

PETICIONES Y QUEJAS DE LAS PERSONAS PRESAS. LA OPINIÓN DE LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN PENITENCIARIA¹

Salvador Cutiño Raya

Profesor Contratado Doctor
Área Derecho Penal Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

Title: Petitions and complaints by prisoners. The opinion of the Legal Guidance Services in prison

Resumen: El funcionamiento de los mecanismos de peticiones y quejas que están a disposición de la población reclusa puede darnos una información muy valiosa sobre la situación de nuestro sistema penitenciario. En este artículo analizamos la percepción de los Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria sobre este instrumento y los datos sobre los asuntos por los que las personas presas consultan estos servicios.

Palabras clave: peticiones y quejas; prisión; calidad de vida; MQPL; Servicios de Orientación Penitenciaria; SOAJP; Derecho penitenciario.

Abstract: *The functioning of the mechanisms of requests and complaints of the prison population can give us very valuable information about the situation of our prison system. In this article we analyse the perception of the Prison Legal Guidance and Assistance Services on this instrument and the data on the matters for which inmates consult these services.*

Keywords: *Complaint; Request; Prison; Quality of life; MQPL; Public Defender Services; SOAJP; Penitentiary Law.*

¹ Este estudio se inscribe en el proyecto «Mecanismos de Petición y Queja: Participación, Calidad de Vida y Legitimidad en Prisión» PID2019-105042RB-I00 del Ministerio de Ciencia e Innovación. Se agradece la colaboración de las personas que coordinan los Servicios de Orientación Penitenciaria y que, de manera desinteresada, participaron en el estudio.

Sumario: 1. Introducción. – 2. El mecanismo de peticiones y quejas como derecho y garantía. – 3. Objetivos y metodología. – 4. ¿De qué se quejan las personas presas? – 4.1. Otras investigaciones. – 4.2. La encuesta a los servicios de orientación y asistencia jurídica penitenciaria. – 4.3. Los asuntos más frecuentes. – 4.4. Otros temas destacados. – 4.5. Los asuntos que no aparecen: ¿problemas que no se ven? – 5. Otros resultados de la encuesta a los SOAJP. – 6. Conclusiones.

1. Introducción

El conocimiento del funcionamiento de los mecanismos de peticiones y quejas (en adelante, P+Q) de la población reclusa puede darnos una información muy valiosa sobre la situación de nuestro sistema penitenciario. Los asuntos de los que tratan, la forma de resolverlos y las respuestas que se ofrecen o no a las mismas, pueden servirnos para tener una visión muy interesante de la realidad de nuestros centros penitenciarios, del día a día de la población reclusa, de su cotidianeidad. Parece razonable pensar que los asuntos sobre los que peticona o se queja la población reclusa nos estarían indicando los temas que más le preocupan o los que generan más problemas en el establecimiento. Asimismo, la forma de resolverlas podría influir en la calidad de vida de los/as internos/as y en la legitimidad que le otorgan a la institución.

Cuando una persona presa es escuchada, siente que es tratada de manera justa, que puede protestar cuando lo necesite y que se le va a dar una respuesta adecuada, probablemente reconozca una mayor legitimidad a la institución, tenga mejor comportamiento, sea más colaboradora y se mejoren las relaciones con el personal penitenciario (Sparks & Bottoms, 1995).

A pesar de la, a nuestro parecer, evidente importancia de esta materia, sin embargo, la misma ha sido objeto de atención por la doctrina penitenciaria en muy contadas ocasiones y, normalmente, para ocuparse de las problemáticas procesales que la confusa regulación del procedimiento ante los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria (en adelante, JVP) provoca (Solar Calvo, 2019, pág. 179 ss.). Sin embargo, poco o nada se ha dicho sobre el recorrido de las peticiones y quejas de la población reclusa en el interior de la Administración penitenciaria, sobre el contenido de estas o las formas de interposición y resolución de las mismas.

En el ámbito internacional sí podemos encontrar estudios sobre los procedimientos para que la población reclusa realice peticiones o reclamaciones sobre la vida en prisión, pudiendo destacar los trabajos referidos al Reino Unido (Behan & Kirkham, 2016; Birkinshaw, 1981; Douglas, 1984) o a Estados Unidos (Bierie, 2013; Calavita & Jennes, 2013).

En nuestro Estado, vamos contando cada vez con más investigaciones empíricas en prisión, pudiendo destacar, entre las más recientes, las relacionadas con la percepción de la población reclusa sobre su calidad de vida (Rodríguez Menés, Larrauri Pijoán, & Güerri Ferrández, 2018; Pozo Cuevas, Navarro Ardoy, Nakahira, & Cutiño Raya, 2018), el rol de los funcionarios (Güerri Ferrández, 2020) o los factores de normalización y reinserción (Cid Moliné, Pedrosa Bou, & Navarro Villanueva, 2020). Una recopilación de las más relevantes investigaciones podemos verla en Martí (2017) con algunas incorporaciones en Cutiño et al (2019). De todas ellas podemos deducir factores o asuntos que afectan o condicionan la vida en prisión, problemas que pueden preocupar a la población reclusa y que podrían motivar sus reclamaciones. Tal vez de los estudios más generales, como los de Ríos Martín y Cabrera Cabrera (1998; 2002) o Gallego et al. (2010), son de los que más claramente podemos extraer temas concretos que resultan relevantes en la vida de las personas presas.

Sin embargo, ninguno de los trabajos anteriores se dedica directamente a analizar los procedimientos disponibles en el ámbito penitenciario para encauzar las reclamaciones y solicitudes de los/as internos/as ni específicamente al mecanismo de P+Q previsto en la normativa. De la misma manera, salvo obras más generales sobre Derecho penitenciario o manuales que realizan alguna referencia al tema (Cervelló Donderis, 2016, pág. 182 ss.), no conocemos de la existencia de trabajos teóricos ni análisis jurídicos específicamente dirigidos a este instrumento.

Tan solo de manera muy reciente este asunto ha sido abordado de forma directa y específica en algunas publicaciones. Así, podemos señalar el encuadre teórico sobre el tema de la supervisión y control de la actuación administrativa realizado por la profesora Larrauri (2021), otro análisis predominantemente jurídico sobre la normativa penitenciaria reguladora del instrumento (Cutiño Raya, 2021) y el trabajo que presenta los resultados de una investigación realizada en cuatro centros penitenciarios de Cataluña en el año 2020 (Güerri & Larrauri, 2022).

Con el presente artículo, queremos añadir algo más de información sobre el tema, analizando la percepción de los Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria (en adelante, SOAJP), una especie de turno de oficio que prestan algunos colegios de abogados. Aunque a veces con nombres no coincidentes, se trata de un servicio gratuito que ofrecen estos colegios para visitar a la población reclusa y orientarles en sus problemas jurídicos y en otros trámites, así como para asesorarles en cuestiones jurídico-penitenciarias.

Hay que tener en cuenta que la mayoría de las actuaciones en el ámbito penitenciario no exigen la presencia de letrado/a, por lo que la población reclusa no contaría para su asistencia y defensa con el beneficio de la asistencia jurídica gratuita. Los/as abogados/as de los procedimientos penales, salvo algunas excepciones, no suelen acudir a prisión

ni encargarse de otros asuntos más allá de estos procedimientos. Sin embargo, la vida en prisión está totalmente impregnada de condicionantes jurídicos y la posibilidad de contar con asistencia especializada se convierte en un elemento diferenciador. De ahí, la importancia de estos servicios para asuntos tan relevantes como la asistencia en el procedimiento disciplinario, la denuncia de abusos o vulneraciones de derechos, la tramitación de los recursos y escritos a los JVP o, en lo que se refiere a nuestro tema, la ayuda y seguimiento de las P+Q. Las personas presas pueden acudir a estos servicios personalmente o a través de familiares y ONGs, contactando telefónicamente o por correo, o mediante instancias tramitadas en el interior de los establecimientos penitenciarios.

Estos servicios cumplen con una gran variedad de funciones, como pueden ser la orientación sobre temas de clasificación, permisos de salida, libertad condicional, procedimiento sancionador, trabajo penitenciario y cualquier otro asunto relacionado con la normativa estrictamente penitenciaria. También pueden ofrecer orientación en cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la pena, como refundiciones o abono de la prisión preventiva, así como facilitar la designación de abogado/a de oficio, redactando la solicitud necesaria y presentándola ante el Colegio de Abogados. Por lo que se refiere estrictamente a la vida en prisión, podrían ayudar contactando con la Junta Tratamiento para tratar de activar una posible revisión de grado o solicitar la libertad condicional, así como realizando las gestiones oportunas con juristas o técnicos de prisión para que se reúnan o asistan a la persona presa. Son importantes también sus funciones en asuntos extrapenitenciarios, orientando en cuestiones de derecho penal, civil, administrativo o laboral y asesorando sobre beneficios de la Seguridad Social y otras medidas asistenciales.

En este sentido, intuíamos que las personas que coordinan estos SOAJP podrían tener información valiosa sobre el instrumento de P+Q y las resoluciones de las reclamaciones de la población reclusa, ya que parece lógico pensar que pudieran acudir a ellos para asesorarse antes de la interposición de sus reclamaciones o como defensa frente a las denegaciones o las peticiones insatisfechas. El objetivo fundamental que nos planteamos sería conocer cuáles son los asuntos que llegan a estos servicios, el nivel de conocimiento del instrumento de P+Q y sus opiniones sobre el mismo. Resultaría interesante poder comparar estos resultados con la información registrada en la administración penitenciaria sobre las reclamaciones planteadas por las personas presas, así como con la opinión del personal penitenciario encargado de tramitarlas y de la propia población reclusa, tarea que queda pendiente y condicionada a las posibilidades de realizar una investigación empírica en el interior de nuestros establecimientos penitenciarios.

