

## 8. VIGILANCIA PENITENCIARIA

### 8.1 Evolución de la situación penitenciaria durante el año 2012

#### 8.1.1 EVOLUCIÓN LEGISLATIVA

Durante el año 2013 el sistema penitenciario español no ha experimentado modificaciones normativas sustanciales, manteniéndose la estructura a nivel estatal de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias introducida por Real Decreto 400/2012, de 17 de Febrero, y la de los Servicios Penitenciarios y de Ejecución Penal en el marco del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, única Comunidad Autónoma con competencia ejecutiva en materia penitenciaria transferida, en virtud de RD 3482/1983, de 28 de diciembre. En este marco autonómico se ha registrado la nueva regulación del Estatuto del Centre d'Iniciatives per la Reinserció en virtud de Decreto 210/2013, de 30 de julio.

Se ha publicado además en «BOE» de 22/6/2013 el Acuerdo entre España y la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular de China sobre traslado de personas condenadas, hecho en Madrid el 15 de noviembre de 2012.

A nivel autonómico se han aprobado entre otros los siguientes Convenios de colaboración:

a) En materia de salud pública, entre el Ministerio del Interior (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias) y la Consellería de Sanitat de la Generalidad Valenciana –«BOE» 24 de abril.

b) Con la Comunidad de Madrid para la realización de estudios sobre reincidencia delictiva en jóvenes infractores –«BOE» de 24/4/13.

c) De colaboración con la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia sanitaria –«BOE» 10/10/13.

d) Con la Comunidad Autónoma de Murcia en materia sanitaria –«BOE» 10/10/13.

e) Con la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia sanitaria –«BOE» 17/10/13.

f) Con la Comunidad Autónoma de Aragón para el cumplimiento de penas de trabajo en beneficio de la comunidad –«BOE» 23/12/13.

## 8.1.2 EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

### 1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Durante el año 2013 ha alcanzado máxima relevancia la sentencia de 21 de octubre de 2013 dictada por a Gran Sala del TEDH –asunto del Río Prada contra España.

Dicha sentencia, en contra de lo que pudiera pensarse, no ha invalidado la interpretación sustancial que hacía la STS 197/2006, de 28 de febrero, consistente en que el máximo de cumplimiento no es una nueva pena que sustituya a las anteriores, ya que las penas subsisten y deben cumplirse sucesivamente hasta alcanzar el máximo fijado, declarando extinguidas en ese momento las pendientes de cumplimiento. Pero sí ha considerado que su aplicación retroactiva en la decisión de que los beneficios derivados de la redención de penas por el trabajo deben aplicarse pena por pena, y no sobre el máximo de cumplimiento fijado, vulnera el derecho de la demandante a que no le fuera impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida, contenida en el inciso final del artículo 7.1 del CEDH, conforme al cual «igualmente no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida», ya que en el momento en que se dictó la condena de la demandante y en el que la misma había recibido la notificación de la resolución de su máximo de cumplimiento, nada indicaba la existencia de una tendencia perceptible en la evolución de la jurisprudencia en el sentido de la sentencia del TS de 28 de febrero de 2006, y la demandante no podía por tanto esperar el giro efectuado de computarse las redenciones de pena concedidas, no sobre la pena máxima de treinta años, sino sucesivamente sobre cada una de las penas dictadas, con el consiguiente perjuicio, lo que había significado como efecto desfavorable para la demandante, la modificación del alcance de la pena impuesta. Y, derivadamente de lo anterior, que la privación de libertad de la demandante a partir del día 3 de julio de 2008 no ha sido «legal», con infracción del artículo 5.1 CEDH, y vulneración del derecho a la libertad, que se vulnera cuando la privación de la misma se prolonga más allá de la fecha que correspondería no sólo según la magnitud impuesta en sentencia, sino conforme a las propias normas de ejecución aplicables según el derecho vigente, entendido éste sobre la base de la ley y la jurisprudencia o práctica de

los Tribunales vigentes al tiempo de la sentencia o al menos de la resolución complementaria que determinaba la magnitud de la pena establecida.

## 2. Tribunal Constitucional

Con independencia de la línea trazada por la doctrina Del Río Prada, pero en gran medida desvirtuada por la misma, el TC había seguido adoptando pronunciamientos en materia de la proyección de la llamada doctrina Parot en el aspecto de las resoluciones sobre licenciamiento definitivo, analizando la posible vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (intangibilidad de resoluciones judiciales firmes) y el derecho a la libertad personal. La doctrina sentada por el Tribunal Constitucional había seguido tres líneas básicas, todas ellas complementarias. En primer lugar, acepta la validez de la llamada doctrina Parot, pero concede el amparo en el caso de resoluciones judiciales que desconocen lo anteriormente decidido con carácter firme acerca del criterio de cómputo de redenciones de penas privativas de libertad entendiéndolo vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva –manifestación a la intangibilidad de resoluciones judiciales firmes, art. 24.1 CE– y el derecho a la libertad –art. 17 CE<sup>8</sup>–. En segundo lugar, se rechaza la existencia de vulneración de los derechos a la igualdad en la aplicación de la ley, a la libertad personal, a la tutela judicial efectiva (intangibilidad de resoluciones judiciales firmes), al proceso con todas las garantías y a la legalidad penal en aquellas resoluciones judiciales que, sin alterar otras anteriores que hubieran ganado firmeza, aplican el criterio de cómputo de redenciones de penas privativas de libertad establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo 197/2006, de 28 de febrero<sup>9</sup>. Y finalmente, una tercera línea jurisprudencial parte del rechazo de la cuestión suscitada por no agotar la vía judicial previa cuando se acude directamente ante el Tribunal Constitucional sin hacer uso del recurso de casación ante el Tribunal Supremo previsto en el art. 988-III LECrim, según el cuál contra los autos por los que se determina el máximo de cumplimiento en los casos de acumulación de condenas impuestas en distintos procesos pero que hubieran podido ser enjuiciados en un único proceso –art. 70.2 CP/1973– cabrá interponer recurso de casación por infracción de ley. Tal previsión resulta aplicable a los autos que aprueban el licenciamiento definitivo en cuanto lo en ellos

