

## 8. VIGILANCIA PENITENCIARIA

### 8.1 Evolución legislativa, jurisprudencial y de infraestructuras

#### 8.1.1 EVOLUCIÓN LEGISLATIVA

Durante el año 2014 han tenido especial trascendencia la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y la Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Por lo que se refiere a la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea –BOE de 21 de noviembre– viene a implementar un nuevo modelo de cooperación judicial conlleva un cambio radical en las relaciones entre los Estados miembros de la Unión Europea, al sustituir las antiguas comunicaciones entre las autoridades centrales o gubernativas por la comunicación directa entre las autoridades judiciales, suprimir el principio de doble incriminación en relación con un listado predefinido de delitos y regular como excepcional el rechazo al reconocimiento y ejecución de una resolución, a partir de un listado tasado de motivos de denegación; por otro lado simplifica y agiliza los procedimientos de transmisión de las resoluciones judiciales, mediante el empleo de un formulario o certificado que deben completar las autoridades judiciales competentes para la transmisión de una resolución a otro Estado miembro. La Ley parte de un breve título preliminar, para estructurarse a continuación en una serie de títulos. El primero de estos títulos contiene el régimen tanto de la transmisión como del reconocimiento de las resoluciones penales en la Unión Europea, incluyendo normas de aplicación a los distintos instrumentos. Los siguientes títulos regulan cada uno de los instrumentos de reconocimiento mutuo. Los más relevantes son a los efectos de ejecución, el II, el III y el IV. El Título II se dedica a la orden europea de detención y entrega. El Título III tiene por objeto las resoluciones para el cumplimiento de penas o medidas privativas de libertad, incorporando una decisión marco no transpuesta hasta el presente, que permite que una resolución condenatoria dictada en un Estado miembro sea ejecutada en otro Estado miembro, con el fin de facilitar así la reinserción social del condenado. Las autoridades judiciales españolas, por tanto, podrán transmitir sentencias condenatorias a otros Estados, cuando en ellas se impongan penas o medidas

privativas de libertad y se cumplan las condiciones señaladas por la ley, debiendo ejecutar asimismo aquéllas que del mismo modo les hayan sido transmitidas. El Título IV contiene las normas de la llamada resolución de libertad vigilada, que establecen el régimen de la transmisión y ejecución de resoluciones adoptadas en el marco de medidas consecutivas a la condena, regulando tanto el procedimiento por el que las autoridades judiciales españolas pueden transmitir una resolución por la que se imponga una medida de libertad vigilada o una pena sustitutiva, como el procedimiento de ejecución de dichas resoluciones en España cuando hayan sido dictadas en otros Estados miembros.

A su vez la Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial –BOE de 30 de octubre–, contempla nuevas competencias de los Juzgados y Tribunales competentes en materia penal en relación con las sentencias por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad, la resolución de libertad vigilada, la resolución sobre medidas de vigilancia de la libertad provisional y la orden europea de protección; respecto de la orden europea de detención y entrega, se incluye también al Juez Central de Menores como autoridad de ejecución competente cuando la orden se refiera a un menor. No obstante, la reforma que tiene en cuenta el carácter dinámico de la cooperación judicial penal en la Unión Europea, lo que lleva no a atribuir competencias cerradas a los distintos órganos judiciales con competencia en materia penal, sino a reconocerles competencia para la ejecución de las órdenes europeas que se les encomienden en las normas específicas en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en materia penal en la Unión Europea, de forma que la evolución normativa de esta materia no obligará a reformas puntuales de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En concreto, y en lo que atañe a los Juzgados de Vigilancia el art. 94 se contempla dentro de su marco abstracto competencial tanto para los Juzgados territoriales –art. 94.1 LOPJ– como Central –art. 94.2 LOPJ– la emisión y ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea que les atribuya la ley.

Al margen de estas dos trascendentes reformas legislativas, antecede a la que se vienen tramitando en 2015 que tendrán importante repercusión en el sistema de ejecución penal y penitenciaria –particularmente la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y la Ley 4/2015, de

27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito—, el sistema penitenciario ha experimentado retoques derivados de la modificación de la estructura organizativa de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias introducida por RD 400/2012, de 17 de febrero, en virtud de la reforma introducida en el mismo por el art. único.4 y 5 del RD 873/2014, de 10 de octubre, que añaden las letras f) y g) al apartado 4 y modifica el apartado 5 de su art. 5. En concreto, se atribuye a la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria la ejecución de la pena de localización permanente que haya de cumplirse en centro penitenciario y la ejecución de la medida de seguridad privativa de libertad de internamiento en establecimiento o unidad psiquiátrica penitenciaria; y a la Subdirección General de Penas y Medidas Alternativas el desarrollo de lo establecido en el párrafo d) del apartado 1 y, en particular, la gestión, coordinación y seguimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, de la suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad y de la libertad condicional, elaborando los informes sobre estas competencias que requieran las autoridades judiciales correspondientes, suprimiendo las referencias a las medidas de seguridad y a la pena de localización permanente.

Se ha publicado además en BOE de 10/5/2014 la aplicación provisional del Convenio sobre el traslado de personas condenadas entre el Reino de España y la República de Senegal, hecho en Dakar el 11 de abril de 2014.

Debe significarse, igualmente, la Resolución de 17 de junio de 2014, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, por la que se actualizan las consignaciones económicas para la alimentación de los internos –BOE 8 de julio–.

Igualmente la Orden INT/2287/2014, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior, afectando: en primer lugar, al fichero videovigilancia en los establecimientos penitenciarios, cuya finalidad es el registro de imágenes obtenidas a través de los distintos sistemas de videovigilancia instalados, para el control de acceso y tránsito en los Departamentos de accesos y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios; y en segundo lugar, al fichero *SISPE-A* (Sistema de información sobre penas alternativas), cuya finalidad es la Gestión Administrativa de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad, y de las suspensiones y sustituciones de condenas de penas privativas de libertad, mediante la implantación del uso de nuevas tecnologías en los sistemas y protocolos de trabajo de los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alter-

nativas dependientes de los Establecimientos Penitenciarios (Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social) de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias –BOE 5 de diciembre–.

