

# Las nuevas competencias del Juez de vigilancia penitenciaria

AVELINA ALONSO DE ESCAMILLA

Catedrática de Derecho penal  
Universidad CEU San Pablo

## RESUMEN

*En este artículo se analizan las nuevas competencias del Juez de vigilancia penitenciaria, haciendo especial hincapié en su intervención en la libertad condicional, la libertad vigilada y la prisión permanente.*

*Palabras clave: Juez de vigilancia penitenciaria, libertad condicional, libertad vigilada, prisión permanente revisable.*

## ABSTRACT

*This paper aims mainly to carry out a study of the new competences of supervising judges, paying special attention to their competences in parole, probation or life in prison.*

*Key words: Supervising judges, parole, probation, life in prison.*

SUMARIO: I. Consideraciones de carácter general.–II. El Juez de vigilancia penitenciaria y su regulación en el ordenamiento jurídico español.–III. Las nuevas competencias del juez de vigilancia penitenciaria, tras las reformas de 2010 y 2015 del código penal.–IV. La necesaria especialización de los jueces de vigilancia penitenciaria.–V. Bibliografía.

## I. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Hace ya cuarenta años que la Ley Orgánica General Penitenciaria entró en vigor en nuestro país, como primera Ley de la Democracia. Tal hito se lo debemos a mi querido Maestro el profesor García Valdés, artífice de la misma. Entre los innumerables aciertos de la Ley, sobresalía la introducción de la figura del Juez de vigilancia penitenciaria, institución que ya existía en otros ordenamientos jurídicos de nuestro entorno y que apareció por vez primera en el nuestro, cuando entró en vigor la mencionada Ley. El Juez de vigilancia penitenciaria, como se sabe, en un órgano judicial, unipersonal y con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas (1). Representa la continuidad en el ejercicio de juzgar que comienza con la incoación de las diligencias o actuaciones y continúa con la celebración del juicio y la pronunciación de una sentencia, que ha de ejecutarse en todos sus pronunciamientos.

El Juez de vigilancia es, por ello, consecuencia directa de la independencia del poder judicial, poder al que corresponde juzgar, pero también «hacer ejecutar lo juzgado», conforme a lo dispuesto en el artículo 117.3 de nuestra Constitución.

Así, el Juez de vigilancia tiene atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta y para resolver los recursos concernientes a las modificaciones que pueda sufrir dicha pena, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que puedan producirse en el cumplimiento de la pena privativa de libertad y dentro del establecimiento penitenciario (2).

La normativa que regula la institución del Juez de vigilancia, se encuentra dispersa en disposiciones del Código penal, de la Ley Orgánica General Penitenciaria o del Reglamento penitenciario. Sus competencias han ido aumentando como consecuencia de las reformas sucesivas del Código penal en instituciones como la libertad condicional, la libertad vigilada o la prisión permanente revisable. Las competencias del mencionado Juez en estas materias, constituirá el objetivo de este trabajo, que se completará con una somera referencia a la participación de la víctima en la ejecución de la pena.

---

(1) Vid. ALONSO DE ESCAMILLA, A.: *El Juez de vigilancia penitenciaria*. Civitas Monografías, 1985, p. 181.

(2) Vid. GARCÍA VALDÉS, C.: *La reforma de las cárceles*. Ministerio de Justicia, 1978, p. 67.

## II. EL JUEZ DE VIGILANCIA PENITENCIARIA Y SU REGULACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

Cuando entró en vigor la Ley Orgánica General Penitenciaria, la asunción de funciones de los Jueces de vigilancia penitenciaria, se llevó a cabo de forma precipitada, sin normativa orgánica ni procesal alguna, sin especialización ni dedicación exclusiva. Algunas de estas cuestiones, siguen hoy sin resolverse.

Por lo que se refiere a sus competencias, estas son tanto territoriales, como personales y funcionales.

La competencia territorial abarca, en terminología tanto de la Ley Orgánica General Penitenciaria, como en la del Reglamento que la desarrolla, las Instituciones penitenciarias, los Establecimientos penitenciarios o los Centros penitenciarios y quienes se encuentran en ellos. Pero también están sujetos al control del Juez de Vigilancia penitenciaria, los Depósitos municipales y los Centros Hospitalarios, en los que puede haber detenidos, presos e incluso sentenciados. Los internos en Centros Hospitalarios no penitenciarios, siguen dependiendo del establecimiento en el que se encontraban con anterioridad recluidos.

