



---

# Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en **DERECHO**

Los derechos fundamentales en el sistema  
penitenciario: el Régimen F.I.E.S

Presentado por:

***Isabel Redondo Mencía***

Tutelado por:

***Florencio de Marcos Madruga***

Valladolid, 10 de Julio de 2023



## ÍNDICE

1. CENTROS PENITENCIARIOS .....	5
2. DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL SISTEMA PENITENCIARIO .....	8
4.1 Derechos penitenciarios .....	10
4.2 Limitación de derechos .....	13
4.2 Régimen de garantías .....	16
3. RÉGIMEN PENITENCIARIO, TRATAMIENTO PENITENCIARIO Y CLASIFICACIÓN EN GRADOS .....	18
5.1 Primer grado .....	21
5.2 Segundo grado .....	23
5.3 Tercer grado .....	25
4. EL RÉGIMEN FIES .....	26
5. DESARROLLO NORMATIVO Y LIMITACIONES DE LOS DERECHOS ....	29
7.1 Primera configuración .....	31
7.2 Segunda fase de construcción del FIES.....	33
7.3 “Deconstrucción” del FIES de 1995 .....	36
7.4 Último desarrollo del FIES .....	38
7.5 Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo.....	41
7.6 El desarrollo normativo del FIES en la Instrucción 12/2011.....	44
6. CONCLUSIONES .....	49
7. BIBLIOGRAFÍA .....	51

## **RESUMEN**

A lo largo de la historia el sistema penitenciario español ha sufrido un cambio de dirección y concepto, paralelo a la evolución de la sociedad española.

El hecho más importante que desencadenó este cambio fue la aprobación de la Constitución Española de 1978, la cual ha supuesto cambios profundos en la legislación penal, en el trato a los presos y las condiciones de las prisiones.

El objetivo del sistema penitenciario español es asegurar y coordinar el cumplimiento de las penas y la custodia con la rehabilitación social de los internos.

La cuestión principal de este trabajo será analizar los derechos fundamentales en el sistema penitenciario español y el desarrollo del régimen FIES como instrumento de control de la Administración penitenciaria.

**Palabras clave:** Centro penitenciario; Derechos fundamentales; Régimen FIES; internos; pena privativa de libertad; Fichero.

## **ABSTRACT**

Throughout history the Spanish prison system has undergone a change of direction and concept, parallel to the evolution of Spanish society.

The most important event that triggered this change was the adoption of the Spanish Constitution of 1978, which has brought about profound changes in criminal legislation, the treatment of prisoners and prison conditions.

The aim of the Spanish prison system is to ensure and coordinate the enforcement of sentences and custody with the social rehabilitation of inmates.

The main focus of this paper will be to analyse fundamental rights in the Spanish prison system and the development of the FIES regime as an instrument of control by the prison administration.

**Key words:** Penitentiary centre; Fundamental Rights; FIES regime; interns; imprisonment; file.

## **ABREVIATURAS**

- AAP: Auto de la Audiencia Provincial  
AJCVP: Auto del Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria  
AJVP: Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria  
AP: Audiencia Provincial  
Art.: Artículo  
BA: Bandas armadas  
C: Circular  
CD: Control directo  
CDI: Centro Directivo  
CE: Constitución Española  
CE: Características especiales  
CSP: Coordinación de Seguridad Penitenciaria  
DO: Delincuencia organizada  
DGIP: Dirección General de Instituciones Penitenciarias  
FIES: Ficheros de Internos de Especial Seguimiento  
FS: Fuerzas de seguridad  
I: Instrucción  
I.I.P.P: Instituciones Penitenciarias  
JVP: Juez de Vigilancia Penitenciaria  
LO: Ley Orgánica  
OC: Orden Circular  
OS: Orden de Servicio  
PT: Protocolo de Traslados  
RD: Real Decreto  
RP: Reglamento Penitenciario  
SEAP: Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios  
SGIP: Secretaria General de Instituciones Penitenciarias  
SGTGP: Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria  
STS: Sentencia Tribunal Supremo

## 1. CENTROS PENITENCIARIOS

Las grandes modificaciones en las leyes y en la sociedad han dado como resultado el concepto actual de las cárceles.

Hubo un periodo histórico anterior en el que la función de la prisión era asegurar a las personas que iban a ser procesadas o aquellas que iban a recibir la imposición de la pena, que podía ser algún tipo de castigo corporal o tortura. En este periodo las cárceles estaban organizadas en el sistema de aglomeración, sin ningún tipo de clasificación.<sup>1</sup>

Durante el periodo histórico del Derecho romano no existía la pena privativa de libertad. Para los romanos el objetivo principal de las prisiones era la custodia de los responsables de delitos y no su castigo, se utilizaba como medio cautelar hasta la celebración del juicio.<sup>2</sup>

Será con el Derecho canónico cuando se empiece a admitir el encarcelamiento como verdadera pena de castigo. Según indica Ortega Gil, *“la recepción del Derecho común permitió que, en determinados delitos, la prisión se estableciera como pena en las leyes de los derechos propios de los diferentes reinos y coronas, sin abandonar su consideración como lugar de retención.”*<sup>3</sup>

A finales del siglo XVIII y principios del XIX, cuando la privación de libertad se establece como una nueva forma de penalidad, aparece el sistema penitenciario.<sup>4</sup> La existencia de esta pena hace necesaria la existencia de unos establecimientos y una estructura organizativa para poder llevar a cabo la medida impuesta.<sup>5</sup> De ahí que se requiera de una arquitectura carcelaria, un espacio físico donde los internos puedan desarrollar su vida.

---

1 MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. Pg. 117.

2 FENTON, R. *Historia de las prisiones: de la mazmorra subterránea a la prisión modelo*. <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000070036\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000070036_spa)> [Consulta: 15 mayo 2023].

3 ORTEGA GIL, P. “La estancia en prisión como causa de minoración de la pena (siglos XVII-XVIII)”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*. 2001. pg. 43.

4 MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. pg. 131.

5 MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. pg. 138.

En el sistema penitenciario moderno, la prisión como espacio físico se convierte en un factor punitivo desde que la pena privativa de libertad radica en permanecer apartado de la sociedad en un centro penitenciario durante un cierto tiempo.<sup>6</sup>

La arquitectura penitenciaria en España sigue al modelo “Centro penitenciario Tipo”, por el cual se inauguró en 1995 el primer edificio. Este modelo está diseñado como una estructura modular que permite la retención y custodia de los internos, y a la vez desarrollar una actividad asistencial para educar y reinserir a los privados de libertad.<sup>7</sup>

Los centros o establecimientos penitenciarios como recoge el artículo 10 RP, son entidades arquitectónicas, funcionales y administrativas que disponen de organización propia, los cuales estarían divididos en unidades, módulos y departamentos, con la finalidad de favorecer la distribución y separación de los internos.<sup>8</sup>

Dentro de los tipos de establecimientos penitenciarios en el artículo 7 de la LOGP encontramos establecimientos de preventivos, de cumplimiento de penas y especiales.<sup>9</sup>

La finalidad del primero de estos establecimientos es la retención y custodia de los presos y detenidos. Servirán también como centros para cumplir penas de corta duración, las cuales no podrán ser superiores a 6 meses.

Los establecimientos de cumplimiento de penas tienen por objeto la ejecución de las penas privativas de libertad. Organizándose en régimen ordinario, abierto y cerrado. En este último régimen encontramos los departamentos especiales, destinados a los penados considerados con mayor peligrosidad o para aquellos casos en los que los penados no hayan podido adaptarse en los otros regímenes, con carácter excepcional podrán ser destinados internos preventivos.

---

<sup>6</sup> NISTAL BURÓN, J. "Los establecimientos penitenciarios". *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 78.

<sup>7</sup> NISTAL BURÓN, J. "Los establecimientos penitenciarios". *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 78.

<sup>8</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 22.

<sup>9</sup> PÉREZ RODRÍGUEZ, M. D. *Legislación Penitenciaria (2a. ed.)* ICB S.L, Málaga, 2012. pg.10.

Por último, están los establecimientos especiales en los que la labor asistencial tiene prioridad sobre el cumplimiento o la ejecución. Estos estarán formados por centros hospitalarios, psiquiátricos y de rehabilitación social.

La Administración penitenciaria será la encargada de determinar la ubicación de dichas instalaciones, siempre dentro del área territorial que se designe.<sup>10</sup>

La Administración también se encargará de que estos centros cuenten con medios materiales y personales adecuados para poder vivir en comunidad de forma organizada y de acuerdo con su clasificación. En el artículo 13 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se enumeran en términos generales los servicios que deben disponer los centros penitenciarios como son la enfermería, escuelas, dormitorios individuales, etc.<sup>11</sup>

Dentro de estos establecimientos se busca mantener a los reclusos adecuadamente separados, en base a datos objetivos como el sexo o la edad. Esta separación se ha de distinguir del tratamiento individualizado que se basa en las singularidades de su personalidad y que recibirán posteriormente para lograr su reeducación y la reinserción social.<sup>12</sup>

Lo más común es la separación en centros diferentes para hombres y mujeres, pero nuestra legislación también prevé la existencia de establecimientos mixtos según lo dispuesto en los artículos 168 y 169 del Reglamento Penitenciario.

El principio celular rige la organización del establecimiento obliga a que cada preso ocupe una celda individual, aunque la ley y el reglamento establecen que podrían compartirse en caso de ser necesario.

Los internos serán informados de las normas internas que rigen el establecimiento al que ingresa, y estas serán de obligado cumplimiento para ellos.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 260 a 262.

<sup>11</sup> PÉREZ RODRÍGUEZ, M. D. *Legislación Penitenciaria (2a. ed.)* ICB S.L., Málaga, 2012. pg.14.

<sup>12</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 264.

<sup>13</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 265.



## **2. DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL SISTEMA PENITENCIARIO**

Las personas que hayan sido condenadas a pena de prisión serán recluidas en un Establecimiento penitenciario donde se les impondrá un régimen de vida especial y un tratamiento orientado a la reeducación y reinserción social durante el tiempo establecido en la sentencia, como expone el artículo 25.2 CE. Surge así una relación jurídica entre el Estado y el penado de la que nacen derechos y deberes de ambos.<sup>14</sup>

En primer lugar, la actividad penitenciaria se debe desarrollar dentro de los límites establecidos por la Constitución, la Ley, los reglamentos y las sentencias judiciales, como así se dispone en el artículo 2 de la LOGP y el artículo 3 de la RP. Y por ello, se debe respetar en todo momento la personalidad humana de los penados, así como los derechos e intereses jurídicos que no estén afectados por la condena, como nos indica el artículo 3 de la LOGP.<sup>15</sup>

En el artículo 25.2 CE se determinan los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, indicando que *“el condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo”*, es decir, los recogidos en el Capítulo II del Título Primero en los artículos 14 a 38, añadiendo la excepción de los derechos que deban ser limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria.<sup>16</sup>

En este artículo se muestra la importancia del reconocimiento constitucional de los derechos de los internos cuando ingresan en prisión. Entendiendo que los presos poseen los mismos derechos fundamentales que cualquier otra persona con las excepciones constitucionales, además de los derechos penitenciarios de los internos.

La aplicación del principio de intervención mínima en el ámbito de la ejecución implica asegurar que la privación de libertad afecte lo mínimo al ejercicio de los derechos

---

<sup>14</sup> LÓPEZ MELERO, M. “El artículo 25.2 CE como pauta de interpretación de los derechos fundamentales de los internos.” *Revista de Estudios Penitenciarios*. Pg. 150.

<sup>15</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 6.

<sup>16</sup> COLMENAR LAUNES, A. "Los derechos y garantías del artículo 24 de la Constitución Española y su aplicación en el procedimiento disciplinario ordinario." *Revista de Estudios Penitenciarios*, n° 261, 2018. pg. 115.

de los presos, ya que esta privación afecta a la libertad y en consecuencia también afecta a aquellos derechos que sean incompatibles con esa privación.<sup>17</sup>

Con relación a la tutela de estos derechos, a nivel europeo la Convención para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, Roma, 4 de noviembre de 1950<sup>18</sup>, recoge en su artículo 5, el derecho a la libertad y a la seguridad, así como el derecho a no ser privado de libertad salvo que se cumplan los requisitos y procedimientos fijados por la Ley.

En los tratados internacionales se refleja también la prohibición expresa de la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.<sup>19</sup> Como encontramos recogido en el artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.”