A nivel autonómico se han aprobado entre otros los siguientes Convenios de colaboración: en primer lugar, Resolución de 29 de agosto de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior y la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Protocolo general de funcionamiento del sistema de comunicaciones seguras entre los órganos judiciales y los centros penitenciarios –BOE 9 de septiembre–; y en segundo lugar, la Resolución de 12 de septiembre de 2014, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad de Madrid en materia de atención educativa a niños hijos de internas en centros penitenciarios –BOE de 29 de septiembre–.

### 8.1.2 EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

#### a) *Jurisprudencia Constitucional*

Durante el año 2014 el Tribunal Constitucional ha fijado las bases de dos importantes cuestiones: el abono de prisión preventiva en los supuestos de fijación de máximo de cumplimiento de condenas privativas de libertad ex art. 76 CP, y la cuestión de si la decisión de concesión de suspensión de la ejecución de las penas –o remisión condicional– interrumpe el plazo de prescripción de las penas.

Con relación a la primera cuestión, se examina la supuesta vulneración de los derechos a la libertad personal y a la tutela judicial efectiva en el caso de resoluciones judiciales que deniegan la aplicación del doble cómputo del tiempo de privación de libertad en un supuesto de cumplimiento acumulado de varias penas. La STC 35/2014, de 27 de febrero, siguiendo la línea ya anticipada por SSTV 148/2013 y 168/2013, que advirtieron que de aceptarse se tomarían en consideración periodos de tiempo que no son de ‘cumplimiento efectivo’, produciéndose además la paradoja de que el tiempo de cumplimiento efectivo de condena podría verse reducido por el hecho de haber cometido otros delitos graves, rebaja que no acontecería en el caso de que tales delitos no se hubieran cometido; la doctrina establecida advierte que no es constitucionalmente exigible, en tales casos, una interpretación conjunta del art. 58.1 –en la redacción anterior a la Ley Orgánica 5/2010– y de los arts. 75 y 76 CP, que imponga el doble cómputo de un mismo periodo de prisión como preventivo y como

penado, o que lleve a considerar que el tiempo de prisión provisional simultáneo al de cumplimiento de pena, deba conceptuarse como tiempo de cumplimiento efectivo. En el mismo sentido, SSTC 55/2014, de 16 de abril; 61/2014, 62/2014, 63/2014, 64/2014, 65/2014, 57/2014, 68/2014, 69/2014, 70/2014, todas de 5 de mayo; 80/2014, de 28 de mayo; 90/2014, 91/2014, de 9 de junio; 101/2014, y 103/2014, ambas de 23 de junio; y 117/2014, de 8 de julio.

Con relación a la segunda cuestión, se aborda en la STC 81/2014, de 28 de mayo, que examina la supuesta vulneración de los derechos a la libertad personal, la tutela judicial efectiva y la legalidad penal, desestimando la pretensión que la cuestionaba en relación con una petición de prescripción planteada en un supuesto de suspensión de la ejecución de pena privativa de libertad. El demandante sostenía que la suspensión de la ejecución regulada en los art. 80 CP y siguientes no puede ser considerada como una modalidad de cumplimiento de la pena, y que la interpretación realizada por los órganos judiciales propicia a una aplicación analógica *in malam partem* que chocaba frontalmente con el canon de motivación reforzada exigido por la doctrina constitucional y que, a la postre, lesiona el derecho a la libertad personal y a la legalidad penal. El Tribunal Constitucional comparte el criterio sustentado por los órganos judiciales, en orden a considerar que la suspensión de la ejecución ha sido concebida como una modalidad alternativa a la ejecución en sus propios términos de las penas de prisión, lo que se ajusta al parámetro de razonabilidad impuesto por la doctrina constitucional, y advierte que en la configuración legal de ese instituto jurídico, conforme a la cual, si el penado se abstiene de delinquir durante el período fijado y, en caso de ser impuestas, cumple con obligaciones y deberes fijados en la resolución que le otorga el beneficio, se producirá el mismo resultado que si hubiera cumplido en su literalidad la pena de prisión impuesta en sentencia. Esta conclusión se concilia con la doctrina recogida en la SSTC 187/2013, de 4 de noviembre –FJ 4–, y 49/2014, de 7 de abril –FJ 3–, y que, en síntesis, viene a establecer que sólo los actos de ejecución asociados al cumplimiento de las penas, *in natura*, o sustitutivo, tienen relevancia para interrumpir la prescripción. Tal doctrina se consolida en STC 180/2014, de 3 de noviembre.

#### *b) Tribunal Supremo*

Durante el año 2014 se ha dictado la STS 790/2014, de 25 de noviembre, estimatoria de un recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por el Ministerio Fiscal, contra el auto de 1 de

abril de 2014, dictado por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de La Coruña, recaído en el expediente penitenciario 4700/2013 del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de La Coruña, por el que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 2 de Diciembre de 2013. En el auto recurrido se entendía que la imposición de una sanción por la introducción o posesión de objetos no autorizados en el interior del Centro Penitenciario (se trataba de 300 euros en efectivo) junto con el acuerdo de restricción o suspensión por seis meses de las comunicaciones orales del interno supone una doble sanción que vulnera el principio non bis in ídem; en un auto dictado el día 3 de abril de 2014 por la misma Sección se resolvió justamente en sentido contrario entendiendo que no se produce tal vulneración al obedecer cada una de las medidas a un diferente fundamento. Esta segunda resolución opera como resolución de contraste y se origina en la posesión de estupefacientes en el interior del Centro.

La STS advierte que no son identificables el fundamento y la finalidad anudados a la imposición de una sanción como respuesta a una conducta constitutiva de una falta disciplinaria, con el fundamento y la finalidad de prevenir la reiteración de una conducta inadecuada en el marco de las comunicaciones orales del interno. El régimen sancionador supone una reacción a una conducta constitutiva de una infracción, y su fundamento está en las distintas clases de prevención, similares a las propias de las penas, y en alguna medida en la retribución simbólica por el ataque a los bienes protegidos por la norma. Por el contrario la restricción de comunicaciones se apoya en la necesidad de tomar medidas ante la posible utilización futura y reiterada, de modo indebido, de una posibilidad reconocida por la ley para facilitar el desarrollo de las relaciones del interno con el exterior. Y concluye señalando que sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales deben evitar un inadecuado e inmotivado uso de la restricción de las comunicaciones como sanción encubierta a determinados comportamientos de los internos, debe establecerse la compatibilidad de las sanciones disciplinarias anudadas a la comisión de la falta prevista en el apartado f) del artículo 109 del Reglamento Penitenciario aprobado por el Real Decreto 120/1981, de 8 de mayo, con las restricciones de comunicaciones orales previstas en el artículo 51 de la LOGP y en los artículos 41 y siguientes del Reglamento Penitenciario vigente.