La competencia personal del Juez de Vigilancia penitenciaria se extiende a todos los internos de los centros sometidos a su jurisdicción.

Por último, en cuanto a su competencia funcional, la figura del Juez de vigilancia ofrece dos facetas que difícilmente pueden reconducirse a un denominador común, puesto que por un lado responde al propósito de judicializar la ejecución, es decir, a reforzar la garantía de ejecución, convirtiéndola de administrativa en judicial y por otro el juez de vigilancia se convierte en el garante del correcto funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, en los casos en los que directa y particularmente resulten afectados los derechos de los internos. Así a la primera faceta pertenecen:

- Las propuestas de libertad condicional de los penados, según lo dispuesto en el artículo 76.2.b, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.
- La aprobación de las propuestas que formulen los establecimientos sobre beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de la condena, según el artículo 76.2.c, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.
- La resolución de los recursos referentes a clasificación inicial y a progresiones y regresiones de grado, a tenor de lo dispuesto en el

artículo 76.2.f, de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Y, en definitiva, todas las decisiones necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden a las penas privativas de libertad se lleven a cabo asumiendo las funciones que corresponderían a los Jueces y Tribunales sentenciadores, tal y como establece el artículo 76.2.a, de la Ley Orgánica General Penitenciaria, puesto que el Juez de Vigilancia penitenciaria tiene atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta y resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar con arreglo a lo previsto en las Leyes y Reglamentos, según dicta el artículo 76.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria. La intervención del Juez de Vigilancia en esta primera faceta tiene una doble proyección. Por una parte, el legislador le ha confiado, una vez firme la sentencia, cuanto había sido competencia del tribunal sentenciador, respecto a las penas privativas de libertad. Solo así se comprende el contenido del artículo 76.2.a, de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Sin embargo, tal principio resulta contradictorio en la cuestión de la aprobación de la libertad definitiva, que se confía al Tribunal Sentenciador. Por otra parte, el Juez de Vigilancia no se limita a sustituir al Tribunal Sentenciador en las funciones que le venían correspondiendo, sino que hace suyas las demás competencias atribuidas a la jurisdicción penal.

La segunda faceta del juez de Vigilancia penitenciaria excede del marco estricto de la ejecución penal y afecta a todos los internos. La Ley Orgánica General Penitenciaria concede atribuciones al juez de Vigilancia para:

- Salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse, a tenor de lo dispuesto en el artículo 76.1, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.
- Aprobar las sanciones de aislamiento en celda superiores a catorce días, según el artículo 76.2.d, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.
- Resolver, por vía de recurso, las reclamaciones formuladas contra sanciones disciplinarias, según establece el artículo 76.2.e, LOGP:
  - Decidir sobre las peticiones o quejas formuladas en relación con derechos fundamentales o derechos y beneficios penitenciarios afectados por el régimen o tratamiento, según el artículo 76.2.g, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.
  - Visitar los establecimientos penitenciarios, conforme dicta el artículo 76.2.h, de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Apuntada la diferencia entre funciones de ejecución estricta y de vigilancia, interesa analizar la polifacética actividad que desarrolla el Juez de Vigilancia, pues resuelve propuestas y recursos, acuerda lo que proceda, otorga permisos, conoce del paso a establecimientos de régimen cerrado. Además, el artículo 45.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria dispone que el uso de medios coercitivos se ha de poner en conocimiento del Juez de Vigilancia, así como la intervención o suspensión de comunicaciones orales o escritas prevista en el artículo 51.5 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, de la que habrá que dar cuenta a la Autoridad judicial competente.

El Reglamento penitenciario, por su parte, añade algunos supuestos más, como dar cuenta (artículos 51, 91.1 y 91.3 del Reglamento Penitenciario), comunicar (artículos 35.2, 43.3 y 123.2 del Reglamento Penitenciario), remitir (artículo 34.3 del Reglamento Penitenciario), ratificar (artículo 34.6 del Reglamento Penitenciario), aprobar (artículos 46 y 124 del Reglamento Penitenciario), o autorizar (artículo 57 del Reglamento penitenciario). A estas actividades, hay que añadir lo relativo a quejas (artículo 179 del Reglamento Penitenciario) y recursos (artículo 243.4 del Reglamento Penitenciario). Y es que a veces las expresiones que utiliza el Reglamento penitenciario no coinciden con las empleadas en la Ley Orgánica General Penitenciaria para los mismos supuestos, lo que parece olvidar la previsión del artículo 117.4 de la Constitución, por la cual los Juzgados y Tribunales no deben ejercer más funciones que las relativas a la potestad jurisdiccional y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho.