2. El mecanismo de peticiones y quejas como derecho y garantía²

El artículo 25.2 CE establece que las personas presas gozarán de todos los derechos establecidos en el texto constitucional excepto los que puedan verse afectados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. Además de los derechos reconocidos constitucionalmente, la normativa penitenciaria también regula expresamente una serie de derechos para las personas internas en establecimientos penitenciarios. Así, el art. 4 del Reglamento Penitenciario (en adelante, RP), tras indicar en su primer apartado que «la actividad penitenciaria se ejercerá respetando la personalidad de los internos y los derechos e intereses legítimos de los mismos no afectados por la condena (...)», en su apartado 2 nos ofrece un listado de los derechos que «tendrán» las personas reclusas. Podemos ver contemplados expresamente el derecho a la vida, integridad y salud (a), el derecho al respeto a la dignidad y la intimidad (b), el derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales (c) y el derecho a un trabajo remunerado (f), todos ellos ya reconocidos directamente por la Constitución³. En las siguientes letras del art. 4.2 RP se recogen otra serie de derechos que, aunque en algunos casos podamos relacionar con otros intereses protegidos constitucionalmente, no son propiamente derechos fundamentales sino creados por el propio legislador penitenciario. El apartado j. de este precepto reconoce el derecho a formular peticiones y quejas ante las autoridades penitenciarias y judiciales, Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal, así como a dirigirse a las autoridades competentes, remitiéndose al Capítulo V («Información, quejas y recursos») del Título II («De la organización general») para su regulación.

En el extenso Título II de la Ley Orgánica General Penitenciaria (en adelante, LOGP), referido al régimen penitenciario, también se contempla un Capítulo VII llamado «Información, quejas y recursos» cuyo artículo 50 reconoce este derecho, realizando algunas breves indicaciones

² Un análisis más detallado de la normativa penitenciaria sobre peticiones y quejas puede verse en Cutiño Raya (2021).

³ El derecho a la vida, a la integridad y a la salud se reconoce en el art. 15 CE, la dignidad de la persona se reconoce como un fundamento del orden político en el art. 10 CE, el derecho a la intimidad en el art. 18 CE, el derecho al trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social se reconoce para las personas privadas de libertad en el propio art. 25.2 CE y la referencia a los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales la entendemos referida al resto de derechos de este tipo reconocidos a lo largo del texto constitucional.

procedimentales⁴. El citado Capítulo V del Título II RP regula este derecho con algo más de detalle en los arts. 52 a 54⁵.

Se trata, además, de un derecho reconocido por la normativa internacional, como podemos observar con la lectura de la Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), cuya regla 56 establece que «1. Todo recluso tendrá cada día la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento penitenciario o al funcionario penitenciario autorizado a representarlo»⁶, o de las Reglas Penitenciarias Europeas, cuyo número 70.1

⁴ El artículo 50 LOGP establece que:

«Uno. Los internos tienen derecho a formular peticiones y quejas relativas a su tratamiento o al régimen del establecimiento ante el Director o persona que lo represente, a fin de que tome las medidas oportunas o, en su caso, las haga llegar a las autoridades u Organismos competentes. Si fueren hechas por escrito, podrán presentarse en pliego cerrado, que se entregará bajo recibo.

Dos. Si los internos interpusieren alguno de los recursos previstos en esta Ley, los presentarán asimismo ante el Director del establecimiento, quien los hará llegar a la autoridad judicial, entregando una copia sellada de los mismos al recurrente.»

⁵ Art. 52. 1. Los internos recibirán a su ingreso información escrita sobre sus derechos y deberes, el régimen del Establecimiento, las normas disciplinarias y los medios para formular peticiones, quejas y recursos. Con este fin, se les entregará un ejemplar de la cartilla o folleto informativo general y de las normas de régimen interior del Centro penitenciario de que se trate, que el Centro Directivo de la Administración Penitenciaria correspondiente editará necesariamente en castellano y en la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma donde radique el Centro penitenciario.

Art. 53 *Peticiones y quejas ante la Administración penitenciaria* — 1. Todo interno tiene derecho a formular, verbalmente o por escrito, peticiones y quejas sobre materias que sean competencia de la Administración Penitenciaria, pudiendo presentarlas, si así lo prefiere el interesado, en sobre cerrado, que se entregará bajo recibo.

2. Dichas peticiones y quejas podrán ser formuladas ante el funcionario encargado de la dependencia que al interno corresponda, ante el Jefe de Servicios o ante el Director del Centro o quien legalmente le sustituya. El Director o quien éste determine habrán de adoptar las medidas oportunas o recabar los informes que estimen convenientes y, en todo caso, hacer llegar aquéllas a las Autoridades u organismos competentes para resolverlas.

3. Las peticiones y quejas que formulen los internos quedarán registradas y las resoluciones que se adopten al respecto se notificarán por escrito a los interesados, con expresión de los recursos que procedan, plazos para interponerlos y órganos ante los que se han de presentar.

4. Asimismo, los internos podrán dirigir peticiones y quejas al Defensor del Pueblo, que no podrán ser objeto de censura de ningún tipo.

Art. 54 *Quejas y Recursos ante el Juez de Vigilancia* —1. Con independencia de lo dispuesto en el artículo anterior, los internos podrán formular directamente las peticiones o quejas o interponer recursos ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria en los supuestos a que se refiere el artículo 76 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

2. Se entregará al interno o a su representante recibo o copia simple fechada y sellada de las quejas o recursos que formule.

3. Cuando el escrito de queja o de recurso se presente ante cualquier oficina de Registro de la Administración Penitenciaria, una vez entregado al interno o a su representante el correspondiente recibo o copia simple fechada y sellada, se remitirá, sin dilación y en todo caso en el plazo máximo de tres días, al Juez de Vigilancia Penitenciaria correspondiente.

⁶ Pueden consultarse en <https://undocs.org/es/A/RES/70/175>

indica que «Los internos deberán tener la oportunidad de presentar, sin censura, peticiones o quejas al director de la prisión o a otra autoridad del sistema penitenciario y a una autoridad judicial u otra autoridad de control independiente y de apelación.»⁷

Por tanto, aparece claramente consagrado tanto a nivel interno como en la normativa internacional, la existencia de un derecho de las personas presas a formular peticiones y quejas a las autoridades penitenciarias sobre asuntos de su competencia (Cutíño Raya, 2021). Pero es que, además, se trata de un «derecho instrumental», que permite hacer valer o proteger el resto de los derechos, lo cual hace que su estudio sea especialmente relevante, para determinar cuáles son los asuntos que más interés o preocupación despiertan en la población reclusa.

La regulación de nuestro objeto de estudio no es excesivamente detallada ni clara. Se reconoce el derecho de las personas presas a formular peticiones y quejas a la Administración Penitenciaria y al JVP. La LOGP reduce el ámbito temático a las cuestiones relacionadas con el tratamiento del propio interno o el régimen del establecimiento, mientras que el RP habla de forma más genérica de materias que sean competencia de la Administración Penitenciaria lo que, a nuestro juicio, añadiría asuntos que no son directamente incluíbles en los dos primeros. Por ejemplo, podríamos señalar la importancia de la admisión de quejas o peticiones sobre traslados, aunque no sea una cuestión estrictamente tratamental, sobre problemas en las infraestructuras o dotaciones de un establecimiento o una dependencia del mismo, sobre cuestiones de higiene y sanidad o, incluso, sobre la acción social a internos/as o liberados/as condicionales.

Además de las peticiones y quejas realizadas ante la Administración penitenciaria o el Defensor del Pueblo, la población interna tiene derecho a formular peticiones y quejas directamente ante el JVP. Este derecho, reconocido también en el art. 4.2.j. RP, es regulado de manera algo confusa en el art. 54 de este mismo cuerpo legal. Se mezclan en este artículo las peticiones, las quejas y los recursos y se remite al art. 76 LOGP en el que se regulan las competencias de estos juzgados, conteniéndose en el 76.2 g. la referencia expresa a la resolución de las peticiones y quejas que la población reclusa presente sobre cuestiones de régimen o tratamiento⁸.

⁷ Una versión en castellano de estas reglas puede consultarse en http://cejfe.gencat.cat/web/content/home/recerca/recce/Reglas_Penitenciarias_Europeas_Actualizacion_2020_ES.pdf

⁸ Art. 76.2.g: «Acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficio penitenciarios de aquéllos.»

3. Objetivos y metodología

Después de realizar este breve recorrido por la regulación normativa, hemos entendido importante investigar cuáles son los temas que llevan a las personas presas a realizar peticiones y quejas ante las autoridades correspondientes. Volvemos a resaltar que es importante observar las contradicciones y la precariedad de esta regulación para poder explicar los problemas que nos hemos encontrado al tratar de delimitar el objeto de estudio, al intentar obtener la información sobre estas peticiones y quejas y poder diferenciarlas de otros procedimientos para exigir los derechos de las personas en prisión (Cutíño Raya, 2021). La complejidad del análisis de este tema y de la posibilidad de plantear propuestas de mejora deriva precisamente de estas circunstancias, que dificultan discriminar el objeto de estudio de otras materias y decidir si deben enfrentarse con respuestas similares o diversas.

Por otra parte, para tener una idea exacta de los asuntos que las personas presas envían a través de los mecanismos de P+Q, lo ideal sería tener acceso a los registros que estén disponibles en los centros penitenciarios o en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (en adelante, SGIP). Sin embargo, las dificultades para acceder a esta información nos obligan a buscar otras fuentes como pudieran ser la opinión de las personas presas o el personal penitenciario o, como en el caso que nos ocupa, los datos disponibles en los SOAJP⁹.

El instrumento usado para la obtención de la información ha sido una encuesta enviada a los/as letradas que coordinan los SOAJP. No existe un acceso fácil a la información sobre estos servicios. No todos los colegios de abogados cuentan con uno ni su disponibilidad es permanente. Se trata de un servicio que normalmente se pone en marcha a través de un convenio de colaboración de la Comunidad Autónoma correspondiente con el Colegio de Abogados de la provincia donde se encuentra el centro penitenciario. Este convenio depende de muchos y diversos factores, como pueden ser la existencia en esa provincia de profesionales interesados/as en el Derecho penitenciario y su capacidad de ejercer presión política o la disponibilidad presupuestaria o interés del gobierno autonómico.

Se ha usado, para un primer acercamiento, la lista publicada por la web derechopenitenciario.com¹⁰ y ésta se fue actualizando con los datos

⁹ En este sentido, será interesante observar si la reciente reforma operada por la Disposición Final 1 de la LO 7/2021, de 26 de mayo, que ha introducido el art. 15 bis en la LOGP puede tener efecto en esta información. En este nuevo precepto se reconoce el derecho de acceso de la población reclusa a su expediente personal y, en el caso de que las P+Q fueran registradas en este expediente, podría darnos una útil información sobre las mismas, su contenido y la resolución.

¹⁰ www.derechopenitenciario.com

que las propias personas contactadas fueron ofreciendo y con los que se obtuvieron en contactos informales con otros/as letrados/as que participaran en estos servicios. Se enviaron encuestas a las personas coordinadoras de los 25 servicios que, según nuestra información, estaban en funcionamiento en el año 2020, y se obtuvo respuesta, por escrito, de 15 de ellos en los meses de noviembre y diciembre de 2020 y enero de 2021¹¹.

