EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA ETA GIZA ESKUBIDEEN SAILA
Justizia Sailburuordetza

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Viceconsejería de Justicia

Marzo 2025

EL RÉGIMEN CERRADO

PRINCIPIOS INSPIRADORES



Benito Aguirre González
Responsable del Servicio de Análisis e Inspección penitenciaria

En un Estado de derecho como el nuestro, pocas cosas hay más traumáticas que decidir sobre la privación de libertad de los ciudadanos. Es una situación que perturba, en primer lugar a las personas que la padecen, en segundo lugar a las personas que la aplicamos y, finalmente a la sociedad en su conjunto que la asume, en muchos casos, la demanda, pero que siempre dice rechazar.

La actividad penitenciaria se convierte, pues, en foco de debate social. Los antecedentes personales, el grado de sensibilidad social, los postulados éticos, religiosos e ideológicos…. de los opinadores mediatizan muchas de las opiniones vertidas sobre ella.

El sentido de la pena privativa de libertad, los objetivos del trabajo penitenciario, los derechos y deberes de la población interna, el sistema de garantías de estos derechos, el tratamiento penitenciario…..todo forma del debate.

Un debate que alcanza las cotas más elevadas cuando se plantea un aspecto troncal en la actividad penitenciaria: **el régimen penitenciario.**

Porque cuando hablamos de régimen penitenciario lo estamos haciendo de normas, horarios, medidas de seguridad, sistemas de control. Estamos hablando, por lo tanto, de cómo se materializa, en primera instancia, la privación de libertad ordenada en las sentencias condenatorias, esto es, limitando derechos. Es la foto real, sin ambages y desprovista de artificios, de lo que es la pena privativa de libertad.

Más que de una foto estaríamos hablando de un álbum de fotos, porque varias son las modalidades en las que se materializa el régimen penitenciario.

Una de esas modalidades es el régimen cerrado: la privación de libertad en su máxima expresión. Aquí la fotografía destaca sobre las demás. La imagen que proyecta es tridimensional,….., en blanco y negro.

¿Qué es régimen cerrado? Algo hemos dicho ya respecto a ello. Concreto el foco de la pregunta: ¿en qué consiste el régimen cerrado y qué lo fundamenta?"

Misma pregunta y, seguro, diferentes respuestas….el debate al que antes hacía referencia. Previsiblemente, repetirán las expresiones "clasificación penitenciaria", "tratamiento penitenciario", "aislamiento", "respuesta represiva", "castigo"….. Eso sí, con orientaciones diferentes, incluso divergentes, en cuanto a su significado o justificación.

Os traslado mi respuesta. Pero, antes, permitidme una licencia para desempeñar un rol didáctico, porque quiero delimitar el significado de tres de los conceptos que la sustentan. Son los siguientes:

- **Tratamiento**: conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de los objetivos de la administración penitenciaria, esto es, la reintegración social de las personas condenadas a penas o medidas privativas de libertad.

- **Clasificación**: Está constituida por los distintos grados que compone el status jurídico del penado / a. Es la base para la aplicación del tratamiento.

- **Régimen**: es el encargado de proporcionar los medios ambientales necesarios (normas de convivencia) dentro o fuera del Establecimiento penitenciario para procurar el éxito del tratamiento.

Son conceptos distintos que, sin embargo, sirven al mismo objetivo. En este sentido, nuestra Ley Orgánica General Penitenciaria establece que "el régimen penitenciario es un medio para la consecución de los fines tratamentales", razón por la cual las funciones regimentales deben ser considerados como medios y no como finalidades en sí mismas.

Ambos conceptos, el tratamiento y el régimen, están incardinados, de tal forma que no se concibe la existencia del uno en ausencia del otro. Para entendernos….no existe seguridad sin tratamiento y no existe tratamiento sin seguridad. La premisa básica para evitar que los centros penitenciarios degeneren en espacios tóxicos para las personas que las habitan, es que estas personas reciban los servicios que precisan, en un contexto ambiental que, además y por encima del resto de las cosas, les transmita seguridad personal y jurídica. La seguridad personal es una necesidad humana situada en la base de la pirámide de Maslow.

