



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,

CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA, HA APROBADO EL INFORME AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO PENITENCIARIO, APROBADO POR REAL DECRETO 190/1996, DE 9 DE FEBRERO, SIENDO DEL SIGUIENTE TENOR LITERAL:

I.

ANTECEDENTES

Por oficio de 5 de septiembre de 2005, que tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial el día 12 de septiembre, la Ilma. Sra. Directora General de Instituciones Penitenciarias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 108.1, f) de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, solicitó de este Consejo la emisión de informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero.

La Comisión de Estudios e Informes de este Consejo, en su reunión del día 26 de septiembre, designó ponente del presente Informe al Excmo. Sr. Vocal D. Luis Aguiar de Luque, aprobándose el mismo en ulterior sesión de fecha 19 de octubre de 2005 para su remisión al Pleno.

II.

ALCANCE DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial tiene por objeto los anteproyectos de leyes y de disposiciones generales del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a *“normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de derechos fundamentales y cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales”.

No obstante la aludida limitación material de la potestad de informe del Consejo General del Poder Judicial, la función consultiva de este órgano constitucional ha sido entendida, en principio, en términos amplios. Así, el Consejo General del Poder Judicial ha venido delimitando el ámbito de su potestad de informe partiendo de la distinción entre un *ámbito estricto*, que coincide en términos literales con el ámbito material definido en el citado artículo 108.1.e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y un *ámbito ampliado*, que se deriva de la posición de este Consejo como órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial. Dentro del primer ámbito, el informe que debe emitirse se habrá de referir, de manera principal, a las materias previstas en el precepto citado, eludiendo, con carácter general al menos, la formulación de consideraciones relativas al contenido del Proyecto en todas las cuestiones no incluidas en el citado artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En cuanto al ámbito ampliado, el Consejo General del Poder Judicial se reserva la facultad de expresar su parecer también sobre los aspectos del anteproyecto que afecten a derechos y libertades fundamentales, en razón de la posición prevalente y de la eficacia inmediata de que gozan por disposición expresa del artículo 53 de la Constitución. En este punto debe partirse especialmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, cuyas resoluciones dictadas en todo tipo de procesos constituyen la fuente directa de interpretación de los preceptos y principios constitucionales, vinculando a todos los jueces y tribunales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Además de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones, relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o terminológicas, con el ánimo de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo.

2.- En el presente caso la competencia consultiva del Consejo viene determinada por ser objeto de reforma una norma de naturaleza penitenciaria, comprendida en el supuesto del apartado f) del artículo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

108.1 LOPJ, y por la directa conexión de la materia con la ejecución de penas privativas de libertad y, consecuentemente, con la tutela jurisdiccional del derecho fundamental a la libertad de las personas internas en los Centros Penitenciarios y sujetas a medidas regimentales y de tratamiento.

III.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO SOMETIDO A INFORME

El proyecto de Real Decreto objeto del presente informe consta de preámbulo, artículo único, por el que se modifica el apartado cuarto del artículo 116 del Reglamento Penitenciario, aprobado por RD 190/1996, de 9 de febrero (en adelante RP), y disposición adicional única, que establece su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El texto se acompaña de dos memorias económicas, una correspondiente al coste estimado de la implantación de programas específicos de tratamiento en los Centros Penitenciarios pertenecientes al ámbito territorial del Ministerio del Interior, y otra correspondiente a los Centros Penitenciarios dependientes de la Comunidad Autónoma de Cataluña, una memoria justificativa y un informe de impacto de género.

Según el preámbulo el texto informado da cumplimiento al mandato contenido en la disposición adicional quinta de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que otorga al Gobierno el plazo de seis meses desde su aprobación para proceder a la modificación del art. 116.4 RP, *“estableciendo la obligación para la Administración Penitenciaria de realizar los programas específicos de tratamiento para internos a que se refiere la presente Ley”*.

Se corresponde asimismo con el mandato del art. 42 LO 1/2004, que en sede de Tutela Penal (Título IV) y bajo la rúbrica de *“Administración Penitenciaria”* dispone:



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

“1.- La Administración Penitenciaria realizará programas específicos para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género.

2.- Las Juntas de Tratamiento valorarán, en las progresiones de grado, concesión de permisos y concesiones de la libertad condicional, el seguimiento y aprovechamiento de dichos programas específicos por parte de los internos a que se refiere el apartado anterior”.

El preámbulo manifiesta que se impone a la Administración la obligatoriedad del establecimiento de los programas, respetando sin embargo la vigencia del principio de voluntariedad del tratamiento penitenciario establecido en los artículos 4.2 y 61.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) y 112 RP.

