



I 6/2006

TGP

**Asunto: PROTOCOLO DE ACTUACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD**

**Área de Aplicación: CENTROS PENITENCIARIOS**

**Descriptor: SEGURIDAD**

## I.- INTRODUCCIÓN

Desde la aprobación de la Instrucción 21/96, de 16 de diciembre, el Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES), regulado en la misma, no ha estado libre de críticas. Sin embargo, numerosas resoluciones judiciales han venido a declarar la legalidad de la creación y mantenimiento del citado Fichero, *plenamente ajustado al ordenamiento jurídico vigente*.

En este sentido, resulta relevante, la revisión llevada a cabo por el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria, en Auto de veintiocho de enero de 2005, viniendo a señalar que *si en un primer momento existieron resoluciones que afirmaron o dudaron acerca de la ilegalidad del Fichero de Internos de Especial Seguimiento o su influencia automática sobre el régimen o el tratamiento penitenciario, en la actualidad es unánime la opinión de que no es así*.

*Baste citar, a modo de ejemplo, los autos de la Audiencia Provincial de Madrid, sección quinta, de 9 de febrero de 2001, de la Audiencia Provincial de Jaén de 16 de julio de 2002, de la Audiencia Provincial de Córdoba de 25 de enero y 4 de julio de 2002 o el también de la sección quinta de la Audiencia Provincial de Madrid de 11 de enero de 2002, referente en la materia por el exhaustivo estudio que hace de la cuestión.*

El Fichero de Internos de Especial Seguimiento es una base de datos que, fue creada, por la necesidad de disponer de una amplia información sobre determinados grupos de internos de alta peligrosidad – en atención a la gravedad de su historial delictivo o a su trayectoria penitenciaria –, o bien, necesitados de protección especial.



Se trata, por tanto, de un instrumento más de la Administración Penitenciaria, en orden a contribuir a la seguridad y al cumplimiento de otras funciones legalmente asignadas y, con el objetivo inmediato, de recibir, almacenar y tratar información relevante.

En orden al cumplimiento de la función básica de seguridad y, como parte del sistema de Justicia penal, Instituciones Penitenciarias ha de contribuir, en primer lugar, a la protección de los bienes jurídicos esenciales de todos los ciudadanos o seguridad pública. Para ello, es necesario un seguimiento especial de internos pertenecientes a bandas terroristas o al crimen organizado. De igual forma, de aquéllos que por sus conductas o actitudes fanáticas y violentas pudieran hacer proselitismo para organizar células terroristas, así como de los internos que han cometido delitos de gran alarma social.

En segundo lugar, la Administración Penitenciaria tiene la función de velar por la vida e integridad de todos los internos y funcionarios, así como por la seguridad de los propios Centros a fin de lograr la retención y custodia y una convivencia ordenada. Para estos fines, al seguimiento de los grupos organizados, ha de añadirse el de los internos inadaptados, conflictivos o extremadamente peligrosos.

Por último, otros grupos de internos requieren especial seguimiento para su propia seguridad personal, bien por haber pertenecido a las Fuerzas de Seguridad o a la Administración Penitenciaria o bien por haber colaborado con la Justicia penal contra organizaciones criminales.

En distintos foros internacionales se ha caracterizado al terrorismo y la delincuencia organizada como las actividades criminales que mayor peligro representan para la seguridad colectiva. En consecuencia, la gestión de esta base de datos pretende, entre otros objetivos y con carácter prioritario, contribuir a la gestión regimental y control adecuados frente a fórmulas delictivas altamente complejas y potencialmente desestabilizadoras del sistema penitenciario.

En este sentido, habrán de tenerse en cuenta, a través de una valoración individualizada de cada caso, los elementos de las organizaciones criminales que, conforme a la investigación criminológica, les confieren una especial peligrosidad:

- Estructura más o menos extensa y organizada, cohesión y disciplina interna.
- Carácter cerrado, incluso secreto, que dificulta la observación y la investigación.
- Tendencia al empleo de la violencia, la intimidación o la corrupción para el logro de sus fines y, con frecuencia, para controlar la conducta de otras personas.
- Valores y reglas de conducta propias de la subcultura criminal, apoyadas en un sistema implacable de sanciones.