El artículo 3 LOGP recoge que se deberá respetar la personalidad humana, los derechos e intereses jurídicos que no estén afectados por la condena, sin que se establezca ninguna diferencia por motivo de raza, sexo, política, religión, condición social u otras razones de la misma naturaleza.<sup>20</sup>

Así los internos tendrán los derechos que se regulan en el artículo 4 del Reglamento Penitenciario:

“a) Derecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud, sin que puedan, en ningún caso, ser sometidos a torturas, a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas.

b) Derecho a que se preserve su dignidad, así como su intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas por la ordenada vida en prisión. En este sentido, tienen derecho a ser designados por su propio nombre y a que su condición sea reservada frente a terceros.

---

<sup>17</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 43.

<sup>18</sup> MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. pg. 192.

<sup>19</sup> BENITO DURÁ, M. *Sistemas penitenciarios y penas alternativas en Iberoamérica*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2009. pg. 55.

<sup>20</sup> DE LAS HERAS PEÑA, I. "Los Ficheros de Especial seguimiento como mecanismo de restricción de los Derechos Fundamentales: análisis desde una perspectiva jurídica y criminológica." *Revista electrónica de estudios penales y de la seguridad*. 2021. pg. 4.

c) Derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, salvo cuando fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena.

d) Derecho de los penados al tratamiento penitenciario y a las medidas que se les programen con el fin de asegurar el éxito de este.

e) Derecho a las relaciones con el exterior previstas en la legislación.

f) Derecho a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la Administración penitenciaria.

g) Derecho a acceder y disfrutar de las prestaciones públicas que pudieran corresponderles.

h) Derecho a los beneficios penitenciarios previstos en la legislación.

i) Derecho a participar en las actividades del centro.

j) Derecho a formular peticiones y quejas ante las autoridades penitenciarias, judiciales, Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal, así como a dirigirse a las autoridades competentes y a utilizar los medios de defensa de sus derechos e intereses legítimos a que se refiere el capítulo V del Título II de este Reglamento.

k) Derecho a recibir información personal y actualizada de su situación procesal y penitenciaria.”

## **2.1 Derechos penitenciarios.**

En la legislación penitenciaria también encontramos regulación sobre los derechos de los internos relacionados con el régimen penitenciario. Siendo este, un conjunto de normas que regulan el desarrollo de la vida dentro de los establecimientos con el objetivo de una buena convivencia y conseguir la reeducación y reinserción de los privados de libertad.<sup>21</sup>

Algunos de estos derechos relacionados con el régimen penitenciario son:

- Derecho a recibir información.

Los internos tienen derecho a recibir información sobre sus derechos y obligaciones, sobre las normas disciplinarias y la posibilidad de presentar solicitudes, quejas y recursos en todos los centros a los que ingresan. Al momento de su ingreso los

---

<sup>21</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 56.

reclusos deben recibir dicha información y mientras se encuentran en prisión también tienen derecho a recibir la información sobre su situación procesal y penitenciaria como indica el artículo 5.2 K) RP.

- Derecho a un horario y a tiempo suficiente de descanso

Aplicando el artículo 25 LOGP, todos los centros deben seguir un horario establecido, garantizando siempre ocho horas diarias de descanso nocturno, y el tiempo reservado para necesidades espirituales o físicas, así como los horarios para los tratamientos y actividades formativas.

- Derecho a las relaciones con el exterior

Derecho reconocido en el artículo 4.2 e) RP. Se permite al recluso mantener comunicaciones con familiares o conocidos, procuradores y abogados, sacerdotes y demás personas reconocidas en el artículo 51 LOGP, con las garantías que se determinan en el Reglamento. Reconociendo el mismo derecho a los reclusos extranjeros y la posibilidad de comunicarse con sus representantes diplomáticos o consulares, en los artículos 47 y 49 RP.<sup>22</sup>

- Derecho a formular peticiones y quejas

Como medio de defensa el artículo 4.2 j) RP permite a los internos formular peticiones o quejas a las autoridades penitenciarias, judiciales, al Defensor del Pueblo y al Ministerio Fiscal.

- Derecho a participar en la organización de determinados servicios

La ley en su artículo 24 LOGP reconoce el derecho a colaborar en actividades u obligaciones educativas, recreativas, religiosas, profesionales, culturales, deportivas, también en el control de los servicios alimenticios en el centro.

- Derecho a las garantías del procedimiento sancionador

El artículo 42 LOGP establece que los internos solamente serán sancionados en los supuestos que estén recogidos en el Reglamento y las sanciones que se prevén en la Ley. Este derecho reconocido también en el artículo 44 LOGP, estableciéndose la garantía de no ser sancionado sin antes ser informado de la infracción que se le imputa y sin tener la oportunidad de exponer su defensa.

---

<sup>22</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 56.

Los derechos de los internos están relacionados con el tratamiento penitenciario, y como indiciaré más adelante, el tratamiento penitenciario será individualizado, evaluando a cada interno para poder adaptar su evolución y conseguir la reeducación y reinserción social de ellos, según lo dispuesto en los artículos 72 LOGP y 59.1 LOGP.

En cuanto al acceso al tratamiento y la debida clasificación de las personas privadas de libertad, la ley regula los siguientes derechos:

- Derecho al tratamiento y a participar en las actividades del centro

Se alienta al recluso a participar en el desarrollo de su tratamiento con el fin de desarrollar su capacidad para vivir sin tener que delinquir, según lo mencionado en el artículo 61 LOGP.

Además de las actividades terapéuticas, se incluye al plan de tratamiento actividades formativas, laborales y de ocio, asegurando que los internos tienen derecho a acceder a dichas actividades ofertadas en sus centros.<sup>23</sup>

- Derecho a ser destinado a un establecimiento acorde con el grado de clasificación

Cuando ingresan en prisión los reclusos se someten a una clasificación en función del régimen de vida que se les vaya a aplicar, en base a esa clasificación deberán ser enviados al centro adecuado. La evolución del interno al tratamiento va a determinar la nueva clasificación del interno y se propondrá su posible traslado al centro penitenciario que corresponda. Derecho establecido en los artículos 72 LOGP y 103 y 106 RP.

- Derecho a las progresiones de grado

El artículo 72.4 LOGP no permite que se mantenga al interno en un grado inferior si el recluso ha avanzado en su tratamiento, porque dependiendo de cómo evolucione con el tratamiento, el recluso podrá progresar de grado. Para su debida clasificación deberán realizarse revisiones cada seis meses, salvo en el caso de los internos clasificados en primer grado que se realizarán cada tres.

- Derecho a los beneficios penitenciarios

Estos beneficios penitenciarios se configuran en los artículos 4.2 h) y 202 RP. Definiéndose estos derechos como las acciones que permiten reducir la duración de la

---

<sup>23</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 57 y 58.

pena. Solamente podrán acceder a este derecho aquellos internos que cumplan con los requisitos recogidos en la legislación, habiéndose excluido este derecho a algunos colectivos como pueden ser el caso de los terroristas o los condenados a prisión permanente revisable. Pudiendo ser estos beneficios, el adelantamiento de la libertad condicional o el indulto particular.<sup>24</sup>

## **2.2 Limitación de derechos.**

Los derechos de los reclusos están sujetos a limitaciones, pero estas siempre han de ser medidas proporcionales y justificadas, además de compatibles con los principios de un estado constitucional y democrático. Es necesario por ello que se aplique el principio de proporcionalidad porque las medidas que adopten las autoridades públicas deberán cumplir con la necesidad, idoneidad y proporcionalidad ajustado al delito que se haya realizado y en función de la pena impuesta.<sup>25</sup>

Los condenados a prisión o los que se encuentran en situación de prisión provisional gozan de los derechos fundamentales recogidos en la sección primera del capítulo segundo de la CE, excepto aquellos que se vean limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria.

La existencia de una sentencia judicial en la que se determine la responsabilidad penal del condenado es el presupuesto necesario para el ingreso de este en un establecimiento penitenciario.<sup>26</sup>

Las limitaciones del fallo condenatorio son penas accesorias que acompañan a la pena principal de privación de libertad como pueden ser la inhabilitación, prohibiciones o suspensiones de derechos.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 59.

<sup>25</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 60.

<sup>26</sup> MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. pg. 183.

<sup>27</sup> MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016. pg. 184.

Las referidas al sentido de la pena, se refieren “a aquellos derechos que si bien no resultan afectados por el fallo condenatorio son de imposible ejercicio”.<sup>28</sup>

En último lugar, las limitaciones impuestas por la ley penitenciaria siempre deberán respetar el contenido del derecho afectado, basándose estas limitaciones en motivos de seguridad y orden.

Una de estas limitaciones, la encontramos en el artículo 3 LOGP, en el que se dispone que la actividad penitenciaria ha de respetar la personalidad humana de los internos y el acto de privación de libertad debe realizarse respetando los derechos e intereses jurídicos de los reclusos, pudiendo estos ejercer sus derechos civiles, sociales, políticos, económicos y culturales con la excepción de que fuesen incompatibles con el objeto de la condena. Además, estos derechos podrán verse limitados cuando surge la necesidad de mantener la seguridad y orden en los establecimientos y conseguir un tratamiento penitenciario favorable.<sup>29</sup>

Por ello, la pena de prisión implica la limitación, del artículo 19 CE, del derecho a la libre elección de residencia y circulación por el territorio nacional, puesto que será la Institución penitenciaria quien elija el establecimiento donde el interno cumplirá la pena en valoración a su clasificación o su perfil. La libertad ambulatoria también se puede ver limitada aún cuando se disponga de permisos de salida o de un tercer grado.

La privación de libertad limita algunos derechos fundamentales como son el derecho de reunión pacífica regulada en el artículo 21 CE, el derecho de asociación en el artículo 22 CE, el derecho a sindicarse libremente y el derecho de huelga en el artículo 28 CE.

Existen numerosas limitaciones a los derechos de los internos recogidas en la ley y en el reglamento penitenciario que se deben a la necesidad de mantener la seguridad y el orden público.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> COBO DEL ROSAL, M. BOIX REIG J. *Derechos fundamentales del condenado. Reeducción y reinserción social*. Edersa, Madrid, 1982. pg. 225.

<sup>29</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario 5a Edición*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022. pg. 147.

<sup>30</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 60 a 63.

Por esta necesidad de seguridad en el artículo 23 LOGP, establece medidas como el cacheo o registros a los internos, sus pertenencias o los recuentos. Con lo dispuesto en los artículos 51 LOGP y 43 y 44 RP, se consiente sin autorización judicial, la intervención administrativa de las comunicaciones, su restricción o suspensión, siempre que se notifique al recluso y al Juez de Vigilancia Penitenciaria. Otra limitación es la recogida en el artículo 22.3 LOGP, la cual indica que el Directo tiene facultad de decidir sobre la tenencia de medicamentos en los centros atendiendo a razones de seguridad.

Respecto a las celdas, área donde debe preservarse la intimidad, puede llegarse a limitar el uso individual si se dan alguna de las circunstancias recogidas en el artículo 13 RP.

Con relación al desarrollo personal, en el artículo 124 RP existe otra limitación. La dirección del centro dispone de la facultad de denegar la participación del interno en un programa educativo de enseñanzas regladas o no regladas que requieran cambios regimentales. Referente a la educación el artículo 121 RP señala que el Centro Directivo puede considerar el traslado a otro centro penitenciario por motivos educativos. Se podrá ver limitada la disposición de libros y periódicos por el artículo 128.2 RP, en el caso de que sean publicaciones que carezcan de depósito legal o pie de imprenta o las que puedan poner en peligro la seguridad y el orden en los establecimientos penitenciarios. Por último, el artículo 172 RP señala que por darse motivos de seguridad y de orden del centro, se podrá limitar la convivencia de los cónyuges privados de libertad en un centro mixto.

Por motivos de seguridad, se les podrá aplicar a los internos potencialmente peligrosos un régimen de vida más restrictivo en relación con sus derechos penitenciarios como es el régimen cerrado, e incluso con mayor intensidad en los departamentos especiales.

En los artículos 45 LOGP y 72 RP se establece que se permite el uso de medidas coercitivas para prevenir actos de violencia, incluso corregirles disciplinariamente con sanciones de aislamiento en celda como indica el artículo 42.4 LOGP.

En cuanto a límites regimentales el artículo 75.2 RP señala que serán las medidas necesarias para asegurar a los internos y por la seguridad y el orden en los Centros.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 60 a 63.