El artículo 77 de la Ley Orgánica General Penitenciaria confía al Juez de Vigilancia un tercer grupo de funciones, consistentes en la formulación de propuestas a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en algunas materias. Pero lo que efectivamente hace este artículo es trazar los límites de la actuación judicial, dejando claro lo que queda fuera de su competencia directa: la organización y desarrollo de los servicios de vigilancia, la ordenación de la convivencia interna de los establecimientos, la organización y actividades de los talleres, escuela, asistencia médica y religiosa y, en general, las actividades regimentales, económico administrativas y de tratamiento penitenciario en sentido estricto. Estas tareas se integran en las funciones de dirección, organización e inspección de las instituciones penitenciarias, confiadas a la Dirección General por el artículo 79 de la Ley Orgánica General Penitenciaria. El artículo 77 de la misma Ley está en relación con al artículo 97 de la Constitución, que dispone que el Gobierno dirige la Administración Civil y ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, lo que significa que toda la normativa peni-

tenciaria se ha de interpretar respetando la existencia de un marco administrativo ajeno a la competencia del Juez de Vigilancia. La actuación individualizada de estos jueces es consecuencia de un segundo límite, a saber, que carecen de potestad reglamentaria, por lo que no pueden dirigir circulares a la Administración penitenciaria, aunque sí enviar comunicaciones para subsanar defectos que observen o para pedir información. Por otro lado, la Administración penitenciaria tampoco debe elevar consultas a los Jueces de Vigilancia.

### III. LAS NUEVAS COMPETENCIAS DEL JUEZ DE VIGILANCIA PENITENCIARIA TRAS LAS REFORMAS DE 2010 Y 2015 DEL CÓDIGO PENAL

Las reformas operadas por la LO5/2010, de 22 de junio y LO 1/2015, de 30 de marzo, han aumentado las competencias del Juez de Vigilancia penitenciaria, en materia de libertad condicional, libertad vigilada y prisión permanente revisable. Vamos a referirnos a ellas, destacando aquellos aspectos que consideramos de mayor importancia e interés.

#### 1. **La libertad condicional**

La libertad condicional, tras la reforma, se conforma como una forma de suspensión de la pena, a diferencia de como se había venido entendiendo hasta ahora, es decir como el último grado de cumplimiento de la pena. Esta novedad en cuanto a su consideración, resulta contradictoria con las fórmulas tradicionales de suspensión recogidas en nuestro Código penal en sus artículos 80 y a continuación en las previsiones relativas a la libertad condicional propiamente dicha, reguladas en los artículos 90 y siguientes. A este respecto, resulta ilustrativo comparar los artículos 80.4 y 91.2 y 3 del Código penal, para ver como en el primero de ellos, que no ha sido modificado por la reforma operada por la LO 1/2015 de 30 de marzo, no se establece ningún requisito ulterior a la concesión de la suspensión para los casos de penados aquejados de una enfermedad muy grave con padecimientos incurables. Sin embargo, el artículo 91. 2 del Código penal, en la redacción dada por la Ley mencionada anteriormente, exige al Juez de Vigilancia que valore, junto a las circunstancias personales del interno, su dificultad para delinquir y la escasa peligrosidad del mismo, cuestión sobre la que se insiste en el ordinal tres del precepto.

Las contradicciones no solo afectan a preceptos del Código penal. También lo hacen con la legislación penitenciaria. El artículo 72.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria establece que «las penas privativas de libertad se ejecutarán según el sistema de individualización científica, separado en grados, el último de los cuales será el de libertad condicional, conforme determina el Código penal». Ya no es así, como acabamos de referir, pues ahora la libertad condicional es una forma de suspensión de la pena, como se apuntó con anterioridad. Y aún más. El artículo 76.2.b) de la Ley Orgánica General Penitenciaria, declara que al Juez de Vigilancia le corresponde «resolver sobre las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan y aprobar las propuestas que formulen los establecimientos sobre beneficios que puedan suponer acortamiento de la condena». ¿Sigue siendo así, tras la reforma introducida por la LO 1/2015 de 30 de marzo?

