

Cárceles españolas comunes y militares y sus sustitutivos (*)

ANTONIO BERISTAIN
Catedrático de Derecho Penal
Facultad de Derecho de San Sebastián

SUMARIO: 1. INTRODUCCION.—2. LEGISLACION ACTUAL.—2.1. Constitución española.—2.2. Normas concretas y proyecto de ley.—2.3. Directrices generales.—3. CLASES DE ESTABLECIMIENTOS Y SUS INTERNOS.—4. REGIMEN Y TRATAMIENTO PENITENCIARIO.—4.1. Sistema progresivo.—4.2. Criterios de tratamiento.—4.3. Recompensas.—4.4. Correcciones. 4.5. Breve comparación.—5. PERSONAL PENITENCIARIO.—6. SUSTITUTIVOS DE LAS SANCIONES PRIVATIVAS DE LIBERTAD A NIVEL LEGAL, JUDICIAL Y PENITENCIARIO.—6.1. Nivel legal: La libertad condicional. La multa. La caución de conducta. La represión pública o privada. Las sanciones restrictivas de libertad. Las sanciones restrictivas de otros derechos. Arrestos de fines de semana. La condena condicional.—6.2. Nivel judicial y penitenciario.—7. COMENTARIOS DEL PRESENTE HACIA EL FUTURO.—8. BIBLIOGRAFIA.

1. INTRODUCCION

A petición del *Centre Français de Droit Comparé* y de la *Section de science criminelle de l'Institut de Droit Comparé* de París, se ha escrito esta nota sobre las instituciones penitenciarias españolas comunes y militares como documento previo para un estudio comparado en colaboración con el Ministerio de Justicia de Francia. Pretende ofrecer una información elemental sobre la legislación penitenciaria común y militar, la praxis y la teoría actual, con especial referencia al tratamiento y al personal penitenciario. Después se indican los *sustitutivos de las sanciones privativas de libertad*,

(*) Cuando empecé a preparar este tema recibí una carta del colega Sergio GARCÍA RAMÍREZ con la triste noticia del fallecimiento del maestro A. Quiroz Cuarón y la indicación de que se preparaba un Libro-Homenaje en su memoria. Quiero dedicar esta nota al excelente amigo de la justicia, de la libertad y de los hombres.

con algunos datos estadísticos de la realidad más reciente, y un breve comentario mirando al presente y al futuro inmediato.

Otros detalles y matices pueden encontrarse en las publicaciones que se citan, al final, en la Bibliografía.

Estas páginas pueden servir para el trabajo comparativo de la situación carcelaria en otras naciones. Además, se publican independientemente, entre otros motivos, para brindar al lector un índice sintomático para conocer la evolución de un sector importante del Estado Español y de su Ejército en los momentos actuales de transición política. También para invitar a algunas personas e instituciones a cooperar más en este campo tan necesitado de la mano y del corazón de todos. En la palabra *corazón* queremos incluir esa postura *nueva* del perdón y del amor que es la mejor solución en la espiral de la violencia-delincuencia según insinúa R. Girard en varias ocasiones en su último libro (1).

A veces se dice que la cárcel ha fracasado, que la cárcel no produce frutos, que no es eficaz. Debe afirmarse exactamente lo contrario. Varios estudios sobre la reincidencia, la desviación primaria y secundaria y otros temas similares demuestran hasta la saciedad que la cárcel es muy eficiente y que tiene una gran incidencia en las personas que pasan por ella.

Contra lo que suele afirmarse, la Criminología constata que pocas instituciones consiguen resultados tan profundos en la configuración de la persona y de la sociedad como la cárcel, aunque por desgracia esta configuración no es positiva sino negativa.

2. LEGISLACION ACTUAL

2.1. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

La Constitución vigente en España desde el 29 de diciembre de 1978, fecha de su aparición en el *Boletín Oficial del Estado*, se refiere a las sanciones privativas de libertad, en su artículo 25, párrafo 2.º. Textualmente dice: «Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.»

(1) René GIRARD, *Des choses cachées depuis la fondation du monde*, Paris, Grasset, 1979, págs. 236 y ss.

Los partidos políticos y las instituciones religiosas deberían ocuparse y preocuparse más seriamente de las cárceles y de sus sustitutos.

2.2. NORMAS CONCRETAS Y PROYECTO DE LEY

Prescindiendo de las orientaciones generales contenidas en la Constitución, en el Código Penal (artículos 23 al 100), en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículos 502 al 544, 983 al 998) (2), en la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social (artículos 5 al 7) y su Reglamento (artículos 6 al 49), y en la Ley de Tribunales Tutelares de Menores (artículos 17 al 21) (3), la legislación penitenciaria española más importantes se regula en las siguientes normas concretas:

- 1.º *Reglamento de los Servicios de Prisiones*, aprobado por Decreto de 2 de febrero de 1956.
- 2.º *Decreto de 25 de enero de 1968*, que modifica 31 artículos (de los cuales, 30 se modifican totalmente) del Decreto de 1956.
- 3.º *Ley de 23 de mayo de 1977*, de Ordenación de los Cuerpos Penitenciarios y de creación del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias.
- 4.º *Real Decreto de 29 de julio de 1977*, que modifica notablemente el Reglamento de los Servicios de Instituciones Penitenciarias (BOE, núm. 210, del 2 de septiembre de 1977).
- 5.º *Código de Justicia Militar* de 17 de julio de 1945 con pequeñas reformas posteriores (artículos 207 al 247).
- 6.º *Real Decreto de 22 de diciembre de 1978* (BOE del 5 de febrero de 1979), por el que se aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares.

Mención aparte merece el *Proyecto de Ley General Penitenciaria*. Su Anteproyecto se presentó al Ministro de Justicia el 20 de mayo de 1978. Poco tiempo después, el *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*, en el número 148, del 15 de septiembre de 1978, publicaba el Proyecto de esta Ley General Penitenciaria que, en líneas generales, merece un comentario positivo.

La primera redacción de este Proyecto fue fruto de la Comisión Ministerial en la que trabajaron medio centenar de personas. En ella, además del Director General, el Profesor Carlos García Valdés, tomaron parte muy activa y atinada, entre otros, el Profesor Enrique Ruiz Vadillo, como Director del Servicio Técnico Jurídico de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, y el Profesor Francisco Bueno Arús, Letrado Mayor del Ministerio de Justicia. También formó parte, aunque con escasas intervenciones, el que escribe estas líneas. En concreto pedí, aunque no prosperó

(2) En muchas ediciones oficiales se omiten los dos últimos párrafos del artículo 504.

(3) El texto de estas leyes, LPRS y su Reglamento y LTTM, pueden encontrarse en A. BERISTAIN, *Medidas penales en Derecho contemporáneo. Teoría, legislación positiva y realización práctica*, prólogo de M. Barbero Santos, Madrid, Reus, 1974, págs. 101 y ss. y 133 y ss.

mi deseo, que se hiciese constar en la ley la necesidad de una colaboración activa de los trabajadores sociales especialmente en el momento de ingresar el interno en el establecimiento, así como en el momento de salir de él. También abortaron algunas propuestas que formulé para las actividades culturales, recreativas y para la asistencia postcarcelaria que en la actualidad resultan muy deficientes (4).

Después de descrito, a ojo de pájaro, este panorama legal nos interesa exponer lo más importante de esta legislación respecto a las directrices generales, a las clases de establecimientos, al Régimen penitenciario y a los funcionarios. Después diremos algo de los sustitutivos a las sanciones privativas de libertad a nivel legal, judicial y penitenciario.

Las referencias a los establecimientos penitenciarios militares—dada la nula o casi nula información que en las revistas científicas y en los medios de comunicación existe acerca de estos centros carcelarios, se limitan a los puntos más importantes; y, para evitar confusiones, se presentan con distinto tipo de letra si tratan exclusivamente de las cárceles militares (5).

(4) Todavía no han aparecido comentarios serios sobre el Proyecto de Ley General Penitenciaria excepto los que se citan en la Bibliografía, al final de este trabajo, escritos por algunos de los miembros de la Comisión Ministerial encargada de su preparación. Esos comentarios destacan muy especialmente, como es natural, los valores positivos del proyecto. Esperamos que pronto aparezcan estudios más críticos. Aquí empezamos a indicar un aspecto negativo: la preparación de esta ley (como después la preparación del nuevo Código Penal, nueva Ley de Tribunales Tutelares de Menores, etc.), ha seguido en algunos puntos los mismos métodos que en tiempo del General Franco: el secreto. Algunos miembros de la Comisión éramos partidarios de que su elaboración hubiera avanzado por cauces democráticos, como se había pedido en las Jornadas de los Profesores de Derecho Penal en Barcelona y Sevilla. Pero, nuestros esfuerzos en este sentido chocaron con un muro insuperable.

(5) La excepción confirma la regla también en cuanto al silencio acerca de las cárceles militares. A mediados de septiembre de 1978, la Capitanía General de Canarias hizo pública una nota oficial en relación con el incendio producido el día 17 de este mes en la prisión militar del castillo de San Francisco, situado en Las Palmas. Incendio que se conocía públicamente entre otros motivos porque tuvieron que intervenir los bomberos de Las Palmas. La nota indica que en esta prisión militar «sólo están recluidos personal de tropa de los tres Ejércitos, encontrándose en estos momentos recluidas cuarenta personas, del total de 120 que tienen cabida en él».

«Sobre las 21,45 del día 17, y con motivo de un incidente entre reclusos—prosigue la nota—, fueron agredidos dos de ellos, lo que motivó se aislaran los agresores del resto de la población reclusa.

Dos horas después, a las 23,45, se observó que en la nave general se había producido un incendio provocado por los reclusos, motivo por el cual se obligó a intervenir a los bomberos de Las Palmas.

Ante la enérgica actitud del comandante del castillo y servicios correspondientes, policía militar y la guardia del Ejército, los reclusos depusieron su actitud sin más incidentes» (*El País*, 21 septiembre 1978, pág. 14).

Agradecemos al Ministerio de Defensa los datos siguientes acerca de la media anual de internos en las Penitenciarías Militares (no en las Prisiones Militares) en el año 1978.

2.3. DIRECTRICES GENERALES

A tenor del artículo 1.º del *Reglamento actualmente en vigor*, según la reforma de 1977, las Instituciones Penitenciarias tienen como fin primordial realizar una labor reformadora y de reinserción social, además de la retención y custodia de los detenidos, presos y sentenciados...

El texto anterior, de 1956, decía que tienen por objeto no sólo la retención y custodia de los detenidos, presos y penados..., sino también y primordialmente realizar sobre ellos una labor reformadora con arreglo a los principios y orientaciones de la ciencia penitenciaria.

La fórmula actual del Reglamento difiere poco del párrafo segundo, del artículo 25 de la Constitución cuando se postula que «las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad están orientadas hacia la reeducación y reinserción social».