En esta encuesta se les preguntaba, en primer lugar, si en su actividad es frecuente la interposición de peticiones o quejas basadas en el art. 76.2 g LOGP, para tratar de confirmar la importancia de estos temas y, en segundo lugar, a qué temas concretos suelen ir dirigidas, pidiéndoles que nos señalaran cinco de entre un listado cerrado, aunque con una última opción de «otros». En la selección de estos temas, hemos partido de la clasificación que realiza el Consejo General del Poder Judicial en su modelo de estadística judicial¹² para así posibilitar futuros estudios comparados con estos datos. Sin embargo, no podíamos quedarnos en esta categorización pues se centra en los temas concretos que son competencia de los JVP de manera directa o a través de recurso, registrando permisos de salida, recursos contra sanciones disciplinarias, clasificación, libertad condicional, beneficios penitenciarios, quejas relacionadas con la restricción de las comunicaciones, limitaciones regimentales del art. 75 RP y medidas coercitivas del art. 72 RP. Además de éstas, se separan para esa recogida de datos las otras competencias que tienen los JVP en base a la regulación del código penal, como las relativas a las medidas de seguridad y la aplicación del régimen general penitenciario del art. 36 CP y 78 RP. En su último apartado se registran el resto de asuntos, dentro de un genérico «otras quejas no incluidas en los apartados anteriores». Y aquí es, precisamente, donde a nosotros nos interesa diferenciar la temática por lo que este apartado general no nos servía a efectos analíticos. Además, establece este formulario del Consejo General del Poder Judicial que en este apartado «Únicamente se registrarán las quejas que los internos formulen en relación con el régimen o tratamiento penitenciario en cuanto afecte a sus derechos fundamentales (art. 76.2 g LGP)», limitando los asuntos más allá de lo que establece la normativa que hemos analizado en cuanto a P+Q (art. 50 LOGP y 52 y ss. RP) e, incluso, del propio precepto citado que regula la competencia de la jurisdicción de vigilancia, ya que restringe el registro a los asuntos que afecten a derechos fundamentales, obviando que el literal del art. 76.2 g continua diciendo «o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos».

¹¹ Finalmente conseguimos información de los servicios dependientes de los Colegios de Abogados/as de Bizkaia, Burgos, Córdoba, Cantabria, Guipúzcoa, Las Palmas, Madrid, Murcia, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Sevilla, Toledo, Valladolid y Zaragoza.

¹² Puede consultarse esta en la sección boletines de la web del Poder Judicial: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Informacion-general/Boletines/?vgnextlocale=es&startAt=240&pag01=9>

Esta discrepancia nos planteaba dos cuestiones. En primer lugar, necesitábamos ampliar el catálogo de asuntos por el que preguntar a los SOAJP para ser más precisos y poder distinguir, dentro de la materia incluida en las P+Q, qué aspectos o cuestiones concretas de la vida en prisión están preocupando a la población interna. En segundo lugar, para poder establecer comparaciones más precisas con los datos judiciales, tendremos que añadir otras fuentes de datos, lo que se realizará dentro de este mismo proyecto de investigación básicamente a través de la realización de entrevistas a JVP directamente.

Como materias que hemos incluido en la encuesta al SOAJP, además de las recogidas en el formulario de estadística del CGPJ, podemos citar sanidad, trabajo y destinos, programas de tratamiento y actividades, relación con los profesionales, malos tratos o abusos, traslados y cambios de módulo, infraestructuras, alimentación y economato, asuntos penales y la categoría abierta «Otros» en la que se pedía indicar el tema (Ver Anexo 1).

En esta encuesta también preguntábamos por otras cuestiones que nos parecían relevantes para la investigación, como el órgano ante el que se va a presentar la petición o queja, distinguiendo entre los órganos administrativos y el JVP, su opinión sobre si estas quejas deberían ser resueltas directamente por la Administración y si conocían la existencia de buzones en los centros penitenciarios para presentar peticiones y quejas a la dirección.

4. ¿De qué se quejan las personas presas?

4.1. Otras investigaciones

Como ya hemos mencionado, el tema no ha sido estudiado en el sistema penitenciario español, con la excepción del reciente trabajo de Güerri y Larrauri (2022). A nivel internacional, sí encontramos alguna investigación que analiza los instrumentos con los que cuenta la población reclusa para elevar sus quejas o reclamaciones. En el estudio de Calavita y Jennes (2013), las tres cuartas partes de los encuestados habían realizado una queja, más de la mitad presentaron más de una y muchas personas habían presentado diez o más. Los temas más frecuentes que se encuentran son las condiciones de vida decentes, la atención médica, las faltas de respeto y los daños en las propiedades. Como ellas afirman, la literatura anterior mostraba que la capacidad de las personas para identificar un problema, hacer responsable del mismo a alguien y ponerse en marcha para reclamar, está condicionada por factores sociales, de manera que las poblaciones más vulnerables o estigmatizadas tienen mayores barreras para presentar reclamaciones. Sin embargo, en prisión se trata de un instrumento usado de manera frecuente, ya que nos encontramos ante

«places of law», lugares donde explícitas normas gobiernan cada aspecto de la conducta, lo que lleva a los/as internos/as a usar la ley superando el estigma y la vulnerabilidad que en otros contextos les frenaría (Calavita & Jennes, 2013, pág. 2 ss.).

En cualquier caso, estas dificultades podrían explicar el hecho de que se realicen pocas quejas sobre el personal penitenciario, a pesar de la frecuencia con que salían en las entrevistas las faltas de respeto y la mala conducta del personal como un problema. Parece que existe la percepción de que las quejas contra el personal pueden fácilmente llevar a represalias serias y, por ello, «se caen de la pirámide de la disputa» (Calavita & Jennes, 2013, pág. 3).

En una investigación realizada analizando datos de todas las prisiones federales de EEUU desde los años 2000 a 2007 (Bierie, 2013) y, aunque no es el objetivo prioritario del autor, también podemos ver algunos resultados sobre los asuntos más frecuentes que llegan al instrumento de reclamaciones. Tres temas superan el 15% del total: disciplina, sanidad y personal. Si unimos los clasificados dentro de la categoría «sentence» y «legal», entendiendo que estaríamos hablando de aspectos relacionados con la condena o de otros problemas legales, también esta categoría superaría el 15%. El resto de asuntos no supera el 5% de las quejas y serían, ordenados por su frecuencia, los siguientes: comunicaciones, propiedad, traslados, clasificación, programas, liberaciones, trabajo, condiciones de vida, religión, comida, alojamiento y uso de la fuerza por el personal (Bierie, 2013, pág. 5).

Este último autor también muestra como, del total de reclamaciones presentadas, tan sólo el 6,5% son concedidas, siendo el 46,7% denegadas. Pero lo más importante es el alto porcentaje de solicitudes rechazadas, ya sea por razones de las que él llama «sustantivas» (consideradas inapropiadas, irrelevantes, una mera declaración que no necesita respuesta o que hayan sido retiradas), el 21,2%¹³, o por cuestiones formales, el 25,6% (Bierie, 2013, pág. 5). En esta investigación se muestran relaciones significativas entre el tiempo de respuesta de las reclamaciones y el comportamiento de las personas internas. En este sentido, el plazo medio de respuesta fue de 13 días, dentro del plazo de 20 días establecido legalmente, pero una importante minoría de reclamaciones se respondieron fuera de plazo (17,2%). Sin embargo, las respuestas de rechazo en muchos casos eran remitidas durante el mismo día, lo que provocaba que esta media bajara considerablemente. Si eliminamos estas respuestas, observamos que el plazo medio sube hasta 17.1 días y que el 22,5% de las respuestas oficiales llegaron tarde (Bierie, 2013, pág. 5).

¹³ Esto podría ir en contra de lo establecido por las Reglas Mandela, que proscriben que se realice una censura sobre el fondo del asunto, recomendando contestar todas las reclamaciones de las personas presas.

En el ámbito español, contamos tan solo con la reciente publicación de los resultados del estudio realizado en cuatro centros penitenciarios de Cataluña en el año 2020 (Güerri & Larrauri, 2022). Esta investigación constata la inexistencia de un registro centralizado sobre las peticiones y quejas presentadas, excepto en uno de los centros, de manera que el análisis detallado de los asuntos a que se refieren concretamente estas P+Q solo pudo hacerse en este establecimiento. Lo primero que llama la atención de sus resultados son las más de 55 mil reclamaciones anuales en un establecimiento de menos de 700 personas, una media de 151,8 diarias durante el año 2019 (Güerri & Larrauri, 2022, pág. 10). Esta cifra está muy por encima de lo que hemos observado en investigaciones en otros países¹⁴, así como de los datos aportados por los centros directivos de Cataluña y España en cuanto a las reclamaciones recibidas por estos órganos¹⁵.

Por lo que se refiere a los asuntos tratados en estas P+Q, podemos observar que algunos son coincidentes con los de anteriores estudios y otros son diferentes, aunque hay dos grandes temas que destacan por encima del resto, suponiendo más de la mitad del volumen total: contacto con el exterior (32%) y vida diaria/necesidades básicas (27,2%). Dentro del primero, destacan los asuntos relacionados con la gestión de los «vis a vis» y el listado de teléfonos autorizados y, en el segundo bloque, cuestiones relativas a la cuenta de peculio y compras realizadas. En este grupo, las autoras incluyen las quejas relativas a la asistencia sanitaria que, para nuestra sorpresa, tan solo suponen el 1,7% del total, a pesar de ser un tema que en los últimos años ha adquirido una fuerte presencia en el debate sobre nuestro sistema penitenciario, siendo objeto de protestas y denuncias por parte de personas presas y familiares, organizaciones sociales e, incluso, de los propios profesionales médicos¹⁶. Tras los dos bloques principales, el otro tema que destaca en este estudio es el que las autoras agrupan dentro de la categoría de tratamiento (17,2%), donde se

¹⁴ Así, por ejemplo, en la investigación de Bierie en el Federal Bureau of Prisons (que integra unas 100 prisiones con 200 mil internos) en los años 2000 a 2007 se recogieron poco más de 226 mil quejas, lo que supondría unas 28.257 al año para una población reclusa casi 300 veces mayor.