- En prisión, los jefes o miembros de organizaciones criminales pueden reclutar a otros internos, coaccionar o comprar sus servicios. Tienen medios para preparar fugas y pueden seguir cumpliendo o intentando cumplir funciones de control del grupo organizado o de sus actividades ilegales.

El marco normativo de referencia para el Fichero de Internos de Especial Seguimiento viene determinado por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal; los artículos 6 al 9 del Reglamento Penitenciario y la Orden del Ministerio del Interior 3764/2004, de 11 de noviembre, por la que se adecuan a la ley los ficheros informáticos cuya gestión corresponde a dicho Ministerio.

Este Fichero tiene carácter administrativo. Los datos que almacena están referidos a la situación penal, procesal y penitenciaria, considerándose, por tanto, una prolongación del expediente/protocolo personal penitenciario, que garantiza y asegura una rápida localización de cualquier dato sin que, en ningún caso, prejuzgue la clasificación de los internos, vede su derecho al tratamiento, ni suponga la fijación de un sistema de vida distinto de aquel que reglamentariamente les venga determinado.

En consecuencia, la aplicación de medidas que impliquen limitaciones regiminales o restricción o limitación de derechos no deben fundamentarse en la inclusión del interno en el Fichero FIES, sino en la necesidad de proteger otros derechos o de preservar la seguridad, buen orden del establecimiento o interés del tratamiento, derivada de las circunstancias personales del interno afectado. Si bien, *la individualización de dichas circunstancias puede satisfacerse con la concurrencia de rasgos comunes a los pertenecientes a un colectivo de internos o a una organización* (STC núm. 141/1999, de 22 de julio).

En todo caso, las medidas de seguridad se registrarán por los principios de necesidad y proporcionalidad y se llevarán siempre a cabo con el respeto debido a la dignidad y a los derechos fundamentales (art. 71.1 RP).

Conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, existe un contenido básico o mínimo en todo derecho fundamental que ha de ser respetado, por lo que las limitaciones no han de obstaculizar el derecho a que afectan más allá de lo razonable, se ha de justificar la limitación por el fin perseguido con la misma y ha de existir una proporcionalidad entre el sacrificio del ejercicio del derecho y la situación en la que se halla a quien se le impone. Asimismo, toda resolución que acuerde la restricción de derechos fundamentales ha de motivarse de modo individualizado, siendo notificada al interno y al órgano jurisdiccional competente.

Legitimidad y eficacia son parámetros de consenso para la valoración de las normas jurídicas y de las medidas o instrumentos que la Administración utiliza en orden a



lograr los fines que tiene encomendados. Se ha reconocido, por tanto, la legitimidad y se ha demostrado una razonable eficacia, tanto del propio Fichero de Internos de Especial Seguimiento cuanto de las medidas reguladas en la Instrucción 21/96 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

No obstante, se considera conveniente proceder a una actualización de dicha instrucción a partir de la experiencia acumulada en estos años, a la evolución de la criminalidad en nuestro país, a las consideraciones de la Jurisprudencia sobre la falta de claridad en la redacción de algunos de los apartados de la citada instrucción y la declaración de nulidad respecto del inciso del subapartado B.1.A. 13, donde se venía a limitar a tres horas la duración máxima de las visitas de convivencia.

## II.- ACTUALIZACIONES INTRODUCIDAS

Entre las modificaciones introducidas en la presente instrucción, concretamente, se ha considerado conveniente cambiar la denominación del grupo “Narcotraficantes” por el de “*Delincuencia Organizada*”, más acorde con su verdadero contenido y con el concepto de esta forma diferenciada de criminalidad que, por su especial peligrosidad, ha sido objeto de numerosas resoluciones en el ámbito internacional.

Del mismo modo, en el grupo denominado de “*Características Especiales*” se suprimen algunos subgrupos y se incluyen otros que requieren de un seguimiento por razones de seguridad.

Por otro lado y, en cuanto a la forma, esta instrucción contempla cuatro grandes apartados, que en materia de seguridad, deben aplicarse en cada uno de los Centros Penitenciarios. Estos apartados son:

1. El Fichero de Internos de Especial Seguimiento (FIES).
2. Medidas de seguridad relativas a los internos incluidos en el Fichero (FIES).
3. Normas de régimen cerrado, de control y de prevención de incidentes.
4. Normas de seguridad, de control e intervención en los accesos y otras dependencias, relativas a las personas y medios materiales.

