

INFORME DEL CONSEJO FISCAL SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CIRCUNSTANCIAS DE EJECUCION DE LAS PENAS DE TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD Y DE LOCALIZACION PERMANENTE, DE DETERMINADAS MEDIDAS DE SEGURIDAD, ASÍ COMO DE LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD Y SUSTITUCIÓN DE PENAS.

Por medio de comunicación del Excmo. Sr. Secretario de Estado del Ministerio de Justicia de fecha 25 de noviembre de 2010, ha sido remitido a esta Fiscalía General del Estado, para informe, el texto del Proyecto de Real Decreto por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad y de localización permanente, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas.

A tenor del artículo 14.4 j) de la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981 de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, corresponde al Consejo Fiscal *informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.*

El presente texto expresa el parecer del Consejo Fiscal sobre el mencionado Anteproyecto y da cumplimiento al preceptivo trámite de informe previsto en la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

El Proyecto objeto de informe no afecta a la organización y estructura del Ministerio Público, pero si a la actividad que desempeña el mismo en el ámbito de la ejecución de las penas. De hecho, como consecuencia de la definición constitucional de la función que corresponde a esta Institución recogido en el

artículo 124 de la Constitución Española, el Fiscal en esta sede promueve la acción de la justicia con el propósito de vigilar el efectivo cumplimiento de las penas y velar por que las mismas cumplan la finalidad de reeducación y reinserción social de todos los sentenciados a penas y a medidas privativas de libertad.

Al hilo de ello, resulta necesario recordar la Instrucción 4/1986, de 16 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado, que exige a los integrantes del Ministerio Fiscal *una mayor dedicación en la protección de los derechos de los ciudadanos, en los supuestos de personas titulares de esos derechos que se encuentran privados de libertad*. Igualmente, la reciente Instrucción 1/2010, sobre las funciones del Ministerio Fiscal en la fase de ejecución en los procesos penales, razona *que en el ejercicio de las funciones constitucionalmente asignadas al Ministerio Público, los Sres. Fiscales vigilarán la ejecución de las sentencias, haciendo un seguimiento íntegro y pormenorizado de las mismas, interponiendo los correspondientes recursos cuando proceda y agilizando el despacho de las ejecutorias en los plazos más breves posibles*.

El presente informe solo va a examinar aquellos artículos del Anteproyecto que han sufrido una sustancial modificación.

Referencias básicas a la estructura y fundamentos del Proyecto de Real Decreto.

El Proyecto de Real Decreto está constituido por 33 artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos finales. Igualmente, el Anteproyecto se distribuye en seis capítulos, que respectivamente se refieren a las disposiciones generales, al cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, a la pena de localización permanente, a la

suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y a la sustitución de las penas, al cumplimiento de determinadas medidas de seguridad y por último a las disposiciones comunes.

De la Exposición de Motivos del presente Anteproyecto se desprende que la norma de referencia obedece al nuevo marco normativo diseñado por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que entrará en vigor el próximo día 23 de diciembre, por lo que resulta, según el prelegislador, necesario fijar unas nuevas directrices reglamentarias que regulen la ejecución de penas tan significativas, como la localización permanente, los trabajos en beneficio de la comunidad o la libertad vigilada.

Las novedades que fundamentalmente presenta este Anteproyecto, son tanto terminológicas, que en principio, salvo alguna excepción, resultan adecuadas, como aquellas que afectan al control, intervención y seguimiento de las penas, que más adelante desarrollaremos. Además incorpora al Anteproyecto unas disposiciones que definen la ejecución de la pena de libertad vigilada.

Otro de los extremos que el texto de referencia propone incide esencialmente a la ejecución inmediata de los planes de cumplimiento de las distintas penas que se ven afectadas por el presente Anteproyecto, tales como la de trabajos en beneficio de la comunidad, localización permanente, libertad vigilada y también en los supuestos de suspensión o sustitución de las penas privativas de libertad. El Anteproyecto presente elimina el trámite procesal que tradicionalmente venía exigiendo que los respectivos planes de cumplimiento, previamente elaborados por la Administración Penitenciaria, fueran aprobados por el Juez de Vigilancia Penitenciaria con anterioridad al inicio de la ejecución, y limita la actuación del citado juez únicamente al control de la ejecución del citado plan, una vez comenzado el cumplimiento del mismo. Está legítima opción del legislador está justificada en la Exposición de Motivos por los

innumerables problemas que han venido dando lugar las notificaciones de las correspondientes resoluciones judiciales que aprobaban los planes de ejecución de las penas aludidas, originado en algunos casos, el incumplimiento de la pena. Sin embargo, y sin perjuicio de que este extremo lo desarrollaremos con el comentario concreto al precepto afectado, en algunos de los supuestos previstos puede resultar desaconsejable, en principio, llevar a efecto esta opción ya que la ejecución inmediata de una pena conforme a un plan de ejecución no aceptado y no sometido a control judicial, puede colisionar tanto con los derechos del penado como con la propia naturaleza de las penas.

Asimismo, la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto razona que la autoridad judicial, a pesar de la inmediata ejecutividad, podrá revisar el plan de ejecución a través de la oportuna reclamación que pueda llegar a formular el penado, posibilitando la inmediata suspensión del plan. No obstante, no articula ningún mecanismo de revisión, ni prevé tampoco la suspensión de la ejecución en el caso de que exista oposición al plan de cumplimiento por parte del penado. Por tanto, se desprende que la voluntad del prelegislador materializada en la Exposición de Motivos no está recogida posteriormente en ninguno de los preceptos del Anteproyecto.

Análisis del articulado.

CAPITULO PRIMERO.

DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 1. Objeto.

Este Real Decreto tiene por objeto la regulación de las actuaciones que debe realizar la Administración penitenciaria para hacer efectivo el cumplimiento de las penas de localización permanente, de trabajos en

beneficio de la comunidad, de determinadas medidas de seguridad, así como de la sustitución y suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad.

El presente artículo se limita únicamente a definir expresamente la materia sobre la que va a recaer el presente Anteproyecto, y lo prevé en el mismo sentido que en el vigente artículo 1 del Real Decreto 515/2005, con la sola excepción de haber incorporado en este precepto la correspondiente mención a la sustitución de las penas privativas de libertad, que se encuentra ubicado en el capítulo IV del texto de referencia, y más concretamente en el artículo 20.

Artículo 2. Definiciones.

A los efectos de este Real Decreto, se entenderá por:

- 1. Trabajos en beneficio de la comunidad, pena privativa de derechos, que no podrán imponerse sin el consentimiento del penado, y que le obliga a prestar su cooperación no retribuida en determinadas actividades de utilidad pública, que podrán consistir, en relación con delitos de similar naturaleza al cometido por el penado, en labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las víctimas, así como en su participación en talleres o programas formativos o de reeducación, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares.*
- 2. Localización permanente: pena privativa de libertad que obliga al penado a permanecer en su domicilio o en lugar determinado fijado por el juez en sentencia, o posteriormente en auto motivado.*
- 3. Libertad vigilada: medida de seguridad no privativa de libertad consistente en el sometimiento del condenado a control judicial, a través*

del cumplimiento por su parte de determinada o determinadas obligaciones y/o prohibiciones.

- 4. Servicios de gestión de penas y medidas alternativas: unidades administrativas dependientes de la Administración penitenciaria que tiene encomendado esta tarea.*
- 5. Establecimientos penitenciarios: aquellos centros de la Administración penitenciaria destinados al cumplimiento de las penas y de las medidas de seguridad privativas de libertad.*
- 6. Igualmente, tendrán la consideración de establecimientos penitenciarios, los depósitos municipales de detenidos a disposición judicial, cuando en ellos se cumpla la pena de localización permanente, por haberlo así acordado la autoridad judicial.*

El artículo transcrito anteriormente recoge, al igual que el Real Decreto 515/2005, definiciones tanto de las distintas penas que son objeto de regulación en el Anteproyecto como de determinados conceptos de naturaleza penitenciaria, tales como Servicios de gestión de penas y medidas alternativas y Establecimiento penitenciario.

En relación con las definiciones que atribuye el texto a las penas de trabajos en beneficio de la comunidad, localización permanente o libertad vigilada, las mismas resultan idénticas a las recogidas en el Código Penal vigente, con las modificaciones operadas a través de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio. De hecho, la pena de trabajos en beneficio de la comunidad está concebida como una pena privativa de derechos en el artículo 39.i del Código Penal, y la definición de la misma se encuentra en el artículo 49 del mismo cuerpo legal. Igualmente, la pena de localización permanente está considerada como pena privativa de libertad en el artículo 35 del Código Penal, cuyas líneas básicas se recogen en el artículo 37 de ese mismo cuerpo normativo. Por último, la pena de libertad vigilada, novedad que se incorpora a nuestro Código Penal a través de la reciente reforma, se encuentra regulada en

el artículo 106 del Código Penal, y el presente Anteproyecto recoge, a través de la definición, tanto la naturaleza de la pena como el objeto de la misma.

En otro orden de cosas, pero estrechamente relacionado, este artículo incorpora una nueva terminología para la designación de determinados servicios como el de gestión de penas y medidas alternativas y el Establecimiento penitenciario. El primero de ellos, tal como se justifica en la Exposición de Motivos, viene a sustituir la vieja denominación de Servicios Sociales Penitenciarios. No obstante, **está modificación debería extenderse a los distintos cuerpos normativos que mantienen vigente la terminología de Servicios Sociales Penitenciarios**, fundamentalmente en la Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, en el Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero o en el artículo 49 del Código Penal. El citado servicio seguirá integrado en la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior llevando a efecto, entre otras funciones, la dirección, el impulso, la coordinación y la supervisión de las penas regulada en el presente Anteproyecto.