También se establecen limitaciones justificadas por el tratamiento individualizado que se aplica, como en el artículo 128 RP se fija la limitación de acceso a libros, periódicos y revistas de libre circulación en el exterior si así lo conviene la Junta de Tratamiento del Establecimiento.

Por razones de tratamiento cabe señalar las restricciones e intervenciones de las comunicaciones recogidas en el artículo 43 RP. Así por los mismos motivos, el artículo 75 dispone que los internos tendrán las limitaciones regimentales que se establezcan por su tratamiento e incluso se podría llegar a limitar la convivencia de los cónyuges en un mismo centro según se establece en el artículo 172 RP.

Las últimas de las limitaciones a señalar son aquellas relacionadas con los derechos de aplicación progresiva, no se puede llegar a garantizar el acceso a estos derechos, como puede ser el trabajo mencionado en el artículo 26 LOGP, estando limitado su alcance por las capacidades materiales y económicas del propio centro, exigiéndose solo cuando exista un puesto de trabajo cuya asignación le corresponda por derecho.<sup>32</sup>

### **2.3 Régimen de garantías**

Es necesario establecer un sistema de garantías que haga efectiva la aplicación de estos derechos y que permita sistemas de control y supervisión de su ejercicio y si procede, mecanismos para su reclamación ante instancias superiores.

Las garantías tienen gran relación con el principio de legalidad, el cual corresponde a la fase de ejecución de las penas privativas de libertad impuestas a los condenados, en el que en el artículo 3 CP dispone que deberá imponerse la pena y medida de seguridad en la forma en la que se establezca en la ley y sus reglamentos.<sup>33</sup>

Recogiéndose este principio también, en el artículo 2 LOGP regulando que “la actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Ley, los reglamentos y las sentencias judiciales.”

Otra de las garantías es el derecho a la información recogido en el artículo 49 LOGP, los internos a su ingreso deben recibir información escrita sobre el régimen del

---

<sup>32</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 60 a 63.

<sup>33</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 66.

centro, sus derechos y deberes, así como las normas y medios para formular quejas y recursos.

Los internos para hacer efectivos sus derechos tienen, por lo tanto, la facultad de exponer las quejas y recursos con relación al centro o a su tratamiento, ante el Jefe de Servicios, el Director o representante de este, como se regula en los artículo 50.1 LOGP, 4.2 j) y 53 RP. Teniendo derecho también a interponer los recursos previstos en la ley ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria, establecido en el artículo 50.2 LOGP y 54 RP. Estos derechos están sujetos al control judicial del Juez de Vigilancia Penitenciaria, al control político del Parlamento y al control del Defensor del Pueblo. Teniendo este último, preferencia en las comunicaciones y en la recepción de quejas y peticiones de los reclusos, ya que ante estas no se permite censura, suspensión, intervención o restricción administrativa.<sup>34</sup>

Como he mencionado, las quejas podrán ir dirigidas al Defensor del pueblo, que este es el Alto Comisionado de las Cortes Generales y su función principal es la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos, supervisando a la Administración.

El control judicial, mencionado, es realizado por el Juez de Vigilancia Penitenciaria, cuyas funciones están reguladas en el artículo 76 LOGP, de las que destacaremos que es responsable de defender los derechos de los internos y de poner fin a los abusos o desviaciones que se produzcan, además de tener la competencia de proceder y resolver adecuadamente sobre peticiones o quejas que los reclusos interpongan cuando vean vulnerados sus derechos fundamentales o penitenciarios, también sobre las reclamaciones que expresen los internos en relación con sanciones disciplinarias, clasificación o progresiones y regresiones de condena.

Los reclusos tienen derecho a recurrir en apelación o en queja, ante los tribunales competentes, las decisiones de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria. Pudiendo ser estos el Tribunal sentenciador, la Audiencia Provincial o la Audiencia Nacional.

---

<sup>34</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario 5a Edición*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022. pg. 148 a 149.

El control judicial concluye con la posibilidad de que el recluso ejerza las acciones judiciales oportunas en defensa de sus derechos ante los órganos judiciales en ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE.<sup>35</sup>

Es necesario garantizar el derecho constitucional de defensa conformado en el artículo 51.2 LOGP, teniendo el recluso y el Abogado defensor un régimen especial de comunicaciones. Dado que nunca se impedirá que los reclusos no continúen con los procedimientos que estaban pendientes al momento de ingresar en prisión ni que no puedan interponer nuevas acciones, así lo dispone el artículo 3.3 LOGP.

Después de agotar la vía judicial correspondiente, si los internos estiman que alguno de sus derechos recogidos en los artículos 14 a 29 CE han sido vulnerados por el procedimiento de las autoridades públicas del Estado o de sus funcionarios o agentes, podrán interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, como viene regulado en el artículo 41 LOTC. Así mismo, el recluso, cuando haya agotado las vías de recurso internas podrá apelar ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos si se ha vulnerado alguno de sus derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 4 de noviembre de 1950.<sup>36</sup>

### **3. RÉGIMEN PENITENCIARIO, TRATAMIENTO PENITENCIARIO Y CLASIFICACIÓN EN GRADOS.**

Según lo establecido en el artículo 25 CE, el objetivo principal de las instituciones penitenciarias es llegar a la reeducación y reinserción social de las personas privadas de libertad.<sup>37</sup>

El mandato resocializador del artículo 25.2 CE como indica Gil Gil, “obliga a entender la pena también como prevención especial positiva y, más aún, a poner a disposición del condenado los medios para posibilitar una vida futura exenta de delito, actuando a través del tratamiento.”<sup>38</sup>

---

35 RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 66.

36 RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 66.

37 PÉREZ RODRÍGUEZ, M.D. *Legislación Penitenciaria (2a. ed.)*. ICB, Málaga, 2012. pg. 10.

38 GIL GIL, A. “El concepto de resocialización en la jurisprudencia española: especial atención a la delincuencia de motivación política.” *Anuario de derecho penal y ciencias penales*. 2021. pg. 118.

El tratamiento penitenciario será, por lo tanto, las medidas que se apliquen a los internos de manera individual. Así, la clasificación penitenciaria permite el tratamiento individualizado de los internos separándolos en grados,<sup>39</sup> según lo recogido en el artículo 72 LOGP.

Para García Valdés el régimen se entiende como la adecuada ordenación de la vida en las prisiones y del mantenimiento de la buena convivencia y todas las actividades relacionadas con la organización y la seguridad del centro como pueden ser la separación de los reclusos en distintos módulos, el control que se ejerce sobre personas y enseres, la asistencia sanitaria, etc.<sup>40</sup>

El régimen penitenciario, regulado en el artículo 73 del RP<sup>41</sup>, se ha de configurar de forma que respete el ejercicio de los derechos fundamentales de los internos sin que se realicen tratos inhumanos o degradantes y apropiado con la finalidad de conseguir su reinserción en la sociedad. Además, debe facilitar el bienestar y la satisfacción de las necesidades de los privados de libertad con el fin de reducir el daño que ocasiona la privación de libertad y la vida dentro de la prisión.<sup>42</sup>

Estos regímenes penitenciarios a su vez se dividen en ordinario, abierto, cerrado y preventivos, aplicándose en función del tipo de grado al que pertenezcan los penados.

Sin embargo, los grados penitenciarios se utilizan como sistema de clasificación interna de los reclusos, es decir, estos determinan el Establecimiento en el que el interno estará destinado. Para realizar esta clasificación se usan los criterios establecidos en la LOGP y el RP.<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 66.

<sup>40</sup> GARCÍA VALDÉS, C. *Apuntes históricos del derecho penitenciario español*. Edisofers, Madrid, 2014. pg. 42.

<sup>41</sup> Art. 73 RP: "Por régimen penitenciario se entiende el conjunto de normas o medidas que persiguen la consecución de una convivencia ordenada y pacífica que permita alcanzar el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento y la retención y custodia de los reclusos."

<sup>42</sup> ZYL SMIT DV, S. *Principios de Derecho y Política Penitenciaria Europea*. Tirant Lo Blanch, 2013. pg 265 a 266.

<sup>43</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario 5a Edición*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022. pg. 212.

Armenta y Rodríguez Ramírez definen el grado como una categoría penitenciaria que está vinculado con un régimen de vida concreto y las condiciones adecuadas para establecer un tratamiento individualizado.<sup>44</sup>

Por otra parte, Leganés Gómez entiende la clasificación penitenciaria “*como el conjunto de actuaciones que la Administración Penitenciaria lleva a cabo, que se inician con la propuesta de grado por parte de la Junta de Tratamiento, y concluyen con una resolución de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que atribuye a un penado uno de los grados de clasificaciones penitenciaria o se modifica otro grado asignado anteriormente y que determina el establecimiento penitenciario del penado.*”<sup>45</sup>

Para un buen desarrollo del tratamiento, la clasificación valora la personalidad del recluso, sus antecedentes individuales, familiares, sociales y delictivos, así como la duración de la pena y las medidas impuestas, el entorno al que pudiera regresar, la disponibilidad de recursos, instalaciones y limitaciones en cada caso. Encontramos su regulación normativa en el artículo 102 RP y en el artículo 63 LOGP. La clasificación de los internos se dividirá en: primer grado, segundo grado y tercer grado.<sup>46</sup>

Cada uno de los grados está vinculado con un tipo de régimen, así distinguimos la clasificación en primer grado implica la aplicación de las normas del régimen cerrado, el tercer grado la aplicación del régimen abierto en cualquiera de sus modalidades y, por último, el segundo grado establece la aplicación de las normas del régimen ordinario. Regulación fijada en los artículos 74 y 101 RP.

Una vez clasificados en grados los internos, dentro de cada grado se pueden llegar a dar distintas fases en función del comportamiento del recluso o del cumplimiento de las normas, esto repercutirá en la organización interna y se puede reflejar en las comunicaciones o en los horarios. Según lo recogido en el artículo 105.1 RP, los reclusos deberán someterse al menos una vez cada seis meses a estudios y evaluaciones individuales para poder valorar o reconsiderar los elementos que se establecieron en el modelo de tratamiento individualizado al elaborar su propuesta inicial de clasificación.

---

<sup>44</sup> ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F.J., RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V. *Reglamento penitenciario comentado*. Sevilla, 2001. pg. 202.

<sup>45</sup> LEGANÉS GÓMEZ, S. *Clasificación penitenciaria, permisos de salida y extranjeros en prisión*. DYKINSON, Madrid, 2002. pg. 19.

<sup>46</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 27.

Como consecuencia de esta evaluación, en el artículo 65 LOGP establece que puede darse una nueva clasificación del interno y un posterior traslado al centro del régimen que corresponda.

Esta clasificación relacionada con el tratamiento individualizado de cada recluso es distinta de la separación que se produce al ingreso en el establecimiento penitenciario, la cual evita la mezcla de individuos incompatibles, como se ve recogido en el artículo 16 LOGP.<sup>47</sup>

### **3.1 Primer grado.**

El primer grado implica la aplicación de las normas del régimen cerrado. Los reclusos que se agrupan en este grado implican que tienen dificultades de adaptación al entorno penitenciario o porque son extremadamente peligrosos. Situación que se valora teniendo en cuenta factores como la personalidad del interno, siendo esta agresiva o violenta revelada por los delitos cometidos, tal como se dispone en el artículo 10 LOGP.

Destacan dos criterios a la hora de la clasificación de los internos en primer grado: la gravedad delictiva y la reiteración de sanciones graves o muy graves.<sup>48</sup> La clasificación en este grado implica un régimen de vida más duro y restrictivo.

Los factores que determinan la clasificación del interno en este grado se encuentran recogidos en el artículo 102.5 RP.

El primero de ellos está relacionado con la naturaleza del tipo de crímenes que ha cometido durante su historial delictivo, mostrando que el interno tiene una personalidad agresiva, violenta y antisocial. Es decir, no se aplica este grado como consecuencia del delito por el que se está cumpliendo la pena, sino todos aquellos que cometió durante su vida delictiva, por ello la peligrosidad de este factor ha de reflejarse también en su inadaptación al centro.

Serán clasificados en este grado también los que han cometido acciones de forma violenta contra la vida o integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad. Este punto se trata de una variante objetiva, puesto que el término “acto” no requiere que sea necesariamente una conducta delictiva o que una persona sea juzgada y condenada por ello.

---

<sup>47</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario 5a Edición*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016. pg. 212 a 215.

<sup>48</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 100.

Aquellos que pertenezcan a organizaciones criminales o bandas armadas, salvo que presenten signos evidentes de haber eludido la disciplina interna de dichos grupos u organizaciones, y por esto último no se aplica automáticamente.