Por otro lado se ha insistido en numerosas resoluciones –AATS 1631/2014, de 9 de octubre; STS 638/2014, de 30 de septiembre...– en el actual esquema del actual sistema de impugnación de las decisiones referidas al abono de la prisión preventiva, que sería el siguiente:

a) Cuando el tiempo de privación de libertad sufrido provisionalmente haya de abonarse en la misma causa para el cumplimiento de la pena o penas impuestas, la decisión del Juez de lo Penal (o Juez Central de lo Penal) será recurrible en apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), resolviendo así la impugnación sin ulterior recurso. Si la resolución cuestionada ha sido dictada por la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), en su condición de órgano sentenciador, el auto será recurrible en casación con arreglo a las previsiones de la Ley de 17 de enero de 1901.

b) Cuando se trate de abonar la prisión provisional en causa distinta a aquella en la que se hubiere decretado, la decisión del Juez de Vigilancia Penitenciaria será susceptible de recurso de apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional). Contra esta decisión cabrá interponer recurso de casación para la unificación de doctrina en materia de vigilancia penitenciaria ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo (art. 58 CP, D. A 5.<sup>a</sup> LOPJ, apartado 7.º y acuerdo de pleno no jurisdiccional 22 julio 2004).

Por otro lado se ha desarrollado durante el año 2014 una importante línea jurisprudencial que analiza la medida de seguridad de la libertad vigilada postprisonal o postpenitenciaria contemplada en el art. 106.2 CP. Así, sobre el hecho de que en delitos sexuales su imposición es imperativa en caso de condena por un delito grave, o varios menos graves. Jurisprudencia aplicable:

En primer lugar, la STS 768/14, de 11 de noviembre, que confirma el error de la SAP recurrida y la casa cuando omite la medida de libertad vigilada posterior argumentando que la condena –dos penas que suman un total de dos años de prisión– es susceptible de suspensión conforme a lo previsto en el art. 81 CP<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Señala la STS en su FJ 2.º que *«tal discurso en una primera aproximación parece razonable: si a través de la suspensión de condena se podrán imponer reglas de conducta en gran parte similares al eventual contenido de la libertad vigilada (art. 83 CP), establecer además esa medida sería –discúlpese el casticismo– como poner «albarda sobre albarda». La libertad vigilada quiere abrir la posibilidad de que algunos penados, acabado el tiempo de prisión, se sometan a pautas o controles para embridar su eventual peligrosidad. Si la pena impuesta es susceptible de suspensión y, por tanto, no va a ser efectivamente cumplida y durante el tiempo de suspensión –que puede extenderse hasta cinco años– el art. 83 CP faculta para establecer unos controles semejantes, decaería la razón de ser de una medida adicional de libertad vigilada cuyo contenido y finalidad quedarían absorbidos por ese otro instituto jurídico, de naturaleza dogmática muy diferente pero de contenido no solo equivalente sino casi simétrico.»*

Pero en su FJ 3.º para rebatirlo da estas razones:

*«a) es preceptiva la imposición de la medida de Libertad vigilada a todos los delincuentes sexuales condenados a pena privativa de libertad. Solo cuando se trata de un único delito cometido por un delincuente primario el Juez o Tribunal puede prescindir de ella. No es el caso:*

En segundo lugar, la STS 578/14, de 10 de julio, en que se establece que la imposición de la medida por tiempo superior al solicitado por las acusaciones, efectuada por mero automatismo y huérfana de cualquier específica motivación, vulnera el principio acusatorio y el de interdicción de la indefensión.

En tercer lugar, la STS 853/14, de 17 de diciembre, que con cita de ATS 1278/13, de 20 de junio, advierte que la libertad vigilada postpenal debe tener duración de 5 a 10 años, con independencia de que la pena de prisión concretamente impuesta no excediere de cinco años.

La STS 618/14, de 24 de septiembre, donde se corrige por segunda vez –primera: 347/13, de 9 de abril– a la AP de Barcelona, Sección 8.<sup>a</sup>, por establecer que el cumplimiento de la libertad vigilada se compute desde el inicio de la pena de prisión.

---

*el acusado ha sido condenado por dos delitos. El legislador no ha previsto –como podía– otras excepciones.*

*b) Que la pena impuesta sea susceptible de suspensión no significa que necesariamente haya de concederse ese beneficio. Es más, si se ha dejado de imponer por esa razón la libertad vigilada y luego la suspensión ha de ser revocada por incumplimiento de las condiciones o comisión de un nuevo delito (art. 84), resultará que dejará de aplicarse después de la prisión una medida complementaria (la libertad vigilada) que el Código prevé como obligatoria.*

*c) La suspensión de condena según se deduce de la STS 450/2012 de 24 de mayo con criterio también insinuado en las SSTC 109/2013, de 6 de mayo ó 152/2013, de 9 de octubre no deja de ser una forma de cumplimiento como puede inferirse de la rúbrica del capítulo donde está regulada. Por tanto no puede decirse que en esos casos no produciéndose «cumplimiento» no puede existir una medida posterior al «cumplimiento». Estamos ante una forma sustitutiva de ejecución.*

*d) No está la libertad vigilada entre las penas susceptibles de ser «suspendidas» a tenor del art. 81 CP. La suspensión opera respecto de las penas privativas de libertad, pero no respecto de medidas como la libertad vigilada. Esta puede ser revisada, o acortada o clausurada; pero no «suspendida» (sin perjuicio de lo que dispone el art. 97 CP).*