¹⁵ En el caso de la SPRMAV, para este mismo año 2019, se recibieron 1.887 P+Q de internos (Güerri & Larrauri, 2022, pág. 20) y en la Administración General del Estado, la Subdirección General de Análisis e Inspección recibió 432 quejas y 9 sugerencias y la Subdirección General de Relaciones Institucionales y Coordinación Territorial reporta 52 cartas con solicitudes de internos/as (SGIP, Informe General 2019, págs. 424 y 432)

¹⁶ Puede verse, como ejemplo, el Informe de la Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía *Sanidad en prisión: La salud robada entre cuatro muros*, disponible en: <https://www.apdha.org/sanidad-prision-salud-robada-entre-cuatro-muros/>; las denuncias realizadas por el personal sanitario a través de la Sociedad Española de Sanidad Penitenciaria (ver <https://www.sesp.es>), investigaciones publicadas en la revista de esta Sociedad, disponible en abierto en <http://www.sanipe.es/>; o el Informe Capri sobre la calidad de la asistencia sanitaria en prisión, disponible en <http://sanipe.es/OJS/index.php/RESP/article/view/243/536>.

incluyen permisos de salida, peticiones a los profesionales tratamentales y otros temas relacionados con el tratamiento penitenciario.

4.2. La encuesta a los Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria

Como hemos mencionado más arriba, uno de los instrumentos usados para la recogida de la información ha sido una encuesta realizada a los Servicios de Orientación Penitenciaria que existen en algunos colegios de abogados. Hemos realizado la encuesta a la persona o personas que coordinan este servicio, de manera que la respuesta represente la actividad del servicio en su conjunto y las acciones desarrolladas por sus miembros en su labor de asistencia y orientación a la población reclusa del centro o centros penitenciarios de su provincia. Algunos de estos servicios cuentan o han contado algunos años con una memoria de actividades y otros parten de la información recopilada por estas personas coordinadoras.

Finalmente, conseguimos obtener información de 15 de estos servicios, que atendían a 25 centros penitenciarios, entre los 25 servicios que conseguimos detectar que estaban activos durante el año 2020¹⁷. En esta encuesta hemos realizado cinco preguntas (VER ANEXO I); La primera sobre si, dentro de la actividad de los SOAJP, es frecuente la interposición de peticiones o quejas basadas en el art. 76.2 g de la LOGP, que la mayoría contestaban con SI/NO, aunque alguno ofrecía información más detallada. En segundo lugar, preguntamos por el contenido concreto de estas peticiones y quejas dentro de un listado cerrado, pero con una opción abierta por si querían destacar algún tema que no estaba recogido en este listado. La tercera pregunta iba dirigida a identificar el órgano al que se dirigía la queja y la cuarta a si, en su opinión, éstas deberían ser resueltas directamente por la Administración. Por último, preguntamos por su conocimiento de la existencia de buzones en los centros penitenciarios para presentar reclamaciones o sugerencias a la dirección.

Sobre el contenido concreto de los asuntos por los que las personas presas acudían al SOAJP, debemos hacer algunas consideraciones previas. En el cuestionario se incluyen una gran cantidad de temas, intentando recoger todos los aspectos que pueden afectar al cumplimiento de

¹⁷ Como hemos advertido más arriba, existen una serie de dificultades para conocer la existencia de estos servicios ya que no se cuenta con un listado oficial de los mismos y su actividad presenta cierta inestabilidad e interrupciones por la dependencia de la realización de un convenio específico entre cada colegio de abogados y los órganos autonómicos competentes en materia de justicia. Por ello, es posible que haya servicios que existieran en el momento de realizar la encuesta y no hayamos detectado o que se hayan puesto en funcionamiento con posterioridad.

la pena de prisión, aunque muchos de ellos no sean en principio temas que entrarían en el contenido del art. 76.2 g), por ser materias sobre las que puede interponerse un recurso propiamente dicho ante el JVP. Lo hemos hecho de esta manera teniendo en cuenta que el artículo 50 LOGP y 53 RP no realizan esta división de manera tan clara. Pero, además, hemos procedido así después de realizar una primera consulta a varios de estos especialistas en la práctica penitenciaria y comprobar que, por lo general, la división que establece el art. 76 LOGP entre las materias competencia del JVP en primera instancia, los asuntos que pueden ser objeto de recurso y las materias que entrarían por la vía del art. 76.2 g (quejas y peticiones en sentido estricto) no está tan claramente definida en su actividad diaria.

De esta manera, de un listado de 16 temas, solicitamos que nos indicaran los cinco más frecuentes en su trabajo, los asuntos que más eran consultados en la actividad de su servicio. Las respuestas, salvo excepciones, fueron bastante coincidentes, destacándose dos temas por encima de los demás: permisos de salida y clasificación penitenciaria. Estos dos asuntos han sido señalados por 14 de los 15 servicios¹⁸. En segundo lugar, encontramos una serie de temas que eran indicados como frecuentes por cifras cercanas a la mitad de las encuestadas; de mayor a menor frecuencia, estos serían sanciones (9), asuntos de carácter penal (8), sanidad (7) y traslados de centro o cambios de celda (6). El resto de los temas planteados aparecen de manera muy ocasional: relación con los profesionales (4), libertad condicional (3), comunicaciones (2), trabajo y destinos (1) o malos tratos y abusos (1), o ni siquiera son señalados por ninguno de los servicios: medidas coercitivas, tratamiento, infraestructuras y alimentación. En la categoría de «otros», opción abierta que dejamos por si había algún tema diferente de los planteados expresamente, pocos servicios incluyeron algo, aunque cuatro de ellos sí nos indican la localización del abogado o el contacto con su letrado como una de las peticiones que les realizan las personas presas y uno de los servicios destacó los asuntos relacionados con extranjería.

Este orden coincide con los pocos datos cuantitativos con que podríamos compararlos en algunos de estos servicios. Así, el Colegio de Abogados de Madrid sí disponía de cifras exactas sobre asuntos tramitados en los meses en que se hizo la consulta (enero a octubre de 2020). El

¹⁸ Además, en el caso del SOJP de Madrid, que fue el único que no incluyó la materia de clasificación entre los cinco temas más frecuentes, se nos dieron cifras muy detalladas y mucha concreción en los temas. El segundo, entre los más demandados, relaciones con los profesionales, se refería en este caso a la búsqueda del contacto del letrado de oficio y no a los profesionales penitenciarios, por lo que podría incluirse en la categoría asuntos penales. Si procediéramos de esta manera, la consulta de clasificación sí estaría también en este caso entre los cinco temas más consultados.

total de consultas recibidas fue de 8.718¹⁹. Los dos temas más frecuentes estaban relacionados con «asuntos penales», señalándose dentro de este grupo 2.169 consultas y otras 1.035 dentro de «relaciones con los profesionales» pero que, en realidad, se referían a solicitudes de contacto con el letrado del turno de oficio designado para el proceso penal. Por tanto, estamos hablando en total de más del 36,7% de los casos. Los otros temas más frecuentes fueron los relacionados con extranjería (736), los permisos de salida (469), clasificación (246), traslados (215) y sanciones (166). Este SOAJP identificó como «otros» 337 consultas, pero aquí debemos entender comprendidos asuntos que nosotros habíamos integrado en otras categorías específicas: comunicaciones, sanidad y trabajo²⁰.

La otra fuente de información con la que contamos son las Memorias Anuales del SOAJP de Sevilla, durante los años en que estas fueron publicadas²¹. En este sentido, tenemos información entre los años 2001 y 2008, aunque no en todos los casos contamos con datos igual de completos. El número total es similar al del servicio mencionado más arriba, superando normalmente la media de una consulta por persona presa. Los temas más frecuentes se repiten año tras año, destacando tres de ellos: permisos de salida, clasificación y traslados. Otra consulta que destaca es la referida a asuntos de carácter penal, que se convierte en el primer problema en los años 2003 y 2004 por el desconocimiento de la población reclusa sobre las consecuencias de las reformas producidas en el año 2003 y que tuvieron una gran repercusión en importantes ámbitos penitenciarios como el acceso al tercer grado o la libertad condicional y la concesión de permisos. En el resto de los años, esta consulta se dirige fundamentalmente al deseo de comunicar con el/la letrado/a asignado/a de oficio o, incluso, de conocer la identidad del mismo. El otro gran bloque de consultas se refería a la situación sanitaria, normalmente relativas a quejas por la pérdida de citas con los especialistas en el sistema nacional de salud, por falta de conducción desde el establecimiento penitenciario, o a la deficiente atención psiquiátrica. Otros temas que aparecen a partir del 2006 son los relacionados con trámites penales o administrativos de personas extranjeras.

¹⁹ Teniendo en cuenta que la información que tenemos de otros SOAJP es que la estabilidad durante el año es lo habitual, podríamos calcular casi 10.500 consultas durante ese año. La cifra de personas presas en los distintos establecimientos penitenciarios de Madrid, a los que asistía este SOAP, se mantuvo en torno a las siete mil personas durante ese año, lo que supondría una media de 1,5 consulta por persona presa.

²⁰ Este servicio recoge la información de todos estos temas en una categoría llamada «recursos y quejas».

²¹ Pueden consultarse en la revista del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla: Memoria 2001 en *La Toga*, n° 136, 2002; Memoria 2003 en *La Toga*, n° 149, julio-agosto 2004; Memoria 2004 en *La Toga*, n° 153, marzo-abril 2005; Memoria 2006 en *La Toga*, n° 164, mayo-julio 2007; Memoria 2007 en *La Toga*, n° 169, mayo-julio 2008.

4.3. *Los asuntos más frecuentes*

Veamos en primer lugar los dos temas señalados con más frecuencia. Por lo que se refiere a los permisos de salida, se trata de un asunto que tiene un procedimiento específico en la normativa penitenciaria. Este se inicia con la solicitud del/a interno/a y, tras el estudio y el informe del Equipo Técnico, será la Junta de Tratamiento, en la mayoría de los casos, la que acuerde la concesión o denegación del permiso²². En el caso de que el acuerdo sea de concesión, tendrá que ser elevado, según la duración de la salida y la clasificación del interno, al Centro Directivo o al JVP para su autorización.

Por tanto, en principio no parece que aquí estemos ante una materia de las incluíbles en el procedimiento de P+Q del art. 50 LOGP²³. Las posibilidades aquí son, al menos, tres. La persona presa puede acudir al SOAJP para que le asesoren en la realización de la solicitud de permiso, o bien para recurrir al JVP el acuerdo denegatorio de la Junta de Tratamiento, en cuyo caso estaríamos ante las denominadas quejas del art. 76.2 g LOGP²⁴, o, por último, podría pedir asistencia para la preparación del recurso ante la Audiencia Provincial frente a la resolución del JVP en los casos de permisos de más de dos días que necesitan esta autorización.