El *Proyecto de Ley General Penitenciaria* publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 148, del día 15 de septiembre de 1978, en su artículo 1.º dice que las Instituciones Penitenciarias reguladas por presente ley tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados. El párrafo 2.º añade: igualmente tienen a su cargo un labor asistencial y de ayuda para internos y liberados.

Los Establecimientos Penitenciarios Militares, a tenor del Real Decreto de 22 de diciembre de 1978, tienen por finalidad no sólo la retención y custodia de detenidos, presos, penados y arrestados en orden a la ejecución de las penas y correcciones, sino también y primordialmente la de realizar sobre ellos una labor reeducadora complementando su instrucción en un régimen de trabajo que permita su reincorporación a las fuerzas armadas en su caso y facilite su readaptación a la vida social.

Como vemos, todas estas normas legales proponen los fines de las Instituciones Penitenciarias con formulaciones casi idénticas.

Los teóricos españoles al comentar la legislación insisten, con más o menos diferencias (6) en la necesidad de que la cárcel coopere

<i>Penitenciaría Militar de:</i>	<i>Media anual de internos</i>
Alcalá de Henares	128
Prisión Naval de Caranza (El Ferrol)	52
Prisión Naval de Cartagena	24

(6) No faltan atinadas críticas sobre la idea y la realidad o la utopía de la resocialización. Cfr. F. MUÑOZ CONDE, «La resocialización del delincuente, análisis y crítica de un mito», en *Cuadernos de Política Criminal*, núm. 7 (1979), págs. 91 y ss. A. BERISTAIN, «El Abogado del Diablo», en *Rev. Est. Penitenciarios* (octubre-diciembre, 1964), págs. 713 y 724.

a la prevención general y a la prevención especial; dicho con otras palabras, a la configuración de una sociedad más justa y a la repersonalización del interno.

Muchos obstáculos de procedencia múltiple impiden que las instituciones penitenciarias logren los fines que la ley y la doctrina les asignan.

3. CLASES DE ESTABLECIMIENTOS Y SUS INTERNOS

Hay varias clases de establecimientos, y dentro de cada una de ellas hay establecimientos para hombres y establecimientos para mujeres. Salvo raras excepciones, los establecimientos y/o secciones de mujeres están peor cuidados que los de varones. En concreto, por ejemplo, las actividades culturales y los servicios de bibliotecas, economatos, TV., etc. cuentan con menos atenciones y con menos personas especializadas.

La clasificación básica es trimembre: establecimientos preventivos o de detención, establecimientos de cumplimiento o de corrección, y establecimientos de diligencias.

Los establecimientos *preventivos o de detención*, regionales o interprovinciales están destinados a la retención y custodia de presos y detenidos. Pueden servir también para el cumplimiento de arrestos y otras penas de privación de libertad cuando el tiempo del cumplimiento efectivo en prisión no excede de seis meses. El año 1978 había 22 centros de esta clase.

Los motines producidos recientemente han tenido lugar principalmente en estos centros que albergan la mitad de los internos. Concretamente, en junio de 1978 había en estos centros 5.916 internos.

Los establecimientos de *cumplimiento o de corrección* se destinan al cumplimiento de sentencias que implican privación de libertad. Estos centros pueden ser:

- 1.º *Centros hospitalarios y asistenciales*. En el año 1978 había diez centros para hombres y mujeres que albergaban algo más de la décima parte del personal. En concreto, en mayo de 1978, cobijaban 1.116 personas entre preventivos y penados. Por desgracia, no hay en España ni un solo Centro de Rehabilitación Social. Antes había dos: en Jerez de la Frontera y en Nanclares de la Oca.
- 2.º Establecimientos para *jóvenes menores* de 21 años. Hay cuatro: Teruel (cerrado), Lérida (intermedio), Liria y Vigo (abiertos). Además, hay otros cuatro establecimientos para los comprendidos entre 21 y 25 años: Ocaña (cerrado), Alcalá de Henares y Jerez de la Frontera (intermedios), y Toledo (abierto).
- 3.º Establecimientos *ordinarios*. En el año 1978 existían 22 centros para hombres y mujeres que albergaban, en el mes de mayo, 3.859 personas. Los establecimientos ordinarios se

subdividen en tres tipos: de régimen cerrado, de régimen intermedio y de régimen abierto.

A estos últimos se destina a quienes, bien inicialmente o bien por la evolución del tratamiento, están en condiciones de vivir en régimen de libertad (7). Los de régimen intermedio son para quienes ofrecen condiciones favorables en orden a su readaptación social. Y, los de régimen cerrado para quienes se muestran hostiles o refractarios al tratamiento.

Para el próximo mes de julio, de este año 1979, está anunciado poner en funcionamiento un Centro completamente nuevo de máxima seguridad, en Herrera de la Mancha, provincia de Ciudad Real, para 260 internos. A esta prisión serán trasladados los reclusos comunes —preventivos o penados— más conflictivos, violentos y peligrosos demostrado por su expediente. La construcción ha costado setecientos millones de pesetas. Ciento diez funcionarios irán destinados a este Centro de máxima seguridad. En este Establecimiento o en otro similar se calcula que estarán internados el 6 por 100 de la población penitenciaria y que permanecerán aquí durante unos meses. Ojalá no aumente el número de estos internos ni la duración de su permanencia en la «supercárcel».

Los Establecimientos de diligencias albergan los detenidos durante el tiempo mínimo indispensable que requieren las exigencias procesales en la localidad en que sea necesario pero que, salvadas dichas exigencias, pasarán al centro de detención de que dependan. El año 1978 había 18 Centros de esta clase, y albergaban en total 935 personas, hombres y mujeres, preventivos en su mayor parte, con algunos penados.

Según los datos de la última Memoria de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, correspondiente al año 1978 (8), en el Estado español el 1.º de enero de 1978 había en las Instituciones Penitenciarias un total de 9.037 internos varones, de los cuales 3.927 eran penados, 4.879 preventivos, y en tránsito 231. En cambio, el 31 de diciembre del mismo año 1978 había un total de 10.101 internos, de los cuales 4.205 eran penados, 5.657 preventivos y 239 en tránsito.

En las Instituciones destinadas a mujeres, el 1.º de enero de 1978 había 355 internas de las cuales 119 penadas, 233 preventivas y tres en tránsito. El 31 de diciembre de este año había 362 internas, de las cuales 105 penadas, 251 preventivas y seis en tránsito. Durante el año, el total de altas en varones ha sido 79.241, y en

(7) A finales del año 1977 había los siguientes establecimientos abiertos: Mirasierra (con 94 penados), Liria (con 10 penados), Herrera (con 80 penados), Lérida (con 32 penados), Castillejo (con 16 penados), Alcalá, Valencia, Barcelona, Burgos y Madrid (para mujeres). Cfr. B. MAPELLI CAFFARENA, «El régimen penitenciario abierto», en *Cuadernos de Política Criminal*, núm. 7 (1979), pág. 87.

(8) Actualmente, a finales de junio de 1979, la Memoria correspondiente a 1978 está en prensa. Los datos que manejamos nos han sido adelantados amablemente por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Manifestamos aquí nuestro agradecimiento a don Carlos García Valdés y a don Ricardo Zapatero.

mujeres 3.714. En el anterior, 1977, el número de personas encarceladas fueron 79.828, es decir el 2,15 por mil de la población.

Hasta diciembre de 1978 la reglamentación de las cárceles militares era dispersa y variada sin unidad de criterios y con diversas categorías: castillos, fortalezas, prisiones o penales. Desde la entrada en vigor del Decreto de 1978 sólo hay dos tipos de establecimientos: penitenciarias y prisiones.

A las Penitenciarias militares se destina el personal perteneciente a las fuerzas armadas que extingue penas superiores a seis meses que no deban cumplirse en establecimientos ordinarios.

En las Prisiones militares se cumplen las penas de arresto y aquellas privativas de libertad de mayor duración pero respecto a las cuales faltare al penado seis meses o menos para la extinción de las mismas. También podrán ingresar en estas prisiones militares los que hayan de cumplir correctivos de arresto militar y quienes se encuentren en situación de detenidos o de prisión preventiva, con la debida separación para los arrestados.

4. REGIMEN Y TRATAMIENTO PENITENCIARIO

Nos corresponde ahora indicar brevemente algo respecto al sistema progresivo (cuatro grados), los criterios de tratamiento, las recompensas y las correcciones en las Instituciones penitenciarias comunes y en las militares.

4.1. SISTEMA PROGRESIVO

Las sanciones —penas y medidas penales— que excedan de seis meses de privación de libertad se cumplen según el sistema progresivo que el Decreto de 25 de enero de 1968 reformó profundamente. El Proyecto de Ley General Penitenciaria si, como esperamos, se aprueba procurará modernizar todavía más este sistema.

Según la Legislación en vigor, nuestro sistema progresivo consta de cuatro grados:

1. Reeducación del interno.
2. Readaptación social con tratamiento dirigido en un clima de confianza.
3. Prelibertad.
4. Libertad condicional.

Los tres primeros grados se corresponden con los establecimientos, antes indicados, de régimen cerrado, intermedio y abierto. El cuarto grado sigue las normas señaladas en el Código Penal para la libertad condicional (artículos 98 y 99).

En cada Establecimiento existe una Junta y Equipo de Tratamiento que, por medio de personas con más o menos formación especializada, planifican y controlan el tratamiento de los internos.

Para los casos que presentan dificultades particulares de clasificación existe una Central de Observación, en Carabanchel, directamente dependiente de la Dirección General. Por esta Central pasan aquellos internos cuya observación y clasificación resulte difícil o dudosa para los equipos de cada establecimiento. Suelen pasar unos ciento cincuenta varones cada año.

Durante el año 1977, por ejemplo, hubo en este establecimiento 152 altas y 160 bajas. El 31 de diciembre estaban 36 internos. Durante el año 1978 ha habido en este establecimiento 173 altas y 153 bajas. El 31 de diciembre del año 1978 estaban 37 personas. Todas estas cifras totales se refieren a hombres. Ninguna mujer ha pasado por la Central de Observación, si no estamos mal informados.

En teoría, según la Ley, los equipos de observación y las juntas y equipos de tratamiento deben llevar a cabo un estudio de la personalidad de cada interno y planificar en cada caso un programa de tratamiento individual; pero, la falta de algunos medios importantes, personales y no personales, impide que la práctica alcance las metas deseadas.

Para los Establecimientos Penitenciarios Militares, el Real Decreto de 1978 establece, en su Título 4.º, el régimen de ejecución de las medidas y de los correctivos. En sus artículos 74 a 119 se regulan las normas correspondientes a la ejecución de la pena de muerte (9), al trabajo obligatorio y, sobre todo, en los artículos 79 a 92 se regula el sistema progresivo que se divide en cuatro periodos.