En cuanto a la definición de Establecimiento penitenciario, la única novedad que introduce el Anteproyecto es la circunstancia de extender el concepto a los denominados depósitos municipales habilitados para el cumplimiento de la pena de localización permanente. Dicha ampliación resulta consecuente con los artículos 7.b y 9.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, al integrar el concepto de Establecimiento penitenciario, los depósitos municipales, cuando en ellos un penado cumpla exclusivamente la pena de localización permanente en virtud de resolución judicial.

CAPITULO II.

DEL CUMPLIMIENTO DE LA PENA DE TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD.

Artículo 3. Comunicación de la resolución judicial.

Recibido el mandamiento u orden judicial de ejecución que determine las condiciones de cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, así como los particulares necesarios, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas del lugar donde el penado tenga fijada su residencia realizarán las actuaciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de la pena.

El artículo 3, solo incorpora dos novedades terminológicas, la de *mandamiento u orden judicial de ejecución* y la de *Servicio de gestión de penas y medidas alternativas*.

En cuanto a la sustitución de la terminología tradicional de *resolución judicial que determine las condiciones de cumplimiento*, por la de *mandamiento u orden judicial de ejecución*, en principio, resulta desaconsejable llevar a efecto esta modificación, ya que el término *mandamiento* se utiliza en otros cuerpos legales para referirse, entre otras, a la orden de ingreso de un ciudadano en prisión, tal como puede desprenderse, a modo de ejemplo, del artículo 15 del Reglamento Penitenciario o del artículo 511 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Conviene recordar que el presente Anteproyecto utiliza la nueva terminología en relación con distintas penas en las que no concurre la naturaleza de las privativas de libertad. Asimismo, los artículos 183 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, regulan los suplicatorios, exhortos y mandamientos, limitando estos últimos, en el artículo 186, para la práctica de cualquiera diligencia judicial, cuya ejecución corresponda a Registradores de la

propiedad, Notarios, auxiliares o subalternos de Juzgados o Tribunales y funcionarios de Policía judicial que estén a las órdenes de los mismos.

Por tanto, no resulta, en principio, apropiado utilizar el término de mandamiento para referirse a la resolución judicial que determina las condiciones de cumplimiento de una pena, tras haber aprobado la correspondiente liquidación de condena. En el mismo sentido, cabe pronunciarse respecto de la terminología, *orden judicial de ejecución*, que no se encuentra recogido en ningún cuerpo normativo que este relacionado con la ejecución de las penas.

Por todo ello, **el Consejo Fiscal estima adecuado que se mantenga la terminología vigente en el Real Decreto 515/2005, *resolución judicial que determine las condiciones de cumplimiento*, para referirse a las decisiones judiciales que acuerden la ejecución de las penas afectadas por el presente Anteproyecto.**

En lo que respecta a la terminología de Servicio de gestión de penas y medidas alternativas, nos remitimos a lo invocado en el artículo anterior.

Artículo 4. Determinación de los puestos de trabajo.

- 1. El trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por la Administración estatal, autonómica o local que, a tal fin, podrán establecer los oportunos convenios entre sí o con entidades públicas o privadas que desarrollen actividades de utilidad pública, debiendo remitir mensualmente a la Administración penitenciaria la relación de plazas disponibles en su territorio.*
- 2. La Administración penitenciaria supervisará sus actuaciones y les prestará el apoyo y asistencia necesarios para su eficaz desarrollo.*

3. *El penado podrá proponer un trabajo concreto que será valorado, por la Administración penitenciaria para la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Código Penal y en este Real Decreto.*

El párrafo 1 y 2 del presente artículo no sufren modificación alguna respecto a lo que se encuentra vigente en el Real Decreto 515/2005, si bien dicha redacción se introdujo en el citado cuerpo legal a través de la reforma operada por el Real Decreto 1849/2009, de 4 de diciembre, que fue objeto de informe por el Consejo Fiscal en sesión celebrada el día 28 de julio de 2009. Por tanto, al no haberse incorporado ni en este Anteproyecto ni en el Real Decreto 1849/2009, ninguna de las sugerencias que en su día se efectuó, en este trámite resumimos los argumentos que se esgrimieron respecto de los dos primeros párrafos de este artículo.

La modificación que se propone, en principio, responde a la necesidad de articular algún sistema que permita obtener plazas suficientes para el cumplimiento de la pena. El artículo 4.1 del Proyecto de Real Decreto, atribuye a las distintas Administraciones la función de facilitar la pena de los trabajos en beneficio de la comunidad, al tiempo que a tal fin les posibilita que puedan establecer los oportunos convenios entre sí o con entidades públicas o privadas que desarrollen actividades de utilidad pública, y les asigna la obligación de remitir mensualmente a la Administración Penitenciaria una relación de plazas disponibles. Por tanto, parece en principio, que se viene a sustituir el instrumento jurídico en virtud del cual las distintas administraciones colaboran con la Administración Penitenciaria en la ejecución de la pena, al suprimir la previsión legal de los convenios en este caso, dejando esa posibilidad abierta para un segundo momento referido a las relaciones entre las Administraciones estatales, autonómicas o locales entre sí o con entidades públicas o privadas que desarrollen actividades de utilidad pública. Si en efecto, este es el propósito de la norma, y al margen de la procedencia del cauce legalmente utilizado, la redacción del artículo 4.1 del Proyecto resulta confusa

no solamente por lo anteriormente referido sino también porque de la utilización de los términos “será facilitado” y “a tal fin”, no puede desprenderse exactamente en qué van a consistir las funciones de las administraciones, que antes venían fijadas tanto por el artículo 4.1 vigente como por los convenios suscritos, ni tampoco se puede inferir el contenido exacto de los convenios, al no existir en el Proyecto ninguna previsión sobre ello.

El artículo 4.2 del Proyecto establece que la Administración Penitenciaria, supervisará las actuaciones y prestará el apoyo y asistencia necesarios para su eficaz desarrollo. Entendemos que con ello quiere decirse que la Administración Penitenciaria como parte responsable de la ejecución de la legislación penitenciaria, deberá controlar el contenido de los convenios que firmen las administraciones correspondientes entre sí o con otras entidades, debiendo adaptar los planes de ejecución tanto a las disponibilidades de las administraciones citadas como a las circunstancias del penado, ya que la Administración Penitenciaria no puede desentenderse de la ejecución de la pena.

En otro orden de cosas, y en relación con el artículo 4.1 del Anteproyecto, resulta aconsejable con la finalidad de garantizar la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad que el artículo citado **sustituya el término *podrán establecer por el de establecerán*** ya que es preciso que las distintas Administraciones se comprometan en aras a asegurar la eficacia de la pena.

El párrafo 3 del artículo 4, prevé la posibilidad de que el penado proponga un trabajo concreto que será valorado por la Administración Penitenciaria, si bien dicha facultad ya se encuentra vigente en el Real Decreto 515/2005, que dispone que la citada Administración, tras valorar la propuesta del penado, y en especial si cumple los requisitos previstos en el Código Penal y en este Real Decreto, emitirá un informe al Juez de Vigilancia Penitenciaria

afín de que adopte la decisión correspondiente. En cambio, el Anteproyecto, suprime cualquier referencia a la eventual intervención del Juez de Vigilancia.

Artículo 5. Valoración y selección de trabajo.

- 1. Los servicios de gestión de penas y medidas alternativas, una vez recibido el mandamiento u orden judicial de ejecución y los particulares necesarios, realizarán la valoración del caso para determinar la actividad más adecuada, informando al penado de las distintas plazas existentes, con indicación expresa de su cometido y del horario en que debería realizarlo; así mismo, se escuchará la propuesta que el penado realice.*
- 2. Al citar al penado, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas le advertirán de las consecuencias de su no comparecencia. En los supuestos de incomparecencia no justificada remitirán los testimonios oportunos al órgano jurisdiccional competente para la ejecución.*
- 3. Realizada la valoración, se elaborará el plan de ejecución dándose traslado al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para su control, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad.*

La presente disposición no difiere considerablemente respecto de su predecesora, que se encuentra en el artículo 5 del Real Decreto 515/2005. La diferencia fundamental se halla en el párrafo 3, que suprime la referencia a la pertinente aprobación o rectificación del plan de cumplimiento por parte del Juez de Vigilancia con anterioridad al inicio de la ejecución. El párrafo 3 del Anteproyecto, establece la ejecución inmediata de la pena una vez efectuada la valoración por la Administración Penitenciaria, y prevé el traslado al Juez de Vigilancia, exclusivamente, para su control.

Conviene recordar que el Real Decreto 1849/2009 de 4 de diciembre, suprimió el llamado segundo consentimiento y lo consideraba innecesario ya

que no está previsto en el artículo 49 del Código Penal, que solo prevé el consentimiento del penado con anterioridad a la imposición de la pena, no en un momento posterior. Efectivamente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 49 del Código penal, los trabajos en beneficio de la comunidad no podrán imponerse sin el consentimiento del penado. Es por tanto una condición *sine qua non* para la individualización de la pena, su imposición y ejecución. La exigencia del consentimiento del penado es una garantía para evitar la vulneración del mandato del artículo 25.2 de la Constitución que prohíbe las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad que consistan en trabajos forzados. Si bien la pena de trabajos en beneficio de la comunidad no está configurada como una pena privativa de libertad sino privativa de derechos, como ya se ha indicado, la exigencia del consentimiento está en consonancia con el artículo 15 de la Constitución Española que prohíbe las penas y tratos inhumanos y degradantes. Es decir, para que al penado se le pueda imponer la pena correspondiente, el mismo debe prestar su consentimiento previo y expreso. Sin embargo, cuando el acusado presta su conformidad, en la mayoría de los casos desconoce las circunstancias en las que se va a ejecutar la pena de trabajos y por tanto la compatibilidad de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad con su trabajo y obligaciones familiares.