---

<sup>8</sup> SSTC 39/2012, 62/2012, y 113/2012,

<sup>9</sup> STC 40/2012, 41/2012, 42/2012, 43/2012, 44/2012, 45/2012, 46/2012, 47/2012, 48/2012, 49/2012, 50/2012, 51/2012, 52/2012, 53/2012, 54/2012, 55/2012, 56/2012, 57/2012, 59/2012, 61/2012, 64/2012, 65/2012, 66/2012, 67/2012, 68/2012 y 69/2012, 108/2012, 114/2012.

resuelto incide en el límite concreto de pena privativa de libertad que ha de cumplir el penado, advirtiéndose que aun cuando la jurisprudencia del Tribunal Supremo no siempre fue unánime en cuanto a la recurribilidad en casación de los autos de liquidación de condena, tal incertidumbre fue definitivamente despejada mediante el auto del Tribunal Supremo de 7 de abril de 2008, que estableció que el carácter complementario de los autos de aprobación del licenciamiento definitivo respecto de los que fijan el máximo de cumplimiento de penas acumuladas, abona la recurribilidad en casación de los autos de licenciamiento definitivo en cuanto concretan y fijan definitivamente el máximo de cumplimiento respecto de las penas que se acumularon<sup>10</sup>. En esta tercera línea han venido a incorporarse las SSTC 28/2013, de 11 de febrero, y 54/2013, de 11 de marzo.

En materia de doble cómputo de periodos de prisión preventiva, durante el año 2013 se han publicado algunas resoluciones, que no vienen sino a confirmar la línea trazada por la STC 57/2008 de posibilitar el abono de prisiones preventivas concurrentes con periodo de cumplimiento de penas por hechos anteriores a la entrada en vigor de la LO 5/2010, de 23 de Diciembre, que reformó la redacción del art. 58.1 CP –STC 148/13, de 9 de septiembre– negándose en cambio el doble cómputo de periodo de preventivas concurrentes, siguiendo la línea ya trazada en las SSTC 92/2012, 158/2012, 193/2012, y 229/2012: así, la STC 148/13 precitada.

La STC 148/13 rechaza la pretensión del recurrente de que se abone el tiempo de prisión provisional en cada una de las causas sobre el límite de cumplimiento fijado por el órgano jurisdiccional por aplicación del art. 76.1 CP, significando que no corresponde al TC la interpretación de la legalidad procesal y penal, sino que es una función encomendada a los órganos de la jurisdicción ordinaria (art. 117.3 CE). En esta misma línea, con tratamiento específico –pero dos votos particulares discrepantes–, la STC 168/13, de 7 de octubre, que acepta la interpretación del Tribunal de instancia de que ello significaría desvirtuar el concepto de cumplimiento efectivo.

En materia de prescripción de penas la STC 109/13, de 6 de mayo, rechazó la solución de la Sección de la Audiencia Provincial de Sevilla que se pronunció sobre la interrupción de la prescripción por indulto, congruentemente con lo planteado por el apelante en la segunda instancia, resolviendo de forma contraria a la doctrina esta-

---

<sup>10</sup> SSTC 58/2012, 60/2012, 63/2012, 128/2012, 152/2012, 157/2012, 165/2012, 167/2012, 174/2012, 179/2012, 186/2012, 199/2012, 217/2012 y 221/2012.

blecida en la STC 97/2010. Criterio reiterado en SSTC 187/2013, de 4 de noviembre, y 192/2013, de 18 de noviembre.

Dicho criterio se ha extendido en relación con la revocación de la suspensión de la ejecución de condena en aplicación de la institución de la suspensión condicional de los arts. 80 y siguientes del CP, como causa interruptiva de la prescripción, lo que igualmente se ha rechazado en la STC 152/13, de 9 de septiembre.

En materia estrictamente penitenciaria, la STC 128/2013, de 3 de Junio de 2013 resolvió el recurso de amparo 123/2012, promovido en relación con las resoluciones dictadas por el Juzgado Central de Menores sobre el derecho a comunicarse con familiares en prisión, y que propugnaba la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (motivación): resoluciones judiciales que, confirmando una decisión previa de la Administración penitenciaria, excluyeron los primos del régimen de comunicación vis a vis establecido para los familiares de los internos en centros penitenciarios. La resolución de rechazo se funda en que la restricción de los familiares que podían comunicar vis a vis acreditando únicamente el parentesco con el interno a los que se encuentran en el segundo grado encontraba justificación en el gran número de personas que cabe incluir en el concepto de parientes, de modo que la limitación del acceso incondicionado a los parientes dentro del segundo grado encuentra cobertura en el art. 51.1 LOGP, el cual permite establecer restricciones cuando lo exijan «razones de seguridad» o «del buen orden del establecimiento», sin limitar en sí la concreción de los familiares que pueden tener acceso a las visitas vis a vis sin más comprobaciones que la relación de parentesco.