Por otro lado, la nueva regulación de la libertad condicional ha de considerarse, en términos generales, más perjudicial para el penado que la que se contenía en la legislación anterior a la reforma, por lo que también se han planteado no pocos problemas de aplicación de la Ley sobre la base de la retroactividad de la más favorable. Además, a esto hay que añadir la inexistencia de disposición transitoria alguna y el caso de que puedan concurrir causas anteriores y posteriores a la LO 1/2015 de 30 de marzo.

No acaban ahí los problemas que plantea el texto del Código penal. El artículo 90.3 al contemplar la suspensión excepcional de la ejecución del resto de la pena establece que los penados han de encontrarse cumpliendo su primera condena. ¿Cómo ha de entenderse esta afirmación? Con buen criterio los Jueces de Vigilancia en su reunión de mayo de 2017 acordaron por unanimidad que esa primera condena era penitenciaria y que se refería a los siguientes supuestos:

- A los penados que nunca antes hubieran ingresado en prisión.
- A los que hubieran sido condenados previamente y tuvieran suspendida su condena.
- No cabría, sin embargo, en los supuestos de ingresos previos en prisión, aunque los antecedentes penales estuvieran cancelados. (3)

---

(3) *Vid. Criterios y Acuerdos sobre la especialización del Juez de Vigilancia penitenciaria, Problemas detectados en materia de Libertad condicional/suspensión de la ejecución de las penas y aplicación de medidas de seguridad tras la entrada en vigor de la LO 1/2015 de 30 de marzo, aprobados en el Encuentro de Jueces de Vigilancia Penitenciaria, celebrado en Málaga los días 29 a 31 de mayo de 2017, publicado.*

Si nos fijamos en la redacción del artículo 90.7 del Código penal, sobre la suspensión de la ejecución y concesión de la libertad condicional, observaremos una elocuente contradicción que nos llevará a preguntarnos si el Juez de vigilancia penitenciaria actuará de oficio o a petición del penado, pues en el primer párrafo se dice una cosa y en el siguiente la contraria. No solo eso, el texto parece afirmar que el Juez de vigilancia resuelve dicha petición del penado. Pero en el caso de que no la estime, el Código penal se refiere al «juez o tribunal», sin que se alcance a entender de quien está hablando.

Por tanto, resulta necesario armonizar la normativa relativa a esta institución, para acabar con las contradicciones que presenta actualmente y que dan lugar, como no podía ser de otra manera a interpretaciones divergentes por parte de los Jueces de vigilancia.

## 2. La libertad vigilada

Como se sabe la libertad vigilada se incorporó al Código Penal en la reforma de 2010 y ha dado lugar a una enorme contestación por parte de la doctrina científica (4). Consiste en una medida de seguridad que el tribunal impone en la sentencia junto a la pena privativa de libertad, para su ejecución posterior a la excarcelación, que se hace efectiva en función de un pronóstico de peligrosidad acerca del sujeto que deriva del específico perfil de personalidad del mismo o del hecho cometido. Su contenido se concreta en una serie de obligaciones, prohibiciones o reglas de conducta, que se pueden aplicar de forma separada o conjunta y que pueden modificarse atendiendo a la evolución del sujeto. Su duración puede llegar hasta diez años. Con dicha previsión la libertad vigilada se convierte, según los casos, en una medida de seguridad de duración ilimitada, algo insólito hasta el momento en nuestro ordenamiento jurídico penal y que sin duda se someterá a juicio de constitucionalidad. La libertad vigilada inicialmente se aplicó a los autores de delitos contra la libertad e indemnidad sexual y a los de terrorismo, supuestamente sobre la base de dos argumentos: su consideración como infracciones gravísimas del ordenamiento jurídico penal y el alarmante aumento en los últimos tiempos de dichas formas de criminalidad. Con posterioridad y aprovechando la reforma introducida por LO 1/2015 de 30 de marzo, se ha ido aplicando a otros delitos como el homicidio y asesinato, las lesiones que tengan como

---

(4) Vid. por todos NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J., «Las medidas de seguridad y reinserción social» en *Curso de Derecho penal. Parte general*, Dykinson, 2011, pp. 921 ss.



víctima a alguno de los sujetos comprendidos en el artículo 173.2 del Código penal o los delitos de violencia doméstica habitual.