En lo que afecta a la clasificación penitenciaria, estamos ante una cuestión algo diferente, pero con efectos prácticos parecidos en lo relativo a nuestro objeto de estudio. En este caso, también contamos con un procedimiento específico y regulado bastante detalladamente en la normativa penitenciaria pero que no se inicia a petición de la persona interna sino con una propuesta de la Junta de Tratamiento²⁵. La decisión administrativa podrá ser recurrida al JVP directamente en la clasificación inicial y en las progresiones y regresiones de grado (art. 76.2 f. LOGP)²⁶ o, tras la resolución emitida por el Centro Directivo cuando el interno

²² En el caso de los permisos extraordinarios, en supuestos de urgencia la autorización podría hacerla directamente el Director del establecimiento, previa consulta al Centro Directivo si hubiera lugar (art. 161.4 RP).

²³ Sin embargo, en Cutiño Raya (2021) si vemos algunas posibilidades en que el procedimiento de peticiones y quejas pudiera ser necesario en el tema de los permisos, por ejemplo, en cuanto a las condiciones o reglas impuestas en la concesión del mismo o la duración (p. 27).

²⁴ Esta situación está expresamente prevista en el art. 162 RP. No regula la normativa penitenciaria la posibilidad de realizar este escrito de queja al JVP en el caso de que la Junta de Tratamiento acuerde conceder el permiso pero sea el Centro Directivo el que no lo autorice. Entendemos que este supuesto también entraría dentro de los asuntos que pueden dirigirse a través del art. 76.2 g. LOGP.

²⁵ Ver los arts. 63 LOGP y 100 a 109 RP, así como la Instrucción 9/2007 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, entre otras.

²⁶ Hay que tener en cuenta que, en estos casos, en base a lo establecido por el art. 103.4 RP la resolución es del Centro Directivo al que la Junta de Tratamiento debe elevar la propuesta realizada.

solicite la remisión del informe de la Junta de Tratamiento, en los casos de mantenimiento del grado (art. 105.2 RP). Por tanto, ya existe un recurso con tal denominación para las reclamaciones del interno y durante este procedimiento será en el que normalmente se acuda al SOAJP para su asesoría y gestión. Podríamos pensar que, en estos asuntos, sí podría usarse el procedimiento de peticiones y quejas del art. 50 LOGP para solicitar que la Junta de Tratamiento inicie el estudio para realizar la propuesta de clasificación pero, en la práctica penitenciaria, estos trámites se realizan de manera automática cuando se acerca el vencimiento de los plazos máximos establecidos legalmente (dos meses desde la recepción en el centro del testimonio de la sentencia en la clasificación inicial y cada seis para las siguientes revisiones), salvo que se hayan producido circunstancias muy excepcionales.

4.4. *Otros temas destacados*

Como vimos más arriba, hemos realizado un segundo grupo con una serie de temas que también han sido destacados por un número significativo de SOAJP, en torno a la mitad de ellos. En este grupo, debemos destacar las consultas relacionadas con asuntos de carácter penal, que señalaban ocho de los servicios ya que, además, si sumamos aquí los que han clasificado el problema de la búsqueda del abogado de oficio designado para el procedimiento penal en la categoría abierta «otros» o dentro de otras categorías, entonces se convertiría en la tercera causa más señalada. Nuevamente estamos ante un asunto que debería tener poca relación con el procedimiento de peticiones y quejas previsto en el art. 50 LOGP a no ser que entendiéramos que este procedimiento también podría usarse para solicitar a la Administración penitenciaria que realice estos trámites para localizar al letrado asignado en un procedimiento penal concreto. Sin embargo, no nos encontramos aquí ni con cuestiones de régimen ni de tratamiento penitenciario sino con otro problema de la población reclusa, ajeno a la Administración penitenciaria, como es su situación de indefensión jurídica y la falta de asistencia letrada²⁷.

El último de los temas que ha sido señalado por más de la mitad de los servicios es el relativo a las sanciones. Como hemos visto con relación a permisos de salida y clasificación, estamos ante cuestiones que sí entran dentro del ámbito objetivo previsto para el procedimiento de P+Q pero que, al tener unos trámites específicos ya previstos en la legislación penitenciaria, no serían de los más necesitados de atención y respuesta. En este caso, tras la imposición de una sanción por la Comisión Disciplinaria, el interno tiene un recurso específico ante el JVP (art. 76 2. e) y,

²⁷ Podría ser un trámite a realizar por los servicios sociales o el/la trabajador/a social de prisión.

en el supuesto de que estemos ante la sanción de aislamiento en celda de más de 14 días, ésta debe ser autorizada por el JVP (art. 76.2.d). La complicación aquí la tenemos en la tramitación dentro de prisión de estos procedimientos disciplinarios que, aunque con una amplísima regulación²⁸, presenta carencias y dificultades que pueden producir importantes problemas de indefensión e inseguridad jurídica (Solar Calvo, 2010). No es este el lugar para analizar estos graves inconvenientes ya que, a efectos de nuestra investigación, lo que nos interesa es comprobar que ya existe un procedimiento específico que, aunque manifiestamente mejorable, permite encauzar las reclamaciones o peticiones de la persona presa sin tener que acudir a los trámites genéricos del art. 50 LOGP²⁹.

Aunque referidos por menos de la mitad de los SOAJP que han contestado nuestra encuesta, los dos últimos temas que hemos destacado serían el sanitario y el relativo a los traslados de centro o cambios de celda. Estamos ante dos temas que podrían ser paradigmáticos para su gestión a través de los mecanismos de P+Q administrativos por, el menos, cuatro razones fundamentales. En primer lugar, se encuentran dentro del marco competencial de la Administración Penitenciaria, como exige el art. 53.1 RP. Así, en cuanto a la sanidad, ya en el art. 3.4 LOGP se establece que «La Administración penitenciaria velará por la vida, integridad y salud de los internos» y el art. 4.2 a) RP prescribe que los internos tendrán «(D)erecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud». Además, dentro del Título II («Del Régimen penitenciario»), la LOGP dedica el Capítulo III, en los arts. 36 al 40, a la asistencia sanitaria y el RP, en la sección 1ª del Capítulo I del Título IX («De las prestaciones de la Administración Penitenciaria»), desarrolla esta materia. Por tanto, aunque haya determinados aspectos de importancia considerable que están en manos de otras administraciones, como pudiera ser la asistencia especializada que se presta preferentemente por los servicios de salud de las Comunidades Autónomas (art. 209 RP), parece indiscutible que estamos ante una competencia de la Administración penitenciaria.

En lo que respecta a la cuestión de los traslados entre centros penitenciarios o a los cambios de celda dentro del mismo establecimiento, temas que se preguntaron de manera conjunta por entender que responderían a la misma inquietud del interno referida a su lugar de cumplimiento, la competencia de la Administración penitenciaria es aún más evidente.

²⁸ El Reglamento Penitenciario dedica el Título X al Régimen disciplinario y las Recompensas y, dentro de éste, el Capítulo III, los arts. 240 a 251, al procedimiento disciplinario.

²⁹ Sin embargo, en Cutiño Raya (2021) se mencionan algunos aspectos relacionados con el régimen disciplinario en los que sí podría ser útil o necesaria la opción del instrumento de peticiones y quejas (p.27). Incluso el art. 252.3 RP prevé la posibilidad de interponer una «queja» ante el JVP contra el acuerdo de ejecución inmediata de una sanción disciplinaria.

Los traslados y conducciones entre establecimientos aparecen regulados en los arts. 31 y ss. RP y son dictados por la SGIP, normalmente a propuesta de la Junta de Tratamiento del establecimiento o por solicitud de otras autoridades, y los cambios entre celdas o módulos se deciden por los órganos internos del establecimiento penitenciario.

En segundo lugar, aunque estamos ante cuestiones que no aparecen vinculadas expresamente con el tratamiento y/o el régimen penitenciario, como se requiere en el art. 50.1 LOGP, sí son de una gran importancia para el desarrollo de ambos aspectos de la vida en prisión. En cuanto a la sanidad, en la LOGP y en el RP su regulación no aparece ubicada dentro de los aspectos tratamentales, la doctrina penitenciaria suele incluirla dentro de las prestaciones de la Administración penitenciaria³⁰ y tampoco dentro del organigrama de IIPP depende de las mismas estructuras que el tratamiento. Sin embargo, y no solo porque dentro de los programas de tratamiento previstos por nuestra Administración penitenciaria aparezcan varios relacionados con este aspecto, parece indiscutible la importancia que tiene la asistencia sanitaria y la salud para una reinserción social con una mínima calidad.

Por otro lado, en lo que respecta al lugar donde el interno cumple su condena, aunque pudieran hacerse las mismas consideraciones anteriores, la relación tanto con el tratamiento como con el régimen parece aún más clara. Aunque suele vincularse con cuestiones organizativas de la Administración, lo que también la legitimaría para darle relevancia en las materias que atender en el mecanismo de P+Q, los cambios del lugar de cumplimiento, ya sea a un establecimiento diferente o dentro del mismo centro, están íntimamente relacionados con aspectos regimentales y tratamentales que afectan directamente a la persona, como pueden ser los horarios, el acceso a ciertos recursos, la posibilidad de participar en programas de tratamiento, la disponibilidad de un trabajo o un destino o la cercanía del domicilio familiar.

En tercer lugar, se trata de asuntos que no tienen procedimientos específicos de reclamación o queja en nuestra normativa penitenciaria. La importancia que tienen estos temas para la vida en prisión hace aconsejable que se disponga de algún mecanismo de defensa frente a los problemas que detecte la población reclusa y que sean gestionados de manera ágil y eficaz dentro de la Administración penitenciaria, al menos como paso previo a acudir al JVP.

Por último, estamos ante cuestiones que no tienen establecido un recurso específico ante la jurisdicción de vigilancia. Entendemos, no obstante, que las dos materias entrarían en la referencia que hace el art. 76.2

³⁰ Cervelló (2016), por ejemplo, lo incluye en su manual dentro del capítulo dedicado al régimen, en el tema sobre prestaciones, y Fernández Arévalo y Nistal Burón (2016), en la parte dedicada a las «prestaciones asistenciales».

g) a cuestiones de régimen y tratamiento «en cuanto afecte a derechos fundamentales o derechos y beneficios penitenciarios» y que permitiría la elevación de un escrito de queja al JVP. Por lo que hace a los asuntos sanitarios, la cuestión es clara desde el momento en que se reconocen los derechos del art. 4.2 a) RP, más allá de que en muchos de los casos estamos hablando de cuestiones que tocarían directamente los derechos fundamentales reconocidos en el art. 15 CE.