En la STC 171/2013, de 7 de Octubre se examina el tema recurrente del cacheo con desnudo integral, reiterándose la doctrina sentada en la antigua STC 57/1994, de 28 de Febrero, estimándose el recurso atendido que en el caso que e examina falta toda mención de los motivos de seguridad concretos y específicos que determinaron la necesidad del cacheo integral, puesto que únicamente se hace una referencia genérica a sospechas de ocultación de algún objeto, sin expresar ningún tipo de razón individual y contrastada que permita identificar la justificación de la medida acordada, lo que lleva a estimar vulneraron del derecho a la intimidad personal del demandante de amparo –art. 18.1 CE.

### 3. Tribunal de Conflictos de Jurisdicción

A diferencia del año 2012, muy marcado por conflictos de jurisdicción en materia de competencias de control y seguimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, con pronunciamientos a favor del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria –SSTCJ 1/2012, 2/2012,

3/2012, 4/2012, 5/2012, 6/2012, 7/2012, 8/2012 y 9/2012–, o en materia de traslado de Centros Penitenciarios de reclusos –STCJ 10/2012–, durante el año 2013 no han existido pronunciamientos del TCJ que afecten a materia de ejecución penal ni de control judicial de la actividad penitenciaria.

#### 4. Tribunal Supremo

Tras la doctrina Del Río Prada sentada por la STEDH de 21 de octubre de 2013, sobre abonabilidad de redención de penas por el trabajo a los máximos de cumplimiento fijados conforme al art. 70 del Código Penal de 1973, han procedido a su reconocimiento las SSTS 5871/13, de 4 de diciembre, y 5903/2013, de 13 de noviembre.

La STS 4999/13, de 26 de Septiembre, examina el actual sistema de impugnación de las decisiones referidas al abono de la prisión preventiva, formulando el esquema siguiente, reiterando lo ya expuesto en ATS de 13 de Junio de 2012:

a) Cuando el tiempo de privación de libertad sufrido provisionalmente haya de abonarse en la misma causa para el cumplimiento de la pena o penas impuestas, la decisión del Juez de lo Penal (o Juez Central de lo Penal) será recurrible en apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), resolviendo así la impugnación sin ulterior recurso.

b) Si la resolución cuestionada ha sido dictada por la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), en su condición de órgano sentenciador, el auto será recurrible en casación con arreglo a las previsiones de la Ley de 17 de enero de 1901.

c) Cuando se trate de abonar la prisión provisional en causa distinta a aquella en la que se hubiere decretado, la decisión del Juez de Vigilancia Penitenciaria será susceptible de recurso de apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional). Contra esta decisión cabrá interponer recurso de casación para la unificación de doctrina en materia de vigilancia penitenciaria ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo (arts. 58 CP, DA 5.ª 7 LOPJ, y acuerdo de pleno no jurisdiccional 22 julio 2004).

La STS 139/13, de 15 de enero, confirma el criterio de que la repercusión de los periodos de prisión preventiva debe realizarse mediante su detracción pena a pena y no partiendo del máximo de cumplimiento, recordando además la STS 345/12, y que sólo debe computarse el tiempo de prisión preventiva sufrido y caso de que hubiese coincidido

con tiempo de penado, sin que sea dable repercutir el doble cómputo en caso de concurrencia de prisiones preventivas entre sí.

La STS 2220/13, de 10 de abril, declara la nulidad de un auto de una Audiencia Provincial rechazando la pretensión del recurrente de que se aprobara un licenciamiento definitivo de su responsabilidad fundándose en la falta de asistencia letrada en respaldo de la petición de licenciamiento definitivo, lo que debió haber traído consigo, como consecuencia inmediata, el nombramiento de oficio de un profesional que expusiera en términos técnicos las razones de la renovada petición de licenciamiento. La complejidad del problema suscitado, la existencia de una resolución del ST que resolvía una alegación idéntica a la formalizada y las limitaciones asociadas al carácter extraordinario del recurso de casación, hacían más que aconsejable proveer al solicitante del adecuado asesoramiento técnico, invocándose la STC 7/2011, de 14 de febrero.

Se ha venido nuevamente a confirmar –STS 5776/13, de 2 de diciembre– la responsabilidad civil subsidiaria del Estado en casos de delitos perpetrados por inexistencia o insuficiencia de las medidas de prevención adoptadas entre ellas, básicamente el despliegue de los deberes de vigilancia y de control exigibles, siguiendo el acuerdo de Pleno no jurisdiccional de 26 de mayo de 2000, que cuando se planteó la aplicación e interpretación del artículo 121 del CP en relación con el artículo 120.3 del mismo texto legal, estableció que «el art. 121 del nuevo CP no altera la jurisprudencia de esta Sala relativa a la responsabilidad civil subsidiaria del estado por delitos cometidos en establecimientos sometidos a su control, cuando concurren infracciones reglamentarias en los términos del art. 120.3.º del CP.