Por tanto, una vez que el penado ha prestado su consentimiento con la pena impuesta, y cumplido los trámites legalmente establecidos en el Anteproyecto tendentes a determinar el mejor plan de ejecución, no existe, en principio, obstáculo alguno para iniciar el cumplimiento de una pena sin que previamente el correspondiente plan no haya sido aprobado por el Juez competente para fiscalizar la ejecución llevada a efecto por la Administración. No obstante, cuestión distinta es que el penado se oponga al cumplimiento de ese plan alegando razones laborales o personales, circunstancia que, en principio, no tendría porque darse ya que el mismo prestó su consentimiento

cuando se le impuso la pena, pero tal circunstancia puede de hecho producirse y al respecto hay que tener en cuenta lo establecido en el artículo 111.2.b de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé la suspensión de la ejecución de los actos de naturaleza administrativa, si la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación. En el presente caso, la ejecución de un plan de ejecución de la pena de trabajos de beneficio de la comunidad, que en todo caso afecta a las cargas personales o familiares, así como a las circunstancias laborales, puede originar perjuicios al penado. Por ello, tal como razonaba la Exposición de Motivos, el Anteproyecto debe incorporar una disposición que contemple la suspensión de la ejecución del plan en tanto el mismo sea aprobado o no por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Todo ello, nos lleva a concluir que en los casos en que haya consenso absoluto entre el penado y el Servicio de gestión de penas y medidas alternativas sobre el plan de ejecución no existirá inconveniente alguno para que la pena se empiece a ejecutar de forma inmediata. No obstante, en el caso contrario, debiera suspenderse la ejecución y someterse el plan de cumplimiento a la previa valoración judicial, **por lo cual se estima conveniente la incorporación de un apartado al párrafo 5.3 que disponga "Realizada la valoración, se elaborará el plan de ejecución dándose traslado al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para su control, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad. No obstante, en caso de que el penado se oponga al cumplimiento del plan de ejecución alegando motivos laborales o personales, se suspenderá la ejecución del mismo hasta que el Juez de Vigilancia Penitenciaria apruebe o desaprobe el plan de cumplimiento".**

En otro orden de cosas, resulta conveniente que el artículo 5 especifique las consecuencias que puede dar lugar la incomparecencia del penado a la entrevista para determinar la plaza de trabajo, así como que al mismo se le advierta, que a pesar de su inasistencia, el plan de ejecución elaborado por la Administración Penitenciaria se cumplirá de forma inmediata.

Artículo 6. Jornada y horario.

- 1. Cada jornada de trabajo tendrá una extensión máxima de ocho horas diarias. Para determinar la duración y el plazo en el que deberán cumplirse las jornadas, se valorarán las cargas personales o familiares del penado, así como, en su caso, sus circunstancias laborales.*
- 2. La ejecución de esta pena estará regida por un principio de flexibilidad para compatibilizar, en la medida de lo posible, el normal desarrollo de las actividades diarias del penado con el cumplimiento de la pena impuesta. A tal efecto, cuando concurra una causa justificada, se podrá contemplar el cumplimiento de la pena de forma partida, en el mismo o en diferentes días.*

El artículo 6 del Anteproyecto se limita a regular la jornada y horario de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad en los términos previstos en el artículo 49 del Código Penal. Asimismo, el Anteproyecto ha suprimido el párrafo 4 del vigente artículo 6 del Real Decreto 505/2005, ya que la dicha previsión legal está incorporada al artículo 49 del Código Penal, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio.

Artículo 9. Informe final.

Una vez cumplido el plan de ejecución, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas informarán de tal extremo al Juez de Vigilancia

Penitenciaria y al órgano jurisdiccional competente para la ejecución a los efectos oportunos.

El artículo 9 del Anteproyecto, se limita a regular el informe final que deben efectuar los Servicios de gestión de penas y medidas alternativas, una vez cumplido el plan de ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad. Se prevé que del mismo se de traslado al Juez de Vigilancia Penitenciaria y al órgano jurisdiccional competente para la ejecución.

De la presente disposición se podría desprender que el prelegislador estima que la ejecución de esta pena está sometida al control de dos órganos jurisdiccionales diferentes, por un lado, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria y por otro, el denominado órgano jurisdiccional competente para la ejecución. No obstante, el artículo 49 del Código Penal, en cualquier caso, solo contempla la intervención del Juez de Vigilancia Penitenciaria. De hecho, a través de la reforma que el Código Penal sufrió por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre el Juez o Tribunal sentenciador fue desplazado en favor del Juez de Vigilancia Penitenciaria como órgano responsable del control de la ejecución. Asimismo, la Circular 2/2004 de la Fiscalía General del Estado, sobre la aplicación de la reforma del Código Penal operada por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, examinaba el desplazamiento competencial del control de la ejecución a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, razonando que el artículo 49 prevé que el citado juez requiera los informes que han de emitirse sobre el desempeño de los trabajos, concurriendo una doble obligación, la del Juzgado de requerir los informes y la de la entidad en la que se prestan los servicios de elaborarlos y remitirlos.

Sin embargo, entendemos que el artículo citado debería especificar que al Juez de Vigilancia se le da traslado del informe final para su control, en tanto que al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, - que se corresponde con el del Juez o Tribunal que tenga atribuida la ejecutoria -, se le notifica dicho informe a los efectos, si procede, de archivar definitivamente o no

la ejecutoria y conceder el licenciamiento definitivo tras el cumplimiento de la pena por parte del condenado.

Por ello, **sería conveniente concretar cada una de las funciones citadas a los efectos de diferenciar las competencias de cada uno de los órganos jurisdiccionales.**

CAPÍTULO III.

DEL CUMPLIMIENTO DE LA PENA DE LOCALIZACIÓN PERMANENTE.

Artículo 11. Competencia de la Administración Penitenciaria.

La Administración penitenciaria será competente para la ejecución de la pena de localización permanente en los casos en que haya recaído resolución judicial que acuerde la utilización de medios mecánicos o electrónicos, y en aquellos supuestos en los que el lugar de cumplimiento sea un establecimiento penitenciario.

El artículo 37 del Código Penal regula la pena de localización permanente en los siguientes términos:

- 1. La localización permanente tendrá una duración de hasta seis meses. Su cumplimiento obliga al penado a permanecer en su domicilio o en lugar determinado fijado por el juez en sentencia o posteriormente en auto motivado.*
- 2. No obstante, en los casos en los que la localización permanente esté prevista como pena principal, atendiendo a la reiteración en la comisión de la infracción y siempre que así lo disponga expresamente el concreto precepto aplicable, el juez podrá acordar en sentencia que la pena de localización permanente se cumpla los sábados, domingos y días festivos en el centro penitenciario más próximo al domicilio del penado.*

3. *Si el reo lo solicitare y las circunstancias lo aconsejaren, oído el ministerio fiscal, el juez o tribunal sentenciador podrá acordar que la condena se cumpla durante los sábados y domingos o de forma no continuada.*
4. *Si el condenado incumpliera la pena, el juez o tribunal sentenciador deducirá testimonio para proceder de conformidad con lo que dispone el artículo 468.*
5. *Para garantizar el cumplimiento efectivo, el Juez o Tribunal podrá acordar la utilización de medios mecánicos o electrónicos que permitan la localización del reo ».*

Del artículo anterior, se desprende que la localización permanente obliga al penado a permanecer en su domicilio o en lugar determinado fijado por el juez en sentencia e incluso, en algunos casos, en el centro penitenciario más próximo al domicilio del penado. En cuanto al control de cumplimiento, la reciente reforma ha incluido en el apartado cuarto del artículo 37 del Código Penal la posible utilización de medios técnicos o electrónicos que permitan la localización del reo.

Pues bien, el artículo 11 del Anteproyecto determina la competencia de la Administración Penitenciaria con respecto a la ejecución de esta pena, limitándolo exclusivamente a los supuestos *en los que haya recaído resolución judicial que acuerde la utilización de medios mecánicos o electrónicos, y en aquellos supuestos en los que el lugar de cumplimiento sea un establecimiento penitenciario.*

Por tanto, del artículo 11 se infiere que la Administración Penitenciaria se desentiende tanto de la ejecución como de la elaboración del plan de cumplimiento de las otras modalidades de la pena de localización permanente, tales como las que se verifican en un domicilio o en otro lugar determinado por el juez. Por otra parte, ni el Anteproyecto ni su Exposición de Motivos

establece ninguna disposición ni explicación que prevea a quién corresponde la elaboración del plan de ejecución de esas modalidades.

Al respecto, conviene recordar que el artículo 12 del vigente Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo, que se pretende derogar por la aprobación del presente Anteproyecto, no efectúa distinción alguna a la hora de regular el cumplimiento de la pena de localización permanente. El artículo 12 y siguientes del texto legal citado, atribuye a los responsables del establecimiento penitenciario del lugar donde el penado tenga fijada su residencia la obligación de llevar a efecto las actuaciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de la pena. Incluso, el artículo 13 del Real Decreto citado, que define el plan de ejecución, dispone que el mismo tiene que contener, entre otros datos, el lugar de cumplimiento, bien sea en el domicilio u otro lugar con indicación de población o término municipal. Por tanto, la normativa vigente atribuye a la Administración Penitenciaria la función de diseñar el plan de ejecución de la pena de localización, cualquiera que sea el lugar donde se cumpla.

Por otra parte, la pena de localización permanente es una pena privativa de libertad, y conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, *las Instituciones penitenciarias tienen como fin primordial la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados*. Asimismo, el artículo 25.2 de la Constitución Española dispone *que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas a la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados*.

Por tanto, la Administración Penitenciaria, en su función de asegurar la reeducación social de los sentenciados a penas privativas de libertad, es competente para dirigir, al menos inicialmente, esta pena en los supuestos en

que la misma se cumpla fuera del ámbito carcelario, por lo que la previsión legislativa contenida en el presente artículo puede colisionar con las funciones que le atribuye la legislación penitenciaria a la citada Administración Penitenciaria.