En el caso de los traslados, sin embargo, la respuesta no es tan sencilla. Estamos ante una competencia que, en principio, ostenta la Administración penitenciaria de manera exclusiva (art. 31 RP). Los JVP podrán controlar las formas y condiciones en que se realizan estos traslados (art. 18 LOGP) o si se ha producido en fraude de ley o vulnerando derechos fundamentales (Auto AP Madrid, Sección 5ª, 1442/2019, de 3 abril) pero no el traslado en sí ni el lugar de cumplimiento de la persona, de manera que, si se respetan «la dignidad y los derechos de los internos y la seguridad de la conducción», el JVP no tendría posibilidad de intervenir³¹. Así, una persona que sea alejada de su domicilio familiar; privada de un programa de tratamiento que venía realizando o de una actividad laboral o que vea alteradas significativamente sus condiciones de vida por el cambio de su módulo de residencia o de compañero de celda, no tendría en principio ningún mecanismo de reclamación o denuncia extrapenitenciario. Es por ello que es aquí donde el procedimiento interno de P+Q se convierte en esencial.

4.5. Los asuntos que no aparecen: ¿problemas que no se ven?

Llegados a este punto, la gran pregunta es ¿qué ocurre con el resto de los temas por los que cuestionamos a los SOAJP? ¿por qué casi no aparecen? Pues bien, lo primero que nos ha llamado la atención es que la mayoría de ellos son los temas que precisamente pensamos que tienen más razones para ser resueltos de manera interna. A muchos de ellos se les pueden aplicar los argumentos que hemos utilizado para las cuestiones sanitarias y, sobre todo, las últimas reflexiones que se han vertido sobre los

³¹ No todos los JVP resuelven de la misma manera, ya que algunos entienden que los centros penitenciarios deben motivar la decisión del traslado y el JVP podría revisar éste si considera que se vulneran derechos fundamentales porque la Administración actúe con abuso o desviación de poder, se agrave la pena o se desconozcan derechos de las personas presas, alterando la clasificación penitenciaria o afectando a las actividades o al régimen de vida o cuando se esté ante una sanción encubierta (Ver, por ejemplo, el Auto de 27 de junio de 2016 del JVP nº1 de Navarra). Somos de la opinión de que los JVP deberían poder controlar no sólo las formas de los traslados sino también la adecuación de la motivación y la necesidad y oportunidad del mismo. Sin embargo, no es esta la opinión mayoritaria y parece claro que la cuestión está jurisprudencialmente resuelta en sentido contrario tras la Sentencia 1/2020 del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, de 12 de febrero de 2020, que atribuye la competencia a la Administración penitenciaria y la vía de recurso a la jurisdicción contencioso-administrativa.

traslados. Es decir, se trata de temas de los que podría pensarse que tienen una gran repercusión en la vida de la población reclusa y que carecen de procedimientos internos específicos y de recursos concretos ante la jurisdicción de vigilancia, si exceptuamos para estas últimas consideraciones a la libertad condicional, que sí cuenta con una tramitación definida legalmente, y a los casos de malos tratos o abusos, que pueden ser denunciados por vía penal.

Sobre las relaciones con los profesionales, tanto informes de organizaciones y documentos internacionales (Coyle, 2009) como varias investigaciones previas, nos indican la gran relevancia que tienen sobre las percepciones de calidad de vida en prisión y sobre la legitimidad (Cutiño Raya, Nakahira, Pozo Cuevas, & Navarro Ardoy, 2019), así como las posibles tareas de este personal en dirección a la provisión de ayuda y a la colaboración con la resocialización (Güerri Ferrández, 2020). Nadie discute tampoco la enorme importancia que las comunicaciones con el exterior tienen para una persona privada de libertad³² o que puede tener la realización de un trabajo en prisión tanto para un mejor cumplimiento de la condena como para la futura reinserción. Nos parece también sumamente importante para la calidad de vida en prisión la disponibilidad de un buen tratamiento penitenciario o la defensa frente a malos tratos y abusos o, incluso, el estado de las infraestructuras o la alimentación.

¿No interesan estos temas a la población reclusa o no tanto como los vistos más arriba? ¿o es que son asuntos que la Administración gestiona de manera eficaz y la población reclusa está satisfecha con la situación? ¿o tal vez son asuntos cuyas reclamaciones se resuelven de manera interna y no es necesario acudir al SOAJP o al JVP? A las primeras dos preguntas trataremos de responder en un trabajo de próxima publicación en el que se analizan las respuestas de personas privadas de libertad en 4 centros penitenciarios a una pregunta abierta que les cuestionaba sobre los aspectos más negativos del establecimiento en lo que se refería a su calidad de vida (usando el instrumento MQPL de Alison Liebling). Para tratar de dar luz al tercero de estos interrogantes, esperamos poder contar con la percepción del personal penitenciario, así como acceder a los registros que tengan los establecimientos. En cualquier caso, unas primeras impresiones podemos obtener de las respuestas de los SOAJP al resto de preguntas de la encuesta analizada en este artículo.

5. Otros resultados de la encuesta a los SOAJP

Aunque nos interesaba especialmente conocer el contenido de las consultas que la población presa realiza a los servicios de orientación,

³² Ver por todas, la STC 112/1996, de 24 de junio, sobre los permisos de salida.

en la encuesta, como hemos visto más arriba, preguntábamos por otros aspectos. En algunos casos, las respuestas han sido muy breves, casi de SI/NO, pero en otros nos han ofrecido algo más de información. La primera duda que nos aparecía es si, en el trabajo de los SOAJP, es frecuente el relacionado con las peticiones y quejas del art. 76.2 g. Ya hemos visto que, en este sentido, debemos ser cautos con las explicaciones, pues en muchas ocasiones los/as letrados/as usan este precepto como cajón de sastre para cualquier tema con interés penitenciario en el que quiera conseguirse una revisión de la actuación administrativa por parte del JVP o su protección e, incluso, en ocasiones, como hemos comprobado también en otras preguntas, sin necesidad de petición o queja previa a la Administración. La respuesta afirmativa es abrumadoramente mayoritaria. Tan solo tres servicios contestaron que no era frecuente en su trabajo, pero en dos de ellos se debe a que la pregunta no cuestionaba por la frecuencia en que las personas presas les reportaban sobre estos temas sino en la efectiva interposición de peticiones y quejas por parte del servicio en base a este artículo. En este sentido, dos SOAJP no lo hacen porque se dedican sólo a consulta y asesoría, uno de ellos «salvo que se aprecie que el preso no tiene capacidad de» interponer por sí mismo la queja (E15). Únicamente uno de los SOAJP contestó con un escueto «se dan tan sólo algunos casos» (E11), que nos hace entender que los temas del ámbito del 76.2 g no son los más frecuentes que les llegan. Y, ciertamente, si miramos los temas que este servicio señalaba como más frecuentemente demandados, encontramos permisos, clasificación y libertad condicional, con procedimientos específicos en el art. 76.2 LOGP, asuntos penales, que no tendría relación con aspectos penitenciarios, y traslados que, aunque sí podríamos considerarlo incluíble en nuestro objeto de estudio, en este caso se concreta señalando «cumplimientos en su país», por lo que parece que la intervención de este SOAJP está más relacionada con consultas de personas extranjeras que con los traslados entre establecimientos españoles.

Con la pregunta 3 tratamos de ver si la queja por la que acuden al SOAJP quieren dirigirla los/as internos/as al JVP o al centro penitenciario, para tratar de dilucidar si estos servicios también intervienen en el procedimiento interno de P+Q. Las respuestas han sido variadas en cuanto al procedimiento, pero casi todas incluyen de alguna manera la remisión al JVP. Las referencias que se hacen a la presentación de reclamaciones al establecimiento penitenciario, cuando aparecen, lo hacen normalmente como trámite previo a acudir al JVP. Tan solo en un caso se habla explícitamente de la presentación de queja en el propio centro refiriéndose al mecanismo de P+Q del art. 50 LOGP. Y, en otra de las respuestas, también parece referirse a este procedimiento interno, pero como una crítica, al decir que «en ocasiones, el propio centro penitenciario la queja la tramita como una simple petición a la institución y contesta sucintamente en el mismo impreso no admitiendo la petición formulada, sin dar traslado de la misma al Juzgado de Vigilancia» (E3).

Esta opinión es consecuencia de la poca claridad de la normativa en este aspecto ya que, en realidad, lo que aquí se refiere como una posible irregularidad, podría no ser otra cosa que la tramitación normal del mecanismo previsto en el art. 50 LOGP; P+Q en materias competencia de la administración y que son resueltas de manera interna³³.

A esta confusión puede colaborar el hecho de que la forma de materialización de los trámites suele ser la misma: el/la interno/a realiza una instancia en su módulo. Con la regulación actual entendemos que, si la persona, en su escrito, indica claramente que va dirigido al JVP, el centro debería remitirlo sin realizar ninguna consideración en cuanto al asunto tratado. En caso contrario, debería discriminar según el contenido del mismo y, por ejemplo, si se trata de una queja por la imposición de una sanción o una regresión de grado, tramitarla como recurso al JVP (art. 76.2 e. y f.) y, si se trata de aquellas materias que no tienen procedimientos específicos ni son objeto de recursos al JVP, solucionarla a nivel interno a través de los órganos administrativos competentes.

En cualquier caso, en la gran mayoría de las respuestas recibidas, la referencia es al JVP y lo que observamos es que el SOAJP actúa para ayudar en la queja cuando, por alguna actuación de la Administración, el interno quiere acudir al JVP, o ya lo ha hecho él directamente a través de una instancia en prisión o no sabe qué hacer y allí se le informa y/o se le tramita la queja al JVP. Sin embargo, de la información que hemos obtenido, es complicado saber si la actuación previa de la Administración, cuando se cita (ya que en algunos casos se afirma que se acude directamente al JVP), se refiere a la resolución dentro del mecanismo de P+Q o a cualquier actuación o hecho que se produzca en prisión.