El primer periodo tiene por objeto la observación del penado para clasificarlo de acuerdo con sus condiciones personales. En él se sigue el régimen de aislamiento celular, permitiendo al penado comunicar dos veces al mes con su familia y escribir a ésta hasta cuatro veces en el mismo tiempo. La duración de este periodo depende de la conducta que observe el penado, oscilando entre ocho y treinta días.

El segundo periodo es de actividad laboral con el fin de que el penado aprenda un oficio o practique el que tenga. Hará vida en común bajo la regla del silencio, separado de los que se encuentren en el tercer periodo, en las horas nocturnas. En este tiempo se le permitirán cuatro comunicaciones orales al mes, escribir semanalmente y adquirir artículos en el economato.

En el tercer periodo los reclusos, en régimen de vida en común, se dedican a los trabajos mecánicos menos penosos y pueden disfrutar de comunicaciones orales y escribir con mayor frecuencia. Los penados de este periodo son los llamados a desempeñar los cargos de auxiliares de régimen y destinos en los establecimientos.

(9). Estos artículos son los únicos vigentes respecto a la ejecución de la pena de muerte en España, ya que la Constitución en su artículo 15 establece que «Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra».

El cuarto período se cumple en libertad condicional, según los artículos 246 y 247 del Código de Justicia Militar que reproducen casi literalmente las normas del Código Penal Común. Unicamente el artículo 246, después de decir que ofrezcan garantías de hacer vida honrada en libertad, añade «cómo personas pacíficas y laboriosas».

4.2. CRITERIOS DE TRATAMIENTO

Los criterios principales que, en teoría, orientan el régimen generales de los Establecimientos Penitenciarios españoles son los siguientes:

- Se pretende la reeducación y reinserción social de los sentenciados con la ayuda de los métodos científicos más modernos.
- Separación de los internos en grupos según determinen las incidencias del tratamiento.
- Asistencia tendente a suplir las deficiencias que en su formación presente el interno.
- Prestación de un trabajo que no tendrá nunca carácter aflictivo y que tiene en cuenta lo establecido en el Convenio número 105 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Organización y funcionamiento de los talleres penitenciarios.
- Un sistema sanitario, higiénico y alimenticio adecuados, y
- Un régimen disciplinario tendente a conseguir que los internos adquieran hábitos de orden, disciplina espontánea, interés por el trabajo y sentimiento de la propia responsabilidad.

En la práctica, estos y otros criterios teóricos encuentran muy deficiente aplicación. Por ejemplo, con frecuencia no hay trabajo para los internos, o si lo hay resulta poco adecuado a sus conveniencias y necesidades personales y familiares.

Generalmente, los reclusos tienen acceso a la institución típica (aunque no exclusivamente) española de *redención de penas por el trabajo*, de tal manera que pueden abreviar su pena abonándose un día de aquélla por cada dos de trabajo a efectos de su liberación definitiva. Se cuenta también el tiempo redimido, en su caso, para la concesión de la libertad condicional. La redención de penas por el trabajo ha tenido una ampliación en el Decreto de 1977 (Cfr. artículo 71, párrafos 1.º y 2.º y artículo 109, párrafo 2.º E). Esta ampliación puede considerarse como recompensa, según veremos en el capítulo siguiente.

El Reglamento para las cárceles militares, de 1978, se muestra muy lacónico al hablar del tratamiento. Especial interés ofrecen los artículos 84 y 93 al 99.

Según el artículo 84 los ascensos de uno a otro período se acordarán necesariamente por el Gobernador a propuesta de la Junta

Calificadora de Conducta, a la vista de los expedientes personales y fichas clasificadoras, en las que se anotarán.

No se puede acordar ningún ascenso de periodo, excepto del primero al segundo, sin que al expediente personal de cada penado queden unidas las siguientes certificaciones: del Subgobernador del establecimiento sobre la conducta disciplinaria y de la aplicación y laboriosidad en los trabajos que realizare, así como del Capellán y del Maestro, en lo que les concierne.

La reducción de penas por el trabajo —de que no habla el Código de Justicia Militar de 1945— se rige por los artículos 93 al 99 de este Reglamento y por el Decreto Ley de 1.º de febrero de 1952, Reglamento provisional de la Junta Central Militar de Redención de Penas, con las instrucciones que por ésta se hayan dictado o se dicten en lo sucesivo.

4.3. RECOMPENSAS

Capítulo aparte merecen las recompensas que, en el citado Decreto de 1977, se modifican y amplían con criterios que estimo positivos. Entre las recompensas más dignas de consideración destacan los permisos en domingos y días festivos, desde las 11 hasta las 19 horas, para pasarlos con los familiares en la localidad donde radique el establecimiento. Más atención merecen los permisos de 24, 48 ó 72 horas, y excepcionalmente de una semana, cualquiera que sea el grado en que se encuentre el recluso, salvo tratándose del primero. Durante el año 1978 se concedieron 19.000 permisos de salida, con resultado negativo en el 2 por 100 de los casos.

La legislación permite otras recompensas análogas y se ha entendido como «análoga» la concesión de comunicaciones telefónicas (artículo 109).

Estas recompensas están en la línea marcada por la Regla 70 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas que, por desgracia, desaparece en las Reglas Mínimas que el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en su Resolución (73) 5, adoptó el 19 de enero de 1973 (10). Esta Resolución omite toda la Regla Mínima 70 referente a recompensas o privilegios.

Con orientación semejante el Real Decreto de diciembre de 1978, relativo a las Instituciones Penitenciarias Militares, en su artículo 73 reduce las recompensas a concesiones de comunicaciones extraordinarias o exenciones temporales del servicio mecánico no superiores a diez días, sin perjuicio de los adelantos que procedan dentro del régimen progresivo.

(10) Cfr. A. BERISTAIN, *Crisis del Derecho represivo (Orientaciones de Organismos nacionales e internacionales)*, prólogo de J. Caro Baroja, Madrid, Edicusa, 1977, págs. 179 y 187.

4.4. CORRECCIONES

Para terminar este capítulo digamos algo respecto a las *correcciones* que se imponen a los reclusos por las faltas en que incurren. Desde la reforma del Decreto de 29 de julio de 1977, cuando se cometen faltas muy graves contra la disciplina penitenciaria las correcciones o sanciones pueden ser:

- Limitación de comunicaciones orales al mínimo de 15 minutos, de once a veinte comunicaciones.
- Aislamiento en su celda.
- Internamiento en celda de aislamiento de 9 a 16 días que en algunos supuestos —reincidencia— puede llegar hasta 24 días, o en supuestos de doble reincidencia puede llegar hasta 32 días. Este último supuesto exige la aprobación del Juez de Vigilancia.
- Prohibición de obtener permiso de salida, de seis meses hasta un año.

Antes de la reforma de 1977, en la legislación y en la práctica las sanciones eran bastante más severas (11).

Por desgracia, todavía sigue vigente el Reglamento de 1958 respecto a la regulación de qué comportamientos merecen el calificativo de faltas graves y faltas muy graves. Como faltas muy graves, por ejemplo, se considera el proferir blasfemias, irreverencias, o burlas contra las creencias religiosas o realizar actos contrarios a la moral y buenas costumbres, etc.

El Proyecto de Ley General Penitenciaria, en el Capítulo 4.º, referente al régimen disciplinario, no establece qué comportamientos deberán considerarse faltas graves o muy graves.

El Reglamento reciente, de diciembre de 1978, vigente para las Instituciones Penitenciarias militares mantiene la severidad tradicional al describir las faltas graves y las muy graves, así como sus sanciones correspondientes.

Conserva todavía respecto a las faltas muy graves, casi al pie de la letra, la misma regulación del Reglamento General de 1958, en su artículo 112. Y termina la enumeración de las faltas muy graves con una puerta abierta a la analogía in malam partem («y, en general, cualquier acción u omisión de este carácter») mucho más severa que la fórmula del Reglamento de 1958: «y, en general, cualquier acción u omisión que constituya delito».

Las sanciones para las faltas muy graves son dos:

- Reclusión en celda de castigo de 21 a 40 días, y
- Retroceso de período penitenciario de uno a dos perio-

(11) Cfr. A. BERISTAIN, *El delincuente en el Estado Social de Derecho*, Madrid, Reus, 1971, págs. 22 y ss.

nos. Además, la reclusión en celda llevará consigo como accesorio por el tiempo de su duración, la privación de paseos en común y actos recreativos, de comunicaciones orales y escritas, de otra comida que la reglamentaria, del libre disfrute del peculio, de destinos; y —por si fuera poco— interrumpe los beneficios de la redención de penas por el trabajo.

4.5. BREVE COMPARACIÓN

Sería interesante establecer una comparación entre el régimen y tratamiento en las Instituciones Militares y en las comunes. Aquí, por razón de espacio, únicamente podemos indicar que hay notables diferencias. El Capellán por ejemplo en las cárceles comunes ha perdido afortunadamente muchos de sus rasgos arcaicos y de sus funciones anacrónicas herencia de antiguas normas Penitenciarias. No así en el Reglamento de 1978, lo cual aboca en detrimento de la religión y del Ejército.

También observamos notables discrepancias dentro de las mismas instituciones penitenciarias militares. En concreto, las comunicaciones orales y escritas de los oficiales y suboficiales difieren bastante de las correspondientes a las clases de tropa y marinería. Según el artículo 128, los Oficiales y Suboficiales presos o arrestados reciben las visitas, si lo desean, en la sala de visitas o en su departamento, dejando abierta la puerta de los mismos. En cambio, la clase de tropa y marinería no disfruta de estas facilidades para recibir visitas que tanto llaman la atención si se piensa en los locutorios, tan incómodos e inhumanos, de la mayoría de las Instituciones Penitenciarias españolas no militares.

Por otra parte, las comunicaciones de la clase de tropa y marinería tienen algunos rasgos de suma severidad. Por ejemplo, el artículo 139 establece que cuando la comunicación sea intervenida, si durante el acto de la visita observara el Celador de servicio que entre visitantes y visitados se sostuvieran conversaciones que entrañaran censuras para el régimen del establecimiento o para las autoridades, o emplearan palabras equívocas o idiomas que hagan sospechosa la conversación, suspenderá la visita y dará parte al Oficial del servicio interior para que éste resuelva lo que estime oportuno.

En general, quizá se puede decir que las Instituciones Penitenciarias Militares son más severas que las comunes. Pero, tienen notables excepciones, por ejemplo, el citado artículo 128. Por otra parte las Instituciones Penitenciarias comunes atienden más al principio de legalidad, con mayores limitaciones a la arbitrariedad.

El Proyecto de Ley General Penitenciario no establece nada concreto respecto a cómo serán las visitas; su artículo 51 se remite a lo que se regule reglamentariamente.