Por otro lado la STS 1078/13, de 28 de febrero, resuelve un recurso de casación para unificación de doctrina en materia penitenciaria, al contraponerse la doctrina asumida en el Auto dictado por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Lugo, de fecha 11 de abril de 2012 con la mantenida en los dos Autos dictados por la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Madrid, de fechas 13 de enero de 2010 y 30 de marzo de 2011, al resolverse de forma dispar si procedía o no autorizar a un interno para que pudiera utilizar una videoconsola marca «PlayStation2».

La decisión del TS, acogiendo el criterio del Ministerio Fiscal, parte de que, el artículo 51 RP señala los artículos y objetos no autorizados e incluye, entre otros, a todos aquellos que puedan suponer un peligro para la seguridad así como los expresamente prohibidos por las normas de régimen interior del Establecimiento; y recuerda que el Protocolo de Actuación en Materia de Seguridad, aplicable en los Centros Peniten-

ciarios, aprobado mediante la Instrucción 3/2010, por la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, establece en su Introducción que nuevos elementos electrónicos de alta precisión y tecnología contribuyen a crear espacios de inseguridad y en el apartado 2.2 de su articulado, referido al control de objetos prohibidos, se dice que se considerarán prohibidos los relacionados en el ANEXO II, y examinado tal ANEXO puede comprobarse que dentro del apartado C) que lleva como epígrafe «APARATOS ELECTRÓNICOS» se incluye como prohibidos, en su número 8.º las videoconsolas y los videojuegos, y en su número 5.º los reproductores y/o grabadores de imagen.

Por consiguiente, el TS unifica la discrepancia en el sentido de entender correcto el criterio mantenido por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Lugo, en su Auto de fecha 11 de abril de 2012, dictado en el Rollo 47/2012, que rechaza la posibilidad de introducir estos aparatos en los Centros Penitenciarios.

### 8.1.3 EVOLUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS

La situación de ajustes presupuestarios ha vedado la inauguración de nuevas infraestructuras, lo que se traduce en que las escasas referencias publicadas en el «BOE» se concreten en relación con Unidades Dependientes: así, la Orden INT/47/2013, de 18 de Enero, por la que se crea la Unidad Dependiente del Centro Penitenciario de Jaén –«BOE» de 28/1/13–, y la Orden INT/1016/2013, de 28 de Mayo, por la que se crea la Unidad Dependiente del Centro de Inserción Social Torre Espioca de Valencia –«BOE» 8/6/13–.

## 8.2 Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y la evolución de la población reclusa así como de las medidas penales alternativas

### 8.2.1 LOS JUZGADOS DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

El cuadro vigente conforme al Anexo X de la Ley 32/1988, de demarcación y planta judicial es el siguiente:

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
Andalucía	3	–	Cádiz



	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
	4	–	Málaga, Granada, Jaén y Almería
	4	–	Sevilla, Huelva y Córdoba
Aragón	2	–	Zaragoza, Huesca y Teruel
Asturias	1	–	Ámbito de la provincia
Illes Balears	1	–	Ámbito de la provincia
Canarias	1	–	Las Palmas
	1	–	Santa Cruz de Tenerife
Cantabria	1	–	Ámbito de la provincia
Castilla y León	1	–	Burgos y Soria
	1	–	Zamora, Valladolid, Segovia y Avila
	1	–	León
	1	–	Palencia
Castilla-La Mancha	1	–	Ciudad Real y Albacete
	1	–	Toledo, Cuenca y Guadalajara
Cataluña	5	–	Barcelona y Girona
	1	–	Lleida y Tarragona
Comunitat Valenciana	2	–	Alicante/Alacant
	2	–	Valencia
	1	–	Castellón/Castelló
Extremadura	1	–	Cáceres y Badajoz
Galicia	3	–	A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra
Madrid	6	–	Ámbito de la provincia
Murcia	1	–	Ámbito de la provincia

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
Navarra	1	–	Ámbito de la provincia
País Vasco	1	–	Álava, Guipúzcoa y Vizcaya
La Rioja	–	1	Ámbito de la provincia
Ciudad de Ceuta	1	–	Ámbito de la ciudad autónoma
Ciudad de Melilla	–	1	Ámbito de la ciudad autónoma
Audiencia Nacional Jdo. Central de VP		1	Nacional
Total	50	3	

## 8.2.2 LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA

En cuanto a la evolución de la población reclusa, de acuerdo con los registros nacionales, durante el año 2013 ha proseguido la disminución registrada en la población reclusa iniciada en el año 2010, asociada básicamente a la reducción de las condenas impuestas por delitos contra la salud pública y al refuerzo de la política de medidas de repatriación de extranjeros infractores derivada de las reformas de la ley de extranjería y del CP de los años 2009 y 2010, respectivamente.

La reducción señalada se visualiza sobre la base del tránsito de 76.079 internos el 31 de diciembre de 2009 a 66.765 internos a 31 de diciembre de 2013. Si partimos de los datos del año precedente nos encontramos con que la población reclusa ha pasado de 68.597 internos existentes al 31 de diciembre de 2012 a los 66.765 que había en la misma fecha del pasado año, reducción equivalente a un 2,67 % y que es la cuarta consecutiva que se produce.