*e) Que en el momento en que debe comenzar la ejecución de la libertad vigilada –ultimado el cumplimiento de la pena– ha de realizarse una valoración inicial y un seguimiento posterior no solo para fijar las condiciones y contenido concretos, sino también para reducir su duración o incluso cancelar su ejecución: arts. 106.2 y 3 y 97 CP. Esta segunda premisa hace que ni siquiera puede tacharse de ilógica o poco razonable la imperatividad de la medida también cuando va precedida de un sustitutivo penal como es la suspensión de condena con unos contenidos eventualmente equiparables. En esa dirección apuntan varios argumentos: 1.º) Si la suspensión de condena se ha revelado como suficiente para anular la peligrosidad y deviene innecesaria una libertad vigilada posterior, el órgano judicial podrá no ya acotar su contenido o reducir su tiempo, sino incluso dejar de ejecutar esa medida (art. 106.3). Si esa posibilidad legal se mantiene abierta, no tiene sentido anticipar en el momento de la sentencia una decisión que podrá tomarse contando con datos actualizados que favorecen el acierto cuando llegue el momento de ejecución de la medida. Si se revela como innecesaria, no habrá de cumplirse. No es razonable cerrar esa puerta que el legislador mantiene accesible hasta que llegue el momento de concretar la medida. 2.º) Aunque muy similares, no son idénticos los contenidos eventuales de una libertad vigilada y de las condiciones previstas como regla de conducta en el art. 83 CP. Como tampoco son iguales las consecuencias que la ley anuda al incumplimiento de unos y otros (arts. 84 y 106.4 CP).*

Y finalmente, el Auto de 03 de Abril de 2014 (rec/cas.20.828/13) que estimó el recurso de queja de un interno, apoyado por el Ministerio Fiscal. La cuestión se originó tras rechazar la AP de Sevilla el planteamiento del recurso de Casación para la Unificación de Doctrina, tras confirmar dicho órgano la denegación a un permiso penitenciario por la Junta de Tratamiento. Dicha denegación de la Casación para la Unificación de Doctrina constituía a juicio del Ministerio Fiscal, una extralimitación de la competencia funcional por parte de la Audiencia Provincial, que debió limitarse, como así concluye el Tribunal Supremo a comprobar si la resolución recurrida era no impugnabile, si en el escrito de preparación quedaban reflejadas la igualdad de supuesto y la desigualdad interpretativa y si, en definitiva, se aportaban las resoluciones de contraste necesarias, sin desbordar su ámbito competencial realizando consideraciones que integraban el «tema decidenci» del propio recurso e interpretando de amañera equivocada la Disposición Adicional 5.ª8 de la LO del Poder Judicial, reguladora y autorizante del referido recurso de Casación para la Unificación de Doctrina.

### 8.1.3 EVOLUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS

La situación de ajustes presupuestarios ha vedado la inauguración de nuevas infraestructuras.

## 8.2 Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y la evolución de la población reclusa, así como de las medidas penales alternativas

### 8.2.1 LOS JUZGADOS DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

El cuadro vigente conforme al Anexo X de la ley 32/1988, de demarcación y planta judicial.

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
ANDALUCÍA	3	–	Cádiz
	4	–	Málaga, Granada, Jaén y Almería
ARAGÓN	4	–	Sevilla, Huelva y Córdoba
	2	–	Zaragoza, Huesca y Teruel

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
ASTURIAS	1	-	Ámbito de la provincia
ILLES BALEARS	1	-	Ámbito de la provincia
CANARIAS	1	-	Las Palmas
	1	-	Santa Cruz de Tenerife
CANTABRIA	1	-	Ámbito de la provincia
CASTILLA Y LEÓN	1	-	Burgos y Soria
	1	-	Zamora, Valladolid, Segovia y Avila
	1	-	León
	1	-	Palencia
CASTILLA-LA MAN- CHA	1	-	Ciudad Real y Albacete
	1	-	Toledo, Cuenca y Guadalajara
CATALUÑA	5	-	Barcelona y Girona
	1	-	Lleida y Tarragona
COMUNITAT VALEN- CIANA	2	-	Alicante/Alacant
	2	-	Valencia
	1	-	Castellón/Castelló
EXTREMADURA	1	-	Cáceres y Badajoz
GALICIA	3	-	A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra
MADRID	6	-	Ámbito de la provincia
MURCIA	1	-	Ámbito de la provincia
NAVARRA	1	-	Ámbito de la provincia
PAÍS VASCO	1	-	Álava, Guipúzcoa y Vizcaya

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
LA RIOJA	–	1	Ámbito de la provincia
CIUDAD DE CEUTA	1	–	Ámbito de la ciudad autónoma
CIUDAD DE MELILLA	–	–	–
Audiencia Nacional Jdo Central de VP	–	1	Ámbito de la ciudad autónoma Nacional
TOTAL	50	3	

### 8.2.2 EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA

En cuanto a la evolución de la población reclusa, ésta, de acuerdo con los registros nacionales, durante el año 2013 ha proseguido la disminución registrada en la población reclusa iniciada en el año 2010, asociada básicamente a la reducción de las condenas impuestas por delitos contra la salud pública, y al refuerzo de la política de medidas repatriativas de extranjeros infractores derivada de las reformas de la ley de extranjería y del Código Penal de los años 2009 y 2010, respectivamente. La reducción señalada se visualiza sobre la base del tránsito de 76.079 internos el 31 de diciembre de 2009 a 65.017 internos a 31 de diciembre de 2014, y que es la quinta consecutiva que se produce.

2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765
2014	65.017

De las 65.017 personas reclusas en los Centros Penitenciarios españoles 60.040 son varones –92,35 %–, y 4.977 son mujeres –7,65%.

Respecto del número de reclusos extranjeros, prosigue la línea descendente tanto en términos absolutos como en términos porcen-

tuales, iniciada tras el estancamiento del año 2009. Se adjunta cuadro estadístico:

2009	76.079	27.162	35,57 %
2010	73.929	26.098	35,03 %
2011	70.472	24.502	34,78 %
2012	68.597	22.893	33,37 %
2013	66.765	21.116	31,62 %
2014	65.017	19.697	30,29 %

Una medida importante viene configurada por las repatriaciones sustitutivas y postpenitenciarias, articuladas a través de las expulsiones sustitutivas –arts. 89.1 y.5, y en su caso 108 CP–, sino además por las repatriaciones (que no expulsiones) condicionantes de la libertad condicional –art. 197.1 RP–, y por la expulsión gubernativa postpenitenciaria de delincuentes extranjeros por delitos dolosos castigados con pena de más de un año de prisión *ex art. 57.2 LOEX*, muy potenciadas tras la reforma introducida por la LO 2/2009, de 11 de diciembre, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, al posibilitar la ejecutoriedad inmediata de la repatriación a través del reenvío al procedimiento preferente de esta modalidad de expulsión, lo que se visualiza con las siguientes cifras, reveladoras de la importancia de esta medida en el marco de la política criminal nacional:

