

# Normativa penitenciaria comentada y concordada con jurisprudencia

Javier Nistal Burón

■ BOSCH





■ BOSCH

# Normativa penitenciaria comentada y concordada con jurisprudencia

Javier Nistal Burón

© **Javier Nistal Burón**, 2022

© **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.**

**Wolters Kluwer Legal & Regulatory España**

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

**Tel:** 91 602 01 82

**e-mail:** [clienteslaley@wolterskluwer.es](mailto:clienteslaley@wolterskluwer.es)

<http://www.wolterskluwer.es>

**Primera edición:** Febrero 2022

**Depósito Legal:** M-2394-2022

**ISBN versión impresa:** 978-84-9090-593-7

**ISBN versión electrónica:** 978-84-9090-594-4

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.

*Printed in Spain*

© **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades. WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

---

## Entrada y salida de un centro penitenciario

El ingreso y la salida de un Centro penitenciario obedece a razones diferentes y es acordado según esas razones por autoridades distintas, compartiendo estas funciones las autoridades penitenciarias y las judiciales

### SECCIÓN 1\*. FORMAS DE ENTRADA EN UN CENTRO PENITENCIARIO

En un sentido penitenciario estricto el ingreso es la entrada de un sujeto, como detenido, preso o penado procedente de libertad, quedan fuera de este concepto los internos que acceden a un establecimiento penitenciario procedentes de traslados y de desplazamientos.

#### 1. Regulación legal

La Ley penitenciaria regula el ingreso en su artículo 15, con el que encabeza el capítulo I —organización general— del Título II, relativo al Régimen Penitenciario. A su vez, el Reglamento Penitenciario lo hace en el Capítulo I —del ingreso en un Establecimiento Penitenciario— del Título II —de la organización general—, independizando la organización general como título independiente del régimen, que se regula a su vez en el Título III, comprensivo de los artículos 15 a 22 del Reglamento Penitenciario.

También aparece regulada esta materia el ingreso en prisión en la Circular de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias 1/2005, de 21 de febrero, relativa a las oficinas de régimen, cumplimiento de condenas y régimen disciplinario; así como en la Instrucción 12/2001, de 30 de noviembre, sobre regulación de la recogida de documentación personal identificativa de los internos que ingresan en los centros penitenciarios.

#### 2. Formas

Las formas del ingreso constituyen diversas modalidades a través de las que se puede materializar el ingreso de un interno en un Centro penitenciario.

### **2.1. Según la condición procesal del ingresado**

Puede diferenciarse entre ingreso en condición procesal de detenido, de preso y de penado, según el artículo 15.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, que omite sin embargo una cuarta modalidad procesal, la de sentenciado sujeto a medida de seguridad.

Dicha omisión de la reseña del ingreso en concepto de sentenciado sujeto a medida de seguridad privativa de libertad por la Ley Orgánica General Penitenciaria debe entenderse en la línea habitual en el texto de la Ley Orgánica General Penitenciaria de ignorar la existencia de esta modalidad de consecuencia penal; pero su existencia se desprende tácitamente de la previsión legal contenida en el artículo 11 de la Ley Orgánica General Penitenciaria de la existencia de Centros psiquiátricos penitenciarios y Centros de rehabilitación social, como modalidades de Centros especiales. El Reglamento Penitenciario suple esta omisión explícita de la Ley Orgánica General Penitenciaria aludiendo al ingreso de los sentenciados a medidas de internamiento psiquiátrico, en su artículo 184 del Reglamento Penitenciario.

La condición procesal del ingreso tendrá trascendencia normativa a los efectos de determinación de los profesionales que deben mantener una entrevista con el ingresado, médicos, trabajadores sociales y educadores, en todo caso; y si se trata de penados, además, jurista y psicólogo, según dispone el artículo 20 del Reglamento Penitenciario.

### **2.2. Según el carácter voluntario o forzoso de la entrada**

Hablaremos conforme a este criterio de ingresos forzosos, cuando el interno ingresa custodiado por una fuerza policial de custodia, y de ingresos voluntarios, cuando la presentación es voluntaria.

La Ley de Enjuiciamiento Criminal solo contempló originariamente el ingreso forzoso, con escolta, al regular la prisión provisional —art. 511.1 y 2— y con ocasión del internamiento para el inicio del cumplimiento material de las penas privativas de libertad —art. 990 párrafo segundo—, y aun actualmente sigue sin reconocer esta posibilidad. Es la Ley Orgánica General Penitenciaria la que ha regulado en su artículo 15.1 la presentación voluntaria del interno, abstracción hecha de su condición procesal, lo que se va a desarrollar con detalle en el artículo 16 del Reglamento Penitenciario, que la regula así:

- a) Obligatoriedad de anotación de la condición de voluntario del ingreso en el expediente personal y derecho del interno a obtener certificación acreditativa de dicho hecho.
- b) Imperativo para el Director de requerimiento al Juez o Tribunal del mandamiento de legalización judicial.
- c) Imperativo para el Director de requerimiento del Centro penitenciario de origen del expediente personal si se trata de un penado evadido.
- d) Imperativo para el Director de puesta en libertad del interno ingresado voluntariamente de no legalizarse su situación en el plazo de las siguientes 72 horas.