La memoria justificativa destaca que las reformas legislativas se han de orientar no sólo a la protección de la víctima, sino también hacia un justo tratamiento penal del agresor, si bien la preocupación por la terapia y rehabilitación del mismo sólo ha cobrado interés muy recientemente. Efectúa asimismo diversas consideraciones sobre la eficacia de un tratamiento dispensado en prisión.

El informe de impacto de género manifiesta que las medidas recogidas en el texto son neutras y no generan discriminación por razón de sexo.

IV.

ANÁLISIS DE LA REFORMA

El artículo único del texto informado da nueva redacción al actual art. 116.4 RP. Un análisis detenido de las modificaciones que se introducen en el indicado precepto pone de manifiesto los siguientes aspectos:

1.- Donde ahora dice que la Administración Penitenciaria *“podrá realizar programas específicos de tratamiento”* pasa a decir *“realizará programas específicos de tratamiento”*, enfatizando la obligación que desde la aprobación de la LO 1/2004 pesa sobre la Administración de implantar y desarrollar técnicas efectivas de intervención en la personalidad de los penados que faciliten o procuren su resocialización mediante el tratamiento de aquellos aspectos de su personalidad directamente implicados en la acción delictiva.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La reforma incide, por lo tanto, en uno de los tres elementos del tratamiento enunciados en el art. 110 RP, cuando dispone que la Administración, para la consecución de la finalidad resocializadora de la pena privativa de libertad, diversificará sus acciones en:

a.- Formación, mediante el diseño de programas orientados a desarrollar las aptitudes de los internos, enriquecer sus conocimientos, mejorar sus capacidades técnicas o profesionales y compensar sus carencias.

b.- Técnicas psicosociales, mediante la utilización de los programas y técnicas de carácter psicosocial que vayan orientados a mejorar las capacidades de los internos, y a abordar aquellas problemáticas específicas que puedan haber influido en su comportamiento delictivo anterior.

c.- Contactos con el exterior, para lo que habrá de potenciar y facilitar los contactos del interno con el exterior contando, siempre que sea posible, con los recursos de la comunidad.

Los programas específicos a los que se refiere el art. 116.4 RP se insertan en el grupo b y consisten en la aplicación de técnicas psicosociales encaminadas al tratamiento de aquellos aspectos de la personalidad que hayan podido influir en el comportamiento delictivo, particularmente las técnicas dirigidas al control de la conducta agresiva, y de ciertas psicopatologías potencialmente criminógenas.

2.- Se perfila con mayor precisión el ámbito subjetivo de los destinatarios de estos programas, pues el actual tenor reglamentario los dirige a *“condenados por delitos contra la libertad sexual a tenor de su diagnóstico previo y todos aquellos otros que se considere oportuno establecer”*, en tanto que el texto proyectado los instituye *“para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, contra la libertad sexual, para aquellos internos por delitos violentos y graves con un perfil de alta peligrosidad, y aquellos que estime oportunos a tenor de un diagnóstico previo que justifique la necesidad de intervención”*.

3.- Salvaguarda el principio de voluntariedad del tratamiento penitenciario, si bien recuerda, en concordancia con lo establecido en el apartado segundo del artículo 42 LO 1/2004, que el seguimiento y aprovechamiento de estos programas *“será valorado convenientemente por las Juntas de Tratamiento en las clasificaciones y progresiones de grado, concesión de permisos, beneficios penitenciarios y libertad condicional”*; se suprime el inciso actual que dice que su seguimiento *“no*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

podrá suponer la marginación de los internos afectados en los Centros Penitenciarios”, probablemente por estimarlo superfluo.

V.

OBSERVACIONES

Sobre el contenido de esta reforma, cabe formular las siguientes observaciones:

1.- Se ha de destacar en primer lugar que cumple adecuadamente el mandato dirigido por la LO 1/2004 al Gobierno para la modificación del precepto reglamentario, extendiéndolo incluso más allá de lo ordenado por el legislador, pues exige la aplicación de estos programas específicos de tratamiento no sólo a condenados por delitos relacionados con la violencia de género, como demandan el art. 42.1 y la disposición final quinta de la LO 1/2004, sino también a delincuentes sexuales y violentos con perfil alto de peligrosidad criminal.

Dicha extensión del ámbito subjetivo de aplicación merece, como medida de promoción de la implantación de programas de tratamiento con virtualidad resocializadora, una favorable acogida, en cuanto contribuirá al fomento de programas individualizados de intervención que contribuirán a reforzar el cumplimiento del fin resocializador de la pena privativa de libertad que se proclama en el art. 25.2 de la Constitución.