Aquellos internos que participen activamente en motines, plantes, agresiones físicas, amenazas o coacciones. Señalando que el interno puede recibir sanciones por cualquiera de estas acciones.<sup>49</sup>

Por la comisión de faltas disciplinarias graves o muy graves de manera frecuente, además, debe mostrar una especial agresividad.

Los internos que introduzcan o posean armas de fuego o drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas dentro del centro penitenciario de manera que sugiera que su destino es el tráfico.

Los motivos más habituales para la clasificación en primer grado son las agresiones y conflictos con los funcionarios y reclusos, y como consecuencia por la acumulación de sanciones disciplinarias.

El régimen de vida que se aplica a esta clasificación se distingue por la restricción de las actividades comunes de los reclusos a partir de su realización en celdas separadas y por la necesidad de someterse a medidas de seguridad, orden y disciplina establecidas por el Consejo de Dirección del Centro, previo informe de la Junta de Tratamiento.

Los artículos 89 y siguientes del Reglamento Penitenciario regula el régimen cerrado y las modalidades de vida.

Se establecen dos tipos de modalidades dentro de este régimen, según se trate de internos destinados centros de régimen cerrado o a departamentos especiales.

Se asigna a los centros de régimen cerrado a aquellos internos que no logren adaptarse a los regímenes comunes. En estos centros se desarrolla un programa de intervención específico por especialistas para garantizar la atención individualizada.

La modalidad de vida en estos centros se ajustará a lo regulado en el artículo 94 RP, así los presos pasarán al menos cuatro horas al día de vida en común, pudiéndose aumentar tres horas más para realizar actividades programadas; la Junta Directiva previo informe de la Junta de Tratamiento, decidirá el número de los reclusos que puedan

---

<sup>49</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 321 a 322.

participar en actividades grupales, siendo mínimo cinco internos; esta también decidirá y planificará las actividades que vayan a realizar los internos.

En el artículo 91.2 RP se dispone como agravantes de este grado los departamentos especiales, donde se otorga a quienes dirigen o instigan graves cambios regimentales, que atenten contra la vida o la integridad de las personas, y en los que se acredite extrema peligrosidad.<sup>50</sup>

En este régimen se adoptarán las normas mencionadas en el artículo 93 RP, en él se recoge que los reclusos deberán permanecer al menos tres horas diarias al aire libre en el patio del centro, pudiéndose ampliar tres horas más para participar en actividades programadas. Se deberán realizar registros diarios a las celdas y a los internos, si se sospecha que el recluso pueda estar en posesión de objetos prohibidos, el Jefe de Servicios dando cuenta al Director, podrá autorizar el desnudo integral como registro. En este régimen no podrán estar juntos más de dos presos en las salidas al patio exterior salvo que se estén realizando actividades programadas que podrán aumentar a cinco. Estos reclusos recibirán visitas médicas periódicamente, y se informara al Director sobre el estado de salud de estos internos. Otra medida que se impone en este régimen es que el Consejo de Dirección elaborará un reglamento interno sobre los servicios a los que pueden acceder dentro de la cárcel y sobre los artículos que puedan disponer los internos en sus celdas. Como última medida, se van a establecer un modelo de intervención y programas de tratamiento encaminados a conseguir la adaptación del interno al régimen ordinario y su reintegración y reinserción social.<sup>51</sup>

### **3.2 Segundo grado.**

El artículo 74 RP regula la aplicación de las normas del régimen ordinario a los internos clasificados en segundo grado, a aquellos sin clasificar y a los detenidos y presos.

En este grado se recogen aquellos reclusos que no pueden vivir en semilibertad pese a tener circunstancias personales y penitenciarias de normal convivencia, la mayoría

---

<sup>50</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 321 a 322.

<sup>51</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 321 a 322.



de los reclusos se encuentran en este grado. Cuya regulación la encontramos en el artículo 102.3 RP.<sup>52</sup>

Con lo recogido en el artículo 154 RP, los internos de esta clasificación o del tercer grado podrán participar en actividades grupales e incluso acceder a permisos de salida ordinarios si hubiesen cumplido una cuarta parte de su condena y se observe un buen comportamiento.

Las normas que regulan este régimen según el artículo 76 RP se fundamentan en los principios de seguridad, orden y disciplina con el fin de conseguir una convivencia ordenada, siendo el trabajo y la educación las actividades básicas de las cárceles. Teniendo la obligación la administración de proporcionar los medios adecuados que les permita desarrollar una vida comunitaria organizada y conseguir esa buena convivencia entre reclusos, mencionados en los artículos 13 y 14 LOGP.

El artículo 79 RP garantiza la participación de los reclusos en el desarrollo de horarios y actividades. Y en todo caso, la Dirección del centro debe informar a los reclusos de los horarios que se deben seguir y qué actividades son de carácter obligatorio y cuales optativo, garantizándose siempre las ocho horas de descanso, un mínimo de dos horas para asuntos propios del interno y tiempo para participar en actividades culturales, terapéuticas o contactos externos.

Todos los internos deben respetar los horarios señalados por el Centro y a cumplir las normas de higiene y sanitarias para cooperar en el mantenimiento de la limpieza de las instalaciones.

A pesar de haber sido clasificado en segundo grado, se puede llegar a cambiar al primero o al tercero según las revisiones que se realicen. Además, se puede conceder permisos de salidas de los centros además de los extraordinarios cuando el recluso cumpla con los requisitos del sistema penitenciario y su reglamento.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 131.

<sup>53</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 324 a 326.

Los órganos encargados de evaluar y deliberar sobre los grados y los derechos que se otorgan a los reclusos serán la Junta de Tratamiento, el Centro Directivo y el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.<sup>54</sup>

### **3.3 Tercer grado.**

El tercer grado conlleva la aplicación del régimen abierto en cualquiera de sus modalidades.

El objetivo en este grado es que el recluso se vaya integrando gradualmente a la vida en libertad, sirviendo como motivación para la rehabilitación del interno viendo como su esfuerzo es recompensado con una mejora en su forma de vida. Con este régimen es posible seguir y evaluar su evolución y el grado de recuperación al final del procedimiento.<sup>55</sup>

Su principio general está recogido en el artículo 102.4 RP, que se aplicará a aquellos presos que por su condición personal y penitenciaria reúnen las condiciones para poder vivir en semilibertad.

El artículo 81.1 RP recoge una de las características de este régimen, y es que basándose en un principio de confianza no se llevan a cabo controles rígidos.

Los centros que pertenecen a este tipo de régimen se mencionan en el artículo 80 RP, pudiendo ser: Centros Abiertos o de Inserción Social, Secciones Abiertas y Unidades Dependientes.

El objetivo principal de este régimen, regulado en el artículo 83 RP, es fortalecer las habilidades de reinserción social de los reclusos, brindándoles la asistencia, el apoyo y la cooperación necesaria para su gradual reinserción.

El desempeño de estas medidas está sujeto a los siguientes principios mencionados en el artículo 83.2 RP:

La atenuación de las medidas de control, aunque pudiéndose implantar sistemas de seguimiento y evaluación de la actividad de los presos tanto dentro como fuera de la cárcel.

---

<sup>54</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 324 a 326.

<sup>55</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 143.

Autorresponsabilidad, incitando a los reclusos a participar en las actividades.<sup>56</sup>

Normalización social e integración, atender a los reclusos a través de los servicios generales de la comunidad para promover su participación en la vida familiar, social y laboral.

Poner medidas de prevención para prevenir la desestructuración familiar y social.

Coordinar con las instituciones públicas o privadas involucradas en la rehabilitación de los privados de libertad y promover normas de actuación comunes para lograr su integración en la sociedad.

Este grado no debe considerarse un beneficio o privilegio porque la atenuación de las medidas de control sea su principio, sino que es un tipo de régimen de privación de libertad por el que se trata de que por las características del recluso junto con el tratamiento individualizado este se involucre y asuma responsabilidades para conseguir su progresiva reinserción en la sociedad.<sup>57</sup>

#### **4. EL RÉGIMEN FIES.**

La cuestión principal de este trabajo es el análisis de una modalidad especial de régimen: los Ficheros de Internos de Especial Seguimiento.

Existe gran conexión entre el FIES y el régimen cerrado establecido en el artículo 10 LOGP. Como he indicado en el epígrafe anterior, el régimen cerrado se caracteriza por ser la forma de vida más restrictiva a la que un interno puede ser sometido cuando se dan circunstancias de extrema peligrosidad o inadaptación a los otros regímenes penitenciarios. El objetivo principal de este régimen es, por lo tanto, mantener la seguridad y la buena convivencia en los centros penitenciarios.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 326 a 327.

<sup>57</sup> FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011. pg. 326 a 327.

<sup>58</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. nº 72, 2010. pg. 1.

De igual forma es el objetivo del FIES como así lo indica el artículo 6.4 RP<sup>59</sup> de ahí que existan conexiones entre ellos, y es que en algunas ocasiones se incluyen en el FIES internos que están clasificados en régimen cerrado.

Arribas López señala que el Fichero de Internos de Especial Seguimiento “es una base datos de carácter administrativo, un instrumento o herramienta de almacenamiento y tratamiento de información que se considera relevante sobre determinados colectivos de internos.”<sup>60</sup> Es una prolongación del expediente penitenciario donde se almacena datos de la situación penal, penitenciaria y procesal del interno.

En 1989, estos ficheros solo se aplicaban a los presos relacionados con las actividades de bandas armadas y grupos terroristas, pero ya en 1991, se amplió al incluir a narcotraficantes, a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y funcionarios de Instituciones Penitenciarias y los privados de libertad que generan una amenaza grave en los establecimientos penitenciarios.<sup>61</sup>

La Instrucción 12/2011 establece que el fichero es un mecanismo administrativo cuya intención es el seguimiento interno en los centros, facultando un mayor control de los internos sin que esto influya en las medidas de su régimen de vida ni en su clasificación.<sup>62</sup>

Con arreglo a la regulación actual de la Instrucción SGIP 12/2011 de 29 de julio los internos se organizan en los siguientes grupos:

FIES-1 CD: Control Directo. Se incluyen a las personas de máxima conflictividad y peligrosidad, aquellas involucradas alteraciones regimentales graves que hayan puesto en peligro la vida de funcionarios, personas ajenas a los centros u otros internos y que

---

<sup>59</sup> Art. 6.4 RP: "La Administración penitenciaria podrá establecer ficheros de internos que tengan como finalidad garantizar la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la integridad de los internos. En ningún caso la inclusión en dicho fichero determinará por sí misma un régimen de vida distinto de aquél que reglamentariamente corresponda."

<sup>60</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado". *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 3.

<sup>61</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 59.

<sup>62</sup> SOLAR CALVO, M. P. "Fichero FIES y LO 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de derechos digitales. Una oportunidad para su legalización". *Diario La Ley*, n° 9365. 2019. pg. 2.

hayan protagonizado incidentes fuera o dentro de la prisión, huidas o motines. Estos internos coinciden con las características descritas en el artículo 91.3 RP.<sup>63</sup>

FIES-2 DO: Delincuencia Organizada. Incluidos los internos que han cometido delitos dentro de organizaciones o grupos criminales que tengan fines de lucro, o colaboren con ellos.<sup>64</sup>

FIES-3 BA: Bandas Armadas. Incluye a los internos vinculados a bandas armadas o grupos terroristas y los que colaboran o apoyan a estos grupos.<sup>65</sup>

FIES-4 FS: Fuerzas de Seguridad del Estado y Funcionarios de I.I.P.P. Compuesto por los condenados que han pertenecido a este grupo de profesionales de acuerdo con los requisitos del artículo 8 de la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.<sup>66</sup>

FIES-5 CE: Características Especiales. Aquellos que deban someterse a un especial seguimiento por sus características criminológicas o penitenciarias. Como pueden ser los presos con historial penitenciario muy conflictivo, los causantes de delitos de gran alarma social o de delitos graves contra las personas o la libertad sexual, los pertenecientes o vinculados a grupos que destacan por su extremo fanatismo como grupos racistas, xenófobos o terroristas, los que han sido condenados por el Tribunal Penal Internacional y por último internos que han colaborado con la justicia contra bandas terroristas u organizaciones criminales.<sup>67</sup>

El artículo 6.2 RP establece que toda recopilación, procesamiento y transferencia de datos debe ajustarse a las leyes que rigen la protección de datos personales porque la inclusión en estos archivos implica el almacenamiento de datos personales penales, procesales y judiciales. Esto supone que se ponga en conocimiento del preso su

---

<sup>63</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 96.