Tal decisión legislativa respondió, como se establecía en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/10, del 22 de junio, que introdujo esta medida en el Código Penal, a la gravedad de la conducta, al alarmante aumento de dichas formas de criminalidad y al perfil criminológico del autor, resistente al efecto rehabilitador de la pena, como se indicó anteriormente. Es una medida que supone que la intervención penal sobrepase el límite de la retribución en aras a la prevención especial (5). En este sentido, la libertad vigilada implica la privación de derechos del sujeto que ya ha cumplido la pena. Por tanto, cabe cuestionar su legitimidad, dado que el sujeto va a ver mermados sus derechos, no por el comportamiento que realizó, cuyo castigo ya ha cumplido, sino por las conductas delictivas que pudiera cometer en el futuro, cuyo acaecimiento es, por definición, incierto.

Sobre las competencias que el desarrollo de esta nueva medida atribuye a los Jueces de vigilancia, podemos plantearnos las siguientes:

– En los supuestos de libertad vigilada pospenitenciaria, la competencia territorial será para el Juez de Vigilancia de la propuesta inicial, que debe mantener su competencia, aunque el penado cambie de domicilio.

– En el caso de no mediar ingreso en prisión, será competente el Juez de vigilancia del domicilio. En caso de recibirse la comunicación del Tribunal sentenciador con anterioridad a la finalización del plazo de suspensión, se devolverá a aquel para que lo remita tres meses antes de la expiración del plazo, dada la posibilidad de que la competencia del Juez de Vigilancia o las circunstancias concurrentes (revocación) hayan variado. El mismo criterio se aplicará en el caso de que el Tribunal sentenciador haya remitido dicha comunicación sin que haya procedido suspensión previa (6).

En los supuestos que regula el artículo 98 del Código penal, es decir cuando se trate de aplicar la medida de libertad vigilada después del cumplimiento de la pena privativa de libertad, el Código penal obliga al Juez de vigilancia penitenciaria a elevar, al menos una vez al año, una propuesta de mantenimiento, cese, sustitución o suspensión de la misma. Para ello, deberá tener en cuenta los informes emitidos

---

(5) Vid. ALONSO DE ESCAMILLA, A./NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J., *Fundamentos de Derecho penal*, Universitas, 2010, p. 71.

(6) Vid. *Criterios y Acuerdos sobre la especialización del Juez de Vigilancia penitenciaria, Problemas detectados...*, cit., publicado.

por los facultativos y profesionales que asistan al sometido a esta medida de seguridad o por las Administraciones Públicas competentes.

Por lo que se refiere a las medidas de seguridad no privativas de libertad y en concreto a la custodia familiar, esta se llevará a cabo por el familiar que se designe y acepte la medida, quien la ejercerá junto con el juez de vigilancia penitenciaria. Su duración no podrá superar los cinco años.

### 3. La prisión permanente revisable

La pena de prisión permanente revisable se ha convertido en la protagonista de la reforma introducida por LO 1/2015 de 30 de marzo en el Código penal. Se ha aludido a razones de necesidad de una pena proporcional que se correspondiera con la especial gravedad de algunos delitos. También se ha hecho referencia a su regulación en países de nuestro entorno y a la posibilidad de revisión periódica de la misma. No se puede olvidar, por otro lado, que con anterioridad a la mencionada reforma, ya era posible una privación de libertad cercana a la prisión perpetua, pero eso sí, de determinada duración y que podía llegar a los cuarenta años. La pena introducida en la reforma es indeterminada, con un primer plazo de revisión a los veinticinco años, revisión que puede denegarse, convirtiendo su duración en una incógnita (7).

La mayoría de la Doctrina se ha mostrado contraria a la inclusión de esta nueva pena en el Código penal, por considerar que vulnera los principios de legalidad, seguridad, igualdad, proporcionalidad y humanidad y por ser contraria a la previsión preventivo especial contenida en el artículo 25.2 de la Constitución (8).

Su regulación se encuentra dispersa por el Código penal, siendo complicado entenderla, particularmente en lo relativo al proceso de revisión de la misma. Se trata de la pena privativa de libertad más grave de nuestro ordenamiento jurídico, de duración indeterminada, como se ha dicho, cuya naturaleza se asemeja a la de la medida de seguridad, al hacer depender la liberación del penado, de un pronóstico de peligrosidad.

Para que un condenado a la pena de prisión permanente revisable pueda acceder al tercer grado de cumplimiento, es necesario que se

---

(7) Vid. CASALS FERNÁNDEZ, A., «La prisión permanente revisable», *BOE*, 2019, *passim*.