2009	394
2010	865
2011	1.284
2012	1.395
2013	1.394
2014	1.451

Seguidamente se agrega cuadro distributivo de la población reclusa a 31 de diciembre de 2014 por sexo y condición procesal:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Preventivos . . . . .	7.800	795	8.595	13,22 %
Penados . . . . .	50.998	4.116	55.114	84,77 %
Medidas de Seguridad .	568	28	596	0,92 %

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Penados con causa preventiva . . . . .	674	38	712	1,09 %
Totales . . . . .	60.040	4.977	65.017	100 %
% . . . . .	92,35%	7,65%	100 %	–

En cuanto a la distribución por grados, adjuntamos situación a 31 de diciembre de 2014 de los penados:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Primer grado. . . . .	1.024	79	1.103	2,01 %
Segundo grado . . . . .	38.494	2.747	41.241	74,82 %
Tercer grado . . . . .	7.520	967	8.487	15,39 %
Sin clasificar. . . . .	3.960	323	4.283	7,78 %
Total . . . . .	50.998	4.116	55.114	

Sigue incrementándose la brecha cada vez mayor entre el porcentaje de penados clasificado en tercer grado de la SGIP –14,53%– y la Administración Catalana –20,43%.

En cuanto a la distribución de la población reclusa por Comunidades Autónomas, a 31 de diciembre de 2014, nos encontramos con los siguientes datos:

Andalucía . . . . .	15.079
Aragón . . . . .	2.152
Asturias . . . . .	1.349
Baleares . . . . .	1.728
C.A. Ceuta . . . . .	201
C.A. Melilla . . . . .	303
Canarias . . . . .	3.365
Cantabria . . . . .	641
Castilla-La Mancha . . . . .	1.846
Castilla y León . . . . .	4.748
Cataluña . . . . .	9.291
Extremadura . . . . .	1.126
Galicia . . . . .	3.750
La Rioja . . . . .	340
Madrid . . . . .	8.788
Murcia . . . . .	1.737

Navarra.....	339
Pais Vasco.....	1.346
C. Valenciana.....	6.888
Total.....	65.017

Respecto de la distribución por edades, adjuntamos cuadro representativo de la situación a 31 de diciembre de 2014:

18 a 20 años.....	736
21 a 25 años.....	6.045
26 a 30 años.....	6.819
31 a 40 años.....	21.703
41 a 60 años.....	23.133
Más de 60 años.....	2.234
No consta.....	6

En cuanto a los penados conforme al CP/1995, distinguiremos conforme a tipología delictiva:

Homicidio y sus formas.....	3.571	276	3.841	7,01 %
Lesiones.....	2.571	177	2.748	5,01 %
C. Libertad.....	722	44	766	1,39 %
C. Libertad Sexual.....	3.075	60	3.135	5,72 %
C. Honor.....	0	0	0	0 %
Delitos y faltas Violencia de Género.....	3.938	5	3.943	7,19 %
C. Relaciones Familiares.....	217	13	230	0,42 %
C. Patrimonio y Orden Socioeconómico.....	19.249	1.378	20.627	37,65 %
C. Salud Pública.....	11.371	1.695	13.066	23,84 %
C. Seguridad Vial.....	1.362	34	1.396	2,54 %
Falsedades.....	787	78	865	1,57 %
C. Administración y Hacienda Pública.....	268	16	284	0,51 %
C. Administración de Justicia.....	647	99	746	1,36 %
C. Orden Público.....	2.090	135	2.225	22,31 %
Resto Delitos.....	667	73	740	1,35 %
Faltas.....	96	21	117	0,21 %
No Consta.....	48	3	51	0,09 %
Total.....	50.679	4.106	54.785	

Aparte existen cumpliendo condenas conforme al CP/1973 un total de 329 –por 393 en 2013– reclusos, 121 por delitos contra las personas, 62 por delitos contra la seguridad interior, 74 por delitos contra la propiedad, 41 por delitos contra la libertad sexual, 19 por delitos contra la salud pública, y el resto por otros delitos.

La repercusión de este descenso de población reclusa respecto de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria es así ostensible, estableciéndose una tasa de 1226 internos por Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en 2014, frente a los 1552 de media en 2009.

### 8.2.3 LA EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS PENALES ALTERNATIVAS

La importancia de las penas y medidas alternativas reside en constituirse como respuesta punitiva suficiente para infracciones penales menores y como solución alternativa a la prisión respecto de infractores en los que su internamiento no solo excede a las exigencias del efecto disuasorio que debe presidir el sistema penal, sino en los que además esta respuesta puede ser contraproducente desde la perspectiva del proceso resocializador, tanto más en un país como España, donde se da la paradoja de que según las estadísticas del Ministerio del Interior los niveles de criminalidad –44,8 delitos por cada mil habitantes en 2014– están muy por debajo de la media de la Unión Europea –62,8 delitos por mil habitantes en 2013– solo por encima de Italia, Portugal y Grecia–; y por el contrario, la tasa de personas encarceladas en España, 140 personas por 100.000 habitantes, es una de la más altas de los países de Europa Occidental, solo superada por Inglaterra y Gales –148– y Escocia –146–, por encima de países como Portugal –137–, Italia –105–, Francia –100–, Holanda –82– o Alemania –77–.

Las conclusiones que se extraen de todo lo anterior son claras y una vez más han de reiterarse: España, que cuenta con una tasa de criminalidad benigna, 18 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, tiene la tasa de encarcelamiento más alta de nuestro entorno. Se evidencia así una sobreutilización de la prisión como reacción punitiva. Si a ello le sumamos que el coste diario de mantenimiento de un preso se estima en 44 euros, que el coste de una plaza de trabajo en beneficio de la comunidad se estima en unos 13 euros diarios, pero que el penado trabajador se considera que tiene una productividad de 16 euros por hora; el coste de un sentenciado a Medidas Penales Alternativas en general se cifra en 3,07 euros dia-

rios, las conclusiones son patentes; pero mucho más cuando se constata que existen varios Centros Penitenciarios o infrautilizados, o pendientes de inauguración pese a estar acabados, en ambos supuestos por falta de personal penitenciario que pueda atenderlos.