5. PERSONAL PENITENCIARIO

Las *normas* referentes al personal penitenciario están reguladas principalmente en la ley antes citada de 23 de mayo de 1977, con el Real Decreto del 1.º de diciembre de 1977 que desarrolla su artículo 6.º, y en la Ley de 22 de diciembre de 1970, de Reestructuración de los Cuerpos Penitenciarios.

En el personal penitenciario se distinguen varias clases. Aquí nos interesan principalmente el Cuerpo Técnico, el Cuerpo Especial masculino, el Cuerpo Especial femenino y el Cuerpo de Ayudantes. No diremos nada del Cuerpo Facultativo de Sanidad penitenciaria, del Cuerpo de Capellanes, de Profesores de Enseñanza General Básica, etc.

El Cuerpo *Técnico* fue creado por la Ley de 22 de diciembre de 1970, con la finalidad de llevar a cabo, principalmente, la observancia, clasificación y tratamiento de los internos. Está integrado por especialistas formados en Criminología, Psicología, Pedagogía, Psiquiatría, Endocriminología, Sociología y Moral. Los que ingresan en el Cuerpo Técnico deben poseer el título de enseñanza superior universitaria técnica y acreditar su especialización correspondiente.

A los Cuerpos *Especiales*, el Cuerpo Especial masculino y el Cuerpo Especial femenino, les corresponde la colaboración con el Cuerpo Técnico y velar por el régimen de disciplina y buen funcionamiento general del establecimiento.

Los que ingresan en el Cuerpo Especial necesitan acreditar posesión de título de ingeniero técnico, arquitecto técnico, diplomado en Universidad, titulado de formación profesional de tercer grado o equivalente.

Dentro del Cuerpo Especial merecen mención aparte los *educadores* que tienen por cometido no la vigilancia ni la custodia sino la misión de observar las peculiaridades y la personalidad del interno y ganarse su confianza para colaborar a una mejor observación e información con vistas al desarrollo del tratamiento. Pueden considerarse creados por el artículo 52 del Decreto de 25 de enero de 1968. Dicho artículo 52 dice: «Para la aplicación del tratamiento se dispondrá en cada Establecimiento de un servicio especialmente cualificado, integrado en equipo».

El Cuerpo de *Ayudantes* se crea por la Ley de 23 de mayo de 1977 que, al mismo tiempo, extingue el Cuerpo de Auxiliares que anteriormente existía. Estos Ayudantes deben realizar las tareas de vigilancia y custodia interior de los establecimientos, velar por la conducta y disciplina de los internos, vigilar el aseo y la limpieza, aportar al equipo de Observación y Juntas de Tratamiento los datos obtenidos por la observación directa del comportamiento de los internos, y, por fin, participar en las tareas reeducadoras y de rehabilitación.

Los aspirantes al Cuerpo de Ayudantes deben tener el título de bachiller superior o equivalente, y superar el curso programado en la Escuela de Estudios Penitenciarios, en Carabanchel. También

siguen un curso similar los educadores de que hemos hablado anteriormente.

Actualmente hay unos 4.000 funcionarios, pero irregularmente repartidos. El porcentaje es, muy distinto en los diversos establecimientos. Por lo tanto, no responde a la realidad el pensar que por cada tres internos hay un funcionario. Además, como los trabajos burocráticos ocupan, poco más o menos, el cincuenta por ciento de los funcionarios, quizá pueda decirse que a cada ocho internos corresponde un funcionario (12).

Al terminar la guerra 1936-1939 los funcionarios penitenciarios procedían de ex-combatientes o de las fuerzas armadas. Además, desde la contienda civil hasta 1974, el Director General de las Instituciones era siempre un militar (13). El Reglamento de 1956 abrió la puerta del funcionariado a los Licenciados en Derecho estableciendo un Curso de provisión de las Jefaturas de Servicio directamente entre Licenciados. Esta puerta se cerró con la reforma de la Función Pública llevada a cabo por el Ministro López Rodó, en 1964. Afortunadamente la Ley de 22 de diciembre de 1970, al crear el Cuerpo Técnico, ha abierto una posibilidad de un cambio muy positivo en el Cuerpo Penitenciario. Pero, por desgracia, la escasez de medios económicos y también las pocas dotaciones en la Escuela de Estudios Penitenciarios hace que los funcionarios de Instituciones Penitenciarias no reciban la formación deseable y no puedan cumplir como quisieran su misión.

La plantilla de los cuerpos penitenciarios, según la Ley de 23 de mayo de 1977, se acomodará al siguiente cuadro:

	Cuerpo Técnico	Cuerpo Especial Masculino	Cuerpo Especial Femenino	Cuerpo Facultativo de Sanidad	Cuerpo Profesores de E.G.B.	Cuerpo A.T.S.	Cuerpo de Capellanes	Total
Año 1977 ...	106	1.130	81	61	67	73	69	1.587
Año 1978 ...	121	1.224	110	76	74	83	74	1.762
Año 1979 ...	135	1.318	139	89	79	93	79	1.932
Año 1980 ...	155	1.412	168	102	79	103	79	2.098
Año 1981 ...	170	1.506	197	115	79	113	79	2.259
Año 1982 ...	170	1.600	225	125	79	122	79	2.400

Lo relativo a los funcionarios que trabajan en las instituciones penales militares se regula de manera muy peculiar en los artículos 5 al 37 de su Reglamento, que distinguen notablemente el mando y el personal en las penitenciarias militares y en las prisiones

(12) La información en general sobre las cárceles españolas es muy deficiente. En este punto, de los funcionarios, es más deficiente y con grandes discrepancias. Alguien opina que la proporción numérica entre funcionarios y reclusos es, a veces, de uno a cuatrocientos. Cfr. M. GARCÍA ARÁN, «Sistema Penitenciario Español», en *Doctrina Penal*, núm. 3 (Buenos Aires, julio-septiembre, 1978), pág. 668.

(13) En el año 1971 critiqué públicamente esta costumbre, cfr. A. BERISTAIN, *El delincuente en el estado social de Derecho. Coordinadas para una reforma penitenciaria*, Madrid, Reus, 1971, pág. 38.

militares. En cada una de las primeras habrá un Coronel o Capitán de Navío con el cargo de Gobernador, un Teniente Coronel o Capitán de Fragata como Subgobernador y un Comandante o Capitán de Corbeta como Jefe del Detall.

La plantilla estará integrada por:

- *Un Oficial, que desempeñará las funciones de Secretario, y cuatro más, como mínimo, para el servicio de Oficial del servicio interior.*
- *Un Suboficial, que desempeñará las funciones de Subayudante o Suboficial de Cargo.*
- *Un Jefe u Oficial de los Cuerpos de Intendencia, Sanidad y Eclesiástico, para los servicios administrativo, sanitario y de asistencia espiritual.*
- *Para los cometidos de Practicantes, Celadores o Llaveros, Vigilantes, Enfermeros, Auxiliares de Oficina y Ordenanzas y otros existirá el personal que el establecimiento requiera, designado entre los Suboficiales y clases de tropa y marinería y personal civil funcionario o no funcionario de la Administración Militar.*

En cada prisión militar habrá un Jefe con el cargo de Gobernador. Y la autoridad judicial territorial correspondiente propondrá al Ministerio de Defensa la Plantilla de cada Prisión, según los servicios, capacidad de la misma y categoría militar de la población penal.

6. SUSTITUTIVOS DE LAS SANCIONES PRIVATIVAS DE LIBERTAD A NIVEL LEGAL, JUDICIAL Y PENITENCIARIO

Las sanciones pecuniarias y las corporales eran en tiempos preteritos la sanción penal principal en la península Ibérica. Actualmente nuestra legislación y nuestra praxis siguen imponiendo generalmente la privación de libertad y, salvo excepciones, sin posibilidad de ser sustituida por otra sanción *en libertad*.

La doctrina, sin embargo, avanza en dirección distinta: pide que la sanción principal no sea la privativa de libertad sino la pecuniaria, y, sobre todo, pide que la individualización legal, la judicial y la penitenciaria introduzcan y apliquen más sustitutivos a la privación de libertad (14).

Creemos que el tema de las sanciones alternativas de las privativas de libertad exige un tratamiento más serio y, sobre todo, más sistemático del generalmente conocido.

No debe confundirse la sustitución que permite o exige la ley, con la sustitución que está al alcance del arbitrio judicial o de las autoridades administrativas penitenciarias. Tampoco conviene con-

(14) A. BERISTAIN, «La multa penal y la administrativa en las sanciones privativas de libertad», en ANUARIO DE DERECHO PENAL (septiembre-diciembre, 1975), págs. 387 y ss.

fundir los sustitutivos de la privación de libertad con la descriminalización y la despenalización de la delincuencia convencional.

Comencemos por indicar los sustitutivos en el estadio de la individualización legal.

6.1. NIVEL LEGAL

La legislación española desde principios de este siglo va regulando sanciones en libertad que pueden considerarse sustitutorias de las privativas de libertad. Especial consideración merecen la libertad condicional, la multa, la caución de conducta, la represión pública o privada, las sanciones restrictivas de libertad, las sanciones restrictivas de otros derechos, especialmente la privación del carnet de conducir, los arrestos de fines de semana y la condena condicional.

La libertad condicional

La libertad condicional (15) la regula el Código Penal en los artículos 98 y 99. Sus antecedentes pueden verse en la Ley de 23 de julio de 1914. Algunas de sus condiciones, así como los documentos que han de figurar en el expediente, se detallan en el Reglamento de los Servicios de Prisiones, de 2 de febrero de 1956, en la redacción reformada por el Decreto de 25 de enero de 1968. Se invita al penado a que se manifieste acerca de la localidad en que desea fijar su residencia, si dispone de un empleo o medio de vida al salir en libertad, y si se somete a la vigilancia de un delegado de Organismos de Patronato o de Asistencia.

En el expediente que se forme han de figurar documentos acreditativos del tiempo redimido por el trabajo, informe del Equipo que ha intervenido en la observación y tratamiento penitenciario, del interno, pronunciándose sobre la oportunidad de conceder el beneficio, habida cuenta de los factores positivos de reinserción social que presenta el sujeto, etc.

Una vez completo el expediente lo examina la Junta de Régimen y, si lo halla conforme, lo eleva a la Comisión Provincial de Libertad condicional. Las Comisiones Provinciales estudian las propuestas quincenalmente y las remiten, con motivado informe, a la Dirección General de Prisiones, Sección de la Libertad Condicional, que somete aquellas cuya tramitación se ajusta a las disposiciones legales a la Junta del Patronato de Nuestra Señora de la Merced (16) que, si lo estima procedente, las eleva al Ministro de Justicia para su resolución definitiva en Consejo de Ministros.

(15) Alejandro DEL TORO MARZAL, *sub voce*, «Remisión condicional», en CORDOBA RODA; RODRÍGUEZ MOURULLO y otros, *Comentarios al Código Penal*, en Tomo II, Barcelona, 1972, págs. 477 y ss.