Es por ello, por lo que **Consejo Fiscal estima que el artículo 11 debe incorporar un párrafo segundo que establezca que "Igualmente, el establecimiento penitenciario del lugar donde el penado tenga fijada su residencia realizará las actuaciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento del resto de modalidades de la pena de localización permanente, definiendo el plan de ejecución que elevará al juez o tribunal sentenciador para su aprobación o desaprobación".**

No obstante, en el caso, de que finalmente se opte por no modificar el artículo citado, debería recogerse en la Exposición de Motivos o en el propio precepto, alguna disposición que explique suficientemente a quién le corresponde diseñar los eventuales planes de ejecución del resto de modalidades de la pena de localización permanente.

SECCION 1ª. DE LA LOCALIZACIÓN PERMANENTE POR MEDIOS MECANICOS O ELECTRÓNICOS.

Artículo 12. Definición del plan de ejecución.

- 1. Recibido el mandamiento u orden judicial que determine las condiciones de cumplimiento de la pena de localización permanente, así como los particulares necesarios, el establecimiento penitenciario del lugar donde el penado tenga fijada su residencia realizará las actuaciones necesarias para hacer efectivo su cumplimiento.*

2. *El plan de ejecución y seguimiento será realizado por los profesionales del establecimiento penitenciario, quienes procederán al estudio de las obligaciones impuestas y de la situación del penado, para en atención a ello elaborar el plan de ejecución, que incluirá el lugar, horario, los días de cumplimiento y los medios de control que se van a utilizar.*
3. *Al planificar la ejecución se procurará que el cumplimiento de la pena sea compatible con la situación personal, familiar y laboral del penado.*
4. *Cuando el mecanismo de control requiera efectuar alguna instalación en el domicilio del penado o en el lugar que se designe, se solicitará la conformidad de sus titulares.*
5. *En el caso de que tal conformidad no fuera prestada, o fuera imposible el cumplimiento material de la pena por medios mecánicos o electrónicos, el establecimiento penitenciario lo pondrá en conocimiento del órgano jurisdiccional competente para la ejecución.*
6. *El plan de ejecución será comunicado al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad.*

El artículo 12 del Anteproyecto agrupa las previsiones legales que están contenidas en los artículos 12, 13 y 14.1 y 2 del vigente Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo, recogiendo ligeramente los distintos extremos que concurren a la hora de elaborar el plan de ejecución de pena de localización permanente que venga acompañado de la utilización de medios mecánicos o electrónicos para la localización del penado.

En relación con esta disposición, reiteramos nuevamente nuestra objeción a la denominación de mandamiento u orden judicial que determine las condiciones de cumplimiento de la pena. De hecho, en este caso la terminología orden judicial no va ni siquiera acompañada del vocablo ejecución, como sucede en el resto de los artículos.

Respecto a la inmediata ejecutividad, en este caso, no estimamos que exista objeción alguna a la misma, ya que la pena de localización permanente que esta concebida como pena privativa de libertad, está impuesta en sentencia o en auto motivado en la modalidad que corresponda, y tras la pertinente liquidación de condena se llevará a efecto su cumplimiento, en todo caso respetando tanto las líneas esenciales previstas en el artículo 37 del Código Penal como la situación del penado. Únicamente habría que dar traslado al órgano judicial competente para la ejecución en el supuesto previsto en el párrafo cuarto del presente artículo.

En relación con el apartado 3 y 4 de la presente disposición, los mismos recogen las previsiones legales contenidas en el artículo 14 del Real Decreto 515/2005. No obstante, la redacción del párrafo cuarto es manifiestamente mejorable, por cuanto no existe un cumplimiento de la pena por medios mecánicos o electrónicos, sino lo que se prevé en el artículo 37 del Código Penal, es la utilización de estos medios para localizar el penado. Por ello, el párrafo aludido debiera redactarse **"En el caso de que tal conformidad no fuera prestada, o fuera imposible el control del cumplimiento material de la pena utilizando los medios mecánicos o electrónicos, el establecimiento penitenciario lo pondrá en conocimiento del órgano jurisdiccional competente para la ejecución"**.

Por último, este apartado resulta, asimismo, insuficiente ya que en el caso de no sea posible hacer efectivos los medios mecánicos, el Servicio de gestión de penas y medidas alternativas, debería comunicar al órgano judicial competente para la ejecución las distintas opciones que posibiliten controlar al penado durante el cumplimiento, así como un plan de ejecución alternativo. Esta posibilidad está incorporada en el artículo 14 del vigente Real Decreto 515/2005, y no se entiende la razón por la cual se suprime en el Anteproyecto dicha previsión. Por todo ello, el párrafo debería completarse de la siguiente forma **"... lo pondrá en conocimiento del órgano jurisdiccional competente**

para la ejecución, elevando la propuesta de modificación del plan de ejecución en la que señalarán otro medio de control, para su aprobación".

SECCION 2ª DE LA LOCALIZACIÓN PERMANENTE EN CENTRO PENITENCIARIO.

Artículo 14. Lugar, horario y modo de cumplimiento.

- 1. Cuando conforme a lo establecido en el art. 37.1 del Código Penal así se disponga por la autoridad judicial, la pena de localización permanente se cumplirá los sábados, domingos y días festivos, en el establecimiento penitenciario más próximo al domicilio del penado. En el caso de que existan varios establecimientos penitenciarios en la misma localidad, el lugar de cumplimiento se determinará por la Administración penitenciaria.*
- 2. Por el establecimiento penitenciario se definirá el plan de ejecución y será comunicado al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad. Se entregará una copia del mismo al penado, que firmará la notificación.*
- 3. A estos efectos, los encargados de los depósitos municipales de detenidos, podrán solicitar de la Administración penitenciaria el asesoramiento técnico que precisen.*
- 4. El ingreso tendrá lugar el sábado o día festivo inmediatamente anterior entre las 9 y las 10 horas y la permanencia será ininterrumpida hasta las 21horas del domingo o, e su caso, del día festivo inmediatamente posterior. Este mismo horario se observará en el supuesto del día festivo no enlazado.*
- 5. No se admitirá al penado que se presenté una vez transcurrido el horario de ingreso, o bien dentro de ese horario evidenciando un estado psicofísico incompatible con el cumplimiento de la pena o concurriendo*

circunstancias que notoriamente obstaculicen el mismo. De estos hechos se levantará acta en la que se indicará expresamente la hora en la que se ha presentado y las razones alegadas por el penado para justificar el retraso, así como las circunstancias concurrentes, en su caso, remitiéndose al órgano jurisdiccional competente para la ejecución.

- 6. El penado cumplirá la pena de localización permanente en la celda que se le asigne. Se procurará que disfrute de un mínimo de 2 horas diarias fuera de la misma.*
- 7. El penado tendrá derecho a disponer, a su costa, de un pequeño reproductor de música o radio en su celda, así como de libros, prensa y revistas impresas de pública circulación, y no podrá recibir comunicaciones, visitas ni paquetes.*
- 8. El penado deberá respetar las normas de régimen interior, mantener en buen estado su celda, efectuando las labores de limpieza y aseo de la misma antes de desalojarla, adoptar las medidas de higiene personal que se le indiquen, mantener un buen comportamiento y acatar las instrucciones y órdenes que reciba.*
- 9. La tenencia de ropa y demás efectos personales e el interior de la celda quedará limitada a la que sea normal para su uso durante el tiempo de permanencia en el Centro, debiendo ser objeto de determinación en las normas de régimen interior.*
- 10. El penado estará sometido al régimen del establecimiento, en cuando resulte de aplicación a la naturaleza de esta pena y su forma de ejecución.*
- 11. Cumplida la pena, el establecimiento penitenciario remitirá un informe final al órgano jurisdiccional competente para la ejecución.*
- 12. En defecto de lo establecido en los apartados anteriores se aplicarán los preceptos de la Ley Orgánica General Penitenciaria y de su Reglamento*

de desarrollo, en cuanto no se oponga a la naturaleza de la pena ni a sus condiciones de cumplimiento.

El artículo 14 transcrito anteriormente, prevé el cumplimiento de la pena de localización permanente en centro penitenciario, y lo efectúa respetando íntegramente las pautas principales que recoge el artículo 37 del Código Penal, en los términos previstos por la reforma operada por Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio. De hecho, los tres primeros párrafos establecen tanto el lugar, horario y modo de cumplimiento de la pena como la elaboración del correspondiente plan de ejecución. Asimismo, se prevé nuevamente la ejecutividad inmediata de esta pena, consecuencia lógica ya que el cumplimiento de la pena en centro penitenciario la acuerda el Juez o Tribunal competente, bien en los supuestos previstos en el apartado segundo del párrafo primero del artículo 37 del Código Penal o en los casos previstos en el párrafo segundo del mismo cuerpo legal, es decir a instancias del penado.

Los párrafos 4 al 10 del artículo 12, contienen normas de régimen interior al que tiene que ajustarse el condenado, y en todo caso respetan los principios recogidos en el artículo 3 del Reglamento Penitenciario 190/1996, de 9 de febrero. Únicamente, **sería recomendable que en el apartado relacionado con las comunicaciones se prevea que excepcionalmente podrá autorizarse al penado que lleve a efecto una comunicación extraordinaria cuando haya de notificar algo importante a sus familiares, al igual que dispone el artículo 47 del citado Reglamento Penitenciario.**

CAPITULO IV.

DE LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD Y DE LA SUSTITUCION DE PENAS.

Artículo 15. Comunicación de la resolución judicial.

Recibido el mandamiento u orden judicial que determine las condiciones de cumplimiento de la suspensión de la ejecución de una pena privativa de libertad, así como los particulares necesarios, cuando se impongan algunos deberes u obligaciones previstos en el artículo 83.1.5 y 6 del Código Penal o la condición de tratamiento y demás requisitos previstos en su artículo 87, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas del lugar donde el penado tenga fijada su residencia realizarán las actuaciones necesarias para hacer efectivo su cumplimiento.