Durante el año 2014 han accedido al sistema penitenciario de la Administración General del Estado 92.729 –por 108.450 en 2013– medidas penales alternativas, que sumadas a las 52.203 pendientes de 2013 determinan 144.432 de total acumulado en 2014, frente a 160.804 de 2013, 148.284 de 2012 y a los 181.184 correspondientes a 2011.

De los 92.729 mandamientos recibidos durante 2014, 59.454 –64,1 %– se corresponden a trabajos en beneficio de la comunidad como pena originaria, 23.253 –25,1 %–, a trabajos en beneficio de la comunidad como pena sustitutiva, 8.353 –9,0 %–, eran suspensiones de ejecución de penas de prisión, y 1.664 –1,8 %– sustituciones correspondientes a programas especializados.

Por tipologías delictivas, de 92.729 mandamientos de penas alternativas, 25.650 correspondían a delitos de violencia de género o doméstica –27,7 %–, 36.066 a seguridad vial –38,9 %–, 8.866 a delitos y faltas de lesiones –9,6 %–, 9.471 a delitos contra el patrimonio –10,2 %–, y 12.676 a otros delitos y faltas –13,7 %–.

Se adjunta cuadro estadístico.

**TABLA 1, DE EVOLUCIÓN ANUAL. TOTAL**

Tipo de Pena	Mandamientos recibidos a nivel Nacional, desde el 1-1-2014 a 31-12-2014						
	Violencia de Género	Seguridad Vial	Delitos y Faltas de lesiones	Delitos contra patrimonio	Otros Delitos y Faltas	Total	Porcentaje
TBC .....	17.403	31.858	4.508	2.873	2.812	59.454	64,1
TBC por Sustitución ...	1.406	3.911	3.697	5.783	8.456	23.253	25,1
Suspensión de Condena .	5.520	233	586	791	1.228	8.358	9,0
Sustitución de Condena (Programa) .....	1.321	64	75	24	180	1.664	1,8
TOTAL.....	25.650	36.066	8.866	9.471	12.676	92.729	
Porcentaje.....	27,7	38,9	9,6	10,2	13,7		

En este periodo se han cumplido y/o archivado 92.044 medidas penales.

**TABLA 2, DE EVOLUCIÓN ANUAL**

Mandamientos finalizados/archivados a nivel Nacional desde el 1-1-2014 a 31-12-2014		
TBC	Programas (Susp/Sust)	Total
81.302	10.742	92.044

Supone un 99,3 % en relación con la entrada

El stock de medidas penales en cumplimiento, gestión o pendientes de inicio de tramitación a 31 de diciembre de 2014 ascendía a 52.435, de las que 43.116 se corresponden con penas de trabajos en beneficio de la comunidad, y 9.319 correspondían a suspensiones y sustituciones.

Stock de condenas a nivel Nacional a último día del trimestre					
TBC		Programas (Susp/Sust)		Total	
43116		9319		52435	
En cumplimiento	18997	En cumplimiento	7276	En cumplimiento	26273
En Gestión de cumplimiento	10630	En Gestión de cumplimiento	1411	En Gestión de cumplimiento	12041
Sin iniciar Tramitación	13489	Sin iniciar Tramitación	632	Sin iniciar Tramitación	14121

Un segmento importante a examinar, y que aunque en origen formaba parte del sistema progresivo español –inspirado en la modalidad irlandesa o de *Crofton*– no obstante en la actualidad puede de suyo tomarse en sí como una medida penal alternativa lo representa el capítulo de los liberados condicionales, registrándose 7570 –6.650 varones por 902 mujeres– a 31 de diciembre de 2014, frente a 7843 a finales de 2013, 8313 a finales de 2012 y a los 9000 del mismo día de 2011, lo que se cohonestaba con la disminución de la población reclusa.

**TOTAL ALTAS DE LIBERADOS CONDICIONALES  
DE 1-1-2014 A 31-12-2014**

Hombres.....	7.773
Mujeres .....	887
Total .....	8.660

Durante el año 2014 se registraron 8660 altas por 8106 bajas.

#### 8.2.4 EJECUCIÓN DE LAS PENAS DE TRABAJO EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD

En relación con la problemática de la ejecución del trabajo en beneficio de la comunidad, conviene precisar que su dinámica de cumplimiento quedó muy facilitada por el RD 840/2011, en la medida en que atribuyó ejecutividad al plan de ejecución definido por los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, sin perjuicio de su control judicial a posteriori, y sin que se susciten problemas de quejas formuladas por el interno en cuanto al Plan definido.

Es sin embargo, criterio muy generalizado entre todos los especialistas la inconveniencia de sustituciones de penas de prisión prolongadas, ya que se ven abocadas a incumplimientos. En este sentido la reforma la LO 1/2015 sigue posibilitando la sustitución de hasta dos años de prisión, si bien introduce una matización disponiendo que la duración de esta prestación de trabajos se determinará por el juez o tribunal en atención a las circunstancias del caso, sin que pueda exceder de la que resulte de computar un día de trabajos por cada día de prisión sobre un límite máximo de dos tercios de su duración, lo que no deja de ser un paliativo. Como cuestiones más controvertidas en la praxis de los Juzgados de Vigilancia, la de la posibilidad de acumulación de jornadas y la de aplicabilidad de programas, respecto de las que los Fiscales especialistas de vigilancia adoptaron posicionamiento en anteriores Jornadas.

### 8.3 Actividad del Fiscal Delegado de Vigilancia Penitenciaria

Pasando ya al examen de las cuestiones directamente relacionadas con la Delegación de Vigilancia Penitenciaria, no se quiere dejar de resaltar, como ya se hacía en las Memorias anteriores, la necesidad de que el Fiscal Delegado responsable de una especialidad de las características y complejidad de la Vigilancia Penitenciaria, con problemáticas de muy distinta naturaleza y la necesidad de mantener un permanente contacto con las Autoridades Jurisdiccionales y de Instituciones Penitenciarias y coordinar la actividad de los Fiscales especialistas de todo el país, debiera provocar la inmediata designación, incluso en estos momentos de restricción presupuestaria de, al menos, un Fiscal especialista adjunto al Fiscal de Sala Delegado, que pudiera descargar al mismo de todas aquellas tareas de mera consulta rutinaria y organización, así como para servirle de asesoría en el enfoque de problemas que revisten en muchas ocasiones una gran complejidad y respecto de los cuáles a lo máximo que puede aspirar es a un conocimiento teórico, más o menos

extenso, pero privado en todo momento de la experiencia práctica que otorga el haber «lidiado» directamente con los problemas prácticos que a diario ofrece el Derecho Penitenciario.