(16) El Patronato de Nuestra Señora de la Merced, de hecho, suele estar formado por personas de buena voluntad pero poca eficacia, poca formación especializada y menos dedicación de la necesaria.

En los tribunales militares el procedimiento para la aplicación de la libertad condicional se ajustará a la legislación penitenciaria común pero tendrá presente las disposiciones especiales emanadas de los departamentos ministeriales militares como indica el artículo 1.001 del Código de Justicia Militar.

La multa

La legislación penal española impone la multa con relativa frecuencia, y en algunos casos también como sanción alternativa con la privativa de libertad, generalmente arresto mayor o arresto menor.

En algún supuesto, como por ejemplo el artículo 252 del Código Penal, la ley concede al Juez la posibilidad de escoger la privación de libertad o una pena conjunta de destierro y multa.

La multa puede ser también sanción sustitutiva de las privativas de libertad, en concreto de arresto mayor, conforme al artículo 74 del Código Penal que considera la multa en la cuantía de 20.000 a 200.000 pesetas (Ley de 8 de mayo de 1978 que modifica las cuantías de las multas) como la última pena de todas las escalas graduales contenidas en el artículo 73.

Los especialistas se han manifestado con frecuencia en el sentido de que la legislación debía tomar postura clara en favor de exigir o al menos posibilitar la sustitución de casi todas las sanciones privativas de libertad breves por la sanción pecuniaria, a poder ser con el sistema de «días-multa» (17).

La caución de conducta

El Código penal sólo habla de la caución una vez, en el artículo 495, como sanción correspondiente al delito de amenazas.

La Ley sobre Peligrosidad y Rehabilitación Social hace frecuente uso de la caución como medida. En cierto sentido se la puede considerar sanción pecuniaria (18). No conocemos datos respecto a la aplicación judicial de esta sanción en todo el Estado Español.

La reprensión pública o privada

A la reprensión pública y privada se refiere el Código Penal en los artículos 27 y 89. Pero, según las estadísticas a que después haremos referencia, en los últimos diez años no consta que los Tribunales para adultos la hayan aplicado.

En cambio, esta sanción se encuentra con frecuencia en los acuerdos de los Tribunales Tutelares de Menores.

(17) Cfr. A. BERISTAIN, *La multa en Derecho Penal español*, Madrid, Reus, 1976. IDEM, «La multa penal y la administrativa en relación con las sanciones privativas de libertad», en A. BERISTAIN, *Cuestiones penales y criminológicas*, prólogo de F. Muñoz Conde, Madrid, Reus, 1979, págs. 451 y ss.

(18) A. BERISTAIN, *Medidas penales en Derecho contemporáneo*, prólogo de M. Barbero Santos, Madrid, Reus, 1974, págs. 123 y ss.

Las sanciones restrictivas de libertad

El legislador ha ido introduciendo o reintroduciendo, muy paulatinamente, sanciones restrictivas de libertad que posibilitan la disminución, por sustitución, de las sanciones privativas de libertad.

Tanto el Código Penal como la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social ponen en manos del Juez numerosas penas y medidas restrictivas de libertad como el destierro, el extrañamiento, el confinamiento, la expulsión de extranjeros del territorio nacional, la prohibición de visitar establecimientos o de residir en un lugar o territorio que se designe, la obligación de residir en un lugar determinado, etc.

Pero, en la práctica los Tribunales hacen muy poco uso de estas sanciones.

En algunos casos, sólo o unido con la multa, el destierro forma parte de una pena alternativa con otra privativa de libertad. Como ejemplo puede citarse, en el Código Penal, los artículos 252 (propagandas ilegales) y 459 (injurias).

Las sanciones restrictivas de otros derechos

También de estas sanciones se puede decir lo que acabamos de indicar respecto a las restrictivas de libertad. Las sanciones restrictivas de otros derechos pueden suministrar medios a la administración de justicia para emplear cada día menos la privación de libertad. Sin embargo, estas sanciones carecen de utilidad y eficacia en la vida judicial. Ni las inhabilitaciones, ni las suspensiones ni la sumisión obligatoria al tratamiento ambulatorio en centros médicos adecuados, etc.

Párrafo aparte merece la privación del carnet de conducir que, en mi opinión, debía encontrar aplicación más frecuente en los Tribunales. Según las últimas estadísticas de la Presidencia del Gobierno (19), las Audiencias Provinciales y los Juzgados de Instrucción imponen esta sanción muy pocas veces, como indica el cuadro siguiente.

AUDIENCIAS PROVINCIALES Y JUZGADOS DE INSTRUCCION

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Privación del permiso de conducir	259	81	207	412	157	185	109

(19) Presidencia del Gobierno. Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Judiciales de España. Años 1974-75*, Madrid, 1976, pág. 277.

El mayor número de penas privativas del permiso de conducir —de uno a tres meses— corresponde a los Juzgados de distrito.

En general, durante el pasado año 1978 la autoridad judicial suspendió el permiso de conducir a 22.663 conductores de vehículos, cifra sensiblemente superior a la del año 1977, en que fueron suspendidos 16.002, según datos oficiales de la Dirección General de Tráfico (19 bis).

De las suspensiones decretadas por la autoridad judicial, 17.312 lo fueron por un período de hasta tres meses; 3.308, de tres a seis meses; 505, de seis meses a un año; 1.426 permisos suspendidos de uno a tres años; más de tres años, 87; y retirada definitiva, 25 licencias.

En el mismo período de tiempo, la autoridad gubernativa suspendió 4.121 permisos de conducir, de los cuales 2.860 fueron hasta quince días; 10, de dieciséis a treinta días; 1.175, de uno a tres meses; y 76 permisos fueron revocados.

Teniendo en cuenta que la delincuencia de tráfico, a veces (por ejemplo en Alemania) (20), representa más del 50 por 100 de la delincuencia común parece justo una mayor utilización de la pena y/o la medida de la privación del permiso de conducir.

Arrestos de fines de semana

El arresto de fines de semana se admite en la legislación positiva española únicamente como medida penal, no como pena, a tenor de lo regulado en la Ley sobre Peligrosidad y Rehabilitación Social (artículo 5.º, número 4.º, artículo 6.º), y en su Reglamento (artículo 9.º). Tendrá una duración mínima de treinta y dos horas. Si la jornada laboral de su autor lo permite, comenzará el sábado a las 16 horas y terminará el lunes a la que resulte necesaria para que aquél pueda incorporarse al trabajo, o a las ocho horas si no lo tuviera. Cuando a causa del régimen del trabajo del sometido a la medida, o por otra razón, no fuese conveniente el cumplimiento en la forma mencionada, el Juez señalará los días y el horario de cumplimiento, respetando sólo el límite mínimo de duración (21).

La condena condicional

La condena condicional, que regula el Código Penal en los artículos 92 al 97, entra en la legislación española en 1908, por Ley de 27 de marzo inspirada parcialmente en el sistema franco-belga.

(19 bis). Dirección General de Tráfico. Ministerio del Interior, *Boletín Informativo. Anuario estadístico General 1978*, Madrid, Dirección General de Tráfico, 1978, págs. 102 y ss.

(20) Wolf MIDDENDORFF, «Verkehrskriminologie - Ergebnisse und Folgerungen», en *Deutsches Autorecht* (15 junio 1979), págs. 145 y ss. A. BERISTAIN, «La inhabilitación penal ayer, hoy y mañana», en *Idem, Cuestiones penales y criminológicas*, prólogo de F. Muñoz Conde, Madrid, Reus, 1979, págs. 175 y ss.

(21) Cfr. A. BERISTAIN, *Medidas penales en Derecho contemporáneo*, prólogo de M. Barbero Santos, Madrid, Reus, 1974, págs. 109 y ss., 254 y ss., 267 y ss.

Actualmente deja en suspenso la ejecución de la pena privativa de libertad de duración hasta de dos años. En algunos supuestos que determina el artículo 94, el Tribunal está obligado a aplicar la condena condicional.

Según el Código de Justicia Militar, la condena condicional puede aplicarse en menos casos que según el Código Penal común, pues el artículo 245 de aquél exceptúa a los autores, cómplices y encubridores de delitos a los que se haga aplicación del artículo 194 del mismo Código de Justicia Militar.

Las ocho alternativas hasta aquí indicadas muestran que la legislación penal española pone a disposición de las autoridades competentes varios grupos de sanciones penales no privativas de libertad. Pero también muestran que —a la luz del Derecho Penal comparado y de la Política Criminal contemporánea— resultan insuficientes.

6.2. NIVEL JUDICIAL Y PENITENCIARIO

A pesar de que el legislador presenta las sanciones en libertad hasta aquí indicadas como posibles o necesarias sustituciones de las privativas de libertad, sin embargo, y por desgracia, estas últimas siguen siendo el centro de la justicia penal española. Las autoridades judiciales y penitenciarias no hacen todo el uso que pueden de las sanciones no privativas de libertad, a pesar de que la doctrina insiste en la conveniencia de aumentar el número y la aplicación de éstas.

Los estudios cada día más frecuentes que abogan por la disminución o desaparición de las sanciones privativas de libertad deben tener en cuenta, como base fundamental, la regulación legal de que hemos hablado en el capítulo anterior. Pero, es necesario pasar adelante e investigar con datos estadísticos concretos el uso mayor o menor que los jueces y los funcionarios de instituciones penitenciarias hacen de las facultades que les otorga la ley para, en el juicio y a lo largo de la ejecución de la sanción, sustituir las privativas de libertad por otras sanciones no privativas de libertad.

Los Tribunales imponen generalmente sanciones privativas de libertad aunque en los últimos años van ampliando la imposición de las multas.

El cuadro siguiente indica las penas impuestas por las Audiencias Provinciales y Juzgados de Instrucción durante el último decenio (22).

(22) Presidencia del Gobierno. Instituto Nacional de Estadística. *Estadísticas Judiciales de España. Años 1974-75*, Madrid, 1976, pág. 277.

AUDIENCIAS PROVINCIALES Y JUZGADOS DE INSTRUCCION

CONCEPTO	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Penas impuestas:										
Muerte	1	—	2	—	—	—	—	—	—	—
Reclusión mayor	23	15	17	20	22	21	17	24	20	25
Reclusión menor	166	120	118	140	154	161	184	174	189	130
Presidio y prisión mayor	809	473	597	858	1.112	1.856	1.157	1.030	1.250	768
Presidio y prisión menor	4.327	2.949	5.196	6.119	8.104	8.749	9.537	7.916	7.897	7.266
Arresto mayor	13.241	11.352	11.664	13.146	14.068	12.360	11.592	14.206	14.826	13.266
Destierro	39	23	32	35	31	19	33	35	32	26
Inhabilitación y suspensión de cargos públicos	8	3	3	127	10	21	27	10	54	10
Multas	11.188	12.358	17.032	18.583	20.386	18.144	18.353	24.002	25.393	23.350
Privación del permiso de conducir	3.506	3.509	1.178	259	81	207	412	157	185	109
No consta	—	54	11	5	17	14	150	2	4	7

Como aparece en estas estadísticas, en el año 1966 las *penas privativas de libertad* fueron 18.566, las *no privativas de libertad* en el mismo año fueron 14.702; en 1967, 14.909 frente a 15.870; en 1968, 17.592 frente a 18.213; en 1969, 20.283 frente a 18.969; en 1970, 23.460 frente a 20.477; en 1971, 23.147 frente a 18.372; en 1972, 22.487 frente a 18.792; en 1973, 23.350 frente a 24.169; en 1974, 24.182 frente a 25.632 y en 1975, 21.455 frente a 23.469 *no privativas de libertad*.