Sin perjuicio de mantener la objeción puesta de manifiesto al término mandamiento u orden judicial de ejecución, no existe oposición alguna con respecto al resto de la disposición ya que reproduce el vigente artículo 16 del Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo.

Artículo 16. Elaboración del plan de intervención y seguimiento.

- 1. Una vez recibida en los servicios de gestión de penas y medidas alternativas la documentación prevista en el artículo anterior, procederán al estudio y valoración de la situación del condenado, y en atención a la misma elaborarán el plan individual de intervención y seguimiento, que se comunicará para su conocimiento al órgano jurisdiccional competente para la ejecución sin perjuicio de su inmediata ejecutividad.*
- 2. En el caso de que las circunstancias del condenado hagan necesario modificar alguna de las obligaciones inicialmente impuestas, se realizará la propuesta en el plan de intervención y se estará a la espera de lo que resuelva el órgano jurisdiccional competente para la ejecución.*

En relación con este precepto, el Consejo Fiscal estima nuevamente que debe someterse a consideración la inmediata ejecutividad prevista para el plan

individual de intervención y seguimiento que haya elaborado el Servicio de gestión de penas y medidas alternativas en el que se recojan las obligaciones o deberes previstos en el artículo 83.1.5 y 6 del Código Penal.

Cabe recordar que la ejecución de la sentencia constituye parte integrante del proceso, tal como ha recordado constantemente la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y concretamente, en las sentencias Immobiliare Saffi contra Italia, de 28 de julio de 1999; Antonakopoulos, Vortsela y Antonakopoulou contra Grecia, de 14 de diciembre de 1999; Lunari contra Italia, de 11 de enero de 2001 y Katsaros contra Grecia, de 6 de junio de 2002, y que la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado corresponde a los Juzgados y Tribunales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 117.3 de la Constitución Española y en el artículo 2.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y tal como ha razonado el Tribunal Constitucional, en sentencias 167/1987, de 28 de octubre, y 83/2001, de 26 de marzo, la titularidad de la potestad de ejecución corresponde exclusivamente a los propios órganos judiciales como una manifestación típica de la potestad jurisdiccional que la Constitución les ha conferido en su artículo 117 .3.

La suspensión de la ejecución de la pena es un beneficio del penado concedido por los Jueces o Tribunales en el caso de que concurran las condiciones previstas en el artículo 81 del Código Penal, y son los propios órganos jurisdiccionales los que están facultados para imponer uno de los deberes u obligaciones promulgados en el artículo 83.1.5 y 6 de Código Penal. Por tanto, les corresponde a los mismos, en todo caso, valorar si ese plan individual de intervención y seguimiento se ajusta a lo que ellos han impuesto al penado. De hecho, el artículo 83.1.6 del Código Penal establece que el penado debe cumplir los demás deberes que el Juez o Tribunal estime convenientes para la rehabilitación social del penado, previa conformidad de éste, siempre que no atenten contra su dignidad como persona.

Por ello, no resulta consecuente que se inicie el cumplimiento de un plan individual, que vaya acompañado de alguna de las obligaciones, sin que el Juez o Tribunal valore previamente la misma, por lo **que el Consejo Fiscal estima que resulta preciso prever legalmente que ese plan sea aprobado por el órgano jurisdiccional competente para la ejecución antes de llevarlo a efecto.**

Artículo 20. Sustitución de penas.

En el supuesto de sustitución regulados en el artículo 88.1 del Código Penal, si se impusiere al condenado, junto a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o de localización permanente por medios mecánicos o electrónicos, la obligación de seguir un programa específico de reeducación y tratamiento psicológico, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas remitirán el condenado al centro, institución o servicio específico para la realización de dicho programa, de forma compatible con el cumplimiento de la pena, y realizarán el pertinente seguimiento del programa del que informarán oportunamente al órgano jurisdiccional competente para la ejecución.

El artículo 20 del Anteproyecto recoge los supuestos de sustitución de las penas privativas de libertad, extremo que se encuentra regulado en el artículo 88 del Código Penal.

De acuerdo con estas normas, en los casos en que el penado deba cumplir una pena de trabajos en beneficio de la comunidad o de localización permanente, los Jueces o Tribunales podrán imponer al condenado alguna de las obligaciones o deberes previstos en el artículo 83 del Código Penal, y en los casos de un delito relacionado con violencia de género, se impondrá adicionalmente la sujeción a programas de reeducación y tratamiento

psicológico, además de las reglas 1 y 2 del apartado 1 del artículo 83 del mismo cuerpo legal.

Asimismo, cabe recordar que el artículo 83 del Código Penal prevé entre estas obligaciones o deberes, las de prohibición de acudir a determinados lugares, prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal, o de comunicarse con ellos, prohibición de ausentarse sin autorización del juez o tribunal del lugar donde resida, comparecer personalmente ante el juzgado o tribunal, o servicio de la Administración que éstos señalen, para informar de sus actividades y justificarlas, participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares y cumplir los demás deberes que el juez o tribunal estime convenientes para la rehabilitación social del penado, previa conformidad de éste, siempre que no atenten contra su dignidad como persona.

Sin embargo, el artículo 20 del Anteproyecto solo prevé la intervención del Servicio de gestión de penas y medidas alternativas en los supuestos de sustitución regulados en el artículo 88.1 del Código Penal, si se impusiere al condenado la obligación de seguir un programa específico de reeducación y tratamiento psicológico. El Anteproyecto guarda silencio respecto del resto de medidas que se pueden imponer previstas en el artículo 83.5 y 6 del Código Penal que requieren en todo caso la intervención de la Administración Penitenciaria, tal como puede desprenderse del párrafo 2 del propio artículo 83 en concordancia con el artículo 15 del Anteproyecto. De hecho, como hemos anticipado la intervención de la Administración en la observancia de dichas medidas sí se recoge en el artículo 15 del Anteproyecto, referido a la suspensión de las penas. Por tanto, no se entiende la razón por la cual no se contempla la intervención del Servicio de gestión de penas y medidas

alternativas, en los casos de sustitución de penas que vayan acompañadas de alguna de las medidas previstas en el citado artículo 83.5 y 6 del Código Penal.

Por todo ello, el Consejo Fiscal entiende que el artículo 20 debiera redactarse de la siguiente forma **"En el supuesto de sustitución regulado en el artículo 88.1 del Código Penal, si se impusiere al condenado, junto a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o de localización permanente por medios mecánicos o electrónicos, alguna de las obligaciones previstas en el artículo 83.5 y 6 o la obligación de seguir un programa específico de reeducación y tratamiento psicológico, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas remitirán el condenado al centro, institución o servicio específico para la realización de dicho programa, de forma compatible con el cumplimiento de la pena, y realizarán el pertinente seguimiento del programa del que informarán oportunamente al órgano jurisdiccional competente para la ejecución"**.

CAPITULO V.

DEL CUMPLIMIENTO DE DETERMINADAS MEDIDAS DE SEGURIDAD.

El capítulo V se titula "Del cumplimiento de determinadas medidas de seguridad", y se compone de tres secciones. La primera se denomina "Medidas de seguridad privativas de libertad"; la segunda "Libertad vigilada"; y la tercera "Libertad vigilada posterior al cumplimiento de la pena privativa de libertad".

La denominación de las dos secciones relativas a la libertad vigilada vulnera las reglas metodológicas tradicionales referentes a la división. En efecto, un miembro de la división no debe contener a otro, como sucede con la libertad vigilada posterior al cumplimiento de la pena privativa de libertad, que está contenida en el concepto más amplio de "libertad vigilada", a que se refiere la sección segunda. Parecería por ello más correcto **adecuar la**

denominación de la sección segunda a su real contenido, que es el control de las medidas impuestas en el caso de personas inimputables o semiimputables.

SECCION 1ª. MEDIDAS DE SEGURIDAD PRIVATIVAS DE LIBERTAD.

Entrando en el análisis de la primera sección, denominada “Medidas de seguridad privativas de libertad”, la Exposición de Motivos del Proyecto afirma que se hace una remisión a lo establecido en el Reglamento Penitenciario respecto del cumplimiento en Hospital Psiquiátrico Penitenciario y se aborda con detalle la regulación del cumplimiento de medidas de internamiento en otros establecimientos penitenciarios, que carecían hasta ahora de expresa regulación.

El sistema de medidas de seguridad, tras la LO 5/2010, no varía sustancialmente en relación con los sujetos inimputables y semiimputables peligrosos. En concreto, las medidas de seguridad privativas de libertad quedan igual que antes de la reforma. En este sentido, el artículo 96.2 del Código Penal establece que son medidas privativas de libertad: a) el internamiento en centro psiquiátrico; b) el internamiento en centro de deshabitación; c) el internamiento en centro educativo especial.

Artículo 22. Cumplimiento en establecimiento penitenciario,

- 1. Cuando el juez o tribunal sentenciador determine el ingreso de una persona en establecimiento penitenciario para el cumplimiento de una medida de seguridad privativa de libertad, una vez recibidos los*

- particulares necesarios, el Consejo de Dirección del centro designará el equipo técnico que prestará la asistencia necesaria al condenado.*
- 2. La Junta de Tratamiento, a la vista de los informes del equipo médico, definirá un plan de ejecución inicial de la medida, que contendrá el programa individual de rehabilitación, del que se dará cuenta al Juzgado de Vigilancia, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento.*
 - 3. En el caso de que el plan de ejecución inicial contemple la modificación de la medida impuesta en sentencia, se estará a lo dispuesto en el apartado 4.*
 - 4. El programa individual de rehabilitación definirá las actividades rehabilitadoras y las relaciones del sometido con el exterior, sus comunicaciones y salidas, y los controles y las condiciones a que se sujetarán. Las salidas del centro deberán ser autorizadas por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.*
 - 5. A los efectos previstos en los artículos 97 y 98 del Código Penal, con periodicidad máxima semestral, la Junta de Tratamiento evaluará la evolución del internado para proceder, en su caso, a la modificación de su programa individual de rehabilitación. Al menos una vez al año se emitirá un informe al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria sobre la conveniencia de la continuidad, sustitución, cese o suspensión de la medida de internamiento del sentenciado, a la vista de los resultados alcanzados con la ejecución del programa individual de rehabilitación.*

Finalmente los apartados 5 y 6 del texto del Proyecto de Real Decreto, referidos, respectivamente, a las medidas de seguridad de internamiento en un establecimiento o unidad psiquiátrica penitenciaria, y a los supuestos regulados en el artículo 60 del Código Penal, son equivalentes a los apartados 2 y 3 del artículo 21 del Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo, al que sustituye el texto del Proyecto de Real Decreto, por lo que no merecen un especial comentario.