La regulación reglamentaria se complementa con lo establecido en el apartado 2 de la Instrucción 1/2005, de 21 de febrero. Respecto esta presentación voluntaria es necesario precisar que abarca no sólo a penados, sino también a quienes no están penados, en cuyo supuesto, previo al ingreso, se procederá a la detención por parte del Funcionario penitenciario en funciones de Policía Judicial (art. 283.7 y 292 LECrim) quien previa lectura de los derechos que le asisten al detenido (art. 520.2 LECrim) redactará un atestado que, dentro de las veinticuatro horas siguientes al ingreso, remitirá al Juzgado de Guardia. Transcurridas setenta y dos horas desde el ingreso sin haberse producido su legalización (mandamiento de prisión) se procederá a la excarcelación.

La ventaja de la presentación voluntaria es doble: para el Estado, al ahorrar recursos personales policiales para un ingreso con escolta policial; y para el interno, poder elegir el Centro penitenciario

en el que tiene interés preferente, y hacer patente cara al futuro su voluntad de no sustraerse a la retención y custodia, en orden a permisos, régimen abierto y otros posibles beneficios penales o penitenciarios.

### 2.3. Según la autoridad que decreta la entrada

Según este criterio, se distingue entre ingresos decretados por la autoridad judicial, por miembros del Ministerio Fiscal y por funcionarios de la Policía Judicial.

**a) Ingreso por orden de la Autoridad Judicial.** Efectivamente, el artículo 15.1 del Reglamento Penitenciario señala que «el ingreso de una persona en prisión en calidad de detenido, preso o penado se efectuará mediante orden judicial de detención, mandamiento de prisión o sentencia firme de la autoridad judicial competente, salvo lo dispuesto en los dos apartados siguientes».

Del contenido del artículo 15.1 del Reglamento Penitenciario se concluye que el ingreso por orden de la Autoridad Judicial puede producirse en cualquier condición procesal. Conviene señalar que el precepto examinado erróneamente parece establecer que el título del ingreso en el caso de sentenciados es la sentencia, cuando en puridad lo constituiría la ejecutoria, y con carácter inmediato un mandamiento de ingreso en concepto de penado o sentenciado a medida de internamiento.

**b) Ingreso por orden de la Policía Judicial.** A este supuesto se refiere el artículo 15.2 del Reglamento Penitenciario, que indica el contenido de la orden de detención que deberá contener expresamente los siguientes extremos:

- a) Datos identificativos del detenido.
- b) Delito imputado.
- c) Que se halla a disposición judicial.
- d) Hora y día de vencimiento del plazo máximo de detención.

Nótese que si bien la concurrencia de cada uno de los requisitos parece contemplarse como imprescindible, dada la redacción imperativa del precepto, sin embargo es prescindible, puesto que la denegación de la admisión del interno por la Dirección es facultativa y deberá ser motivada<sup>1</sup>.

**c) Ingreso por orden del Ministerio Fiscal.** A este supuesto se refiere el artículo 15.3 del Reglamento Penitenciario, que señala que en la orden constarán los datos de identificación de las diligencias de investigación y el momento de vencimiento del plazo máximo de detención.

La competencia del Ministerio Fiscal para ordenar la detención viene recogida tanto en la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico de Ministerio Fiscal y en el artículo 785 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, al atribuirle la práctica de las diligencias pertinentes para la comprobación del hecho y de la responsabilidad de los participantes en el mismo. Cuando el Fiscal considere que los hechos revisten caracteres de delito, instará al Juez de Instrucción

---

1. La competencia de la autoridad o agente de la Policía Judicial para detener se recoge en el artículo 492 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que establece la obligación de detener en los siguientes casos: 1º. A cualquiera que se halle en alguno de los casos del artículo 490. 2º. Al que estuviere procesado por delito que tenga señalada en el Código pena superior a la de prisión correccional (mayor de seis años). 3º. Al procesado por delito a que esté señalada pena inferior, si sus antecedentes o las circunstancias del hecho hicieren presumir que no comparecerá cuando fuere llamado por la Autoridad judicial. Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior al procesado que preste en el acto fianza bastante, a juicio de la autoridad o agente que intente detenerlo, para presumir racionalmente que comparecerá cuando le llame el juez o tribunal competente. 4º. Al que estuviere en el caso del número anterior, aunque todavía no se hallase procesado con tal que concurren las dos circunstancias siguientes: 1ª Que la autoridad o agente tenga motivos racionalmente bastantes para creer en la existencia de un hecho que presente los caracteres de delito. 2ª Que los tenga también bastantes para creer que la persona a quien intente detener tuvo participación en él.

la incoación de las diligencias con remisión de lo actuado poniendo a su disposición al detenido si lo hubiere.