Solo en algunas respuestas nos han hecho una clasificación del órgano al que se dirige la queja por criterios temáticos. Por ejemplo, en las siguientes respuestas: «Se dan las tres casuísticas, Administración (clasificación, por ejemplo), JVP (permisos) y al SOAJP (sanidad, malos tratos, asuntos penales)» (E1) o «Permisos de salida: normalmente acuden al SOAJP tras la denegación del permiso por la Junta de Tratamiento (...) Sanidad, relación con los profesionales o pérdida/falta de traslado de enseres: Suelen acudir al SOAJP cuando sus peticiones no son atendidas por el Centro» (E13).

Uno de los objetivos de este proyecto de investigación es indagar si contamos con posibilidades de resolver una parte de las reclamaciones de la población reclusa de manera interna, con procedimientos propios de la Administración, como puede ser el mecanismo de P+Q, y si esto pudiera producir una descongestión de la jurisdicción de vigilancia permitiéndole centrarse en los aspectos más relevantes o de mayor gravedad.

³³ Una cuestión diferente sería si esa resolución es o no adecuada y se motiva suficientemente.

En este aspecto, cuando se pregunta por si muchas P+Q deberían ser resueltas directamente por la Administración, si hacemos un análisis solo cuantitativo, las respuestas están divididas; siete servicios entienden que sí, siete que no y uno que según los casos. Sin embargo, si analizamos el discurso que contiene la respuesta, vemos que las negativas son muy rotundas mientras que las afirmativas son más matizadas. Así, entre las primeras, nos encontramos con varias personas que solo dicen «NO» y otra «en absoluto» y, en varias ocasiones, los argumentos son que estamos ante quejas por una actuación administrativa por lo que no tendría sentido «exigir el planteamiento de la cuestión con carácter previo en vía administrativa» (E15) o que «suelen ser, precisamente incumplimientos de la Administración» (E7) o que «la intervención judicial (...) me da más garantías» (E1). Tan solo en un caso, la respuesta no es tan rotunda, aunque se afirma que «el sistema actual es el menos malo» (E8). En este caso, no se ofrece una respuesta claramente negativa a la cuestión, pero se plantean dos dudas: «¿dónde está la barrera de las quejas que debe resolver el JVP y las que debe resolver la Administración?» y, en estas últimas, «¿cuál sería el sistema de recursos: ante el JVP, la jurisdicción contencioso-administrativa o no habría recurso?»

Sin embargo, entre las respuestas a favor de resolver las P+Q de manera interna, encontramos pocas afirmaciones sin matizar: «podría ser pero siempre con el control último del JVP» (E14) o «deberían resolverlas, algunas resuelven pero la mayoría no» (E2). En algunos casos, si argumentan que «sería lo ideal» (E12) o «que se evitaría mucho recorrido» (E11).

Del contenido de las respuestas a esta misma cuestión, también hemos podido obtener algunos datos sobre la percepción de la eficacia de la resolución que, en muchos casos, es negativa. Puede servirnos como ejemplo el comentario del encuestado 4: «En muchas ocasiones la Administración no contesta lo que genera desconcierto en los presos». No encontramos ninguna opinión que afirme con claridad que la Administración o los órganos del centro penitenciario solucionan de manera adecuada las peticiones de los internos. Esto podría deberse tanto a que el mecanismo interno de P+Q no esté siendo eficaz como a que, cuando las reclamaciones se resuelven de manera satisfactoria para el/la interno/a, la información no llega a los SOAJP.

Por último, a la pregunta sobre la existencia de buzones en los centros penitenciarios para presentar P+Q a la dirección, tan solo cuatro servicios dicen conocerlos y, entre ellos, dos, además, cuestionan su utilidad: «sí que sé que existen, pero no sé si tienen utilidad» (E15) y «otra cosa es la creencia del interno en que sirven para algo» (E8). En la mayoría de los casos, y también podemos observarlo en otras preguntas, parece que lo habitual es la entrega de una instancia al funcionario del módulo de residencia. Esta forma de tramitación creemos que puede tener dos efectos negativos fundamentales. En primer lugar, impide el anonimato, que podría ser una buena herramienta para determinadas quejas genéricas,

por ejemplo sobre el estado de las infraestructuras, que no necesiten la identificación del autor, o para los casos en que se pida una investigación sobre un asunto especialmente sensible sobre el que la persona presa podría tener reticencias en señalar su identidad, por ejemplo, los malos tratos de un funcionario o un grupo de funcionarios. En segundo lugar, puede verse afectada la necesaria confidencialidad del contenido de algunas quejas (aunque la normativa permite introducir la instancia en un sobre cerrado) o puede producir un señalamiento de la persona por realizar (demasiadas) reclamaciones.

6. Conclusiones

Como hemos visto, el mecanismo de P+Q que, según la normativa penitenciaria tiene la población reclusa a su disposición, puede convertirse en una importante herramienta no solo para la defensa de sus derechos sino también para poner en conocimiento de la Administración penitenciaria y de otras instituciones sus intereses, preocupaciones o reclamaciones sobre el funcionamiento o las deficiencias del sistema penitenciario y sus establecimientos. Además, un sistema penitenciario con un instrumento de reclamaciones y peticiones que funcione de manera adecuada puede mejorar la calidad de vida de la población reclusa y la legitimidad que ésta otorga a la institución.

En el presente trabajo hemos tratado de analizar este instrumento desde la visión de los SOAJP, formados por profesionales que suelen tener un amplio conocimiento del derecho penitenciario y del funcionamiento de nuestros centros. Con esto tratamos de aportar una mirada más para describir cuáles son los asuntos que preocupan a nuestra población reclusa.

Lo primero que queremos resaltar es el considerable uso que hacen los internos de estos servicios, superando los datos que hemos visto en algunas investigaciones internacionales sobre mecanismos internos (Bierie, 2013). Eso sí, si comparamos los datos con la única investigación que aporta cifras en nuestro Estado sobre las P+Q internas (Güerri & Larrauri, 2022), las cifras están muy por debajo. Esto puede deberse a varias razones, por ejemplo, que la mayoría de los problemas se resuelven en el interior de los establecimientos y con los mecanismos de la propia administración o que parte de la población reclusa desconoce la existencia de los SOAJP o no acude a ellos³⁴. Los pocos datos que tenemos

³⁴ Un dato interesante que nos pueda ayudar en estas diferencias es ver los resultados del análisis de los registros en Lledoners realizado por Güerri y Larrauri (2022). Así, de las 55.407 peticiones y quejas emitidas por los internos de este centro a lo largo de 2019, 338 (el 0.6%) fueron clasificadas según el destinatario como dirigidas al Servicio de Orientación Jurídica Penitenciaria, abogados o notarios.

sobre este asunto no permiten formular opiniones concluyentes y deben ser investigados por estudios más completos. En cualquier caso, parece confirmarse la afirmación de Calavita y Jennes (2013) de que las prisiones constituyen «places of law» (pag. 2 y ss.) o, espacios «iuriscéntricos» (atreviéndonos a inventar un neologismo más cercano).

En lo que respecta a la resolución de las P+Q, las investigaciones internacionales consultadas destacan el bajo nivel de respuestas que conceden la pretensión de la persona presa y, sobre todo, el alto porcentaje de solicitudes rechazadas ya sea por razones «sustantivas» o formales (Bierie, 2013, pág. 5). En nuestro caso, no disponemos de información suficiente sobre este tema, ya que tan solo en dos de los servicios nos informan de que las P+Q no son resueltas en los centros penitenciarios de manera adecuada, afirmando uno de ellos «Deberían resolverlas, algunas resuelven, pero la mayoría no» (E2) y otro «en muchas ocasiones la administración no contesta lo que genera desconcierto en los presos» (E4). Se trata de un tema pendiente de investigar en el caso de que pudiéramos tener acceso a los registros de los establecimientos penitenciarios y estos recogieran información en este sentido.

Otro asunto relevante del que no hemos podido obtener información es sobre el tiempo de respuesta. Como hemos visto, alguna investigación muestra relaciones significativas entre el tiempo de respuesta de las reclamaciones y el comportamiento de la población reclusa (Bierie, 2013, pág. 5). Por ello, debería indagarse en cuáles son los plazos que usa la administración penitenciaria para contestar a las reclamaciones, si se cumplen los establecidos legalmente o si se demoran más allá de lo razonable.

Por último, el presente trabajo se centraba fundamentalmente en conocer qué asuntos eran los más frecuentemente remitidos por las personas presas a los SOAJP, con el objetivo de compararlos con las investigaciones ya desarrolladas y con nuestros trabajos futuros. Además, entendemos que estos asuntos se relacionarían con los temas que, según la percepción de la población reclusa, más afectan a su calidad de vida en prisión.

Los datos que derivan de esta investigación son difícilmente comparables con otras anteriores por dos razones fundamentalmente. En primer lugar, porque los temas han sido agrupados de diferente manera. Y, en segundo, porque estamos ante mecanismos diferentes que, probablemente, intervengan en momentos distintos. Las investigaciones que hemos citado se refieren a herramientas de los propios establecimientos penitenciarios, mientras que en nuestro caso estamos ante servicios de orientación de carácter profesional al que, probablemente, la población reclusa acuda cuando ya ha intentado resolver su incidencia en el interior y no ha obtenido una respuesta adecuada o cuando cree que no puede o no debe acudir a la propia institución. En cualquier caso, entendemos que todas las perspectivas son interesantes para dar luz a un tema del que, en nuestro ámbito, carecemos de información.

Hemos podido comprobar como los permisos de salida y la clasificación penitenciaria son parte importante de la actividad en casi todos los SOAJP. En el caso de los permisos, sí hemos visto también una importante presencia (aunque no de la misma magnitud) en los registros analizados por Güerri y Larrauri (2022), lo que podría explicarse porque, como hemos dicho más arriba, en estos casos, aunque exista ya un procedimiento establecido que, en principio, podría llevarnos a pensar que la persona presa ya tiene satisfechas sus necesidades de reclamación, sin embargo, quedan resquicios donde actuar, como puede ser la propia solicitud para iniciar el procedimiento, las condiciones impuestas o la duración de la salida (Cutíño Raya, 2021, pág. 27). No ocurre así con la clasificación, que no es citada por los estudios previos. En el caso de la literatura internacional, es posible que esto se deba a las diferencias entre los sistemas penitenciarios mientras que, en el estudio en nuestro ámbito, podemos pensar en dos hipótesis que deberían ser confirmadas en futuros análisis más precisos. Una primera posibilidad es la que avanzamos más arriba y es que, la existencia de un procedimiento específico para este tema, con una fase interna y la posibilidad de recurso al JVP, puede hacer que la población reclusa no use el mecanismo de P+Q para este objeto y, sin embargo, sí acuda al SOAJP para recurrir ante el JVP. Sin embargo, la información que nos llega desde los SOAJP es que las consultas que se realizan sobre este tema no van referidas sólo al asesoramiento para la interposición del recurso judicial sino también a las posibilidades para acceder a uno u otro grado y los trámites a realizar para progresar en la clasificación o no sufrir una regresión. La segunda posibilidad es que, en los registros internos, este asunto quede ocultado en las cuestiones tratamentales sin diferenciación; en el caso de Güerri y Larrauri (2022) se incluye en la categoría de «otros temas de tratamiento» y, probablemente también, en algunas de las peticiones dirigidas a los profesionales de la Junta de Tratamiento (pág. 9).