Al mismo tiempo, y para una mayor claridad y concreción de los contenidos de cada uno de los apartados anteriores, se establecen procedimientos de actuación que señalan pormenorizadamente los pasos a seguir.

Por último, reseñar especialmente, que todas las normas que contiene la presente Instrucción, deberán ser aplicadas de forma que permita compatibilizar por un lado, la seguridad de los Establecimientos y del personal penitenciario e internos y, por otro, el respeto a la dignidad de los internos, familiares y demás personas ajenas a la Institución.



### **III.- DISPOSICIÓN DEROGATORIA**

Quedan derogadas las Instrucciones 21/96 y 11/99, así como todas las Circulares, Instrucciones y Órdenes de Servicio relativas al contenido de la presente que se opongán a la misma.

### **IV.- DISPOSICIÓN FINAL**

La presente Instrucción entrará en vigor al día siguiente de la recepción de la misma. De la misma se dará lectura en la primera sesión del Consejo de Dirección y de la Junta de Tratamiento, procediendo a su difusión en los términos establecidos en el art. 280.2.14ª del Reglamento Penitenciario.

Madrid, a 22 de febrero de 2006

LA DIRECTORA GENERAL  
DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

Mercedes Gallizo Llamas



## FICHERO DE INTERNOS DE ESPECIAL SEGUIMIENTO

### GRUPOS DE INTERNOS DE ESPECIAL SEGUIMIENTO Y CARACTERÍSTICAS NECESARIAS PARA LA INCLUSIÓN EN LOS MISMOS

La base de datos incluye distintos grupos, que, en atención a los delitos cometidos, repercusión social de los mismos, pertenencia a bandas organizadas y criminales, peligrosidad u otros factores, aconsejan un seguimiento administrativo, estructurándose de la siguiente manera:

1. FIES-1 (CD)
2. FIES-2 (DO)
3. FIES-3 (BA)
4. FIES-4 (FS)
5. FIES-5 (CE)

- 1) Colectivo FIES-1 CD (CONTROL DIRECTO).  
Se incluyen internos especialmente conflictivos y peligrosos, protagonistas e inductores de alteraciones regiminales muy graves que hayan puesto en peligro la vida o integridad de los Funcionarios, Autoridades, otros internos o personal ajeno a la Institución, tanto dentro como fuera del Centro con ocasión de salidas para traslados, diligencias u otros motivos.
- 2) Colectivo FIES-2 DO (DELINCUENCIA ORGANIZADA).  
Se incluyen todos aquellos internos ingresados en relación con delitos cometidos en el seno de grupos u organizaciones delictivas nacionales o extranjeras, cuya finalidad es la obtención de beneficios económicos y aquellos que colaboran o apoyan a estos grupos (narcotráfico, blanqueo de dinero, tráfico de personas u otras actividades relacionadas con la ilícita actividad de este tipo de criminalidad).
- 3) Colectivo FIES-3 BA (BANDAS ARMADAS).  
Se incluyen todos aquellos internos ingresados por vinculación a bandas armadas o elementos terroristas, y aquéllos que, a través de informes de las Fuerzas de Seguridad, colaboran o apoyan a estos grupos.
- 4) Colectivo FIES-4 FS (FUERZAS DE SEGURIDAD Y FUNCIONARIOS DE II.PP.).  
Se incluyen los internos que pertenecen o han pertenecido a estos colectivos profesionales, al exigirse durante su internamiento determinadas cautelas, conforme a lo previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- 5) Colectivo FIES-5 CE (CARACTERÍSTICAS ESPECIALES).  
Se incluyen diversos grupos de internos que por sus características criminológicas o penitenciarias, precisan de un especial seguimiento.  
Estos son:
  - Internos con un historial penitenciario de alta conflictividad
  - Autores de delitos muy graves que hayan generado una gran alarma social.
  - Pertenecientes o vinculados a grupos violentos de carácter racista o



xenófobo.

- Internos que sin estar procesados o condenados por terrorismo islamista, destaquen por su fanatismo radical, por su afinidad al ideario terrorista y por liderar o integrar grupos de presión o captación en el Centro penitenciario.
- Condenados por el Tribunal Penal Internacional
- Colaboradores de la justicia contra bandas terroristas u otras organizaciones criminales