2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597

2013

66.765

Respecto del número de reclusos extranjeros, prosigue igualmente la línea descendente tanto en términos absolutos como en términos porcentuales, iniciada tras el estancamiento del año 2009. Adjuntamos cuadro estadístico con indicación de la población total reclusa, de los reclusos extranjeros y del porcentaje que éstos suponen en la cifra global:

2009	76.079	27.162	35'57 %
2010	73.929	26.098	35'03 %
2011	70.472	24.502	34'78 %
2012	68.597	22.893	33'37 %
2013	66.765	21.116	31'62 %

Una medida muy influyente viene configurada, no sólo por las repatriaciones sustitutivas y postpenitenciarias, articuladas a través de las expulsiones sustitutivas –arts. 89.1 y 5, y en su caso 108 CP–, sino además por las repatriaciones (que no expulsiones) condicionantes de la libertad condicional –art. 197.1 RP–, y por la expulsión gubernativa postpenitenciaria de delincuentes extranjeros por delitos dolosos castigados con pena de más de un año de prisión *ex art. 57.2 LOEX*, muy potenciadas tras la reforma introducida por la LO 2/2009, de 11 de Diciembre, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, al posibilitar la ejecutoriedad inmediata de la repatriación a través del reenvío al procedimiento preferente de esta modalidad de expulsión, lo que se visualiza con las siguientes cifras, reveladoras de la importancia de esta medida en el marco de la política criminal nacional:

2009	394
2010	865
2011	1.284
2012	1.395
2013	1.394

Seguidamente se agrega cuadro distributivo de la población reclusa a 31 de diciembre de 2013 por sexo y condición procesal:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Preventivos	8.461	831	9.292	13,90%
Penados	51.943	4.160	56.103	84,03%
Medidas de Seguridad	573	48	621	0,93%
Penados con causa preventiva	705	44	749	1,24%
Totales	61.682	5.083	66.765	
%	92,39%	7,61%		

En cuanto a la distribución por grados, adjuntamos situación a 31 de diciembre de 2013 de los penados:

	2013
Primer grado . . . . .	1.138
Segundo grado . . . . .	41.373
Tercer grado . . . . .	8.715
Sin clasificar . . . . .	4.877

En cuanto a la distribución de la población reclusa por Comunidades Autónomas, nos encontramos con los siguientes datos:

Andalucía . . . . .	15.190
Aragón . . . . .	2.273
Asturias . . . . .	1.385
Baleares . . . . .	1.715
C.A. Ceuta . . . . .	201
C.A. Melilla . . . . .	333
Canarias . . . . .	3.587
Cantabria . . . . .	644
Castilla la Mancha . . . . .	1.885
Castilla y León . . . . .	5.299
Cataluña . . . . .	9.797
Extremadura . . . . .	1.213
Galicia . . . . .	3.688
La Rioja . . . . .	372
Madrid . . . . .	8.916
Murcia . . . . .	1.637
Navarra . . . . .	313
País Vasco . . . . .	1.377

Com. Valenciana . . . . .	6.940
Total . . . . .	66.765

Respecto de la distribución por edades, adjuntamos cuadro representativo de la situación a 31 de diciembre de 2013:

18 a 20 años . . . . .	962
21 a 25 años . . . . .	6.722
26 a 30 años . . . . .	10.261
31 a 40 años . . . . .	22.517
41 a 60 años . . . . .	22.872
Más de 60 años. . . . .	2.193
No consta . . . . .	5

En cuanto a los penados conforme al CP/1995, distinguiremos conforme a su tipología delictiva:

Homicidio y sus formas . . . . .	3.707
Lesiones . . . . .	2.690
C. Libertad . . . . .	851
C. Libertad Sexual . . . . .	3.087
C. Honor. . . . .	1
Violencia de Género (delitos y faltas) . . . . .	3.937
C. Relaciones Familiares . . . . .	231
C. Patrimonio y Orden Socioeconómico . . . . .	20.927
C. Salud Pública. . . . .	13.808
C. Seguridad Vial . . . . .	1.416
Falsedades . . . . .	826
C. Administración y Hacienda Pública . . . . .	203
C. Administración de Justicia . . . . .	754
C. Orden Público . . . . .	2.264
Resto Delitos . . . . .	766
Faltas . . . . .	122
No Consta. . . . .	120

Aparte existen cumpliendo condenas conforme al CP/1973 un total de 393 reclusos, 144 por delitos contra las personas, 66 por delitos contra la seguridad interior, 95 por delitos contra la propiedad, 44

por delitos contra la libertad sexual, 37 por delitos contra la salud pública, y el resto por otros delitos.

La repercusión de este descenso de población reclusa respecto de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria es así ostensible, estableciéndose una tasa de 1.259 internos por Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en 2013, frente a los 1.552 de media en 2009.