<sup>64</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 60.

<sup>65</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 96.

<sup>66</sup> DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015. pg. 61.

<sup>67</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 96 y 97.

clasificación en este fichero y tenga la posibilidad de ejercer el derecho de queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria.<sup>68</sup>

El procedimiento ordinario para la incorporación en el fichero la realizara de oficio el Centro Directivo, quien determine la inclusión de acuerdo con los datos recogidos ajenos a los centros penitenciarios. Si bien, también la podrán realizar los centros penitenciarios en base a los datos recogidos mediante el auto judicial que indique el delito presuntamente cometido, pudiendo ser también en base a la sentencia o por hechos que suceden durante la condena.<sup>69</sup>

Estos Ficheros han recibido críticas por una parte de la doctrina al considerar que se podría haber configurado un nuevo régimen penitenciario ilegal por haber estado previsto ni la Ley ni en el Reglamento.

En los siguientes apartados se analizará el cambio histórico que ayuda a comprender el FIES como un elemento de comunicación, control y gestión de datos que afecte a los derechos fundamentales de los internos, más allá de lo establecido en la Ley y en los Reglamentos.

## **5. DESARROLLO NORMATIVO Y LIMITACIONES DE LOS DERECHOS.**

No se puede llegar a entender los motivos de la creación del F.I.E.S sin considerar el grave conflicto en el que se vio sumido el sistema penitenciario español desde 1985, alcanzando mayor intensidad entre los años 1989-1991.<sup>70</sup>

El régimen cerrado y el FIES tienen especial relación con las medidas restrictivas que se ejercen sobre los internos de peligrosidad extrema o inadaptación, es por ello por lo que conviene hacer un recorrido histórico de la vida penitenciaria desde 1991 en España.

---

<sup>68</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022. pg. 243.

<sup>69</sup> SOLAR CALVO, M. P. “Fichero FIES y LO 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de derechos digitales. Una oportunidad para su legalización”. *Diario La Ley*, nº 9365. 2019. pg. 2.

<sup>70</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. nº 96-97, 2012. pg. 1.

Después de la aprobación del RP de 1996, Instrucción 21/96 de 16 de diciembre volvió a reformar estos ficheros con el objeto de ajustar la normativa administrativa.

La Instrucción 6/2006 de 22 de febrero reorganizó de nuevo los ficheros, sustituyendo las menciones específicas de delitos contra la libertad sexual por delitos más graves, incluyendo elementos criminológicos de trascendencia delictiva grave y suprimiendo otras menciones.

Se llegó a plantear la ilegalidad de los ficheros denunciando que a los internos se les estaba sometiendo a un régimen especial no regulado en la Ley ni en el Reglamento, como lo hizo el Auto AP Madrid 58/1999 de 20 enero. También se llegó a juzgar sus consecuencias regiminales como lo hizo el Auto 271/2001 de 9 de febrero AP Madrid.

Como consecuencia, se volvió a actualizar en 2011 y con la reforma del RP por el RD 419/2011 de 25 de marzo, los ficheros de especial seguimiento reciben protección reglamentaria al establecer en su artículo 6.4 que se faculta a la Administración penitenciaria a crear estos ficheros para proteger a los internos y mantener la seguridad y el orden en los establecimientos, pero en ningún caso la inclusión en estos determinara un régimen de vida que el que reglamentariamente le corresponda. En virtud del artículo 65.2 RP podrán ser reforzadas estas medidas de seguridad según la peligrosidad de los presos.<sup>71</sup>

Aún con tantas modificaciones y novedades se otorgaba a la Administración un margen discrecional muy amplio para decidir qué medidas de control sobre los internos se iban a aplicar.

A continuación, se indicará el desarrollo normativo regulador del FIES en cuatro etapas, destacando las circulares, órdenes e instrucciones más fundamentales, y dentro ellas se analizará la legalidad de las medidas que implican limitaciones en los derechos.

También se expondrán las críticas que ha sufrido durante su desarrollo el FIES por parte de la doctrina y por algunas resoluciones judiciales, cuestionando si se estaba configurando un nuevo régimen que carecía de cobertura normativa.

---

<sup>71</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V. *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022. pg. 241 a 242.

## **5.1 Primera configuración**

Probablemente si durante los años indicados no se hubiesen producido graves incidentes y altercados en las cárceles en los que el personal de la Administración Penitenciaria no era suficiente para mantener el orden y la seguridad de los Establecimientos, el desarrollo del régimen cerrado y la normativa reguladora del fichero sería distinta o inexistente.<sup>72</sup>

Como consecuencia a esos hechos se llevó a cabo la creación de este fichero cuyo objetivo principal era el control y seguimiento de los internos, así como la intensificación de las medidas de seguridad. Para Arribas López no se creó ningún régimen restrictivo distinto del cerrado, sino que “se ha ido consolidando un instrumento eficaz de seguimiento de determinados internos que, en sus estadios finales de desarrollo, en nada quebranta sus derechos, al tratarse, únicamente, en puridad, tanto de un instrumento de información acumulada como de otro director de algunas actuaciones con ciertos internos, actuaciones que regula, periodifica o matiza, no que innova.”<sup>73</sup> Además, en ninguna de las regulaciones del FIES se han establecido medidas distintas de las previstas en la LOGP o en sus Reglamentos. Lo que sí pudo ser criticado, son algunas actuaciones llevadas a cabo por el Centro Directivo que podrían ser cuestionables según la legalidad vigente.

Es por esto por lo que surgieron diferentes Circulares, en las cuales se reunían medidas de vigilancia y control de algunos grupos de presos especialmente peligrosos.

Un de las primeras relaciones entre el F.I.E.S y los internos se establece en la OC 06/03/1991. En ella se recogía que el Centro Directivo debía ampliar a otros grupos de internos el programa de especial seguimiento y control, el cual ya se recogía en la OC 13/11/1989 para internos que pertenecían al grupo de “bandas armadas”.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 94.

<sup>73</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 3.

<sup>74</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 93.



El antecedente de ello sería el Informe General de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de 1985, en el que se mencionaba ya la necesidad de establecer un Fichero para los colectivos de internos ya mencionados.<sup>75</sup>

La OC 06/03/1991 fijaba que debían organizarse en un único fichero los datos obtenidos por el seguimiento de los internos pertenecientes a tres grupos: los que estaban vinculados a bandas armadas, los que estaban sometidos al régimen del artículo 10 LOGP y los internos que tuviesen alguna relación con organizaciones del tráfico de drogas. Esta designación en los ficheros la realizaba el Centro Directivo, a propuesta del Centro Penitenciario correspondiente.<sup>76</sup>

Para Mapelli Caffarena la razón de la creación de este fichero “no era otra que mejorar los sistemas de información de la DGIP sobre lo que sucede en los establecimientos penitenciarios con respecto a determinados internos.”<sup>77</sup>

Desencadenó críticas de los opositores del F.I.E.S, la designación al colectivo como “Régimen Especial”, dado que consideraban que se había implantado junto con el régimen abierto, ordinario y cerrado, un nuevo régimen por la vía de normas internas. Se referían a ello como “un nuevo régimen penitenciario duro y contundente”, denominación que utilizaba el Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, para referirse a dicho régimen, el cual estaba recogido en su artículo 47, anterior a la reforma promulgada por el RD 787/1984, de 26 de marzo.<sup>78</sup>

Pero acudiendo a la OC/ 2006-03-91, siendo esta la primera norma que regula el Fichero, no se encuentra nada que pudiera indicar de un nuevo régimen restrictivo (régimen especial) que no fuera el cerrado.

La OC/2006-03-91 ordenaba que cada vez que se incluía a un interno en los ficheros se debía notificar a la DGIP. Además, se exigió que los centros presentaran al Centro Directivo un expediente individual de los reclusos registrados en el FIES. En

---

<sup>75</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 3.

<sup>76</sup> CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018. pg. 93.

<sup>77</sup> MAPELLI CAFFARENA, B. "Análisis de los diferentes modelos extraordinarios del régimen cerrado." *I curso monográfico para Jueces de Vigilancia Penitenciaria*. Madrid, 1995. pg. 350.

<sup>78</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 4.

dicho expediente se debía incluir información convencional, siendo esta datos personales e información procesal, penal y penitenciaria del interno, e información reservada, es decir, información relacionada con datos médicos, regimentales, incidentes, entre otros.

La nueva medida de seguridad que introdujo la C/2006-03-91 fue la intervención de las comunicaciones de los internos incluidos en el FIES, de los clasificados en primer grado o por aplicación del artículo 10.2 LOGP, por motivos de su extrema peligrosidad. Otra medida introducida fue la obligación de solicitar previa autorización a la DGIP para permitir comunicaciones con personas no pertenecientes a la Administración Penitenciaria. Por último, esta Orden Circular establecía una posible limitación de la asistencia médica extrapenitenciaria, aquí el CDI debía manifestar su disconformidad de que se produjese esta asistencia por motivos de seguridad.

La OS/28-05-91 de la Subdirección General de Gestión Penitenciaria añadió más elementos incidentes a la configuración inicial de estos Ficheros, repercutiendo así en la vida de los internos clasificados en estos Ficheros.

Se incluyeron cinco medidas a las establecidas anteriormente. La primera de ellas relacionada con los informes que debían registrar diariamente los Jefes de Servicios sobre los internos incluidos en el FIES. Otra de ellas sobre los cambios de celda que se realizarían semanalmente. En tercer lugar, se añadió la inspección ocular en las rondas nocturnas cada hora. Tampoco se podía colocar a los internos del FIES en celdas contiguas. Y, por último, cuando se realizasen traslados se debía comunicar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado la clasificación de estos internos.<sup>79</sup>

## **5.2 Segunda fase de construcción del FIES.**

La normativa interna del CDI, posterior a la OC/2006-03-91 y a la OS/28-05-91, incorporó nuevos mecanismos que alteraban el sistema de vida de los internos pertenecientes al FIES. Dicha normativa la componía el PT/13-09-91, la C/21-07-92 y la OC/2002-10-91.

Con el PT/13-09-91 la Subdirección General de Gestión Penitenciaria introdujo medidas de control de traslados, como la utilización de rayos-X a los clasificados en el FIES-1 de Régimen Especial.

---

<sup>79</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 5.

En relación con las medidas de seguridad para realizar traslados de los internos clasificados en este régimen, se debía emitir un informe al Centro al que se le iba a transferir junto con la orden de traslado y el protocolo que se iba a seguir. Asimismo, se debía incluir en las portadas de sus expedientes un informe detallado del régimen al que pertenecía con la finalidad de que se le siguiera aplicando en el nuevo Centro.

Antes de salir de prisión o al ingresar en un Centro nuevo, debían realizarse registros a las celdas y a los internos, a estos últimos con la presencia del Jefe de Servicios y si fuera necesario podían utilizar los rayos-X para registrarles.

En el protocolo de traslado se manda incluir la fotografía del interno en la hoja de conducción, además de tener que informar al Jefe de la Fuerza conductora del riesgo de poder sufrir un accidente durante el traslado por la peligrosidad extrema del recluso. Igualmente, se debía informar al órgano jurisdiccional correspondiente si se apreciaban sospechas de producirse un incidente en la sala donde tuviera que comparecer. Y como última medida introducida, el Centro de origen tenía la obligación de informar al Centro de destino sobre la peligrosidad del interno que se iba a trasladar.<sup>80</sup>

Al año siguiente con motivo de más incidentes producidos en los traslados se reiteraron estas medidas de control, emitiendo la Circular 21-07-92 por el Centro Directivo.

La normativa interna de la OC/2002-10-91, en principio, solo era aplicada a los reclusos incluidos en el FIES-1 de los Centros Penitenciarios de Sevilla-2, Badajoz, Valladolid y el Dueso. Esta normativa incluía todos los elementos de aplicación general, como podían ser: la intervención y restricción de comunicaciones, la limitación de asistencia médica o los protocolos de traslado mencionados en los párrafos anteriores y por último, también modificó la medida de salidas al patio de la OC/2002-08-91, ahora se establecía que las salidas al patio debían realizarse en solitario y en el periodo de una hora.

Esta modificación de las salidas al patio era considerada contraria a Derecho por parte de la doctrina, argumentando que tal medida podía ser igual que la sanción de aislamiento en celda y que suspendía por completo el derecho de los internos a realizar actividades grupales, derecho que solo podía ser limitado, no suspendido como bien se regula en el artículo 10.3 LOGP.