Estas cifras muestran la tendencia a aumentar las sanciones pecuniarias en proporción bastante mayor a las sanciones privativas de libertad. Destaquemos el dato de que las Audiencias Provinciales y los Juzgados de Instrucción durante el año 1975 impusieron 21.455 penas privativas de libertad frente a 23.350 multas.

La Jurisdicción castrense durante el mismo año 1975 impuso un total de 863 penas. De ellas, 381 multas, dos destierros y una suspensión de cargo público. El resto, es decir, 479 fueron privativas de libertad (23).

Como complemento de esta información respecto a las penas privativas de libertad y sus substitivos, parece oportuno conocer el número de medidas penales privativas o no de libertad. Transcribimos a continuación los últimos datos que se han publicado respecto a los procedimientos terminados desde el 1.º de enero al 31 de diciembre de 1977 en virtud de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social (24).

(23) Presidencia del Gobierno. Instituto Nacional de Estadística. *Estadísticas judiciales de España. Años 1974-75*, Madrid, 1976, pág. 352.

(24) *Memoria elevada al Gobierno de S. M. en la solemne apertura de los Tribunales el día 15 de septiembre de 1978*, Madrid, Reus, 1978, Anexo, Estado I.

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

ESTADO I

Procedimientos incoados en virtud de la Ley de Peligrosidad Social desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1977.

JUZGADO DE	Pendientes en 1.º de enero 1977	Incoados desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1977	TOTAL	TERMINADOS DESDE 1.º DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 1977					TOTAL
				Por sentencia		Por inhibición	Por rebeldía	Archi- vados	
				Absolu- torias	Condena- torias				
Baleares	256	485	741	124	152	24	106	122	528
Barcelona	407	1.193	1.600	113	545	105	37	542	1.342
Burgos (sede en Bilbao)	304	779	1.083	49	99	15	18	518	699
Coruña (La)	52	297	349	17	21	5	7	247	297
Las Palmas	162	572	734	31	260	13	72	151	527
Madrid	470	1.724	2.194	115	581	42	29	792	1.559
Málaga	354	636	990	71	199	22	45	241	578
Sevilla	443	1.004	1.447	5	301	32	70	346	754
Valencia	234	587	821	58	149	51	39	348	645
Valladolid	27	251	278	43	72	3	»	112	230
Zaragoza	56	439	495	41	125	54	15	178	413
Audiencia Nacional	»	740	740	»	»	»	»	»	740
TOTAL	2.765	8.707	11.472	667	2.504	366	438	3.597	8.312

No conocemos publicación ninguna que indique con detalle las clases diversas de sentencia concreta de esas 2.504 sentencias condenatorias. Sí conocemos, en cambio, los datos correspondientes a las clases de peligrosos sociales según la medida de seguridad aplicada y Centro de Rehabilitación Social en el día 31 de diciembre del mismo año 1977. Los transcribimos a continuación (25).

CLASIFICACION DE LOS PELIGROSOS SOCIALES SEGUN LA MEDIDA DE SEGURIDAD APLICADA Y CENTRO DE REHABILITACION SOCIAL DE DESTINO

	HOMBRES			MUJERES			TOTAL GENERAL		
	Con medida aplicada	Internamiento preventivo	TOTAL	Con medida aplicada	Internamiento preventivo	TOTAL			
MEDIDAS DE SEGURIDAD DE INTERNAMIENTO EN:									
Centro de Custodia	31	32	63	3	—	3	66	14,38 %	
Centro de Trabajo	53	24	77	2	—	2	79	17,21 %	
MEDIDAS DE SEGURIDAD EN CENTROS DE REEDUCACION PARA:									
Prostitutas habituales	2	5	7	9	3	12	19	4,14 %	
Homosexuales peligrosos ...	9	8	17	—	—	—	17	3,70 %	
Perversos (menores de 21 años)	1	—	1	—	—	—	1	0,22 %	
Inadaptados	—	3	3	—	1	1	4	0,87 %	
MEDIDAS DE SEGURIDAD EN CENTROS DE PRESERVACION:									
Deficientes mentales	69	44	113	5	8	13	126	27,45 %	
Enfermos mentales	1	2	3	2	1	3	6	1,31 %	
MEDIDAS DE ASILAMIENTO EN CASAS DE TEMPLANZA:									
Ebrios	26	27	53	—	—	—	53	11,54 %	
Toxicómanos	9	15	24	—	1	1	25	5,45 %	
MEDIDAS DE SEGURIDAD DE INTERNAMIENTO ESPECIAL PARA:									
Psicópatas	4	2	6	—	—	—	6	1,31 %	
Tratamiento hospitalario ..	3	—	3	—	2	2	5	1,09 %	
Medidas cautelares	—	50	50	—	2	2	52	11,33 %	
TOTALES	208	212	420	21	18	39	459	100,—	

(25) Dirección General de Instituciones Penitenciarias. *Memoria correspondiente al año 1977*, Madrid, 1978, pág. 31.

Para comparar con las personas sometidas a medidas privativas de libertad desde 1960 a 1971, cfr. A. BERISTAIN, *Medidas penales en Derecho contemporáneo*, prólogo de M. Barbero, Madrid, Reus, 1974, pág. 31.

El número de las personas internas por medidas penales reguladas en la *Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social* y su antecedente la *Ley de Vagos y Maleantes* ha ido evolucionando muy favorablemente, es decir disminuyendo según aparece en los datos siguientes.

INTERNADOS POR LEY DE PELIGROSIDAD Y REHABILITACION SOCIAL

AÑOS	EXISTENCIA EN 31 DE DICIEMBRE			NUMEROS INDICES AÑO BASE 1965	DIFERENCIAS CON EL AÑO PRECEDENTE	
	Hombres	Mujeres	TOTAL		Absoluta	Relativa
1965 (1)	1.372	253	1.625	100,—	—	— %
1666	1.200	129	1.329	81,79	— 296	— 18,21 %
1967	996	87	1.083	66,65	— 246	— 18,51 %
1968	995	63	1.058	65,11	— 25	— 2,31 %
1969	751	53	804	49,48	— 254	— 24,01 %
1970	789	43	832	51,20	+ 28	+ 3,42 %
1971 (1)	1.054	76	1.130	69,54	+ 298	+ 35,82 %
1972	1.132	78	1.210	74,46	+ 80	+ 7,08 %
1973	1.015	80	1.095	67,38	— 115	— 9,50 %
1974	896	86	982	60,43	— 113	— 10,32 %
1975 (1)	778	48	826	50,83	— 156	— 15,89 %
1976	698	65	763	46,95	— 63	— 7,63 %
1977 (1)	420	39	459	28,24	— 304	— 39,84 %

(1) Años en que se ha concedido indulto general.

En el año 1978 las cifras siguen la línea descendente, y con porcentaje aún mayor pues el 31 de diciembre de este año 1978 sólo había internados 160 hombres y 11 mujeres, o sea un total de 171 frente a 459 del año anterior 1977, lo que da un número índice de 12,86 y una diferencia con el año precedente absoluta de 286 menos y relativa del 62,74 menos.

Las informaciones e investigaciones criminológicas sobre la actividad judicial en favor de los sustitutivos a las privaciones de libertad no alcanzan la calidad ni la cantidad deseable, pero podemos afirmar que en el campo judicial debe intensificarse más la sustitución de las sanciones privativas de libertad por otras distintas, haciendo, por ejemplo, un uso más amplio de la condena condicional.

Por otra parte, el legislador debe aumentar las posibilidades concretas de penas alternativas para disminuir las sanciones privativas de libertad. Si no estamos equivocados, el Código Penal actual sólo brinda al Juez tres supuestos de sanciones alternativas entre penas privativas o no privativas de libertad:

— Arresto mayor o destierro y multa de 20.000 a 200.000 pesetas: artículo 252.

- Arresto mayor o multa: cfr. artículos 338 bis, 340 bis a 5, 459, 516 bis, 546 bis c.
- Arresto menor o multa: 573, 578, 584.

Por desgracia, las autoridades judiciales no pueden aplicar todavía en España algunos substitutivos ya comunes en otras naciones de nuestro mundo cultural, como son:

- La probación (sí existe la sumisión a vigilancia) (26 bis).
- El trabajo correccional en libertad.
- Los clubs de prevención.
- Los trabajos o servicios en provecho de la comunidad.
- La transación entre el delincuente y el Juez.
- El perdón judicial, etc.

En nuestra península se deberían imitar los «*establecimientos locales*» que están alcanzando aprobación en Suecia. Tales establecimientos pretenden facilitar una adaptación gradual de los reclusos al lugar donde residirán una vez que recuperen la libertad. A tales establecimientos se destinan personas que cumplen penas de prisión de no más de un año o que esperan ser puestas prontamente en libertad. Dada la escasa peligrosidad de los internos disminuyen las medidas de seguridad y aumentan las posibilidades de aprovechar las formas de trabajo abiertas. Al condenado se le destina a un establecimiento lo más cercano posible a su hogar a fin de facilitar los contactos con sus familiares, sus compañeros de trabajo, su supervisor y las autoridades. El primero de enero de 1978 Suecia contaba con cincuenta y dos establecimientos locales, la mayoría de ellos pequeños, con un número de plazas limitado que oscila entre veinte y sesenta (27).

Las *autoridades administrativas penitenciarias*, de hecho, pueden aportar más de lo que a primera vista parece en favor (o en contra) de los substitutivos de que estamos hablando.

Por ejemplo, pueden abreviar notablemente la duración de las sanciones privativas de libertad:

- Con los permisos de salida a que hemos hecho referencia al comentar las recompensas de la nueva legislación penitenciaria actualmente en vigor.
- Con informaciones positivas al redactar los expedientes para la libertad condicional, para los indultos, para la redención de penas por el trabajo, para el paso a instituciones abiertas, como para las sanciones disciplinarias, etc.

(26 bis) J. Y. DAUTRICOURT, Probation et politique correctionnelle, en *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, n.º 3 (marzo 1979) págs. 215-249. G. CANEPA y U. GATTI, L'affidamento in prova al servizio sociale come alternativa alla detenzione: problemi criminologici, en *Quaderni di Criminologia Clinica*, n.º 2 (abril-junio 1977), págs. 197-214.