El Reglamento Penitenciario impone en los casos de admisión de detenidos por mandato de la Policía Judicial y del Ministerio Fiscal una actividad posterior por parte del Director del Centro penitenciario, al señalar en el artículo 15.4 del Reglamento Penitenciario que «en los supuestos a que se refieren los dos apartados anteriores, admitido el ingreso, la Dirección del centro procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 23».

Tanto en este supuesto de ingreso de detenido por orden del Ministerio Fiscal, como en el de ingreso de detenido por orden de la Policía Judicial, el Director del establecimiento o quien haga sus veces comunicará el ingreso, por el medio más rápido disponible que deje constancia de la recepción de la comunicación, a la autoridad judicial a cuya disposición se encuentre el detenido, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su ingreso.

Remitida la comunicación a que se refiere el apartado anterior, si en el plazo máximo de setenta y dos horas desde su ingreso o desde su detención no se hubiere recibido orden o mandamiento judicial, se procederá a excarcelar al interno, comunicándolo por el mismo medio a la Autoridad que ordenó el ingreso y a la Autoridad judicial a cuya disposición hubiere sido puesto (art. 23 RP).

**d) Ingreso por orden Juez de Menores.** La Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, prevé en su artículo 14 el ingreso en un Centro penitenciario del mayor de edad condenado a medida de las impuestas en esta Ley.

Dispone este precepto que cuando se trate de la medida de internamiento en régimen cerrado y el menor alcance la edad de dieciocho años sin haber finalizado su cumplimiento, el Juez de Menores, oído el Ministerio Fiscal, el letrado del menor, el equipo técnico y la entidad pública de protección o reforma de menores, podrá ordenar en auto motivado que su cumplimiento se lleve a cabo en un centro penitenciario conforme al régimen general previsto en la Ley Orgánica General Penitenciaria si la conducta de la persona internada no responde a los objetivos propuestos en la sentencia.

No obstante lo señalado, cuando las medidas de internamiento en régimen cerrado sean impuestas a quien haya cumplido veintiún años de edad o, habiendo sido impuestas con anterioridad, no hayan finalizado su cumplimiento al alcanzar la persona dicha edad, el Juez de Menores, oídos el Ministerio Fiscal, el letrado del menor, el equipo técnico y la entidad pública de protección o reforma de menores, ordenará su cumplimiento en Centro penitenciario conforme al régimen general previsto en la Ley Orgánica General Penitenciaria, salvo que, excepcionalmente, entienda en consideración a las circunstancias concurrentes que procede la utilización de las medidas previstas en los artículos 13 y 51 de dicha Ley del menor (modificación o sustitución medida) o su permanencia en el centro en cumplimiento de tal medida cuando el menor responda a los objetivos propuestos en la sentencia.

Cuando, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores, la medida de internamiento se cumpla en un establecimiento penitenciario, el Juez de Menores competente para la ejecución conservará la competencia para decidir sobre la pervivencia, modificación o sustitución de la medida en los términos previstos en dicha Ley, asumiendo el Juez de Vigilancia Penitenciaria el control de las incidencias de la ejecución de la misma en todas las cuestiones y materias a que se refiere la legislación penitenciaria.

### **3. Entradas especiales**

#### **3.1. Entrada en caso de aplicación de leyes de alarma, excepción y sitio**

A las que se alude en el artículo 15.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, con remisión a esa legislación especial —la LO 4/1981, de 1 de junio—, que contempla la posibilidad de deten-





La Ley orgánica general penitenciaria 1/1979 de 26 de septiembre que constituye el marco normativo específico de la ejecución de las penas privativas de libertad en España, fue la primera de las leyes orgánicas de la democracia que ofreció un planteamiento progresista y, sin duda, revolucionario en defensa de la finalidad resocializadora de la pena, el humanismo de sus previsiones y su preocupación recurrente por la garantía de los derechos e intereses jurídicos de los reclusos no afectados por la condena. Todo hizo posible una transformación sin precedentes del mundo penitenciario en los tiempos de nuestra transición política y que se sigue manteniendo en nuestro días.

Sobre este marco legal, el autor de esta monografía, aborda un estudio sistemático de cada uno de sus *Títulos* y *Capítulos*, relacionando su contenido con los preceptos de desarrollo reglamentario del Real Decreto 190/1996 de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento penitenciario, así como con la denominada “normativa inferior”, que se contiene en las Circulares, Instrucciones y Órdenes de servicio dictadas por la Administración Penitenciaria, todo ello complementado con los “Criterios de actuación de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria” fijados en sus reuniones periódicas, así como con la doctrina sentada por nuestro Tribunal Constitucional que se ha pronunciado en cerca de doscientas sentencias sobre distintos aspectos de la relación jurídica de sujeción especial, que une a la Administración penitenciaria con sus reclusos.

El enfoque práctico de este estudio sistemático de la Ley penitenciaria permitirá a los estudiosos del derecho penitenciario y a quienes trabajen en este ámbito (personal de la propia Institución Penitenciaria, abogados, jueces y fiscales etc.), disponer de un instrumento muy útil de consulta, que sin duda les facilitará el desempeño de su quehacer profesional.

ISBN: 978-84-9090-593-7