### 8.2.3 LA EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS PENALES ALTERNATIVAS

La importancia de las penas y medidas alternativas reside en constituirse como respuesta punitiva suficiente para infracciones penales menores y como solución alternativa a la prisión respecto de infractores en los que su internamiento no solo excede a las exigencias del efecto disuasorio que debe presidir el sistema penal, sino en los que además esta respuesta puede ser contraproducente desde la perspectiva del proceso resocializador, tanto más en un país como España, donde se da la paradoja de que según las estadísticas del Ministerio del Interior los niveles de criminalidad –46,1 delitos por cada mil habitantes en 2013– están muy por debajo de la media de la Unión Europea –62,8 delitos por mil habitantes en 2013– sólo por encima de Italia, Portugal y Grecia–; y por el contrario, la tasa de personas encarceladas en España, 140 personas por cada 100.000 habitantes, es una de la más altas de los países de Europa Occidental, sólo superada por Inglaterra y Gales –49– y Escocia –146–, y por encima de países de nuestro entorno como Portugal –130–, Italia –109–, Francia –101–, Holanda –82– o Alemania –80.

Las conclusiones que se extraen de todo lo anterior son evidentes: España, que cuenta con una tasa de criminalidad benigna, 16 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, tiene la tasa de encarcelamiento más alta de nuestro entorno, y estos dos indicadores se potencian aun más en el caso de Andalucía, con menor tasa aún de criminalidad que la media nacional y muy superior tasa de encarcelamientos. Ello revela una sobreutilización de la prisión como reacción punitiva. Si a ello le sumamos que el coste diario de mantenimiento de un preso se estima en 44 euros, que el coste de una plaza de trabajo en beneficio de la comunidad se estima en unos 13 euros diarios, pero que el penado trabajador se considera que tiene una productividad de 16 euros por hora y que el coste de un sentenciado a Medidas Penales Alternativas en general se cifra en 3,07 euros diarios, las conclusiones son evidentes.

Durante el año 2013 han accedido al sistema penitenciario de la Administración del Estado 108.450 medidas penales alternativas, que sumadas a las 52.354 pendientes de 2012 determinan 160.804 como total acumulado, frente a los 148.284 de 2012 y a los 181.184 correspondientes a 2011. De ellas, 63.036 corresponden a seguridad vial, 48.653 a violencia de género, y 49.115 a otras infracciones penales. Archivadas o cumplidas, 108.601; en fase de cumplimiento a 31 de diciembre, 52.203. A las mismas hay que sumar 8.803 de Cataluña, con bajas acumuladas de 8.898.

En cuanto a la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, ingresaron 93.724, que sumados a los 40.972 correspondientes a 2012 pendientes de cumplimiento determinan 134.696 como total acumulado de 2013, frente a los 121.614 de 2012 como total acumulado, y a los 156.559 de 2011. Del total de las 93.724 medidas ingresadas en el 2013, 44.500 corresponden a seguridad vial, 22.487 de tipología delictiva vinculada a la violencia de género, y 26.737 vinculados a otras infracciones. Cumplidas y Archivadas hasta 31/12/2013, 94.336; en cumplimiento y tramitación, 40.083; trasladadas a Cataluña, 277.

Respecto de medidas de seguridad, ingresaron 427, que sumadas a las 826 correspondientes a años anteriores pendientes de cumplimiento determinaron 1243; cumplidas y archivadas hasta 31/12/2013, 687; en cumplimiento y gestión, 556.

Y en lo concerniente a suspensiones de ejecución de penas de prisión con reglas de conducta, y sustituciones, ingresaron 14.299, con un total acumulado de 24.865, frente a las 21.569 de 2012; cumplidas y archivadas a 31/12/2013, 13.214; en gestión y programa, 11.526; trasladadas a Cataluña, 87.

Un segmento importante a examinar, y que aunque en origen formaba parte del sistema progresivo español –inspirado en la modalidad irlandesa o de Crofton– no obstante en la actualidad puede de suyo tomarse en sí como una medida penal alternativa lo representa el capítulo de los liberados condicionales, registrándose 7843 a 31 de diciembre de 2013, frente a los 8313 a 31 de diciembre de 2012 y a los 9000 del mismo día de 2011, lo que se cohonesto con la disminución de la población reclusa.

### **8.3 Actividad de la Unidad Delegada de la F.G.E. sobre Vigilancia Penitenciaria**

Pasando ya al examen de las cuestiones directamente relacionadas con la Fiscalía Delegada de Vigilancia Penitenciaria, no se quiere

dejar de resaltar, como ya se hacía en las Memorias anteriores, la necesidad de que la Unidad Delegada y responsable de una especialidad de las características y complejidad de la Vigilancia Penitenciaria, con problemáticas de muy distinta naturaleza y la necesidad de mantener un permanente contacto con las Autoridades Jurisdiccionales y de Instituciones Penitenciarias y coordinar la actividad de los Fiscales especialistas de todo el país, debiera provocar la inmediata designación, incluso en estos momentos de restricción presupuestaria, de, al menos, un Fiscal especialista adjunto al Fiscal de Sala Delegado, que pudiera descargar al mismo de todas aquellas tareas de mera consulta rutinaria y organización, así como para servirle de asesoría en el enfoque de problemas que revisten en muchas ocasiones una gran complejidad y respecto de los cuáles a lo máximo que puede aspirar es a un conocimiento teórico, más o menos extenso, pero privado en todo momento de la experiencia práctica que otorga el haber «lidiado» directamente con los problemas prácticos que a diario ofrece el Derecho Penitenciario.