(27) Official Statistics of Sweden. National Prison and Probation Administration, *The Prison and Probation System 1977*, Norrköping, 1978 (Suecia), págs. 18 y ss.

Si como esperamos, se crea la figura del Juez de ejecución de penas y medidas —Juez de Vigilancia, en terminología del Proyecto—, éste dispondrá de las facultades que le concede el artículo 76, e indirectamente podrá reducir la privación de libertad de muchos sancionados.

En mi opinión, estas atribuciones concedidas por la Ley a las autoridades judiciales (28) quedan todavía a mitad del camino deseado y dependen de la futura legislación penal sustantiva y procesal.

7. COMENTARIOS DEL PRESENTE HACIA EL FUTURO

No pretendemos ahora formular una evaluación crítica del sistema penitenciario actual español en las prisiones comunes y militares, pues exigiría más espacio del que disponemos. Nos limitamos a indicar algunos comentarios de la situación presente mirando al futuro inmediato y teniendo en cuenta especialmente el problema de los sustitutivos de las sanciones privativas de libertad.

El régimen actual difiere mucho del padecido durante la dictadura del General Franco. Algunos datos sobre este período que recogí para mi Curso de Verano en Luxemburgo, en julio de 1977 (29), muestran que después de la guerra civil las cárceles eran cuarteles de castigo hacinados de hambrientos, muchos de los cuales murieron. Posteriormente la situación fue suavizándose, aunque paulatinamente.

El cambio serio en las Instituciones Penitenciarias se inicia especialmente a raíz del nombramiento como Director General, por Real Decreto de 9 de diciembre de 1977, del señor don Jesús Miguel Haddad Blanco, que murió asesinado el día 22 de marzo de 1978. Y se intensifica a partir del 30 del mismo mes, fecha en que toma las riendas de la Dirección General D. Carlos García Valdés que, desde entonces, ha llevado y está llevando a cabo importantes mejoras teóricas y prácticas.

Entre las teóricas podemos recordar principalmente la preparación del Proyecto de Ley General Penitenciaria, varias conferencias y publicaciones científicas y una decena de circulares —de las que se hicieron eco los medios de comunicación social— acerca de los problemas más urgentes, como por ejemplo: la convivencia carcelaria, las recompensas, la regulación del régimen de cogestión, la asistencia médica en caso de automutilaciones y huelgas de hambre, las excarcelaciones hospitalarias, la censura de correspon-

(28) En contra de las facultades excesivas de algunas autoridades penitenciarias tiene todavía vigencia lo que escribí el año 1964. Cfr. A. BERISTAIN, «El Abogado del Diablo», en *Rev. Est. Penitenciarios* (octubre-diciembre 1964), págs. 719 y s.

(29) A. BERISTAIN, «La violencia como desafío en España y en el País Vasco (1936-1977)», en *Lex. Revista Colegio Nacional Abogados de Panamá*, número 9 (enero-abril 1978), págs. 120 y ss. y en *Revista de Derecho Público*, año V, Vol. II, núm. 75 (abril-junio 1979), págs. 237-302.

dencia proveniente de otros internos por sospechas de estar relacionados con preparación de motines, las requisas y los cacheos, los remedios de ciertos conflictos colectivos e individuales, la educación permanente de adultos, etc.

Entre las reformas que denominamos prácticas conviene tener presentes, al menos, el aumento notable del presupuesto, el derecho de asociación a los funcionarios, el nombramiento de personas más formadas al frente de algunos Establecimientos y Centros directivos, la modernización material de muchos establecimientos (30), la creación de otros nuevos, entre los que destaca el de máxima seguridad en Herrera de la Mancha (Ciudad Real). También se puede recordar algunas innovaciones y actuaciones concretas como, por ejemplo, la posibilidad de visitas íntimas en algunos establecimientos y la mejora en el régimen alimenticio; actualmente, desde el primero de este mes de junio el presupuesto diario para la alimentación es de 94 pesetas por interno.

Autorizados comeñtaristas y diversos partidos políticos han empezado a informar con sentido crítico sobre la situación penitenciaria española en los medios de comunicación, en el Senado (28 de marzo y 11 de mayo de 1978) y en el Congreso (27 de junio de 1978) (31). Varias de sus críticas son muy fundadas, y buena parte de ellas no podrán resolverse hasta que se haya logrado la reforma del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En resumen, podemos decir que el régimen penitenciario español ha superado muchas de sus gravísimas deficiencias durante los 40 años de la postguerra civil, pero todavía padece carencias en puntos importantes, por ejemplo, en cuanto a la selección y formación del personal, en cuanto al trabajo del recluso, en cuanto a la opinión pública, en cuanto a la dotación económica para los Centros —especialmente para los establecimientos abiertos— y

(30) Algunos edificios necesitaban reformas por antiguos, otros por los perjuicios causados durante los motines carcelarios que, en conjunto, han llegado a causar unas pérdidas de más de ochocientos millones de pesetas.

(31) Merece la pena transcribir parte, al menos, de las Conclusiones formuladas por la Comisión parlamentaria de establecimientos penitenciarios a finales del año 1977. «En la mayoría de los establecimientos penitenciarios españoles, por razones diversas, no se cumplen las exigencias mínimas de la Declaración de Derechos Humanos, ni siquiera las previstas en la reciente modificación del Reglamento de los Servicios de las Prisiones».

«Falta generalizada de una observación, clasificación y tratamiento racionales. Aglomeración indiscriminada de primarios y reincidentes, preventivos y penados, psicóticos, homosexuales y drogadictos, lo que motiva situaciones de promiscuidad.»

«Ruptura del interno con su medio exterior, familiar y habitual.»

«Talleres que no cumplen su misión de formación profesional y de asistencia económica al recluso y su familia, sino que se convierten en formas de explotación, no cumpliéndose la asimilación al obrero libre.»

«Relaciones entre los funcionarios y los reclusos, conflictivas. La situación actual ha desbordado las posibilidades del cuerpo de funcionarios.»

«Conocimiento de que los internos, en ocasiones, son objeto de malos tratos y torturas por parte de algunos funcionarios.» Cfr. M. GARCÍA ARÁN, «Sistema Penitenciario español», en *Doctrina Penal*, núm. 3 (Buenos Aires, julio-septiembre, 1978), págs. 675 y s.

para el tratamiento de los internos, en cuanto a la sensibilidad social, etc.

Como deficiencia especialmente notable merece calificarse la gran ingerencia de las autoridades del Ministerio del Interior, por razones políticas, en algunos problemas penitenciarios.

Tres ejemplos concretos prueban esta intromisión gubernativa. Nos referimos al internamiento de menores de 16 años en Zamora y Segovia, a la concentración de los internos adultos, condenados y preventivos, de ETA en la cárcel de Soria, y a los de GRAPO en la cárcel de Zamora, con fuerzas de Orden Público en el interior de los dos últimos establecimientos.

En mayo de este año de 1979 había catorce niños menores de 16 años en la prisión para adultos de Zamora, y doce niños menores de 16 años en la Prisión de Segovia, también para adultos.

A tenor de las serias investigaciones actuales expuestas en el Seminario Internacional sobre *los problemas teóricos y prácticos del tratamiento con los jóvenes difíciles o «peligrosos»* (32), celebrado en Hamburgo, los días 18, 19 y 20 de mayo de 1979, bajo la dirección de los Profesores Hans-Jürgen Kerner y Denis Szabo, parece que los Tribunales Tutelares de Menores de España deben examinar y reestructurar sus Instituciones para que éstas puedan acoger a todos los menores de 16 años, sin necesidad de que estos niños sean internados en establecimientos de adultos. El ingreso de niños en Instituciones carcelarias para adultos les causa una estigmatización difícil de borrar durante muchos años.

Serías censuras merece también el hecho de que Fuerzas del Orden Público estén en el interior de los Centros de Cumplimiento de adultos de Soria y de Zamora. En Soria han sido concentrados, desde finales de 1978, un centenar de varones supuestos miembros de ETA, condenados y preventivos, y en Zamora medio centenar de varones condenados y preventivos del grupo GRAPO.

Las cifras exactas, a finales de abril de 1978, en Soria eran: 95 varones, de los cuales 69 eran menores de 25 años, repartidos en la proporción siguiente:

De 16 y 17 años	0
De 18 años	5
De 19 »	15
De 20 »	12
De 21 »	11
De 22 »	9
De 23 »	8
De 24 »	9
TOTAL	69

(32) Se publicarán las Comunicaciones presentadas al Seminario.

En el centro de Cumplimiento de Zamora estaban internados 40 varones, y de ellos 17 de edad comprendida entre 16 y 25 años, y los 23 restantes mayores de 25 años.

Estas y otras deficiencias resultarán menos frecuentes en las Instituciones Penitenciarias de mañana, cuando se apruebe la Ley General Penitenciaria a la que anteriormente hicimos referencia. Con esta Ley se habrá dado un gran paso adelante para la humanización de los establecimientos penitenciarios, pero sería funesto olvidar que problemas muy importantes, como el detallar la figura del Juez de Vigilancia (33), que mejor se llamaría Juez de ejecución de penas y medidas, el delimitar las faltas graves y muy graves, etc., quedan abiertos hasta que se redacte y apruebe el nuevo Reglamento y pueda ponerse en práctica.

Quienes somos partidarios de la unidad de jurisdicción penal y de la administración penitenciaria opinamos que la reciente normativa de 1978 sobre las Instituciones Penitenciarias Militares, debería derogarse lo antes posible. Los militares son ciudadanos como los demás, también en lo relativo a las sanciones privativas de libertad. Su equiparación total en este punto sólo producirá beneficios para ellos y para nosotros, para la justicia y para la paz. A pesar de todo, no parece que los vientos oficiales soplan en esta dirección, a tenor del Proyecto de Ley de Reforma del Código de Justicia Militar que publica el Boletín Oficial de las Cortes Españolas, número 182, de 15 de noviembre de 1978.

Al menos, parece imprescindible que los medios de comunicación tengan más acceso a las cárceles militares. Actualmente puede afirmarse que el castillo de Kafka parece una plaza pública si se le compara con las prisiones militares. Acerca de las cárceles militares sólo aparecen noticias en los medios de comunicación cuando resulta imposible guardar silencio de algún acontecimiento acaecido en ellas, por ejemplo el motín de la prisión del castillo de San Francisco, en Las Palmas, el 17 de septiembre de 1978, puesto que los internos provocaron un incendio que obligó a intervenir a los bomberos de Las Palmas.

