesto que se enderezan a disuadir a los destinatarios de la norma de una posible inclinación a vulnerarla, por las sanciones positivas, que suponen la utilización de una técnica contraria de “alentamiento”, para promover el comportamiento que se define como deseable, ha sido señalada por algunos autores como síntoma de progreso en el mundo del Derecho, como una saludable reducción de la importancia del Derecho penal en tanto que instrumento de control social y de conformación de la conducta de los ciudadanos. No es infrecuente que las medidas o sanciones negativas de un Derecho disciplinario se encuentren reforzadas, fuera del mismo, con la oferta de sanciones premiales a los miembros del grupo que ajusten a su conducta, con especial fidelidad, a las normas que configuran un buen comportamiento. Tampoco es insólito que las sanciones positivas se inserten, de pleno Derecho, en el ordenamiento disciplinario como ocurre en el régimen penitenciario español.

En la L.O.P. la regulación del régimen disciplinario no incluye en su seno las recompensas. Aquél se encuentra alojado en el Capítulo IV del Título II y en él se trata sólo de sanciones negativas que se enumeran taxativamente —no podrán imponerse otras sanciones, se dice— en el artículo 42.2. Las sanciones positivas se encuentran aludidas en el artículo 46 que es el único del Capítulo V del Título II —fuera, pues, del régimen disciplinario— de la siguiente forma: “Los actos que pongan de relieve buena conducta, espíritu de trabajo y sentido de responsabilidad en el comportamiento personal y en las actividades organizadas del establecimiento serán estimulados mediante un sistema de recompensas reglamentariamente determinado”. Ha sido en el R.P. donde se han agrupado, bajo la rúbrica genérica “Régimen disciplinario” que encabeza el Capítulo IX del Título II, las dos clases de sanciones, las positivas y las negativas, las primeras en la Sección segunda del Capítulo bajo el epígrafe “recompensas” y las segundas en la Sección tercera bajo el epígrafe “faltas y correcciones”. De acuerdo con la previsión que hemos visto hacía el artículo 46 de la L.O.P., en el artículo 105 del Reglamento se ha hecho una relación —no taxativa sino abierta— de recompensas en los siguientes términos: “a) Propuesta al Juez de Vigilancia a efectos de valoración por el mismo en la concesión de beneficios penitenciarios; b) Premios en metálico; c) Donación de libros y otros instrumentos de participación en actividades culturales y recreativas; d) Notas meritorias, con anotación en el expediente personal del interno. Cualquier otra de carácter aná-

logo a las anteriores que, en compatibilidad con los preceptos reglamentarios, pudiera otorgarse”.

Con independencia de ello, la “buena conducta” del interno —se entiende, en la prisión— se tiene en cuenta “especialmente”, en unión de otros factores, por el artículo 251 del R.P. para clasificar a un interno en el tercer grado antes de tener cumplida la cuarta parte de la totalidad de la condena; por el artículo 254.2 del R.P. para la concesión de los permisos ordinarios de salida —aunque aquí no se exige buena conducta sino no haber observado “mala conducta”—; por el artículo 256.1 del R.P. para solicitar al Juez de Vigilancia la concesión de hasta cuatro meses de adelantamiento de la libertad condicional por cada año de cumplimiento de prisión efectiva; y por el artículo 98 del Código Penal, que no se conforma con la buena conducta del penado, puesto que la exige nada menos que “intachable”, para la concesión de la libertad condicional. Las sanciones positivas ocupan, en consecuencia, un importante lugar en el ordenamiento disciplinario del régimen penitenciario español, toda vez que los beneficios penitenciarios se ofrecen, en cierta medida, como premio al buen comportamiento del interno, lo que en general será equivalente al comportamiento ajustado a las exigencias del régimen y a la falta de sanciones disciplinarias en el expediente.