En definitiva el texto recoge cómo la Junta de Tratamiento, partiendo de los informes del equipo técnico, define un programa individual de rehabilitación que contendrá el régimen y el tratamiento aplicable al internado, así como las evaluaciones semestrales que han de realizarse para que el Juez de Vigilancia se pronuncie acerca de la continuidad, sustitución, cese o suspensión de la medida de internamiento.

Varias cuestiones suscita la regulación recogida en el Proyecto de Real Decreto. La primera se refiere a **si no hubiera sido mejor regular esta materia en el Reglamento Penitenciario**, cuyo artículo 1.1 afirma que “El presente Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, regula las penas y medidas de seguridad privativas de libertad...”. El capítulo V del Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo, al que viene a sustituir el texto sometido a informe, titulado “Del cumplimiento de determinadas medidas de seguridad”, regula exclusivamente medidas de seguridad no privativas de libertad en el citado capítulo, dado que atribuye la competencia a los servicios sociales penitenciarios, con remisión al citado Reglamento Penitenciario para la aplicación de medidas de seguridad de internamiento en un establecimiento o unidad psiquiátrica penitenciaria o para la imposición de una medida de seguridad al amparo del artículo 60 del Código Penal.

La segunda cuestión es que **parece insuficiente la mera dación de cuenta al Juzgado de Vigilancia, sin perjuicio del inmediato cumplimiento del plan, tal y como se recoge en el artículo. 22.2 del texto a examen. Hubiera sido mejor mantener la redacción del artículo 22 del Real Decreto 515/2005, que establece que el plan individual será elevado al Juez de Vigilancia Penitenciaria para su aprobación o rectificación.** En apoyo de esta alternativa ha de tenerse en cuenta que no concurren las razones aducidas en la Exposición de Motivos y que se concretan en la creación de

espacios de impunidad basados en las dificultades de notificación de resoluciones judiciales a reos que no se encuentran a inmediata disposición del Juzgado correspondiente. En el presente caso se trata de personas sometidas a una medida de seguridad privativa de libertad, por lo que sí están a disposición del Tribunal. Además los internados son personas inimputables o semiimputables, por lo que se dificulta el control a posteriori del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en los casos en que concurran en ellas déficits cognitivos, dado que este control requiere una queja o recurso del condenado.

Finalmente el artículo. 22 se refiere al cumplimiento de medidas de internamiento en otros establecimientos penitenciarios, pero **no regula los internamientos en centros de deshabitación ni en centros educativos especiales por lo que se considera conveniente que se aborde en el presente texto.**

SECCION 2ª. LIBERTAD VIGILADA.

La sección segunda del capítulo V lleva por título “Libertad vigilada”. Sobre la inadecuación de la denominación ya nos hemos pronunciado al inicio de este capítulo.

Artículo 23. Competencia de la Administración Penitenciaria.

- 1. La Administración Penitenciaria será la competente para facilitar la coordinación con las Administraciones públicas competentes por razón de la materia y del territorio para el cumplimiento, el seguimiento y control de las obligaciones previstas en las letras j) y k) del apartado primero del artículo 106 del Código Penal, cuando la libertad vigilada se*

imponga en los supuestos previstos en los artículos 101 a 104 del Código Penal.

Como se deduce del artículo transcrito, se trata de la libertad vigilada imponible a personas inimputables o semiimputables, y se considera que la Administración Penitenciaria sólo es competente respecto de las medidas de las letras j) y k) del artículo 106.1 del Código Penal, esto es, respecto de la obligación de participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual u otros similares (letra j) y la obligación de seguir tratamiento médico externo, o de someterse a un control médico periódico (letra k).

Para justificar esta limitación se afirma en la Exposición de Motivos que las Instituciones Penitenciarias habían asumido una responsabilidad competencial desmesurada, y además no ajustada a sus cometidos naturales, definidos por la legislación vigente, como sucede en los casos en que sea policial el control del cumplimiento de la pena o medida de seguridad, o en aquellos casos en los que el deber de informar a la Autoridad competente para la ejecución se atribuye expresamente a las Administraciones o a los facultativos y profesionales que tratan al sentenciado.

Para una crítica a esta opción legislativa, remitimos al comentario de la sección siguiente donde se exponen las razones por las que tal opción nos parece discutible.

Artículo 24. Elaboración del plan de intervención y seguimiento.

2. *Recibido el mandamiento u orden judicial que determine las condiciones de cumplimiento de la medida, así como los particulares necesarios, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas de la localidad donde el sentenciado tenga fijada su residencia, tras la oportuna*

valoración del caso, elaborará el plan individual de intervención y seguimiento, elevándolos para conocimiento al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad.

3. *En el caso de que las circunstancias del sentenciado determinen la necesidad de modificar alguna de las obligaciones inicialmente impuestas, se realizará la propuesta en el plan de intervención y se estará a la espera de lo que resuelva el órgano competente para la ejecución.*

Para una correcta inteligencia de este artículo, debe tenerse en cuenta que el Juez de Vigilancia Penitenciaria únicamente eleva las propuestas de mantenimiento, cese, sustitución o suspensión de las medidas de seguridad que sean privativas de libertad o referidas a la libertad vigilada postpenitenciaria (art. 98 CP). Por esta razón el artículo 24 se refiere al Tribunal Sentenciador.

Por tratarse de sometidos a la medida inimputables o semiimputables, reiteramos que **nos parece desaconsejable la ejecutividad inmediata del plan individual sin aprobación previa del juzgado o tribunal sentenciador.**

El artículo 25, referido a la remisión del penado al centro o servicio específico; el 26, relativo al seguimiento y control de la medida, y el 27, que regula los informes destinados al órgano judicial son prácticamente iguales, respectivamente, a los artículos 23, 24 y 25 del Real Decreto 515/2005, de 6 mayo, con la salvedad de que el artículo 26 amplía el deber de seguimiento y control a los facultativos y profesionales que asistan al sometido a la medida de seguridad.

SECCION 3ª. LIBERTAD VIGILADA POSTERIOR AL CUMPLIMIENTO DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD.

Artículo 28. Competencia de la Administración Penitenciaria

En los supuestos en que se haya impuesto al penado la medida de libertad vigilada de cumplimiento posterior a una pena privativa de libertad, la Administración penitenciaria será competente exclusivamente para remitir al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria un informe expresando, en su caso, las obligaciones y prohibiciones que concreten la medida de seguridad, al que se refiere el artículo 106 párrafo 2 del Código Penal.

Artículo 29. Informe

- 1. A dichos efectos, al menos tres meses antes de la extinción de la pena privativa de libertad, la Junta de tratamiento del Centro penitenciario en que el penado se encuentre cumpliendo condena, o del que esté adscrito si se encuentra en libertad condicional, elevarán un informe técnico al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, en el que se concrete el contenido de la medida de libertad vigilada, expresando las obligaciones y prohibiciones precedentes y, en su caso, la improcedencia de la misma atendida la evolución del penado.*
- 2. Cuando el condenado lo hubiere sido a varias penas privativas de libertad que deba cumplir sucesivamente, lo dispuesto en el apartado anterior se entenderá referido al momento en que obtenga el licenciamiento definitivo de la totalidad de las penas.*

Para una mejor comprensión de la crítica que se va a formular a estos preceptos vamos a dividir la exposición en los siguientes apartados:

A) La libertad vigilada.

El Código penal de 1995, en su redacción originaria, no permitía la aplicación de medidas de seguridad a sujetos imputables peligrosos. Ante la eventualidad de que autores de delitos contra la libertad sexual o de terrorismo, a la finalización del periodo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, continúen siendo criminalmente peligrosos, se ha optado por establecer periodos posteriores de control bajo la modalidad de libertad vigilada. Se considera una medida de seguridad no privativa de libertad, que de hecho supone la refundición de medidas existentes con anterioridad junto con la inclusión de algunas medidas novedosas. Esto supone una de las novedades más importantes de la reforma penal instaurada por la LO 5/2010.

Consiste en el sometimiento del condenado a control judicial a través del cumplimiento de alguna o algunas -con lo que se admite la imposición simultánea de diferentes reglas de conducta- de las siguientes medidas:

- a) La obligación de estar siempre localizable mediante aparatos electrónicos que permitan su seguimiento permanente.
- b) La obligación de presentarse periódicamente en el lugar que el juez o tribunal establezca.
- c) La de comunicar inmediatamente, en el plazo máximo y por el medio que el juez o tribunal señale a tal efecto, cada cambio del lugar de residencia o del lugar o puesto de trabajo.
- d) La prohibición de ausentarse del lugar donde resida o de un determinado territorio sin autorización del juez o tribunal.
- e) La prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal.
- f) La prohibición de comunicarse con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal.