Ello es aún más perentorio si se tiene en cuenta que el Fiscal Delegado en Vigilancia Penitenciaria, al igual que sus homónimos de «protección de víctimas» y «delitos económicos», ha de asumir en solitario esta responsabilidad, unida a la propia de su cualidad de Fiscal de Sala de la Sección Penal, con obligaciones propias de despacho de asuntos penales, asunción de aquellos asuntos de mayor complejidad, asistencia a vistas, y control y organización de una de las Secciones de lo Penal del Tribunal Supremo integrada por 18 Fiscales.

En cuanto a lo que ha sido el desarrollo propio de la actividad de la Fiscalía Delegada, señalaremos no se celebraron, a lo largo del año 2014, las habituales Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas. Dificultades presupuestarias aconsejaron un criterio bianual para las mismas, que nos vimos obligados a respetar. Sin embargo, ello no puede constituirse en la norma habitual por cuanto que la trascendencia de la materia y las importantes novedades legislativas que van a producirse a lo largo del año 2015, aconsejan que las Jornadas que acaban de tener lugar en el mes de Abril 2015, tengan una continuidad anual a lo largo de los próximos años.

En el mes de Mayo, el Fiscal Delegado, junto con la Fiscal de Cooperación Internacional, celebraron un encuentro con una Delegación de juristas de Kazajistán, con la que intercambiaron criterios en materia prevención del terrorismo yihadista.

Dentro del marco de estrecha colaboración que el Fiscal Delegado viene manteniendo con el Consejo General del Poder Judicial, se recibieron y analizaron las conclusiones del XXIII Seminario de Magistrados de Vigilancia Penitenciaria, conclusiones que fueron remitidas para su conocimiento a los Fiscales Coordinadores de Vigilancia Penitenciaria en las distintas Fiscalías.

En otro orden de cosas, el Fiscal Delegado, en su cualidad también de Fiscal de Sala de lo Penal, tiene asumido el despacho de todos los recursos que se presentan ante el Tribunal Supremo para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria y de los «conflictos de jurisdicción» que puedan plantearse en materia penitenciaria.

A lo largo de 2014 no se han presentado conflictos de jurisdicción ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente.

Respecto a la otra cuestión, a lo largo de 2014 se han despachado 21 recursos para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria, y todos ellos, salvo cuatro, se constrúan por infracción de ley (849.1 LECriminal) y por presunta vulneración de los arts. 47

de la LO General Penitenciaria y 154.1 y 156.1 del Reglamento Penitenciario, y circunscritos, en todas las ocasiones, a la cuestión de la concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de permisos penitenciarios y a la diferencia de tratamiento que los recurrentes denunciaban de distintos Órganos jurisdiccionales frente a situaciones que ellos consideraban como objetivamente «idénticas», tal y como se pretendía acreditar mediante las sentencias de «contraste».

En todos los casos, en informe del Ministerio Fiscal ha sido de solicitud de «inadmisión» de los recursos al entender, de acuerdo con la tesis sostenida por la Sala II del Tribunal Supremo, de manera que los arts. 154 y 156 del Reglamento Penitenciario han de ser aplicados mediante una ponderación de las circunstancias personales del interno y la percepción que se extrae de las resoluciones alegadas en todos los casos refleja un criterio hermenéutico muy similar y sin que se aprecien sustanciales diferencias entre unas y otras. Por lo tanto, en la medida en que la finalidad del recurso es el mantenimiento de la unidad interpretativa de las normas de ejecución penal, cuando no se aprecian criterios interpretativos groseramente dispares frente a situaciones sustancialmente similares, el criterio que debe mantenerse es el de la oposición y desestimación de los recursos.

Como señala la Sala Segunda del TS (STS 748/2006, de 12.06) «la comprobación inicial de que se trata de supuestos de hechos sustancialmente iguales a los que se le aplicó la misma norma, que, por consiguiente, debieron haber merecido la misma respuesta judicial y que, sin embargo, ésta fue diversa, sin razón alguna que lo justifique, salvo una diferente interpretación de un mismo precepto legal. Esta situación debe ser corregida por esta Sala casacional, con la finalidad de que la aplicación del derecho penitenciario sea de todo punto uniforme en supuestos idénticos». En definitiva, lo que se pretende salvaguardar con este requisito es el principio de igualdad y el de seguridad jurídica.

Ahora bien, si las particularidades fácticas del caso sometido a la valoración jurídica de uno u otro Tribunal, son distintas, o si la norma jurídica permite una cierta discrecionalidad reglada en su aplicación, el recurso no podrá prosperar, porque no se habrá producido desigualdad alguna de criterio, sino la aplicación de unos parámetros interpretativos que se justifican en una falta de sustancial igualdad, o fruto de la corrección en la respuesta que faculta aquella discrecionalidad. Es por ello que en esta materia serán sustanciales los pormenores fácticos del caso enjuiciado, fundamentalmente cuando deban tenerse en consideración informes personalizados de conducta o un pronóstico de comportamiento futuro. No puede olvidarse que en materia peniten-

ciaria la aplicación de la Ley está basada en la individualización de conductas».

En el ámbito de la Casación para la unificación de Doctrina sí merece destacarse la interposición por el Ministerio Fiscal de un recurso de estas características, cuyos antecedentes son los siguientes:

Con fecha 1 de Abril de 2014 la Sección 1.<sup>a</sup> de la AP de La Coruña, en el Expediente penitenciario 4700/2013, del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de dicha Ciudad, desestimó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 02 de Diciembre de 2013, procedente de dicho Juzgado, entendiendo que existía vulneración del principio del «non bis in idem» en la imposición conjunta por parte de la Administración Penitenciaria de una sanción disciplinaria por tenencia de «objeto prohibido» (dinero) y una restricción de comunicaciones familiares. Se motivaba por la Sala que «los argumentos del M. Fiscal sobre la inexistencia de infracción del principio «non bis in idem» son relativamente aceptables, en cuanto que existe una corriente interpretativa que permite sancionar varias veces una misma conducta por ser diferente el funcionamiento/funcionalidad de las sanciones. Sin embargo esa doctrina no puede extremar la sanción hasta hacerla desproporcionada, cuál es el caso.