(8) Vid. por todos, CÁMARA ARROYO, S.-FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *La Prisión permanente revisable: El ocaso del humanismo penal y penitenciario*, Aranzadi, 2016, *passim*.

cumplan dos requisitos, a saber, el transcurso del tiempo (en este caso oscilará entre quince y treinta y dos años) y un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social. La reforma de 2015, ha establecido que sea el tribunal sentenciador el que autorice el tercer grado, opción con la que están de acuerdo los Jueces de vigilancia que proponen que sea igualmente este órgano jurisdiccional el que autorice la progresión de primer a segundo grado de cumplimiento (9).

Bajo la denominación de «suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad», se recoge el único mecanismo legal para revisar la pena de prisión permanente revisable. Por tanto, el proceso de revisión, como tal, no se recoge en el Código penal, aludiéndose al mismo en el artículo 36. 1, que a su vez remite al artículo 92 del mismo cuerpo legal, que regula la suspensión. Como se sabe, este precepto exige el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Que el penado haya cumplido un período largo de condena, que va de los veinticinco a los treinta y cinco años.
- Que se encuentre clasificado en tercer grado de cumplimiento.
- Que exista un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social.

Respecto de este último requisito, conviene aclarar que cualquier método de predicción se realiza para un período de tiempo determinado, resultando imposible hacer dicha predicción con carácter permanente e indeterminado, por lo que resultará prácticamente imposible que este requisito se pueda cumplir, convirtiendo la pena en perpetua.

#### **4. La intervención de la víctima en la fase de cumplimiento de la pena**

No quiero terminar este apartado sin referirme a otra cuestión controvertida y relativa a la ejecución de la pena, fase en la que como sabemos, interviene de forma decisiva el Juez de vigilancia penitenciaria. No es otra que la intervención de la víctima en la fase de cumplimiento de la pena. Sobre esta cuestión, voy a señalar una serie de problemas.

La finalidad de la Ley del Estatuto de la víctima del delito es ofrecer una respuesta jurídica y social a las víctimas y no solo reparadora del daño, tal y como se recoge en el Preámbulo de la ley. Añade la

---

(9) *Vid. Criterios y Acuerdos sobre la especialización del Juez de Vigilancia penitenciaria, Propuestas legislativas...*, cit., publicado.

norma, que en la ley se recogen las Directivas de la Unión europea y la demanda de la sociedad española.

Los antecedentes del Estatuto se encuentran en la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al Estatuto de la víctima en el proceso penal, que constituyó el primer proyecto profundo del legislador europeo para lograr un reconocimiento homogéneo de la víctima en el ámbito de la Unión Europea. Con posterioridad se produjo la aprobación de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento de Europa y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, que estableció normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de delitos, por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.

La Ley, en su Preámbulo, reconoce a la víctima su intervención en la fase de ejecución de la pena, cuando se trata del cumplimiento de condenas por delitos especialmente graves, añadiendo que ello garantiza la confianza y colaboración de las víctimas con la justicia penal. Así el artículo 13 del mencionado texto legal, permite recurrir los autos de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria que autoricen la posible clasificación del penado en tercer grado de cumplimiento, antes de que se extinga la mitad de la condena, conforme al contenido del artículo 36.2 del Código penal, cuando la víctima lo sea por alguno de los siguientes delitos: homicidio, aborto del artículo 144 del Código penal, lesiones, contra la libertad, tortura y contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexual, robo cometido con violencia o intimidación, terrorismo o trata de seres humanos.

Por tanto y como ha quedado dicho, las víctimas de delitos graves van a poder ser oídas para que puedan oponerse a la concesión de la libertad condicional, lo que en opinión de algún muy relevante autor (10), constituye un despropósito poco meditado, como es dar intervención a los directamente ofendidos en materia de ejecución penitenciaria, cuando esta materia es de exclusiva competencia de Jueces y Fiscales de Vigilancia por un lado y por otro de la Administración penitenciaria. Controlar u otorgar posibles beneficios penitenciarios o el pase a un grado superior de tratamiento del penado, no debería ser negociable.