Hablamos, pues, de contextos ambientales, que es lo mismo que hablar de lo que habitualmente denominamos "regímenes de vida". A cada grado de clasificación, sin entrar en matices, le corresponde un régimen de vida: 2º grado / régimen ordinario, 3º grado / régimen abierto, 1º grado / régimen cerrado.

Varios son los parámetros que son objeto de valoración y ponderación en el momento de decidir sobre la clasificación penitenciaria de las personas penadas y, por lo tanto, el régimen de vida asignado. Uno de ellos adquiere una relevancia que yo calificaría como absoluta: **la capacidad de asumir las normas de comportamiento personal y convivencia comunitaria inherentes al régimen de vida asociado al grado de clasificación** que, recordemos, son las que se consideran adecuadas e imprescindibles, en su nivel más básico, para procurar el éxito del tratamiento.



Respecto al 3º grado / régimen abierto, hablamos de normas de convivencia análogas a la situación de libertad.

Respecto al 2º grado / régimen ordinario, hablamos de normas de convivencia que permitan la interacción personal normalizada en el centro penitenciario, entre iguales y diferentes.

Respecto al 1º grado / régimen cerrado, hablamos de la negación, de un comportamiento incompatible con la convivencia, que puede estar motivado por actitudes personales refractarias hacia la norma o incapacidades personales para gestionar las exigencias de la norma.

Nuestra Ley Orgánica General penitenciaria, en el año 1979, vino a consagrar el sistema de Individualización científica de clasificación penitenciaria, el cual establece de forma expresa que "en ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor a su progresión" (Art. 72 LOGP). Quiere esto decir que las personas podrán ser clasificadas, al inicio o en otro momento del cumplimiento de la pena, en función de su evolución tratamental, en cualquiera de los grados (excepción periodo de seguridad Art 36 Código penal).

En este sentido, todos estaremos de acuerdo en lo siguiente: el régimen de vida deseable para el cumplimiento de las condenas es el régimen abierto (3º grado) por cuanto permite desarrollar bajo la tutela de la administración penitenciaria, pero de una forma plena, los objetivos de prevención especial y los objetivos de prevención general que fundamentan nuestro sistema penal.

Si todos estamos de acuerdo en esto, y me refiero a los tres actores implicados a los que antes hacía referencia: las personas sometidas a la privación de libertad, las personas que ejecutamos las medidas privativas de libertad, y la sociedad en su conjunto, que ha asumido esta forma de cumplimiento, la pregunta es….. ¿por qué el régimen abierto no es el régimen ordinario de cumplimiento de las penas? Ahondo en la pregunta….¿por qué existe el régimen cerrado en nuestro sistema de cumplimiento?

No escatimaré contundencia en mi respuesta: **por encima de la vocación, existe la obligación.** Dicho de otra forma, si no hay intereses personales, profesionales ni sociales para que exista el régimen cerrado, si éste existe, quiere decir que es inevitable, que es lo mismo que decir….. necesario.

Porque es cierto que existen personas que muestran "un comportamiento incompatible con la convivencia normalizada en el entorno de un centro penitenciario" (después haremos referencia a cuáles pueden ser los motivos para ello). Una realidad que fue valorada por el legislador en el año 1979, el que elaboró la primera Ley de ejecución penal en nuestro país, con un conocimiento directo de las carencias y necesidades en aquellos momentos de la Institución penitenciaria (había sido usuario de ella). Fue la necesidad, por encima del deseo, lo que impulsó al legislador a incluir el régimen cerrado en nuestro texto legal de

referencia, por lo demás impregnado por el espíritu transformador, regenerador y progresista emanado de la recién aprobada Constitución española. Una necesidad impuesta por el contexto político y social existente en aquellos años, marcado por la incertidumbre y la conflictividad, dentro y fuera de los muros de los centros penitenciarios.

Una necesidad también constatada en el año 1996, con ocasión de la aprobación del vigente Reglamento penitenciario, cuyo preámbulo contempla el régimen cerrado para las personas manifiestamente inadaptadas a los regímenes comunes, le confiere utilidad para el mantenimiento de la seguridad y del buen orden regimental, descarta “naturaleza sancionadora” y lo sitúa en el contexto de la clasificación penitenciaria, esto es, en el ámbito tratamental.

Pero estamos en el año 2025. ¿Cuál es nuestra realidad en estos momentos?