Así con estas aparentes diferencias funcionales, que no tienen mucho de jurídico sino de aparente complejidad burocrática podría multiplicarse ad infinitum y, naturalmente ad absurdum, la posibilidad de sancionar una y otra vez la misma conducta. Por eso el Tribunal comparte que en lo esencial, se ha quebrantado aquél principio y en cuanto exista alguna leve duda doctrinal al respecto, valora como absolutamente desproporcionada la medida recurrida que ha hecho prosperar conforme a derecho la queja formalizada».

Dos días después, el 3 de Abril de mismo año, el mismo órgano jurisdiccional, en el Expediente penitenciario 2376/2013, da un giro de 180 grados y estima el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 04 de Diciembre de 2013, procedente del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de La Coruña, entendiendo la AP que no existía vulneración del principio del «non bis in idem» en la imposición conjunta por parte de la Administración Penitenciaria de una sanción disciplinaria por tenencia de «objeto prohibido» (droga) y una restricción de comunicaciones de la misma especie. Se argumenta por la Sala que «no existe vulneración del principio de interdicción del «non bis in idem», toda vez que la sanción disciplinaria corresponde por la comisión de una falta y la suspensión de las comunicaciones tiene como razón de ser preservar el buen

orden del establecimiento, la salud seguridad (sic) del mismo, no concurriendo requisito de identidad objetiva y subjetiva exigida jurisprudencialmente para estimar la concurrencia de «non bis in idem».

Es cierto que, dado el sentido y finalidad del recurso de unificación de doctrina, podría pensarse que en todos los casos late, al menos de forma tangencial, una cierta desigualdad en la aplicación de la Ley, puesto que es precisamente la diferente respuesta judicial ante casos idénticos lo que lleva a permitir la interposición de este recurso, pero, con ser cierto, no lo es menos que la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional (STC 160/2012, de 30.09) resalta que el simple hecho de que se resuelva por órganos jurisdiccionales de diferente forma cuestiones jurídicas aparentemente idénticas no supone vulneración del art. 14 CE puesto que cabe razonar debidamente diferentes posturas ante un mismo problema legal, por lo que las diferentes respuestas no serían sino el producto de la soberanía jurisdiccional para interpretar razonada y razonablemente las normas que han de aplicarse a casos concretos.

Pero no es el caso. Lo que se plantea ante la AP de La Coruña es la cuestión de si la imposición conjunta de las restricciones a las comunicaciones de los internos (art. 70 Regl. Penit.) y la sanción disciplinaria a los mismos por posesión de objetos «prohibidos» (art. 51.5 LOGP) supone o no la vulneración del principio del «non bis in idem», y dicha cuestión se plantea como consecuencia de dos expedientes que se resuelven en el lapso temporal de 72 horas, con la única diferencia de que en un caso el objeto «prohibido» era hachís y en el otro una cantidad de dinero (300 €), objetos, ambos, prohibidos en un Centro Penitenciario (art. 51.5 LOGP). En ambos casos, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria estimó vulnerado el principio del «non bis in idem», sin embargo, interpuestos sucesivamente recursos de apelación por el Ministerio Fiscal, estos recursos reciben una respuesta completamente opuesta en cada uno de los casos. Y es precisamente en estas situaciones, que no respondían a un cambio jurisprudencial, cuando el Tribunal Constitucional sí que estima que se produce una vulneración del derecho de igualdad (art. 14 CE), y así se señala (SSTC 123/2002, de 20.05, 100/2002, 161/2008, de 02.12 y 67/2008, de 23.06) para aquellos casos en los que un mismo Tribunal, aun con distinta composición, dicte resoluciones totalmente diferentes para el mismo caso.

Es precisamente por ello por lo que procede la interposición de este recurso para asegurar la unidad del orden normativo jurídico penal en materia penitenciaria, al enfrentarnos a dos respuestas distintas en asuntos jurídicos y que reúnen los requisitos de identidad exige-

dos por el Acuerdo de 22 de Julio de 2004 la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

A partir de aquí, debe señalarse que, a juicio del Ministerio Fiscal, la respuesta de unificación de doctrina que ha de darse por esa Excma. Sala lo ha de ser en el sentido de que en ninguno de estos casos existió vulneración del principio del «non bis in idem» puesto que las razones y fundamento de una y otra medida –restricción de comunicaciones y tenencia de objetos prohibidos– son completamente distintas. Así, el art. 51.5 de la LO General Penitenciaria, y el complementario art. 44 de su Reglamento, al tratar la restricción de comunicaciones, se refieren, como fundamento para su aplicación, a la necesidad de prevenir «alguna actuación delictiva» que pueda estarse preparando, o a «atentar contra la convivencia o la seguridad del establecimiento» o a «propagar noticias falsas que perjudiquen o puedan perjudicar gravemente a la seguridad o al buen orden del establecimiento», es decir, que tendría, esencialmente, una finalidad preventiva de evitar delitos o a perjudicar el régimen de seguridad del establecimiento. Por el contrario, la potestad disciplinaria de la Administración Penitenciaria que se manifiesta a través de las intervenciones de objetos prohibidos del art. 70 LOGP, tendría como finalidad esencial, tal y como se manifiesta en su complementario art. 231.1 del Reglamento, junto al hecho de «garantizar la seguridad y el buen orden regimental», a «conseguir una convivencia ordenada, de manera que se estimule el sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol, como presupuestos necesarios para la realización de los fines de la actividad penitenciaria». Incluso el art. 232.4 del Reglamento permite sancionar como delito y como falta penitenciaria, al mismo tiempo, determinados comportamientos, cuando «el fundamento de la sanción sea la seguridad y el buen orden regimental».

Finalmente, y para reforzar nuestra postura, en el sentido de que las «sanciones disciplinarias» y las «restricciones de comunicaciones» pueden imponerse conjuntamente sin vulnerar el principio del «non bis in idem», al tener distinto fundamento y dirigirse a finalidades distintas, está el hecho de que mientras las primeras están sometidas al principio de «legalidad» (art. 25 CE), de tal forma que tanto la descripción de las conductas sancionadas como la consecuencia sancionadora han de estar determinadas con anterioridad a la comisión del hecho y con una duración determinada (lex certa), las restricciones regimentales no precisan, ni las garantías que supone la imposición de una sanción (art. 232 del Regl. Penit.), y ello con independencia de su necesario control judicial.