- g) La prohibición de acudir a determinados territorios, lugares o establecimientos.
- h) La prohibición de residir en determinados lugares.
- i) La prohibición de desempeñar determinadas actividades que puedan ofrecerle o facilitarle la ocasión para cometer hechos delictivos de similar naturaleza.
- j) La obligación de participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual u otros similares.
- k) La obligación de seguir tratamiento médico externo, o de someterse a un control médico periódico.

Y subsisten como medidas autónomas, no incluidas en la libertad vigilada, las incluidas en los artículos 96.3.1ª y 107, 96.3.2ª y 108, 96.3.4ª y 105.1.b, 96.3.5ª y 105.2.c, 96.3.6ª y 105.2.b.

De todas las medidas de seguridad existentes, únicamente la libertad vigilada se puede imponer a sujetos inimputables, semiimputables e imputables. Existen, de todos modos, dos diferencias en el régimen aplicable a ambos grupos, a saber: cuando se trata de sujetos imputables la medida se determina por el tribunal sentenciador a propuesta del Juez de Vigilancia, mientras que cuando se trata de sujetos inimputables o semiimputables sólo interviene el juzgado o tribunal sentenciador. Por otra parte, en el caso de sujetos inimputables o semiimputables, sigue rigiendo el sistema vicarial previsto en el artículo 99 del Código Penal; mientras que en los casos de sujetos imputables la medida es de cumplimiento ulterior y sucesivo a la pena. Salvo en los supuestos en que es facultativa, el juez debe imponer en sentencia dicha medida de libertad vigilada para su cumplimiento posterior a la pena privativa de libertad. Supone una presunción de peligrosidad futura que puede ser desvirtuada por el Juez de Vigilancia -si bien la decisión última corresponde al juez o tribunal sentenciador- en atención a las circunstancias concurrentes con carácter previo al momento de inicio de su ejecución.

El resto de las medidas de seguridad, es decir, la totalidad de las privativas de libertad así como las no privativas de libertad con la excepción de la libertad vigilada, sólo se pueden imponer a inimputables y semiimputables.

B) Derecho comparado:

Para explicar cuál podría ser el diseño de un modelo de control apropiado a la libertad vigilada establecida por la legislación española, vamos a realizar una breve referencia a las instituciones equivalentes en los ordenamientos italiano y alemán, por su clara influencia sobre el texto de la reforma española.

1) ITALIA.

Existe desde 1930 la *libertà vigilata*; en 1975 se introdujo la *semi-libertà*, y en 1981 la *libertà controllata*. Son instituciones de naturaleza jurídica diferente, pero con contenido sustancialmente coincidente.

La libertad vigilada está regulada en el art. 228 CP y consiste en una medida de seguridad personal se articula en la imposición, al sujeto sometido a ella, de una serie de prescripciones que limitan de formas variadas su libertad personal. Tiene una doble función: una que consiste en evitar al sujeto socialmente peligroso la ocasión de cometer un nuevo delito; otra, favorecer la readaptación social, operando con una finalidad reeducativa. El código no especifica las medidas a imponer, que deben ser establecidas por el juez de vigilancia (*Giudice di Sorveglianza*) en el momento en que ordena la ejecución de la medida.

La praxis ha codificado una serie de prescripciones para suplir la falta de taxatividad de la ley: obligación de encontrar un trabajo estable, obligación de retirarse por la noche antes de una determinada hora; la obligación de no salir

por la mañana antes de una determinada hora, la obligación de no hacerse acompañar por condenados o personas peligrosas para la seguridad pública, la obligación de no llevar o tener armas, o instrumentos idóneos para lesionar, la obligación de no participar en reuniones o manifestaciones públicas sin autorización de la *Autorità di Pubblica Sicurezza*, la obligación de presentarse al juez de vigilancia cuando sea requerido.

Competente para realizar la vigilancia es la *Autorità di pubblica sicurezza* (la policía). Según el art. 1 RD 18 junio 1931 n. 773, esta autoridad vela por el mantenimiento del orden público, por la seguridad de los ciudadanos, vigila la observancia de las leyes y de los reglamentos; su misión es garantizar las condiciones de paz social, previendo los factores que potencialmente la amenazan y eliminando los factores de perturbación ya presentes.

Tras la entrada en vigor del art. 31 de la ley 663/1986, que ha abolido la presunción de peligrosidad -también en la institución a examen, originariamente concebida como tipo de peligrosidad presunta, en la que la aplicación de la medida era automática y obligatoria-, es preciso acreditar la peligrosidad social del sujeto.

El 230.2 prevé la aplicación de la libertad vigilada al condenado en *liberazione condizionale* (libertad condicional). Es pacífico en doctrina y jurisprudencia que la libertad vigilada no tiene aquí naturaleza de medida de seguridad, siendo un control del cumplimiento de las condiciones impuestas. Aquella presupone la exclusión de la peligrosidad social del sujeto.

La libertad condicional es un beneficio que se puede conceder al condenado que durante el tiempo de ejecución de la pena haya tenido un comportamiento con un pronóstico de rehabilitación positiva.

El juez de Vigilancia establece las prescripciones a cumplir por el condenado, las hace escribir en una “carta preceptiva” que se entrega al interesado, con obligación de presentarla ante cualquier petición de la autoridad. El vigilado no puede, sin autorización del magistrado, cambiar la residencia o estancia de la localidad en la que está obligado, y tiene obligación de informar a los órganos de vigilancia de todo cambio de residencia dentro de la localidad. Copia de las obligaciones o prescripciones es entregada a la *Autorità di Pubblica Sicurezza* a la que está encomendada la vigilancia, que controla que se respeten las prescripciones impuestas e informa al magistrado de toda transgresión (art. 190 disp. a.c.t. y 228 CP). El juez puede modificar o limitar las medidas sucesivamente.

2) ALEMANIA.

La legislación alemana prevé en el párrafo 66 del StGB el internamiento de seguridad (*Unterbringung in der Sicherungsverwahrung*) para los delincuentes de tendencia desde 1933. La medida de seguridad equiparable a nuestra libertad vigilada es la *Führungsaufsicht* (vigilancia de la conducta), introducida en 1975 por la segunda ley de reforma penal y destinada a la criminalidad grave con pronóstico desfavorable de reinserción.

Pero lo que nos interesa de la legislación alemana es la figura de la *Bewährungshilfe* (ayuda a la libertad vigilada), regulada en los párrafos 56 d y 68 a del StGB. En el primer caso se trata de una institución vinculada a una suspensión de condena en la que se han impuesto condiciones a cumplir por el penado, y en el segundo supuesto aparece ligada a la *Führungsaufsicht*.

En ambos casos el *Bewährungshelfer*, agente administrativo encargado de la ejecución de libertad vigilada, tiene unas tareas que consisten en la asistencia (*Betreuung*), dirección (*Leitung*), y vigilancia (*Aufsicht*) del condenado. La vigilancia se realiza de acuerdo con el tribunal. Pero también la

asistencia se realiza con sumisión al tribunal. El tribunal puede en este sentido impartirle instrucciones.

Pero la tarea de asistencia no se agota en los meros consejos -sobre, por ejemplo, la distribución del tiempo libre-, consiste también en prestar ayuda activa -en la búsqueda de vivienda o trabajo, solicitudes ante funcionarios, convenios sobre liquidaciones de deudas-. Pero siempre debe tratarse de ayuda. Es decir, el agente no tiene la tarea de apartar al penado de todo tipo de dificultades, porque éste debe aprender a llevar permanentemente una vida sin delitos.

La vigilancia ha de extenderse al cumplimiento de cualquier condición o instrucción. Pero también debe incluir la no repetición de delitos. Asimismo el funcionario ha de informar al tribunal acerca de las contravenciones graves o reiteradas a las indicaciones o sobre el no cumplimiento de ofrecimientos o promesas. Lo mismo rige para hechos delictivos que fundamenten una posible revocación de la medida.

Frente al condenado, el funcionario no tiene derecho a dictar indicaciones (*Anweisungen*). Esta materia está reservada al tribunal y no la puede delegar. Prescindiendo de complementos de detalle, el agente administrativo no puede crear nuevas indicaciones.

Los funcionarios son nombrados para el caso concreto por el tribunal de entre el círculo de personas a disposición. El tribunal puede destituirlos si no cumplen adecuadamente sus funciones o si ya no es necesario el desempeño de su función. Realizar este encargo, en el caso de la suspensión de condena, pertenece a la ponderación del tribunal. Tiene lugar si es indicada para apartar al condenado de la comisión de delitos. Este presupuesto se da, si el pronóstico favorable depende de la subordinación del condenado al *Bewährungshelfer*. Para ello hay que tener en cuenta el principio de proporcionalidad. Si es suficiente otra medida que afecte menos a la esfera

vital personal del condenado, decae el nombramiento. Éste puede serlo para todo el tiempo de la medida o sólo para parte de la misma.

En la *Bewährungshilfe* del párrafo 56 d) se trata de autores con pronóstico favorable no pertenecientes a la criminalidad grave. En la del párrafo 68 a) (*Führungsaufsicht*) se trata de criminalidad grave con pronóstico desfavorable. Las funciones en este último caso son las mismas, pero aparece también la figura de la *Aufsichtsstelle* (servicio de vigilancia) con funciones de apoyo al agente administrativo de ejecución, prestación de medios materiales y vigilancia del condenado. En este caso el nombramiento del agente administrativo es obligatoria.

C) Los artículos 28 y 29 del Proyecto de Real Decreto.

Estos artículos del Proyecto establecen que la administración penitenciaria sólo será competente para enviar al menos tres meses antes de la extinción de la pena privativa de libertad un informe al Juez de Vigilancia, quien, dos meses antes de tal fecha debe hacer una propuesta al tribunal sentenciador (artículo 106.2 del Código Penal según la redacción dada por la LO 5/2010).