En este sentido se ha de recordar el pronunciamiento efectuado por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en su XII reunión celebrada en Madrid en enero de 2003, y recogido en la conclusión nº 77, que insta de la Administración Penitenciaria la potenciación en la mayor medida posible de los medios y recursos dedicados a tratamiento penitenciario, que es el conjunto de actividades directamente encaminadas al fin constitucional de la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 59 LOGP) y que por ello tienen siempre preferencia sobre las actividades de régimen (art. 71 de la misma Ley).

2.- Respeta el principio de voluntariedad en el tratamiento penitenciario, establecido en la LOGP y en el RP. Como es sabido la legislación penitenciaria dispone que se procurará fomentar la colaboración de los internos en la planificación y ejecución de su propio tratamiento, a cuyo fin el profesional del Equipo Técnico encargado de su seguimiento le



informará de los objetivos a alcanzar durante su internamiento y de los medios y plazos más adecuados para conseguirlos (arts. 4.2 y 61.1 LOGP, 112.1 y 2 RP), si bien el interno podrá rechazar libremente o no colaborar en la realización de cualquier técnica de estudio de su personalidad, sin que ello tenga consecuencias disciplinarias, regimentales ni de regresión de grado (art. 112.3 RP).

El nuevo tenor que se da al art. 116.4 RP señala, adecuadamente, que estos programas tendrán en todo caso carácter voluntario (párrafo segundo).

3.- Nada cabe objetar a que el seguimiento y aprovechamiento de estos programas sea valorado por las Juntas de Tratamiento en las clasificaciones, concesión de permisos, beneficios penitenciarios y libertad condicional, pues una cosa es que el interno pueda rechazar la aplicación de una determinada técnica de estudio de su personalidad sin que por ello esté expuesto a sufrir represalias en el orden regimental, disciplinario y de clasificación, y otra que su actitud no pueda –y deba– ser valorada, junto con el resto de las variables que han de tomarse en consideración por la Junta de Tratamiento, a la hora de resolver sobre clasificación, permisos, beneficios y libertad condicional, aspectos éstos íntimamente vinculados a la evolución de la personalidad del reo en relación al tratamiento.

El TC ya se ha pronunciado concordantemente en su Sentencia 167/2003, de 29 de septiembre, donde declara que la negativa de un interno a someterse a un programa individualizado de tratamiento propuesto para suplir deficiencias personales relacionadas con la actividad delictiva por la que cumple condena puede ser legítimamente valorada por el Centro Penitenciario, junto con otras variables, para justificar la denegación de un permiso de salida.

Tratándose por otra parte de condenados por actos de violencia perpetrados en el ámbito intrafamiliar, o de naturaleza sexual, a los que se refiere la norma, la aplicación de técnicas e instrumentos propios de la psicología y de la psiquiatría resulta todavía más necesaria para una correcta evaluación de la personalidad criminal y para una efectiva y adecuada planificación de la intervención a practicar.

4.- La redacción del precepto puede ser en todo caso mejorada en algunos aspectos: así, donde dice, en el párrafo primero *“para aquellos internos por delitos violentos y graves”* resultaría más adecuado que dijera simplemente *“para los condenados por delitos violentos y graves”* evitando innecesarias reiteraciones; asimismo donde dice *“y aquellos*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

que estime oportunos a tenor de ...” sería preferible que dijera “y aquellos otros que se estime oportuno a tenor de ...”

Cabe efectuar una última consideración: la decisión de instar a la Administración la implantación de los programas específicos respecto de delitos no relacionados con la violencia de género emana del Reglamento, no de la Ley, por lo que parece adecuado exigir de la norma reglamentaria una determinación más precisa de los casos a los que se refiere, lo que no se compadece bien con el empleo de fórmulas abiertas, genéricas o indeterminadas, o con la invocación a consideraciones de mera oportunidad, como ocurre en el inciso final del párrafo primero del texto modificado (“... *aquellos que estime oportunos a tenor de un diagnóstico previo que justifique la necesidad de intervención*”).

Considerando que la introducción de estos programas para el tratamiento de la delincuencia sexual y de naturaleza violenta grave resulta plenamente justificada, podría cerrarse el párrafo invocando la actuación discrecional de la Administración en otras esferas criminales, mediante un inciso final que podría quedar redactado en los siguientes términos: *“La Administración Penitenciaria podrá, asimismo, implantar estos programas en aquellos otros supuestos en que lo considere oportuno”*

Es todo cuanto tiene a bien informar el Consejo General del Poder Judicial.

Y para que conste, y surta efectos, extiendo y firmo la presente en Madrid, a veintisiete de octubre del año dos mil cinco.