Otros temas que nos han referido estos servicios como de consulta frecuente han sido los relacionados con sanciones disciplinarias, asistencia sanitaria, traslados y los asuntos relativos al proceso penal que, normalmente, se refieren a la búsqueda del letrado de oficio³⁵. Algunos de estos temas coinciden con los relacionados en las investigaciones que hemos citado en este artículo. De estos resultados, nos ha parecido sorprendente la poca presencia de referencias a las comunicaciones con el exterior, al personal penitenciario, al trabajo o a las actividades tratamentales, a diferencia de los resultados obtenidos en el estudio del registro de P+Q en el centro penitenciario de Lledoners (Güerri & Larrauri, 2022), en el que el contacto con el exterior, el tratamiento y las actividades (incluyendo

³⁵ Este asunto de trámite podría ser resuelto desde el establecimiento penitenciario, realizando esta labor de búsqueda del profesional que debe asistir legalmente a la persona interna y solicitándole que acuda a visitar a éste.

el trabajo) registran cifras bastante elevadas³⁶. En sentido contrario, en esta última investigación no se registraban demasiadas peticiones sobre temas sanitarios cuando hemos visto que es un tema que sí resalta en las investigaciones internacionales (Calavita & Jennes, 2013; Bierie, 2013) y que, en nuestro caso, los SOAJP también señalan con relativa frecuencia.

En nuestra opinión, en los datos reflejados en el estudio de Lledoners nos encontramos en muchos casos con simples peticiones para realizar algún trámite en el establecimiento, de ahí la importancia del peculio, los listados de teléfono y los horarios del vis a vis y la (relativa) poca relevancia de temas como clasificación o sanidad. Es probable que los temas de más gravedad sean dirigidos a instancias superiores o extrapenitenciarias y que estos asuntos de la vida diaria, si son resueltos de manera eficaz, no deriven en quejas, reclamaciones o recursos y no salgan por tanto del ámbito interior. Sin embargo, para comprobar esta afirmación, necesitaríamos poder estudiar la «trazabilidad» de estas solicitudes (Güerri & Larrauri, 2022, pág. 5), lo que en este momento parece complicado de hacer. Al no saber cómo se resuelven las P+Q, no podemos conocer si los asuntos que llegan al SOAJP son estas mismas peticiones ya convertidas en quejas o reclamaciones e, incluso, en consultas para realizar recursos o quejas ante el JVP.

En cualquier caso, a pesar de todas estas limitaciones, creemos que es importante presentar la percepción y los datos que manejan estos servicios de orientación de la población reclusa pues suelen estar formados por personas expertas en derecho penitenciario y con gran conocimiento práctico del sistema penitenciario español y de sus establecimientos. Con estos datos aportamos tan solo un granito de arena más en el conocimiento del funcionamiento de los mecanismos que tiene la población reclusa para hacerse oír y defender sus derechos y, en especial, del instrumento de P+Q. Por supuesto, se trata de una visión parcial que debe ser puesta en contraste con la percepción del personal penitenciario, de las personas presas y con la información registrada en los establecimientos, si es que ésta existe.

7. Bibliografía

Behan, C., & Kirkham, R. (2016). Monitoring, inspection and complaints adjudication in prison: the limits of prison accountability frameworks. *The Howard Journal of Crime and Justice*, 55(4), 432-454.

³⁶ Estos temas tampoco aparecen en las investigaciones internacionales revisadas pero, en este caso, la razón esté posiblemente más relacionada con la diferencia de los sistemas penitenciarios.

- Bierie, D. M. (2013). Procedural justice and prison violence: Examining complaints among federal inmates (2000–2007). *Psychology, Public Policy and Law*, 19(1), 15.
- Birkinshaw, P. (1981). The Closed Society: Complaints Mechanisms and Disciplinary Proceedings in Prisons. *Northern Ireland Legal Quarterly*(32), 117-157.
- Calavita, K., & Jennes, V. (2013). Inside the Pyramid of Disputes: Naming Problems and Filing Grievances in California Prisons. *Social Problemas*, 60(1), 1-31. doi:10.1525/sp.2012.11172.
- Cervelló Donderis, V. (2016). *Derecho penitenciario*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Cid Moliné, J., Pedrosa Bou, A., & Navarro Villanueva, C. (2020). La experiencia del encarcelamiento en España. *Revista de Derecho Penal y Criminología*(24), 161-192.
- Coyle, A. (2009). *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*. Londres: Centro Internacional de Estudios Penitenciarios.
- Cutiño Raya, S. (2021). Peticiones y quejas de las personas presas. Un primer acercamiento desde la normativa penitenciaria. *InDret. Revista para el análisis del Derecho*(4), 309-344. doi:10.31009/InDret.2021.i4.09
- Cutiño Raya, S., Nakahira, M., Pozo Cuevas, F., & Navarro Ardoy, L. (2019). Percepción de los internos en prisión sobre sus relaciones con los funcionarios según el módulo de residencia. *Revista General de Derecho Penal*.
- Douglas, G. (1984). Dealing with Prisoners' Grievances. *British Journal of Criminology*, 24(2), 150-167.
- Fernández Arévalo, L., & Nistal Burón, J. (2016). *Derecho penitenciario*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Güerri Ferrández, C. (2020). *De carceleros y ayudantes. El rol de los funcionarios de interior en los centros penitenciarios españoles*. Barcelona: Atelier.
- Güerri, C., & Larrauri, E. (2022). ¿De qué se quejan las personas presas? Estudio del sistema de peticiones y quejas ante la administración penitenciaria en España. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*(24-06), 1-26. Obtenido de <http://criminet.ugr.es/recpc/24/recpc24-06.pdf>
- Kamber, K. (2020). Remedies for breaches of prisoners' rights in the European Prison Rules. *New Journal of European Criminal Law*, 4(11), 467-488.
- Kirs, E. (2021). *Complaint procedures and the right to information in prisons. A Handbook for National preventive mechanism*. Budapest: Hungarian Helsinki Committee.

- Larrauri Pijoán, E. (2021). La supervisión de la prisión. Derechos de los presos y calidad de vida. *InDret*, 3.
- Lasagabaster, I. (2019). Principio de legalidad y derechos fundamentales en las prisiones: sobre la categoría de las Relaciones de Sujeción Especial. *Jueces para la Democracia*(94), 19-30.
- Liebling, A. (2004). *Prisons and their moral performance: a study of values, quality and prison life*. Oxford: Oxford University Press.
- Martí Barrachina, M. (2017). El estudio de la calidad de vida en prisión, una revisión bibliográfica de la investigación en España y principales planteamientos internacionales. *Indret*(3), 1-34.
- Owers, A. (2006). The Protection of Prisoners' Rights in England and Wales. *European Journal on Criminal Policy and Research*(12), 85-91. doi:10.1007/s10610-006-9013-4
- Pozo Cuevas, F., Navarro Ardoy, L., Nakahira, M., & Cutiño Raya, S. (2018). Cara a cara con la cárcel. La visión de los presos sobre sus condiciones de custodia y resocialización en un centro penitenciario. *Encrucijadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales*, 16.
- (2020). El desempeño relacional de la prisión. La valoración de los presos del trato y las relaciones con funcionarios de vigilancia y personal de tratamiento. *Revista Española de Investigación Criminológica*(18), 1-29.
- Ríos Martín, J., & Cabrera Cabrera, P. (1998). *Mil voces presas*. Comillas: Universidad Pontificia de Comillas.
- Rivera Beiras, I. (1997). *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos: la construcción de un ciudadano de segunda categoría*. Madrid: J.M Bosch.
- Rodríguez Menés, J., Larrauri Pijoán, E., & Güerri Ferrández, C. (2018). Percepción de la calidad de vida en prisión. La importancia de una buena organización y un trato digno. *Revista Internacional de Sociología*, 76(2).
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. (2019). *Informe General 2019*. Madrid: Ministerio del Interior.
- Solar Calvo, P. (2010). Régimen disciplinario en las cárceles: cuestiones que motivan su reforma. *Diario La Ley* (7440).
- (2019). *El sistema penitenciario español en la encrucijada: una lectura penitenciaria de las últimas reformas penales*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Sparks, R., & Bottoms, A. (1995). Legitimacy and Order in Prisons. *The British Journal of Sociology*(46), 45-62.

ANEXO 1. ENCUESTA SERVICIOS DE ORIENTACIÓN JURÍDICA PENITENCIARIA

COLEGIO DE ABOGADOS:

CENTROS PENITENCIARIOS QUE ASISTEN:

1. ¿Dentro de la actividad de los SOAJP es frecuente la interposición de peticiones o quejas basadas en el art. 76.2 g de la LOGP?
2. ¿A qué temas concretos suelen ir dirigidas estas quejas/ peticiones de las personas presas? ¿Puede señalarnos los cinco más frecuentes?
 - a. Permisos de salida
 - b. Sanciones
 - c. Medidas coercitivas
 - d. Clasificación
 - e. Libertad condicional
 - f. Comunicaciones
 - g. Sanidad
 - h. Trabajo/ destinos
 - i. Programas de tratamiento/ Actividades
 - j. Relación con los profesionales
 - k. Malos tratos/ Abusos
 - l. Traslados/ cambios de módulo
 - m. Infraestructuras
 - n. Alimentación/ economato
 - o. Asuntos penales
 - p. Otros (indicar cuáles):
3. ¿A quién han presentado la queja o la van a presentar? (ya sea antes o cuando se dirigen a vosotros)
 - a. Al centro penitenciario/ la Administración (¿normalmente se dirigen a vosotros directamente o han presentado antes queja a la Administración?)
 - b. Al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria

4. ¿Creéis que muchas peticiones y quejas deberían ser resueltas directamente por la Administración?
5. ¿Conocéis la existencia de buzones en los centros penitenciarios para presentar peticiones y quejas a la dirección?