---

<sup>80</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 6.

Como consecuencia, la C/12-02-92, derogó algunos de los medios coercitivos de la C/2002-10-91, como lo hizo con el control de una hora en el patio.

En la OC/2022-10-91 también se incluyó, para aquellos internos que eran potencialmente peligrosos y que cometían actos violentos contra funcionarios o reclusos, el uso de esposas para traslados fuera de la celda como medida de control, aplicando el artículo 123 RP.

Se cuestionó la legalidad de dicha medida coercitiva debido a que algunos centros la usaban de manera desmesurada, utilizando las esposas incluso durante su horario de paseo. Algunas resoluciones de JVP consideraban que esta medida no respetaba la legalidad, puesto que el artículo 45 LOGP lo autoriza como medio para restablecer la normalidad, es decir, se debe estar dando una situación que lo merezca, pero no puede ser utilizada como medida de previsión.<sup>81</sup>

En último lugar, cabe mencionar la prohibición que se impuso a los privados de libertad de poder utilizar su propia ropa. Medida que choca con lo estipulado en el actual artículo 20.1 LOGP, en el que se establece que los presos tendrán derecho a llevar sus propias prendas.

Igualmente, estas dos últimas medidas mencionadas quedaron sin efecto por la C/12-02-92.

Se añadió los informes que contenían información nueva de los internos clasificados en el FIES-1 del régimen especial, debían entregarse el mismo día a la DGIP.<sup>82</sup>

Muchas de estas medidas fueron criticadas y cuestionadas por la doctrina y por los órganos de jurisdicción de vigilancia penitenciaria. Se llegó a pensar que la aplicación de estas normas podía ser la creación administrativa de un nuevo régimen no recogido ni en la LOGP ni en el RP/1981.

---

<sup>81</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. Pg. 6 a 7.

<sup>82</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg 6 a 7.

### **5.3 “Deconstrucción” del FIES de 1995**

Realmente el FIES quedó configurado formalmente como base de datos de carácter administrativo mediante la I 8/1995. En esta Instrucción se recogía la necesidad de la creación de una base de datos para organizar y almacenar la información de determinados internos como resultado del seguimiento que se realizaba por su situación penal, procesal y penitenciaria. Describiéndose como una prolongación del expediente personal de los reclusos para poder someterlos a las medidas de seguridad adecuadas a su comportamiento peligroso, pero que en ningún caso la clasificación iba a fijar el tipo de vida regimental que les corresponde ni tampoco afectar a su derecho de tratamiento.<sup>83</sup>

En este momento, el fichero estaba formado por dos grupos más con respecto a la primera configuración mencionada anteriormente. Con la C/2006-03-91 el fichero lo conformaban los internos que pertenecían al primer grado, por aplicación del artículo 10.2 LOGP o aquellos que fuesen considerados potencialmente peligrosos, en cambio ahora debía materializarse esa peligrosa conflictividad con actos que indicasen que se había puesto en peligro la vida o la integridad de las personas. Es decir, pertenecían al FIES-1, aquellos reclusos peligrosos, conflictivos o instigadores que amenazasen la vida o integridad de los oficiales, funcionarios y personal interno o ajeno de los Centros Penitenciarios.

Con respecto a la entrega de información que debía de realizarse de manera aislada e independiente, la I 8/1995 recogía que se debía conceder solamente a las Unidades autorizadas de la SEAP. También se transferiría dicha información a las autoridades judiciales y policiales para poder prevenir incidentes y actividades delictivas, como hemos indicado en la configuración anterior.

Únicamente seguía en vigor de la C/2006-03-91 lo que no se oponía a la I 8/1995, salvo las disposiciones que se refieren al colectivo FIES-1. Estas disposiciones fueron derogadas por la I 7/1995, la cual regulaba el régimen cerrado. Es decir, los internos estarían sujetos a un control directo por la I 7/1995, y por otra parte la I 8/1995 incorporaba los mecanismos de control y seguimiento de la C/2006-03-91.

Anteriormente con la C/2002-08-91 estas medidas de remisión de información y actividades de seguimiento eran aplicables a los internos que pertenecían al Régimen Especial, pero ahora con la I 7/1995 esos internos forman parte del colectivo de Control

---

<sup>83</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 7.

Directo y por lo tanto en dicha instrucción reguladora del régimen cerrado, se incorporan las normas complementarias aplicables a este grupo de internos vinculadas con el orden, la seguridad, el control, el envío de información y el seguimiento.

Se produce así, una “deconstrucción” del anterior colectivo FIES-1 de Régimen Especial. Se elimina de su normativa específica lo relativo a los internos clasificados en primer grado, sin embargo, otros elementos se reforman para introducirlos en la regulación del régimen cerrado porque se consideraba que había reclusos que necesitaban estar bajo mayor control.

Estos elementos de control, los cuales mencionaré brevemente, representan una versión modificada de las ideas que se consideraron anteriormente en la C/2006-03-91.<sup>84</sup>

En primer lugar, se hacía referencia a que la DGIP continuaba teniendo el control directo sobre los reclusos, debiendo informar a los Directores de los correspondientes centros. Recogía que en la portada de los expedientes personales de estos reclusos se debía indicar de forma clara que debían someterse a ese control directo con la intención de facilitar el sometimiento del interno a esa medida de control.

Como he mencionado anteriormente, toda la información debía ser entregada inmediatamente al Centro Directivo así como informarse y registrarse las comunicaciones mantenidas con abogados, familiares, amigos u otras personas. Por otra parte, si se producían incidentes regimentales estos se debían incluir en los informes de los funcionarios y Jefes de Servicios, es decir, se debía trasladar cualquier información de interés al Centro Directivo.

En tercer lugar, se tenía la obligación de enviar una ficha de seguimiento semanal para la valoración de estos internos.

El último de los elementos se refería a las reglas y precauciones que debían seguirse en caso de traslado, ya fuesen excarcelaciones para realizar diligencias judiciales, ingresos en Hospitales, etc. Lo único que se incorporó fue la utilización de los rayos-X para registrar a los internos.

Esta última medida, solamente se llevaba a cabo si tras los cacheos y registros procedentes se detectase que los internos pudieran estar ocultando algún objeto. En el caso de que estos no colaborasen se solicitaba al Juez de Vigilancia Penitenciaria el permiso para poder realizarles una exploración radiológica. De acuerdo con la

---

<sup>84</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. nº 72, 2010. pg. 7 a 8.

Instrucción 7/1995, la práctica de este procedimiento de registro debía estar bajo el control de la autoridad judicial, añadiéndose con algunas modificaciones al texto del Reglamento Penitenciario vigente, el cual fue aprobado por el RD 190/1996, de 9 de febrero.

Con las reformas normativas de 1995, se eliminan o modifican todos los elementos del régimen cerrado relacionados con el FIES que llegaron a ser cuestionados.

Estando vigente la I 8/1995, algunas resoluciones judiciales como la AJVP n.º1 de Madrid de 04-12-96 y AJVP de Valladolid de 14-02-97 no hallaron ninguna vulneración en los derechos fundamentales, en los derechos o en los beneficios penitenciarios de los internos al incluirlos en el régimen FIES.<sup>85</sup>

Por el contrario, el AJVP n.º 3 de Madrid de 22-03-95, declaró ilegal el Fichero por no estar regulado en la ley o en el reglamento, y como consecuencia estableció que la I 8/95 no podía ser aplicada en los Establecimientos penitenciarios de su jurisdicción.<sup>86</sup>

#### **5.4 Último desarrollo del FIES.**

A partir de las reformas de 1995 la normativa administrativa sobre el FIES producía bastante confusión y discordancia.

Destacando que la STS 17-03-09 declaró nulo el Apartado Primero de la I 21/1996 que regulaba todo lo relacionado con el FIES de la misma forma a como lo hacía la I 06/06.

El fin del régimen FIES, conforme a la I 6/2006, es mantener y proteger los bienes jurídicos, la seguridad pública y velar por la vida de los demás reclusos y funcionarios.

La I 6/2006 resalta el carácter administrativo del fichero, cuya función es recibir, almacenar y tratar información de los clasificados en este régimen. Siendo datos de la situación penal, procesal y penitenciaria de los reclusos, considerándose una prolongación del expediente sin que prejuzgue la clasificación del privado de libertad. Es así como la utilización de esas medidas coercitivas que limitan algunos derechos no se basa en la incorporación de los internos en el FIES, más bien se basa en salvaguardar

---

<sup>85</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n.º 72, 2010. pg. 7 a 8.

<sup>86</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n.º 72, 2010. pg. 18.

otros derechos, mantener la seguridad del centro penitenciario o por el interés del tratamiento individualizado del interno.

De acuerdo con lo dispuesto en la I 6/2006, el FIES se encuentra dividido en cinco colectivos, expuestos anteriormente. Esta instrucción añade algunas modificaciones en sus definiciones, en particular en los grupos FIES-2 y FIES-5. Los principios para incluir a los internos en el FIES-1 corresponden con los abordados en la I 8/1995 y que recogió nuevamente la I 21/96.

En cuanto a la administración de la base de datos la I 6/2006, al igual que las otras instrucciones, establece que se mantendrá el control de los datos, actualizándolos y gestionándolos, y se incluirá el alta y la baja en el Fichero.<sup>87</sup>

La I 6/2006 también configuró medidas que afectaban al régimen de vida de los internos incluidos en el FIES, a los considerados peligrosos, los que están sometidos al régimen cerrado y a los que necesitan un seguimiento especial.

Esta instrucción insta a que se preste mayor cuidado al desarrollo de las medidas de seguridad y reforzar las acciones de seguimiento y de información, pero siempre respetando los límites de los derechos fundamentales de acuerdo con los principios de proporcionalidad y necesidad.

Con relación a las normas de control de traslados de los presos del FIES, la I 6/2006 solo incorpora una excepción en las normas de aplicación dependiendo de si los internos están incluidos en el FIES -1 o en el FIES-2 y FIES-3.

La I 6/2006, introdujo una medida nueva para los internos pertenecientes a los grupos FIES-2 o FIES-3. Estos internos cambiarán de celda ocasionalmente, a menos que existan razones específicas para tener que realizarlo inmediatamente, además, esta medida se llevará a cabo en periodos de tiempo superiores a dos meses.

A los internos incluidos en estos dos colectivos se les realizará rondas nocturnas cada hora, respetando siempre su dignidad y las horas de descanso nocturno, salvo en el caso de que haya indicios de fuga que se llevará a cabo un reconocimiento del interior de la celda.

---

<sup>87</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 9 a 10.



Sin embargo, estas medidas de vigilancia nocturna basadas en la inclusión de los internos en el FIES no se consideraron justificadas por la AAP de Madrid de 09-02-01 y por el AJCVP de 28-01-05, que estimaban que se vulneraba el artículo 6.1 RP/1996.<sup>88</sup>

Ríos Martín señala que se debe hablar de “recuentos nocturnos” y considera que son medidas desproporcionadas que pueden alterar el descanso de los internos<sup>89</sup>. Pero realmente la I 6/2006 no menciona expresamente estos recuentos nocturnos, no obstante, se ha podido dar la circunstancia de que en algún Centro se hayan llevado a cabo. En este sentido, para Arribas López “salvo que circunstancias excepcionales y justificadas obliguen a su realización, es suficiente con que se practiquen las rondas o inspecciones nocturnas sin llegar al recuento de la población reclusa pues este, casi necesariamente, en mayor o menor medida, puede perturbar el descanso.”<sup>90</sup>

También conforme al AAP de Madrid de 09-02-01 y al AJCVP de 28-01-05, se consideraba que con las actividades de transmisión de incidencias transferidas al CDI no se restringía ningún derecho de los internos.

Esta instrucción y la Instrucción 4/2005, de 16 de mayo, incluían algunas modificaciones en las comunicaciones del interno con el exterior. Si el interno está clasificado en el FIES-3 y quiere comunicarse con su abogado, se tomará en consideración las disposiciones recogidas en el artículo 48.1.2.<sup>a</sup> RP. Cuando se realicen comunicaciones con personas no consideradas familiares, el Director del Centro con orientación del CDI podrá autorizarlas o denegarlas. Como última medida de control, las comunicaciones pueden ser intervenidas tal y como recogen los artículos 51.5 LOGP y 43 RP, siempre que sean motivadas y justificadas tales intervenciones.