En fecha 01/10/2021 la Comunidad autónoma del País Vasco asumió la gestión penitenciaria desarrollada en los centros penitenciarios ubicados en cada uno de sus territorios históricos. Un reto para innovar en pro de un modelo penitenciario propio, sustentado en las fortalezas heredadas de la AGE y en las oportunidades ofrecidas por la plena integración de la administración penitenciaria a un entorno social propicio para la consecución de sus objetivos.

Nuestra prioridad fue potenciar el tercer grado de tratamiento y, con más dificultades que las esperadas, lo estamos consiguiendo. Los datos están ahí para corroborarlo.

De forma paralela, en consonancia con lo anterior, nuestra prioridad fue evitar el primer grado de tratamiento. Por ello, y por otras razones, éstas de tipo organizativo, hemos postergado la apertura del único Departamento habilitado para tal fin, ubicado en el C.P. Araba, que permanece en situación de “no operativo” desde la inauguración de sus instalaciones, en el año 2011.

No lo hemos conseguido. Es cierto que no son muchos los acuerdos de clasificación en 1º grado de tratamiento penitenciario adoptados por nuestra administración penitenciaria, pero también lo es que siempre serán demasiados, porque, tratándose de la situación de las personas, no procede una valoración en términos cuantitativos, sino cualitativos. Además, cada uno de estos acuerdos conlleva una derivada perniciosa: el traslado del interno / a afectado otro centro penitenciario de la AGE, con el consiguiente efecto no deseado de la desvinculación de su entorno familiar y social.

Pretendemos convertirnos en una administración integral, esto es, capaz de abordar las necesidades de los diferentes perfiles de usuarios de nuestros servicios. Incluso de aquéllos refractarios o incapaces para la asunción de la norma en el interior de nuestros centros penitenciarios. Por ello, hemos adquirido un compromiso para proceder a la apertura del Dpto. de régimen cerrado habilitado en el C.P. Araba, dotándonos, eso sí, de los recursos humanos y materiales, así como de las herramientas que se precisen, en el ámbito de la seguridad, de la intervención y de la atención hacia las personas.

Respecto a los usuarios directos de este servicio, la población interna clasificada en 1º grado de tratamiento penitenciario, más allá de la lectura de los parámetros que recoge la normativa penitenciaria, contemplamos tres perfiles diferenciados:

- **Personas refractarias a lo que ellas consideran "sometimiento a la norma", con plena voluntad para ello y conscientes, que no partícipes, de las consecuencias**. Hablamos de actitudes personales, basadas en factores de naturaleza endógena. La reintegración social no debe ser considerada como un derecho absoluto de obligado cumplimiento en las prisiones, despreciando realidades de la población penitenciaria que no desea participar de ese derecho.

- **Personas con dificultades para la interacción interpersonal normalizada**. Hablamos de carencias en el ámbito de lo emocional, trastornos de la personalidad, que motivan conductas disruptivas con grave riesgo para la integridad física propia y la de terceras personas.

- **Personas incapacitadas para la interacción interpersonal normalizada.** Es un estadío superior en las carencias señaladas en el apartado anterior, alcanzando los diagnósticos de enfermedad mental, con dificultades de adherencia o respuesta al tratamiento médico.

Respecto a las estrategias previstas para gestionar las necesidades de estas personas, pretendemos desarrollar las siguientes:

- **Principio de necesidad**. El primer grado es la última de las opciones para evitar disfunciones graves en la normal convivencia del centro penitenciario. No se trata tanto de exigir a la población interna que "haga las cosas bien" (el tratamiento penitenciario es voluntario), sino de evitar que "haga las cosas mal". Una vez garantizado esto, las personas volverán al régimen de vida ordinario. En este sentido, el control de la evolución de las personas será permanente. La revisión de los acuerdos adoptados se realizará al margen de los plazos máximos establecidos en la normativa, atendiendo a la existencia de indicadores objetivos referidos, básicamente, a la conducta.