Ello es aún más perentorio si se tiene en cuenta que el Fiscal Delegado en Vigilancia Penitenciaria, al igual que sus homónimos de «protección de víctimas» y «delitos económicos», ha de asumir en solitario esta responsabilidad, unida a la propia de su cualidad de Fiscal de Sala de la Sección Penal, con obligaciones propias de despacho de asuntos penales, asunción de aquellos asuntos de mayor complejidad, asistencia a vistas, y control y organización de una de las Secciones de lo Penal del Tribunal Supremo integrada por 18 Fiscales.

En cuanto a lo que ha sido el desarrollo propio de la actividad de la Unidad Delegada, señalaremos que las tradicionales Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas tuvieron lugar en Madrid, y en concreto, en la sede la Fiscalía General del Estado, los días 10 y 11 de Octubre de 2013, celebradas con arreglo al sistema de «mesas redondas» (4) que trataron y profundizaron sobre temas específicos que previamente habían sido elegidos por los propios Fiscales especialistas entre aquellos que por su novedad o incidencia práctica resultaban más interesantes, mesas redondas que se iniciaban con una breve exposición de la materia y su problemática, seguida de un intenso debate entre los asistentes y de la obtención de conclusiones por unanimidad o mayoría, según los casos.

En las Jornadas del mes de Octubre las materias tratadas fueron «Trabajos en beneficio de la Comunidad», «Extranjería», «Permisos penitenciarios», «Tercer grado», «Libertad condicional» y «Sanidad y Medidas de Seguridad penales», obteniéndose hasta 50 conclusiones que iban acompañadas de la correspondiente motivación de lo acor-



dado y, en su caso, de los votos discrepantes y sus razones, y que tras ser aprobadas por el Fiscal General del Estado y su Secretaría Técnica, fueron difundidas a partir del mes de Noviembre de 2013, dándose también traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial para su difusión en la forma que se creyera conveniente.

Las conclusiones obtenidas el pasado año se acompañan a modo de «anexo» a esta Memoria.

Dentro del marco de estrecha colaboración que la Unidad Delegada viene manteniendo con el Consejo General del Poder Judicial, se recibieron y analizaron las conclusiones del XXII Seminario de Magistrados de Vigilancia Penitenciaria que tuvo lugar en Madrid los días 16, 17 y 18 de Septiembre de 2013, conclusiones que fueron remitidas para su conocimiento a los Fiscales Coordinadores de Vigilancia Penitenciaria en las distintas Fiscalías.

Dentro de este orden de colaboración, por el Fiscal de Sala Delegado se asistió a dos reuniones para las que había sido convocado por la Excma. Fiscal de Sala de Relaciones internacionales y que se celebraron en, en primavera y otoño, con los comisionados de las Naciones Unidas que se habían desplazado a Madrid para estudiar la problemática en nuestro país surgida por las reclamaciones sobre «personas desaparecidas» durante y con posterioridad a la Guerra Civil 1936-1939, así mismo se atendió a los integrantes del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

En otro orden de cosas, el Fiscal Delegado, en su cualidad también de Fiscal de Sala de lo Penal, tiene asumido el despacho de todos los recursos que se presentan ante el Tribunal Supremo para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria y de los «conflictos de jurisdicción» que puedan plantearse en materia penitenciaria.

A lo largo de 2013 no se han presentado conflictos de jurisdicción ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente.

Respecto a la otra cuestión, a lo largo de 2013 se han despachado 18 recursos para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria, y todos ellos, salvo dos, se construían por Infracción de ley (849.1 LECriminal) y por presunta vulneración de los arts. 47 de la LO General Penitenciaria y 154.1 y 156.1 del Reglamento Penitenciario, y circunscritos, en todas las ocasiones, a la cuestión de la concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de permisos penitenciarios y a la diferencia de tratamiento que los recurrentes denunciaban de distintos Órganos jurisdiccionales frente a situaciones que ellos consideraban como objetivamente «idénticas», tal y como se pretendía acreditar mediante las sentencias de «contraste».

En todos los casos, en informe del Ministerio Fiscal ha sido de solicitud de «inadmisión» de los recursos al entender, de acuerdo con la tesis sostenida por la Sala II del Tribunal Supremo, de manera que los arts. 154 y 156 del Reglamento Penitenciario han de ser aplicados mediante una ponderación de las circunstancias personales del interno y la percepción que se extrae de las resoluciones alegadas en todos los casos refleja un criterio hermenéutico muy similar y sin que se aprecien sustanciales diferencias entre unas y otras. Por lo tanto, en la medida en que la finalidad del recurso es el mantenimiento de la unidad interpretativa de las normas de ejecución penal, cuando no se aprecian criterios interpretativos groseramente dispares frente a situaciones sustancialmente similares, el criterio que debe mantenerse es el de la oposición y desestimación de los recursos.

Como señala la Sala Segunda del TS (STS 748/2006, de 12.06) «la comprobación inicial de que se trata de supuestos de hechos sustancialmente iguales a los que se le aplicó la misma norma, que, por consiguiente, debieron haber merecido la misma respuesta judicial y que, sin embargo, ésta fue diversa, sin razón alguna que lo justifique, salvo una diferente interpretación de un mismo precepto legal. Esta situación debe ser corregida por esta Sala casacional, con la finalidad de que la aplicación del derecho penitenciario sea de todo punto uniforme en supuestos idénticos.