Si el recluso incluido en el Fichero tuviese intervenidas las comunicaciones y tiene a su disposición alguna revista o libros que no tuvieran depósito legal o fuesen un peligro para la seguridad del Centro, el CDI tomará las medidas de seguridad oportunas.

---

<sup>88</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 10.

<sup>89</sup> RÍOS MARTÍN, J.C. *Mirando al abismo. El régimen cerrado*. Madrid, 2002. pg. 131 y ss.

<sup>90</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 11.

En lo referente a la autorización para recibir asistencia médica y sanitaria, la I 6/2006 regula el procedimiento de actuación correspondiente a los internos incluidos en el FIES, requiriendo previamente la autorización del CDI.<sup>91</sup>

### **5.5 Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo.**

Además de todas las modificaciones expuestas, en los últimos años también se han producido algunas novedades.

Destacando la reforma del Reglamento Penitenciario por el Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo a causa de que la Sentencia del Tribunal Supremo de 17-03-2009 declarase la nulidad del primer apartado de la Instrucción 21/1996, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, relativo a normas de carácter general sobre seguridad y control de los internos peligrosos o inadaptados.<sup>92</sup>

Las circulares e instrucciones en las que se regulaban estas medidas de control carecían de fuerza normativa, debido a esto la aprobación del RD 419/2011 se motivó por “*la necesidad de dotar de cobertura reglamentaria a los ficheros de internos de especial seguimiento (FIES), cuya legitimidad había sido parcialmente cuestionada hasta la fecha*”, garantizando que por estar incluidos en este Fichero no se les aplique un régimen de vida diferente al que les corresponda reglamentariamente.

Con esta reforma también se añadieron un apartado segundo y tercero al artículo 65 RP, relativos a las medidas de seguridad interior. Estas se intensificaron para aquellos internos con alta peligrosidad, para los que formasen parte de grupos terroristas o de delincuencia organizada, y se facultó a funcionarios especializados para poder realizarlo.<sup>93</sup>

Las medidas coercitivas y la intervención de estos internos que las Instrucciones establecen son indispensables para mantener la seguridad dentro y fuera de los Centros penitenciarios.

---

<sup>91</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 11.

<sup>92</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 1.

<sup>93</sup> SOLAR CALVO, M. P. “Fichero FIES y LO 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de derechos digitales. Una oportunidad para su legalización”. *Diario La Ley*, n° 9365. 2019. pg 4 a 5.

Anterior a esta reforma, algunas resoluciones jurisdiccionales como la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de los Contencioso-Administrativo de 13-05-2005 y los Autos de la AP de Madrid de 21-03-2006 y el de 09-02-2001 ya justificaban la cobertura normativa del FIES, siendo regulados en la LO 15/1999, de 15 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y en los artículos 6 a 9 RP/96.

La STS del 17-03-2009 lo que cuestionaba era la facultad de la Administración Penitenciaria para crear esos ficheros con un régimen específico de derechos y deberes de determinados reclusos, pero es que con el establecimiento del FIES no se crea un régimen nuevo al margen de la LOGP y del RP/96.<sup>94</sup>

La principal modificación que se produce en esta reforma es la redacción del artículo 6 RP sobre la restricción del uso de la informática y añadiéndole un apartado 4. En este artículo se establece la facultad de la Administración penitenciaria para poder crear estos ficheros con el objeto de garantizar la integridad de los reclusos y la seguridad y el orden del establecimiento, con el límite de no poder aplicarles un régimen de vida diferente al que la Ley les establece.<sup>95</sup>

Actualmente, la existencia de este fichero administrativo está amparada legalmente por la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.

El artículo 1 de esta Ley Orgánica indica que “tiene por objeto establecer las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos de carácter personal por parte de las autoridades competentes, con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública.”

En el artículo 4 de la presente ley se establecen las autoridades competentes autorizadas para el tratamiento de datos personales con alguno de los fines del artículo 1

---

94 ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 2.

95 ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 72, 2010. pg. 11.

mencionado, como van a ser las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las Administraciones Penitenciarias, etc.

El tratamiento de datos personales designados como categorías especiales, solo se permitirá cuando se encuentre previsto por una norma con rango de ley o por el Derecho de la Unión Europea. Estos datos serán tratados únicamente, como indica su artículo 13, cuando resulte necesario “para proteger los intereses vitales, así como los derechos y libertades fundamentales del interesado o de otra persona física.” Dotando de mayores garantías a las personas a las que las afecte dicho tratamiento de datos.

En su artículo 24 se establecen los casos en los que el encargado del tratamiento estará facultado para establecer medidas de restricción de derechos de información, acceso, rectificación, supresión de datos y la limitación de su tratamiento, siempre de manera proporcional y respetando los derechos fundamentales y los intereses legítimos del interno afectado. Debido a ello, las autoridades competentes deberán justificar las causas por las que se pretende limitar alguno de los derechos de los internos.<sup>96</sup>

Como indica Mezquita Domínguez, en esta Ley “se dan una serie de instrucciones y requisitos añadidos a las autoridades competentes para poder proceder con el tratamiento de datos personales con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales con respecto a la normativa de protección de datos, en general, y el derecho fundamental a la protección de datos y las garantías digitales de los interesados, en particular.”<sup>97</sup>

Esta Ley Orgánica tiene como objetivo crear seguridad jurídica en materia de protección de datos que facilitará el trabajo conjunto entre las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal.

---

<sup>96</sup> MEZQUITA DOMÍNGUEZ, P. “Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.” *Revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 9, n.º 2, 2021. pg. 405 a 407.

<sup>97</sup> MEZQUITA DOMÍNGUEZ, P. “Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.” *Revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 9, n.º 2, 2021. pg. 406.

## **7.6 El desarrollo normativo del FIES en la Instrucción 12/2011.**

Esta instrucción compone la última actualización normativa del Fichero normativa, en la que no se observan cambios decisivos.

Esta Instrucción se encarga de remitir información penal y penitenciaria de los reclusos incluidos en el Fichero al Centro Directivo para que adopte las medidas de control adecuadas.

La I 12/2011 define el FIES de igual manera que lo hacía anteriormente la I 6/2006, recalcando su carácter administrativo siendo una base de datos para obtener información penal, procesal y penitenciaria de los internos considerados altamente peligrosos o porque estos necesitan protección especial, considerándose una prolongación del expediente y que de ninguna manera establece el régimen al que el interno ha de ser sometido, ni afecta al tratamiento que ha de seguir.

De igual modo como se ha indicado en el desarrollo normativo anterior y de la mención de la doctrina del Tribunal Constitucional, la I 12/2011 confirma que la aplicación de medidas restrictivas que supone límites de los derechos fundamentales se justifica por la necesidad de protección de otros derechos, de preservar la seguridad, de establecer orden en el Establecimiento o por la necesidad de un adecuado tratamiento, y no por motivo de estar incluidos en el FIES.

En relación con la gestión de datos se recoge lo mismo que se estableció en la I 6/200, salvo pequeñas modificaciones.

Ocurre igual con la clasificación de los internos en el Fichero, sigue siendo la misma estructura dividiéndose en cinco grupos, indicados en apartados anteriores.

En relación con el FIES-1 CD, este grupo se define de forma idéntica a como se hacía en la normativa interna anterior de la I 8/1995, la I 21/1996 y en la I 6/2006; y a cómo se recoge en la regulación del RP/96 en su artículo 91.3, en el que se destinan a departamentos especiales aquellos internos clasificados en primer grado, que hayan provocado alteraciones regimentales, que hubiesen puesto en peligro la vida de personas pertenecientes o ajenas al Establecimiento y en las que se demuestre extrema peligrosidad.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 3 y 4.

En el grupo FIES-2 DO, se introducen algunos cambios con respecto a lo recogido en la I 6/2006. Esta nueva regulación se compone de reclusos que hayan cometido delitos dentro de organizaciones o bandas criminales o están vinculados con estas, con arreglo a los términos fijados por los artículos 507 bis y 570 ter del Código Penal. Por la I 12/2011 este grupo estará dividido en tres niveles dependiendo del nivel en el que se les deba incluir por su capacidad delictiva se ejercerá un mayor control de seguimiento, siendo estos niveles: superior, medio e inferior.

En lo referente al grupo FIES-3 BA, no se produce ninguna modificación, se define de igual manera que la normativa interna anterior. Siendo los internos que están vinculados, apoyan o colaboran con bandas armadas o terroristas.

Conforme al FIES-4 FS, la definición es idéntica a la recogida en la I 6/2006. Incluyéndose los internos que han sido o son miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Y por último respecto al FIES-5 CE, se incluyen nuevas disposiciones en la descripción de los subgrupos con respecto a lo que se establecía en la I 6/2006.

En esta nueva regulación se incluyen los reclusos con antecedentes penitenciarios de grave conflictividad, de violencia grave o de intentos de fuga. Incorporaban a los presos que hubiesen cometido delitos graves contra las personas, su libertad sexual o incluso corrupción. También se añaden a los que formen parte de grupos violentos o los que tengan fanatismo radical o integren grupos terroristas. Y por último se incluían los condenados por un Tribunal Penal Internacional y aquellos que hubiesen colaborado con la justicia para actuar contra bandas terroristas u organizaciones criminales.

Pues bien, el apartado 3 de la I 12/2011, introdujo medidas de seguridad concretas aplicables exclusivamente a los internos que formen parte de los colectivos FIES-2 y FIES-3.

La I 12/2011 especifica más precauciones o medidas preventivas para la intervención penitenciaria con los internos del FIES. La intensificación de las medidas de seguridad se justifica por la reforma introducida por el artículo 65 RP.<sup>99</sup>

A estas medidas de seguridad el artículo 65 RP añade cambios en las celdas, en la asignación adecuada de destinos y en las precauciones de las salidas, tanto fuera de los

---

<sup>99</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior". *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 4.

módulos como fuera del establecimiento. Siendo estas más intensas en función del grado de peligrosidad de los internos a los que se les aplique.

Las normas de control y prevención que se recogen en la I 12/2011 no implican la limitación de los derechos sino el uso de los principios de separación, ordenada convivencia y seguridad adecuados a las características del interno, al grado en el que se clasifique y al tratamiento al que se le deba someter. Por ello los reclusos serán asignados a módulos con las medidas de seguridad adecuadas en función de las características de cada uno de ellos con el fin de poder facilitar su seguimiento.

La I 12/2011 recoge que por motivos de seguridad los reclusos serán trasladados de celdas regularmente, en periodos superiores de dos meses, salvo excepciones. Esta norma fue adoptada para evitar posibles fugas o modificaciones en la celda. Además, se establece que cuando fuese necesario compartir celdas por motivos de seguridad, dos internos incluidos en el FIES nunca serán alojados juntos y ni si quiera en celdas contiguas.

Para la adecuada recopilación de datos y según lo regulado en los artículos 65.1 y 66 RP, estos internos serán constantemente controlados en todas las actividades que realicen y se efectuará un seguimiento del desarrollo de su vida carcelaria y de sus relaciones con los demás reclusos con el fin de conservar la seguridad de los Centros penitenciarios y de evitar futuros delitos en el exterior.

Dependiendo del Programa Individualizado de Tratamiento por la peligrosidad del interno que ordene la Junta de Tratamiento, pueden estar limitadas o restringidas las actividades que se realizan fuera del módulo o departamento, el acceso a teléfonos u otros medios de comunicación con el exterior e incluso el contacto con otros reclusos que se consideren peligrosos para su desarrollo. Siendo muy importante un control detallado del comportamiento del interno cuando se produzcan salidas al exterior del departamento donde está destinado.<sup>100</sup>

En cuanto a las comunicaciones telefónicas con el exterior, esta Instrucción recoge de acuerdo con las normas de la Instrucción 4/2005, se deberá mantener un control de los titulares de los teléfonos a los que el interno vaya a realizar la llamada.

---

<sup>100</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior". *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 4.

Para garantizar la seguridad dentro de los Centros Penitenciarios, la I 12/2011 prevé la realización de rondas nocturnas máximo cada dos horas siempre que respeten el horario de descanso nocturno y la dignidad del recluso, salvo en el caso de los incluidos en el colectivo FIES que la ronda se deberá realizar cada hora. Sin embargo, en la reforma del RP no ha sido incluida esta medida de control.<sup>101</sup>

Con relación a los traslados del interno la I 12/2011 atiende a lo dispuesto en la I 7/2009, siendo necesario transferir a los encargados del traslado la información necesaria. Por razones judiciales o médicas esta Instrucción regula medidas de seguridad, especificando que para mantener el control sobre posibles fugas o incidentes el interno no conocerá el día fijado en el que se realizarán las salidas a los centros médicos, ni tampoco podrán tener comunicación telefónica con estos centros.