- **Evitar situaciones de aislamiento**. Por encima de las previsiones reglamentarias que las establecen, está la obligación trasladada por la Ley Orgánica General Penitenciaria a la administración penitenciaria de garantizar la integridad física de las personas sometidas a su tutela. Las situaciones de vulnerabilidad a las que antes hacía referencia en los perfiles de los potenciales usuarios del Dpto. de primer grado, serán atendidas primando el acompañamiento social, tanto en las dependencias comunes como en las celdas. Para ello se ha creado un Taller de servicios de acompañamiento social, gestionado por Aukerak, con una plantilla de internos / as con formación específica para la realización de la tarea. En los supuestos en que de la conducta de los internos / as que precisan el acompañamiento se infiera riesgo para la integridad física de terceras personas se potenciará la utilización de sistemas electrónicos de visionado de imágenes y captación de audios, así como la observación presencial a través de celdas acristaladas.

- **Potenciar de las herramientas legales y recursos necesarios para permitir la excarcelación de la población interna que padezca enfermedades mentales,** conforme a lo previsto en el Art. 60 del Código penal. No convirtamos los centros penitenciarios en recursos psiquiátricos subsidiarios.

- **Diseñar programas de tratamiento específicos** que establezcan los procedimientos y medios para trabajar la motivación, en su caso, realizar la intervención y, en todo caso, prestar la atención que precisan las personas sometidas a un régimen de vida cerrado. La aplicación del primer grado tendrá carácter subsidiario respecto a la viabilidad y eficacia de otro tipo de estrategias, situadas éstas en el ámbito de la intervención terapéutica, del tratamiento médico o de mecanismos para la modificación de las conductas.

Respecto a los recursos disponibles para gestionar las necesidades de estas personas, éstos son los siguientes:

- **El personal penitenciario**.



Es el elemento central para el éxito o el fracaso. Sin personal penitenciario no existe proyecto.

La nueva Relación de puestos de trabajo del centro penitenciario ha actualizado la dotación del Equipo técnico del centro penitenciario respecto a las nuevas necesidades.

El personal adscrito al Área de servicio interior no renunciará a las funciones de vigilancia, pero incidiendo en las tareas de observación, atención y control de la convivencia. Estos trabajadores y trabajadoras aportan valor añadido a la tarea, ya que son los que gestionan las situaciones durante las 24 horas del día. En sintonía con este objetivo, se ha modificado la denominación de estos puestos de trabajo. Los que antes se denominaban Encargados / as de la vigilancia interior han pasado a denominarse Gestores / as del control de la convivencia.

- **Las Unidades de atención primaria**

Osakidetza
ARABA ERAKUNDE SANITARIO INTEGRATUA
ORGANIZACIÓN SANITARIA INTEGRADA ARABA

Adscrita a las OSI de Osakidetza. Garantiza asistencia médica a sus pacientes, de forma integral, en formato 7/24/365 o presencia localizada

- **Los Centros de salud mental**

Osakidetza
ARABAKO OSASUN MENTALEKO SAREA
RED DE SALUD MENTAL ARABA

Adscrito a la Red de salud mental Araba. Garantiza asistencia médica a sus pacientes, de forma integral, en el ámbito de la psiquiatría, psicología clínica y enfermería especializada en la salud mental.

- **El Tercer sector**

Sareen sarea
Euskadiko Hirugarren Sektore Soziala
Tercer Sector Social de Euskadi

Se ha potenciado la colaboración con diferentes entidades especializadas, que prevé su intervención dentro y fuera del centro penitenciario, con financiación específica aportada desde el Dpto. de Justicia del Gobierno Vasco.

- **El Dpto. de Educación del Gobierno Vasco**



El círculos educativos dependiente de las EPA's, ofrecen acceso a distintos niveles de la educación reglada.

- **El Dpto. de Interior del Gobierno Vasco**



Se ha establecido un protocolo de colaboración que prevé la intervención de la Ertzaintza en la gestión de las situaciones emergentes que afecten gravemente a la seguridad de las personas (Art. 72.5 Reglamento penitenciario).

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO
JUSTIZIA ETA GIZA
ESKUBIDEEN SAILA
ESPETXETAKO AZTERKETA ETA IKUSKARITZA ZERBITUA
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
Y DERECHOS HUMANOS
SERVICIO DE ANÁLISIS E INSPECCIÓN PENITENCIARIA

AGUIRRE GONZALEZ BENITO - 13915269Q

2025.03.02 09:21:52 +01'00'