Todo ello no es excesivamente criticable si se pondera, de una parte, la situación actual de los centros y la dificultad que la misma implica para llevar a cabo un “enjuiciamiento global” de la conducta y un diagnóstico sobre la evolución profunda de la personalidad del interno, y, de otra, la fácil objetivación que permiten los conceptos de buena o mala conducta. Pese a todo, hay que reconocer que el sistema —o mejor dicho, la previsible simplificación del mismo— no es el mejor de los posibles. Aunque hagamos caso omiso de la exigencia de conducta intachable establecida en el artículo 98 del Código Penal como requisito para acceder al cuarto grado de cumplimiento —probablemente sería difícil encontrar un ciudadano que tenga una conducta intachable, tanto dentro como fuera de la prisión, por lo que no tiene sentido exigirla para disfrutar de libertad condicional— aunque sustituyamos el concepto de buena conducta por el de ausencia de mala conducta —más prudente y acorde con los principios que deben inspirar, en una sociedad democrática, el juicio sobre una persona— y aunque se deduzca que no hay mala conducta cuando en el expediente del interno no exista una falta grave o muy grave sin invalidar —aplicando la interpretación que hacía el Reglamento de 1956 de la reiteración de mala conducta— siempre estaremos utilizando un indicador no muy fiable para emitir un pronóstico sobre la posibilidad de depositar mayor o menor confianza en el interno, y de atribuirle consiguientemente mayor o menor responsabilidad, y para decidir sobre el momento en que puede reintegrarse plenamente, sin problemas que puedan razonablemente preverse, en la sociedad de los hombres libres. Un indicador —decimos— no muy fiable en tanto la falta de mala conducta que se deduce de la inexistencia de sanciones anotadas, e incluso la buena conducta que se refleja en un comportamiento participativo, pueden significar más una buena adaptación al régimen de privación de libertad —lo que suele llamarse “prisonalización”— que una adecuada preparación para la vida en libertad.

Con esta consideración no estamos proponiendo, naturalmente, que la buena conducta en prisión deje de ser alentada por beneficios penitenciarios. Aunque exista



el riesgo de que las sanciones positivas que aceleran la libertad sean concedidas, dentro del contexto penitenciario, gracias a un comportamiento que sólo en apariencia justifica su aplicación —también en un contexto de libertad las sanciones positivas pueden conseguirse sin causa suficiente— no debe pensarse en dejar de utilizar, en el régimen disciplinario penitenciario, tales técnicas de alentamiento. Lo que proponemos es, sencillamente, no absolutizar la calificación, como buena o mala, de la conducta en la prisión a efectos de la concesión de los beneficios penitenciarios y, en última instancia, no apresurarse a calificar de mala la conducta de un interno exclusivamente a la vista de las sanciones que figuren en su expediente personal. La individualización científica exige mucho más. Y no cabe concluir que un interno no está en condiciones de reinsertarse en la sociedad, o no está resocializado, por el mero hecho de que haya demostrado su incapacidad para soportar sin conflictos el régimen penitenciario.



## CATEDRAS DE CRIMINOLOGIA

---

La reorientación ha sido acogida también en algunos de los cursillos y publicaciones de los Institutos de Criminología o Departamentos de Derecho Penal de las Universidades de Valencia, Santiago de Compostela, Salamanca, San Sebastián y Granada. También en algunos de los trabajos llevados a cabo por el Programa de Investigaciones Criminológicas del Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

La recuperación está en marcha, pero para acentuarla y extenderla es preciso que se creen cátedras de criminología fuera de la tutela o área del Derecho penal y que se establezca entre los Institutos y Departamentos de Derecho penal, el Programa de Criminología del Centro de Investigaciones sociales, la Policía Judicial, el Ministerio del Interior, donde se ha creado un Centro de Estudios de Protección Ciudadana, el Ministerio de Justicia y el Poder Judicial, del que depende la Escuela Judicial —o debe depender— una cooperación y coordinación de actividades estrecha que hasta ahora no me ha sido posible concretar. Dicha cooperación y coordinación es imprescindible si se quiere hacer efectivamente algo en política criminal y mejoramiento del caduco sistema penal español, seriamente aquejado bajo el franquismo. La democracia instaurada en España demanda una evaluación y transformación en no poco del sistema penal español que no se logra con la confección, siguiendo métodos tradicionales, de leyes y códigos. Tal exigencia se halla abonada por hallarse también España dentro del área de la sociedad postindustrial.

Manuel López-Rey y Arrojo, *Introducción a la Criminología*, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense, Madrid, 1981, pp. 57 s.