Incluso se incluyeron medidas reforzadas con la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado responsables del traslado, para que los internos pertenecientes a delincuencia organizada o a grupos terroristas no pudieran tener contacto alguno con miembros de esos grupos ya que estos tienen posibilidad de disponer de recursos que faciliten la huida.

La asistencia sanitaria que reciban puede ser realizada dentro del Centro o en el exterior en hospitales públicos o privados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.3 LOGP. Los reclusos están facultados a solicitar atención médica privada a su costa, siendo la Subdirección General de Coordinación de Sanidad Penitenciaria el órgano encargado de autorizar o rechazar dicha asistencia, tanto para realizarse en el Centro penitenciario como en un hospital externo.

Para la asistencia psicológica será competente la SGTGP. La Instrucción indica que han de adjuntarse junto a la solicitud de traslado los informes del responsable de los servicios médicos del Establecimiento y de la Subdirección de Seguridad del Establecimiento, indicando también si existen riesgos de incidentes.

Para los reclusos incluidos en el FIES-2 y FIES-3, esta Instrucción establece medidas más restrictivas para las relaciones con el exterior.

Para mantener comunicaciones con amigos la solicitud del interno deberá remitirse a la CSP, la cual facilitará un informe a la Dirección del Centro quien estará

---

<sup>101</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 4 a 5.



facultado para autorizarlo o denegarlo. Los reclusos enumerarán los nombres de diez amigos como máximo con los que establecerá la comunicación, permitiéndole modificar esta lista al menos cada seis meses.<sup>102</sup>

Si se van a mantener comunicaciones con familiares deberán acreditar su vínculo con la documentación adecuada. Para la autorización de comunicaciones orales con compañeros sentimentales o parejas de hecho la Instrucción establece que será el mismo procedimiento respecto a comunicaciones con familiares. Se regula de forma específica las comunicaciones íntimas con parejas de hecho, siendo necesario que se acredite con fecha anterior a la entrada en prisión la inscripción en el registro, un certificado de convivencia y de empadronamiento emitidos por el Ayuntamiento correspondiente a la localidad de residencia. De no ser posible acreditarlo, se deberá demostrar que existe una relación mediante las comunicaciones orales que hayan realizado al menos durante seis meses. Deberán constatarse cada año los documentos que acrediten las relaciones estables y será la CSP quien comunicará si es adecuado o no autorizar esas comunicaciones. Si se deniega, los internos podrán recurrir en queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria o al Juez Central de Vigilancia Penitenciaria.

El derecho a disponer de publicaciones, libros, periódicos y revistas como he indicado en otras ocasiones está reconocido en el artículo 58 LOGP y la regulación de su control y restricción la encontramos en el artículo 128.2 RP.

La I 12/2011 comprende que, por razones de seguridad, buen orden del establecimiento o por la conveniencia del tratamiento, se podrán intervenir las comunicaciones de los presos informando debidamente a la autoridad judicial correspondiente y revisando las circunstancias que motivaron dicha restricción como máximo cada seis meses. Solamente podrá tener acceso a estas comunicaciones el funcionario establecido por el Director del Centro, sin que en ningún caso estas se hagan públicas o se difundan a personas no permitidas.

Para ejercer el debido control de las comunicaciones, esta Instrucción establece que cuando se vayan a realizar, previamente se ha de informar a los internos de la prohibición de llevar cualquier tipo de papel o medio que posibilite la escritura, salvo que sean contactos con abogados, procuradores o con personas que la normativa permita.

---

<sup>102</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 6 a 8

Antes de ir, los internos se someterán a un registro y deberán ser acompañados durante todo el trayecto para mantener un control.

Por último, hay que destacar que esta Instrucción insiste en que los Centros habiliten las cabinas con cerraduras para impedir que el interno pueda cambiarse a otra. También se establece que las comunicaciones podrán suspenderse de acuerdo con el artículo 44 RP si el interno o las personas con las que mantiene la conversación utilizan medios escritos para poder intercambiar información, y si este acto lo comete el interno se lleva a cabo su intervención y se indicará tal acto en su expediente.<sup>103</sup>

## **6. CONCLUSIONES**

En relación con las normas que rigen el sistema penitenciario debemos destacar el sentido que da el artículo 25.2 CE a las penas privativas de libertad orientándolas a la reeducación y la reinserción social de los internos. Los métodos y la configuración para conseguir la resocialización de los privados de libertad ha de respetar siempre sus derechos fundamentales.

En 1991, con motivo de numerosos incidentes y altercados en las cárceles, aparece la normativa administrativa interna que regulaba los Ficheros de Internos de Especial Seguimiento. Se dictaron entonces, circulares, órdenes e instrucciones con la finalidad de garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos penitenciarios.

Se desencadenaron muchas críticas por parte de la doctrina desde la creación de los Ficheros de Internos de Especial Seguimiento, debido a que con este fichero se llegaron a restringir en mayor medida los derechos fundamentales de aquellos reclusos clasificados en primer grado. Parte de los opositores del FIES consideraron que se había llegado a implantar un nuevo régimen penitenciario por la vía de normas internas.

Tras el análisis expuesto en el presente trabajo del régimen FIES, dividido en 4 etapas, llegamos a las siguientes conclusiones:

---

<sup>103</sup> ARRIBAS LÓPEZ, E. “Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior”. *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. n° 96-97, 2012. pg. 8.

- Se establece que la inclusión en los ficheros no prejuzgará la clasificación del interno ni afectará al régimen de vida distinto al que les corresponda, en mi opinión esto es difícil de sostener. Considero que se prejuzga a los internos al incluirlos en estos ficheros por motivos de personalidad o historial delictivo, es decir se les incluye por ser extremadamente peligrosos con la única justificación del tipo de condena penal que se les ha impuesto.

- Como recoge el RP, la regulación de los ficheros tiene como finalidad garantizar la seguridad, el buen orden del establecimiento y la integridad de los internos, utilizando medidas de seguridad para controlar a aquellos internos considerados altamente peligrosos o inadaptados. Algunas de estas medidas suponen el asilamiento de los internos incluidos en el FIES, es por ello que no se estaría cumpliendo con la finalidad de reinsertar en la sociedad al recluso. Desde mi perspectiva el sistema penitenciario debería incluir más actividades y programas en el tratamiento individualizado de los internos, destinados a la reinserción.

- La utilización de estas medidas se justifica por motivos de seguridad, pero realmente existe un silencio normativo en cuanto a cuáles deben ser esos motivos, es por ello por lo que la Administración Penitenciaria a la hora de aplicarlas dispone de un amplio margen discrecional, al no existir unos límites determinados.

Estas medidas de seguridad adoptadas para el control de los internos debían ser justificadas en todo caso, pero se han dado ocasiones en las que se han practicado de forma abusiva atentando contra los derechos fundamentales de los privados de libertad.

Por lo tanto, podemos afirmar que algunas de las medidas practicadas pueden llegar a vulnerar los derechos fundamentales, como es el caso de los registros y cacheos corporales los cuales vulneran el derecho a la intimidad del interno, también el caso de los cambios periódicos de celda, algunas sanciones disciplinarias como el aislamiento, entre otros.

Por ello considero que las medidas que regulan el régimen FIES afectan a la esfera regimental y suponen la limitación de los derechos fundamentales de los internos, creando una situación de desigualdad con respecto a los internos que no están clasificados en este régimen, afectando también de forma negativa a la salud y al tratamiento de los internos.

- No se puede aceptar la creación de otro régimen penitenciario por medio de Instrucciones o Circulares, debido a que esta regulación vulneraba el principio de legalidad del artículo 9.3 CE. La Administración Penitenciaria estaría creando este

régimen nuevo sin las garantías constitucionales exigidas para poder regular disposiciones que afectan a derechos fundamentales.

Aunque algunas resoluciones judiciales establecieron que el FIES tenía un soporte normativo suficiente, el Tribunal Supremo en 2009 declaró solo parcialmente la legalidad de este Fichero, indicando que estas limitaciones de los derechos debían regularse en norma de rango legal.

Con la reforma del Reglamento Penitenciario de 2011 se facultó a la Administración penitenciaria para poder regular estos Ficheros. Es entonces cuando se configuró al Fichero como una base de datos de carácter administrativo con la finalidad de conseguir más información de los internos altamente peligrosos o de los que necesitaban especial protección.

La peligrosidad de ciertos tipos de delincuentes justifica la necesidad de mayores controles y medidas de seguridad, pero ello no justifica la pérdida de garantías jurídicas que se deben aplicar.

## **7. BIBLIOGRAFÍA**

ARRIBAS LÓPEZ, E. "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES): Incidencia de la reforma del reglamento penitenciario y de la normativa administrativa interna posterior". *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. nº 96-97, 2012.

ARRIBAS LÓPEZ, E. "Fichero de internos de especial seguimiento (FIES) y régimen cerrado". *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*. nº 72, 2010.

ARMENTA GONZÁLEZ-PALENZUELA, F.J., RODRÍGUEZ RAMÍREZ, V. *Reglamento penitenciario comentado*. Sevilla, 2001.

BENITO DURÁ, M. *Sistemas penitenciarios y penas alternativas en Iberoamérica*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

CAROU, S. "La controvertida historia del Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES). Desde su nacimiento hasta la actualidad." *Cuestiones penitenciarias actuales*. Madrid, 2018.

CERVELLÓ DONDERIS V. *Derecho Penitenciario 5a Edición*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022.

COBO DEL ROSAL, M. BOIX REIG, J. *Derechos fundamentales del condenado. Reeducción y reinserción social*. Edersa, Madrid, 1982.

COLMENAR LAUNES, A. "Los derechos y garantías del artículo 24 de la Constitución Española y su aplicación en el procedimiento disciplinario ordinario." *Revista de Estudios Penitenciarios*, nº 261, 2018.

DE LAS HERAS PEÑA, I. "Los Ficheros de Especial seguimiento como mecanismo de restricción de los Derechos Fundamentales: análisis desde una perspectiva jurídica y criminológica." *Revista electrónica de estudios penales y de la seguridad*. 2021.

DE MARCOS MADRUGA, F. DE VICENTE MARTÍNEZ, R. *Vademécum de Derecho Penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015

FENTON, R. Historia de las prisiones: de la mazmorra subterránea a la prisión modelo. <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000070036\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000070036_spa)> [Consulta: 15 mayo 2023].

FERRER GUTIERREZ, A. *Manual práctico sobre ejecución penal y derecho penitenciario*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.

GARCÍA VALDÉS, C. *Apuntes históricos del derecho penitenciario español*. Edisofers, Madrid, 2014.

GIL GIL, A. "El concepto de resocialización en la jurisprudencia española: especial atención a la delincuencia de motivación política." *Anuario de derecho penal y ciencias penales*. 2021.

LÓPEZ MELERO, M. "El artículo 25.2 CE como pauta de interpretación de los derechos fundamentales de los internos." *Revista de Estudios Penitenciarios*.

MAPELLI CAFFARENA, B. "Análisis de los diferentes modelos extraordinarios del régimen cerrado." *I curso monográfico para Jueces de Vigilancia Penitenciaria*. Madrid, 1995.

MATA MARTÍN, R. *Fundamentos del sistema penitenciario*. Tecnos, Madrid, 2016

MEZQUITA DOMÍNGUEZ, P. "Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales." *Revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, Vol. 9, n.º 2, 2021.

NISTAL BURÓN, J. "Los establecimientos penitenciarios". *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.

ORTEGA GIL, P. "La estancia en prisión como causa de minoración de la pena (siglos XVII-XVIII)", *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*. 2001

PÉREZ RODRÍGUEZ, M. D. *Legislación Penitenciaria (2a. ed.)* ICB S.L, Málaga, 2012.

RÍOS MARTÍN, J.C. *Mirando al abismo. El régimen cerrado*. Madrid, 2002.

RODRÍGUEZ YAGÜE, C. "Los derechos y deberes de los internos." *Derecho Penitenciario Enseñanza y Aprendizaje*. Directora: Rosario de Vicente Martínez. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.

SOLAR CALVO, M. P. "Fichero FIES y LO 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de derechos digitales. Una oportunidad para su legalización". *Diario La Ley*, nº 9365. 2019.

ZYL SMIT DV, S. *Principios de Derecho y Política Penitenciaria Europea*. Tirant Lo Blanch, 2013.