Las Instituciones Penitenciarias, además de caja de resonancia de los problemas socio-político-económicos del país, son sin duda factor etiológico de muchos de estos problemas y también pueden serlo de muchas de sus soluciones. Por ejemplo, si nos referimos a uno de los problemas más difíciles actualmente en el Estado español: la elaboración y aprobación oficial del Estatuto de Autonomía del País Vasco, de Cataluña, etc., comprenderemos que, refiriéndonos al País Vasco, si en lo relativo a las Instituciones Penitenciarias se vuelve a (o se mejora) la situación de 1937, se habrán disipado bastantes nubarrones.

(33) Cfr. E. RUIZ VADILLO, «La ejecución de las penas privativas de libertad bajo la intervención judicial», en *Anuario de Derecho Penal* (enero-abril 1979), págs. 31 y ss. A. BERISTAIN, *El delincuente en el Estado social de Derecho. Coordinadas para una reforma penitenciaria*, Madrid, Reus, 1971, págs. 20 y ss., con bibliografía.

Según el artículo 8.º del Estatuto Vasco, del año 1936, el régimen de las prisiones figuraba «entre los servicios cuya ejecución corresponde al Gobierno de Euskadi». Esta Autonomía pudo tener vigencia desde el 27 de mayo de 1937 (34).

Ya que, según el artículo 149, número 6.º, de la actual Constitución Española de 1978, «El Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación penal y penitenciaria», el Anteproyecto de Guernica de 1979 dice: «Corresponde a la comunidad autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en las materias siguientes:

1. Legislación penitenciaria...».

. Cuando se permita a las autoridades vascas cumplir las leyes estatales en sus establecimientos carcelarios se habrá abierto una puerta para la paz en el Pueblo Vasco.

A este paso elemental han de seguir otros más. El Pueblo Vasco como el Estado Español deben tomar en serio la reforma de la legislación y de la praxis penal sustantiva, procesal y penitenciaria respecto a los sustitutivos de las sanciones privativas de libertad de manera que ofrezcan más posibilidades a los órganos judiciales y penitenciarios para sustituir las penas y las medidas privativas de libertad por otras que no priven de la libertad al sujeto activo de la infracción penal. Y no deben olvidar la doctrina de tantos especialistas que ven en muchos delincuentes convencionales —el 90 % de los presos— verdaderas víctimas de la sociedad criminógena.

Parece especialmente deseable la mayor sustitución posible de las *medidas* penales privativas de libertad que se regulan en leyes especiales, como por ejemplo, la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, según han indicado varios participantes en el Coloquio Internacional celebrado en Lovaina-La Nueva, del 22 al 25 de mayo de 1979 con motivo del cincuenta aniversario de la Escuela de Criminología de la Universidad Católica. Tales legislaciones, como ha afirmado José María Rico en este Coloquio (35), no podrán jamás alcanzar el objetivo de la justicia social tendente a la creación de una sociedad mejor ya que desde su origen pretendían solucionar problemas sociales más que cuestiones penales. Además, con el tiempo, su finalidad teórica de prevención ha degenerado en consideraciones políticas, económicas, moralizantes y represivas con gran detrimento del principio de legalidad y de su corolario la protección de los derechos de la persona.

Las cárceles, a quien se acerca a ellas, sin prejuicios, le obligan

(34) M. DE IRUJO, *Un vasco en el Ministerio de Justicia. Memorias 1*, Buenos Aires, Ekin, 1976, págs. 17 y 99.

(35) José MARÍA RICO, *Les législations Hispano-américaines de dangerosité sociales. Evaluation et signification*. Comunicación presentada al Coloquio Internacional en Lovaina-la-Nueva, mayo 1979 (inédito).

Respecto a España, Cfr. José MARÍA RODRÍGUEZ DEVESA, *Alegato contra las medidas de seguridad en sentido estricto*, en ANUARIO DE DERECHO PENAL, Tomo XXXI, f. I (enero-abril 1978), págs. 5 y ss.

a reflexionar y a sugerir o rupturas o reformas radicales pues si la justicia de hoy debe mejorar la de ayer, las cárceles de mañana —si existe alguna— no deben parecerse a las de hoy.

P.D. Después de concluido este artículo, el día 24 de julio de este año 1979 se aprobó la Ley General Penitenciaria en el Congreso con doscientos setenta y cuatro votos a favor y dos abstenciones.

Por estos mismos días, Carlos García Valdés con la colaboración de Joaquín Rodríguez Suárez y Ricardo Zapatero Sagrado publicó el Informe General 1979 que, después de una interesante Introducción de 119 páginas y del Régimen de Actividades de otro centenar de páginas, presenta los datos correspondientes a la Memoria anual de 1978 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

BIBLIOGRAFIA

- Jesús ALARCÓN BRAVO, «El tratamiento penitenciario», en *Estudios Penales II. La reforma penitenciaria*, Santiago de Compostela, Publ. Universidad, 1978, págs. 15-41.
- Roberto BERGALLI, *¿Readaptación social por medio de la ejecución penal?*, Madrid, Instituto de Criminología, 1976.
- A. BERISTAIN, *Cuestiones penales y criminológicas*, prólogo de F. Muñoz Conde, Madrid, Reus, 1979, 633 págs.
- A. BERISTAIN, *Crisis del Derecho represivo (Orientaciones de organismos nacionales e internacionales)*, prólogo de J. Caro Baroja, Madrid, Edicusa, 1977, 277 págs.
- A. BERISTAIN, «La cárcel como factor de configuración social (Observaciones de algunos jesuitas)», en *Documentación Jurídica*, núm. 17 (enero-marzo 1977), págs. 165-186.
- A. BERISTAIN, «En defensa de los privados de libertad», en *Cuadernos para el Diálogo*, núm. L, extra (diciembre-enero 1976), págs. 73 y ss.
- A. BERISTAIN, *Medidas penales en Derecho contemporáneo. Teoría, legislación positiva y realización práctica*, prólogo de M. Barbero Santos, Madrid, Reus, 1974, 436 págs.
- A. BERISTAIN, «Las cárceles no deben ser cementerios», en *Hechos y Dichos*, núm. 440 (mayo 1973), págs. 39-46.
- Antonio BERISTAIN *El delincuente en el Estado social de Derecho*, Madrid, Reus, 1971.
- Francisco BUENO ARÚS, «Aspectos positivos y negativos de la Legislación Penitenciaria española», en *Cuadernos de Política Criminal*, núm. 7 (1979), págs. 3-28.
- Francisco BUENO ARÚS, «Las prisiones españolas desde la guerra civil hasta nuestros días», en *Historia 16*, extra VII (octubre 1978), págs. 113 y ss.
- Francisco BUENO ARÚS, «La redención de penas por el trabajo en el ordenamiento jurídico español» (extracto de tesis doctoral), en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, 25 de octubre de 1974.
- Manuel COBO DEL ROSAL, «Prevención y peligrosidad social en la Ley de 4 de agosto de 1970», en *Peligrosidad social y medidas de seguridad* (vol. colectivo), editado por el Instituto de Criminología de la Universidad de Valencia, 1974.
- FONTRDONA: *Cárceles en llamas*, Barcelona, 1978.
- Mercedes GARCÍA ARÁN, «Sistema Penitenciario español», en *Doctrina Penal*, núm. 3 (Buenos Aires, julio-septiembre 1978), págs. 665 y ss.

- Carlos GARCÍA VALDÉS, *Informe General 1979*, Madrid, Dirección General de Instituciones Penitenciarias, 1979. Con la colaboración de Joaquín RODRÍGUEZ y Ricardo ZAPATERO, 339 págs.
- Carlos GARCÍA VALDÉS, *El trabajo penitenciario en España*, Madrid, Dirección General de Instituciones Penitenciarias, 1979, 283 págs.
- Carlos GARCÍA VALDÉS, «La reforma penitenciaria: crónica de una transición», en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, núm. 1.147 (25 de octubre de 1978), págs. 3 y ss.
- Carlos GARCÍA VALDÉS y TRÍAS SAGNIER, *La reforma de las cárceles*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1978, 72 págs.
- Carlos GARCÍA VALDÉS, *La nueva Penología*, Madrid, Instituto de Criminología, 1977.
- Carlos GARCÍA VALDÉS, *Régimen penitenciario de España (Investigación histórica y sistemática)*, Publ. Instituto Criminología, Universidad de Madrid, 1975.
- Luis GARRIDO GUZMÁN, *Compendio de Ciencia Penitenciaria*, Universidad de Valencia, Instituto de Criminología, 1976, 316 págs.
- René GIRARD, *Des choses cachées depuis la fondation du monde*, París, Grasset, 1979, 492 págs.
- LURRA, *Rebelión en las cárceles*, San Sebastián, Hordago, 1978.
- Ignacio MUÑAGORRI, *Sanción penal y política criminal*, Madrid, Reus, 1977.
- Gonzalo RODRÍGUEZ MOURULLO, «Cara y cruz de las sanciones penales», en *Cuadernos para el Diálogo*, extra XXVIII, diciembre 1971.
- Joaquín RODRÍGUEZ SUÁREZ, «El estatuto jurídico del interno», en *Estudios Penales II. La reforma penitenciaria*, Santiago de Compostela, Publ. Universidad, 1978, págs. 127-147.
- Enrique RUIZ VADILLO, «Algunas consideraciones sobre la reforma de las penas privativas de libertad. El sistema penitenciario», en *Estudios Penales II. La reforma penitenciaria*, Santiago de Compostela, Publ. Universidad, 1978, págs. 150-213.
- Enrique RUIZ VADILLO, «Comentarios a la reforma del Reglamento de los Servicios de Instituciones Penitenciarias aprobada por Real Decreto de 29 de junio de 1977», en *Documentación Jurídica*, núm. 15 (julio-septiembre 1977), págs. 615 y ss.
- SAGASETA: *La angustia sexual en las prisiones*, Madrid, 1978.
- José Antonio SAINZ CANTERO, «La sustitución de la pena de privación de libertad», en *Estudios Penales II. La reforma penitenciaria*, Santiago de Compostela, Publ. Universidad, 1978, págs. 217-254.
- Alfonso SERRANO GÓMEZ, «Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social», en *ANUARIO DE DERECHO PENAL*, mayo-agosto 1974.
- Angel de SOLA DUEÑAS, *Socialismo y delincuencia. Por una política criminal socialista*, Barcelona, Fontamara, 1979, 125 págs.
- SUÁREZ Y COLECTIVOS 36: *Libro blanco sobre las cárceles franquista*, París, Ruedo Ibérico, 1976.
- VARIOS: *El trabajo penitenciario en España*, DGIP, Madrid, 1979, 283 págs.
- Tomás Salvador VIVES ANTÓN, Régimen penitenciario y Derecho Penal. Reflexiones críticas», en *Cuadernos de Política Criminal*, núm. 3 (1977), págs. 246 y ss.
- VI Congreso Internacional de la Sociedad Internacional de Derecho Penal Militar y de Derecho de Guerra, Ejecución de las penas privativas de libertad a Militares: Individualización del Tratamiento. La Haya, 21-25, mayo 1973.