Parece, por tanto, que se perfila un modelo de control policial de la medida de seguridad de la libertad vigilada postpenitenciaria al modo italiano. Esto contrasta con otros artículos del Proyecto, como el 23, donde se prevé que la administración penitenciaria controle las medidas de las letras j) y k) del artículo 106.1 del Código Penal cuando el sometido a las mismas sea inimputable o semiimputable, y el 15, donde en materia de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad con imposición de los deberes u obligaciones de los artículos. 83.1.5ª y 6ª también se prevé el control y seguimiento por la Administración Penitenciaria.

D) Crítica de la regulación:

Parte de la doctrina que ha comentado la reforma relativa a la libertad vigilada ha señalado ya que sería necesario articular asistentes y centros de adscripción como en Alemania, y que esta omisión debería subsanarse en el desarrollo reglamentario de la institución, con la finalidad de que el juez estuviera adecuadamente informado del desarrollo de la medida. Y es que la falta de control efectivo o de apoyo a la persona del condenado puede dejar vacía de contenido a la libertad vigilada.

La ausencia de control de la ejecución de la medida por parte de la administración penitenciaria plantea otro problema, referido a la propuesta que el Juez de Vigilancia debe efectuar al menos anualmente sobre modificación, continuación o cese de la medida. No parece que un simple informe policial pueda, al menos en algunos casos, ser suficiente para fundar una petición de tal calado al tribunal sentenciador.

El modelo que se propone es “antipenitenciario” y contrario al espíritu de la reforma del Código Penal. En efecto, la idea que late en ésta es la prolongación del tratamiento más allá de la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta, por lo que parece necesario un seguimiento desde las instituciones penitenciarias. Además se pueden producir disfunciones en la coordinación de las competencias de varias administraciones públicas, así como inseguridad jurídica en la aplicación de la norma por parte de los órganos sentenciadores, que dependiendo del territorio podrán encargar el seguimiento a distintas instituciones.

En cualquier caso, **si se opta, en contra de toda lógica penitenciaria, por un modelo de control policial de la libertad vigilada, no debe perderse de vista la dimensión de asistencia y dirección necesarias para el buen**

éxito de la medida, por lo que, dado que la Exposición de Motivos del Proyecto afirma que los Servicios Sociales Penitenciarios –a los que hacen referencia los artículos 227 a 229 del Reglamento Penitenciario- pasan a denominarse Servicios de gestión de penas y medidas alternativas -y que se definen en el artículo 2.4 del Proyecto- y tienen encomendado el cumplimiento de estas penas y medidas, debería establecerse alguna vinculación entre estos Servicios y la libertad vigilada postpenitenciaria, al menos en la citada faceta de asistencia y dirección al condenado.

En otro orden de cosas, también sería conveniente realizar una matización al texto del art. 29.1 del Proyecto. Al regularse en él el informe que ha remitirse por la Junta de Tratamiento al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, se afirma que será la del Centro Penitenciario en que el penado se encuentre cumpliendo condena o de aquel al que esté adscrito si se encuentra en libertad condicional. La libertad vigilada se funda en una presunción de pronóstico desfavorable de reinserción. Sin embargo, la persona que disfruta de la libertad condicional ha tenido para acceder a ese grado un pronóstico favorable de reinserción. Por lo tanto, **si se va a proponer alguna de las medidas que integran la libertad condicional, habrá de fundarse tal petición en un cambio de las circunstancias durante la libertad condicional que haya hecho reaparecer el pronóstico desfavorable a la reinserción. Dado que se hace una mención explícita a la libertad condicional que no aparece expresamente –si tácitamente- en el artículo 106 del Código Penal, quizá fuera conveniente establecer una matización en la línea propuesta en el citado artículo 29.1 del Proyecto.**

CAPITULO VI.

DISPOSICIONES COMUNES.

En relación con las disposiciones comunes, el Anteproyecto recoge cuatro artículos, del 30 al 33, y lo efectúa en el mismo sentido que está previsto en los artículos 26, 27, 29 y 31 del Real Decreto 515/2005, de 26 de mayo, por lo que el Consejo Fiscal no tiene nada que objetar.

Conclusión:

En definitiva, el Consejo Fiscal estima que:

1. Tal como se justifica en la Exposición de Motivos del Anteproyecto, se viene a sustituir la mención de Servicios Sociales Penitenciarios por el de Servicios de gestión de penas y medidas alternativas. No obstante, esta modificación debería extenderse a los distintos cuerpos normativos que mantienen vigente la terminología de Servicios Sociales Penitenciarios, fundamentalmente en la Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, en el Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero o en el artículo 49 del Código Penal.
2. El Consejo Fiscal estima adecuado que se mantenga la terminología vigente en el Real Decreto 515/2005, *resolución judicial que determine las condiciones de cumplimiento*, para referirse a las resoluciones

judiciales que acuerden la ejecución de las penas afectadas por el presente Anteproyecto.

3. En relación con las penas de trabajo en beneficio de la comunidad en los casos en que haya consenso entre el penado y el Servicio de gestión de penas y medidas alternativas sobre el plan de ejecución no existirá inconveniente alguno para que la pena se empiece a ejecutar de forma inmediata, ya que el Consejo Fiscal está conforme con el espíritu del Anteproyecto de procurar la más rápida ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad. No obstante, en el caso de que el penado se oponga alegando razones laborales o personales, debería suspenderse la ejecución y someterse el plan de cumplimiento a la previa valoración judicial por lo cual podría incorporarse un apartado al párrafo 5.3 que disponga **"Realizada la valoración, se elaborará el plan de ejecución dándose traslado al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para su control, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad. No obstante, en caso de que el penado se oponga al cumplimiento del plan de ejecución alegando motivos laborales o personales, se suspenderá la ejecución del mismo hasta que el Juez de Vigilancia Penitenciaria apruebe o desaprobe el plan de cumplimiento"**.
4. El Consejo Fiscal estima que el artículo 11 debe incorporar un párrafo segundo que establezca que **"Igualmente, el establecimiento penitenciario del lugar donde el penado tenga fijada su residencia realizará las actuaciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento del resto de modalidades de la pena de localización permanente, definiendo el plan de ejecución que elevará al juez o tribunal sentenciador para su aprobación o rectificación"**.
5. Únicamente, sería recomendable que en el apartado 5 del artículo 14, en el extremo relacionado con las comunicaciones se prevea que excepcionalmente podrá autorizarse al penado que lleve a efecto una

comunicación extraordinaria cuando haya de notificar algo importante a sus familiares, al igual que dispone el artículo 47 del citado Reglamento Penitenciario.

6. En relación con la suspensión de ejecución de la pena que vaya acompañada de alguna de las obligaciones del artículo 83.1. 5 y 6 del Código Penal, el Consejo Fiscal estima que resulta preciso prever legalmente que ese plan sea aprobado por el órgano jurisdiccional competente para la ejecución antes de llevarlo a efecto.
7. El Consejo Fiscal entiende que el artículo 20 debiera redactarse de la siguiente forma **"En el supuesto de sustitución regulados en el artículo 88.1 del Código Penal, si se impusiere al condenado, junto a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o de localización permanente por medios mecánicos o electrónicos, alguna de las obligaciones previstas en el artículo 83.5 y 6 o la obligación de seguir un programa específico de reeducación y tratamiento psicológico, los servicios de gestión de penas y medidas alternativas remitirán el condenado al centro, institución o servicio específico para la realización de dicho programa, de forma compatible con el cumplimiento de la pena, y realizarán el pertinente seguimiento del programa del que informarán oportunamente al órgano jurisdiccional competente para la ejecución"**.
8. Parecería más adecuado ajustar la denominación de la sección segunda a su real contenido, que es el control de las medidas impuestas en el caso de personas inimputables o semiimputables.
9. Se considera más conveniente regular las medidas de seguridad privativas de libertad en el vigente Reglamento Penitenciario.
10. En relación con el artículo 22 del Anteproyecto, se estima más adecuado mantener la redacción del artículo 22 del Real Decreto 515/2005, que

establece que el plan individual será elevado al Juez de Vigilancia Penitenciaria para su aprobación o rectificación.

11. El artículo 22 se refiere al cumplimiento de medidas de internamiento en otros establecimientos penitenciarios, pero no regula los internamientos en centros de deshabitación ni en centros educativos especiales, por lo que se considera conveniente que se aborde en el presente texto.
12. En relación con el plan de intervención y seguimiento previsto en el artículo 24 del Anteproyecto, por tratarse de sometidos a la medida inimputables o semiimputables, reiteramos que nos parece desaconsejable la ejecutividad inmediata del plan individual sin aprobación previa del juzgado o tribunal sentenciador.
13. En cualquier caso, si se opta por un modelo de control policial de la libertad vigilada, no debe perderse de vista la dimensión de asistencia y dirección necesarias para el buen éxito de la medida, por lo que, dado que la Exposición de Motivos del Proyecto afirma que los Servicios Sociales Penitenciarios -a los que hacen referencia los artículos 227 a 229 del Reglamento Penitenciario- pasan a denominarse Servicios de gestión de penas y medidas alternativas -y que se definen en el artículo 2.4 del Proyecto- debería establecerse alguna vinculación entre estos Servicios y la libertad vigilada postpenitenciaria, al menos en la citada faceta de asistencia y dirección al condenado.
14. En relación con el artículo 29.1 del Proyecto, si se va a proponer alguna de las medidas que integran la libertad condicional, habrá de fundarse tal petición en un cambio de las circunstancias durante la libertad condicional que haya hecho reaparecer el pronóstico desfavorable a la reinserción. Dado que se hace una mención explícita a la libertad condicional que no aparece expresamente -si tácitamente- en el artículo 106 del Código Penal, quizá fuera conveniente establecer una matización en la línea propuesta en el citado artículo 29.1 del Proyecto.

15. Resulta conveniente que el prelegislador se plante la posibilidad de constituir órganos administrativos que asuman el control de la libertad vigilada.

Madrid, 23 de diciembre de 2010.
EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL.

Cándido Conde- Pumpido Tourón