Pero es que además y respecto de la participación de la víctima en la ejecución, la Directiva ni siquiera se ocupa de estas cuestiones, que

---

(10) Vid. GARCÍA VALDÉS, C., «Tres temas penales de actualidad», *La Ley Penal*, n.º 112, Wolters Kluwer, 2015, p. 4. Vid. una primera aproximación a este asunto en «Dos delicadas materias penales en proyecto», en *www.cuartopoder/soldeinvierno* de 4 de septiembre de 2014. Mi Maestro, con la claridad y agudeza que le caracterizan, se había pronunciado sobre esta materia hace ya algunos años.

no pertenecen al proceso penal propiamente dicho, sino a la ejecución y cumplimiento de la pena, no habiendo ningún precedente similar en el Derecho Comparado. Por tanto, dicha iniciativa ignora la realidad penitenciaria, confundiendo además ejecución (que corresponde a los Juzgados y Tribunales, conforme a lo dispuesto en el artículo 117.3 de la Constitución) y cumplimiento (asunto exclusivo de Jueces y Fiscales de Vigilancia por un lado y de la Administración penitenciaria por otro) (11). El legislador español ha ido mucho más allá de lo que fijaba el legislador europeo, ya que la Directiva solo imponía la obligación de que se notificaran a la víctima determinadas resoluciones, si esta lo solicitaba, pero nada decía acerca de la participación de la víctima en el régimen de cumplimiento de las penas privativas de libertad, pudiendo interponer recursos frente a las resoluciones de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria. Esto supone interferir en el monopolio estatal del ejercicio del *ius puniendi* del Estado y en perjuicio de la finalidad reeducadora y resocializadora que consagra el artículo 25 de nuestra Carta Magna. Desde la entrada en vigor de la LO 1/79 de 26 de septiembre, General Penitenciaria, los legitimados para recurrir las resoluciones judiciales en fase de ejecución de la pena, han sido el Ministerio Fiscal y el penado, respondiendo a esa misma idea incluso la reforma llevada a cabo por la LO 7/2003 de Medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, que no reconoció legitimación al perjudicado personado como acusación particular, para recurrir en apelación los autos del Juez de Vigilancia penitenciaria (12).

El Estatuto de la víctima ha introducido sustanciosas novedades en el cumplimiento de las penas privativas de libertad, al reconocer a las mismas el derecho a conocer el contenido de diversas resoluciones tanto del Tribunal sentenciador como del Juez de vigilancia penitenciaria o incluso de la Administración penitenciaria. Por tanto, se establece su intervención en el cumplimiento de la pena. La norma responde a la necesidad de incorporar a nuestro ordenamiento jurídico varias Directivas de la Unión Europea sobre protección de las víctimas de los delitos, en concreto la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, como se ha dicho.

Sin embargo, la Ley 4/2015 de 27 de abril, del Estatuto de la víctima, va más allá en sus previsiones, reconociendo legitimidad a las

---

(11) Vid. MANZANARES SAMANIEGO, J.L., «Estatuto de la víctima. Comentario a su regulación procesal penal», *Diario La Ley*, n.º 8351, Editorial La Ley, 2014, p. 1.

(12) Vid. PLASENCIA DOMÍNGUEZ, N., «Participación de la víctima en la ejecución de las penas privativas de libertad», *Diario La Ley*, n.º 8683, Editorial La Ley, 2016, p. 3.

víctimas para intervenir en la fase de ejecución de la pena y en el cumplimiento de la misma. Esto supone, como se dijo anteriormente, interferir en el monopolio estatal del ejercicio del *ius puniendi* del Estado y en perjuicio de la finalidad reeducadora y resocializadora que consagra el artículo 25 de la Constitución (13).

#### IV. LA NECESARIA ESPECIALIZACIÓN DEL JUEZ DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

Cuando en el año 1985 escribí mi tesis doctoral sobre el Juez de vigilancia penitenciaria, una de mis primeras preocupaciones fue la necesaria especialización de estos jueces. Y así lo hice constar en mis conclusiones (14). Además, consideraba que para su designación se debía tener muy en cuenta su experiencia y formación técnica y científica en general y sus conocimientos en materia penal y penitenciaria en particular, así como su vocación de entrega al trabajo a realizar y un enorme respeto hacia el recluso, proponiendo su dedicación exclusiva.