En definitiva, lo que se pretende salvaguardar con este requisito es el principio de igualdad y el de seguridad jurídica.

Ahora bien, si las particularidades fácticas del caso sometido a la valoración jurídica de uno u otro Tribunal, son distintas, o si la norma jurídica permite una cierta discrecionalidad reglada en su aplicación, el recurso no podrá prosperar, porque no se habrá producido desigualdad alguna de criterio, sino la aplicación de unos parámetros interpretativos que se justifican en una falta de sustancial igualdad, o fruto de la corrección en la respuesta que faculta aquella discrecionalidad. Es por ello que en esta materia serán sustanciales los (estrictos) pormenores fácticos del caso enjuiciado, fundamentalmente cuando deban tenerse en consideración informes personalizados de conducta o un pronóstico de comportamiento futuro. No puede olvidarse que en materia penitenciaria la aplicación de la Ley está basada en la individualización de conductas».

#### **8.4 Cuestiones de interés suscitadas por los Fiscales coordinadores**

Como en años anteriores, y aun cuando son muchas las cuestiones de interés suscitadas por los Fiscales que asumen esta responsabilidad en las distintas Fiscalías, son sustancialmente 2 las que acumulan mayor carga de preocupación y comentario en las distintas Memorias: a) la problemática que conlleva la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad; y b) la situación actual de nuestros Centros Psiquiátricos Penitenciarios, al haber perdido peso los problemas derivados de una situación de sobreocupación de los distintos Centros Penitenciarios de nuestro país, cuestión ésta que parece ofrecer mejores perspectivas que en años anteriores.

Los trabajos en beneficio de la comunidad siguen provocando ríos de tinta en las distintas Memorias, no sólo por las dificultades intrínsecas para la ejecución de esta pena, sino también por el extraordinario incremento producido en el número de las mismas, y ello como consecuencia de la entrada en vigor, el 02.12.2007, de la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por el que se modifica el CP en materia de «seguridad vial» y de la que se desprende la imposición de dicha pena como principal (conjunta con la de multa) en los delitos de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas y de conducción a velocidad excesiva (art. 379), así como de su previsión para determinados delitos de amenazas y coacciones en el ámbito familiar.

Sin embargo, y como ponen de relieve varias Fiscalía las revisiones de sentencia motivadas por la entrada en vigor de la LO 5/2010, en materia de seguridad vial, ha supuesto un alivio para los sobrecargados servicios sociales penitenciarios, como parece también lo será la del RD 840/2011 en esta materia, al reducir las incidencias en la ejecución de los planes, que ahora pasan a ser excepcionales.

En torno a la situación de nuestros Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios ubicados en las ciudades de Alicante y Sevilla en los que se mantienen idéntica y preocupante problemática que se apuntaba en la anterior Memoria.

	Alicante	Sevilla
Año de Inauguración . . . . .	1984	1990
Capacidad máxima (camas) . . . . .	424	184
% ocupación media . . . . .	90%	101%
% de ingresos residentes en la propia CCAA del HP . . . . .	37%	85%
% de internos que tienen antecedentes penales . . . . .	38%	41%
% ha estado en centros ordinarios . . . . .	82%	47%
% antecedentes de ingreso en psiquiátrico penitenciario. . . . .	14%	12%
% cumple más de una medida de internamiento . . . . .	12%	30%

	Alicante	Sevilla
% inimputables . . . . .	75%	61%
% semiimputables . . . . .	23%	34%
% diagnosticados de psicosis . . . . .	69%	65%
% con actividades en recursos externos . . . . .	5%	20%
% con salidas al exterior . . . . .	82%	80%

Y si el Centro de Sevilla no presenta especiales problemáticas, salvo el que se deriva de su tradicional sobreocupación, el de Alicante continúa presentando las mismas dificultades de años anteriores.

La Fiscalía de Alicante destaca en su Memoria también la sobreocupación del Centro (332 ingresados de media a lo largo del año), especialmente en lo tocante al módulo de mujeres (35 mujeres), único y con dimensiones adecuadas sólo para 30 pacientes, lo que supone que la superación de dicho n.º en muchos periodos, habiéndose llegado hasta 45, teniendo en cuenta que se trata del único módulo de mujeres, lo que impide un tratamiento diversificado por patología y situaciones procesales. Conviven internas que por edad y deterioro físico son dependientes, con otras que por su enfermedad y personalidad son de carácter agresivo, así como con enfermas con deficiencia mental, trastornos por consumo de drogas o alcohol, con las alteraciones que todo ello supone para el adecuado funcionamiento del módulo.

A lo largo de 2013 han continuado las obras para mejorar tratamiento y convivencia, aumentando el espacio residencial y poniendo en marcha un taller ocupacional nuevo. Sin embargo, no se ha creado ningún recurso alternativo por Instituciones penitenciarias para reducir la masificación, favorecer la convivencia, posibilitar una adecuada clasificación y facilitar una ordenada intervención individual que favorezca la reinserción social.

En general, la Fiscalía, al igual que en años anteriores, denuncia la situación creada por la insuficiencia de recursos de internamiento en la red civil, propiciando con ello que el Hospital penitenciario de Alicante se convierta en verdadero «cajón de sastre», determinado por el ingreso no suficientemente justificado de sujetos cuya situación clínica y menor peligrosidad podría ser tratada en su entorno comunitario.