Pues bien, cuarenta años después esta misma demanda acompaña estas líneas, pues a pesar del tiempo transcurrido, la especialización no llega. Los Juzgados de vigilancia penitenciaria constituyen verdaderos órganos especializados dentro de la jurisdicción penal, que aplican la legislación penitenciaria. Por ello, el Juez de vigilancia del siglo XXI ha de tener una cualificación profesional especializada en Derecho penitenciario. Por otro lado, hay que poner de manifiesto que dicha materia tiene un escaso tratamiento en los planes de estudio de las distintas Facultades de Derecho de nuestro país, así como en los temarios de acceso a la carrera judicial, lo que hace también más difícil su evaluación. Y que solo su exhaustivo conocimiento puede servir de efectivo control de la administración penitenciaria, como establece la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Además de la especialización en materia penal y penitenciaria, también se ha de tener en cuenta el extenso marco legislativo internacional que se refiere a esta materia como las Normas de Naciones Unidas, las Reglas de Tokio, Reglas de Bangkok o Reglas Mandela, además de las normas de Derecho penitenciario europeo, en el marco del Consejo de Europa.

---

(13) Vid. ALONSO DE ESCAMILLA, A., *La intervención de la víctima en la fase de cumplimiento de la pena* (en prensa).

(14) Vid. ALONSO DE ESCAMILLA, A., *El juez de vigilancia penitenciaria*, cit., p. 181.

Por si todo esto no pusiera de manifiesto la necesaria especialización, hace unos años se encomendó a los Jueces de vigilancia penitenciaria la competencia para tramitar el reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, a través de la Ley 23/2014 de 29 de noviembre y de la Decisión marco 2008/947/JAI del Consejo, de 27 de noviembre, relativa a la aplicación del reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada. Lo que evidencia la dificultad y complejidad que entraña el desarrollo de su actividad.

Por todo ello, cabe concluir que cada día se hace más necesaria la tan demandada especialización, que pone de manifiesto la propia especialidad del Derecho penitenciario

Además, las ventajas de la especialización son evidentes y pueden resumirse de la siguiente manera:

- La especialización redundará en un mayor conocimiento de la materia y, en consecuencia, una mayor competencia en el desempeño de las funciones.

- La especialización también llevará a una cierta homogeneidad de las resoluciones y con ello a una mayor seguridad jurídica.

- La especialización también supone una mayor comprensión de la realidad que contempla.

Como conclusión, cabe afirmar que los Juzgados de vigilancia penitenciaria son órganos especializados dentro de la jurisdicción penal por razón de la materia de su competencia y que la selección de sus miembros ha de hacerse teniendo en cuenta la especialización que su función exige. El reconocimiento de esta especialización que tanto enfatizamos, ha sido una constante reivindicación en los encuentros de Jueces de vigilancia (15).

## V. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO DE ESCAMILLA, A., *El Juez de vigilancia penitenciaria*, Civitas, 1985.  
— La intervención de la víctima en la fase de cumplimiento de la pena, (en prensa).

ALONSO DE ESCAMILLA, A.-NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J., *Fundamentos de Derecho penal*, Universitas, 2010.

CÁMARA ARROYO, S.- FERNÁNDEZ BERMEJO, D., *La prisión permanente revisable: el ocaso del humanismo penal y penitenciario*, Aranzadi, 2016.

---

(15) Vid. *Criterios y Acuerdos sobre la especialización del Juez de Vigilancia penitenciaria, Conclusiones*, cit., publicado.

- CASALS FERNÁNDEZ, A., «La prisión permanente revisable», *BOE*, 2019.
- GARCÍA VALDÉS, C., «Tres temas penales de actualidad», *La Ley Penal*, n.º 112, Wolters Kluwer, 2015.
- «Dos delicadas materias penales en proyecto», en *www.cuartopoder/soldeinvierno* de 4 de septiembre de 2014.
- *La reforma de las cárceles*, Ministerio de Justicia, 1978.
- MANZANARES SAMANIEGO, J.L., «Estatuto de la víctima. Comentario a su regulación procesal penal», *Diario La Ley*, n.º 8351, Editorial La Ley, 2014.
- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, J., «Las medidas de seguridad y reinserción social» en *Curso de Derecho penal. Parte general*, Dykinson, 2011.
- PLASENCIA DOMÍNGUEZ, N., «Participación de la víctima en la ejecución de las penas privativas de libertad», *Diario La Ley*, n.º 8683, Editorial La Ley, 2016.

Además, se han tenido en cuenta los *Criterios y Acuerdos adoptados en la reunión de Jueces de vigilancia penitenciaria, que se celebró en Málaga los días 29 a 31 de mayo de 2017*.