



COMISSIÓ PER A L'ESTUDI DE LES MESURES DE PREVENCIÓ DE LA REINCIDÈNCIA EN DELICTES GREUS

La notícia de l'excarceració d'un condemnat per múltiples violacions, amb un pronòstic d'alt risc de reincidència, va produir una raonable reacció social de preocupació i alarma. Esdeveniments similars a França van donar lloc a un debat sobre el que es va denominar la "castració química". L'opinió pública espanyola tenia present el recent debat polític, jurídic i social sobre l'excarceració d'un terrorista multiassassí no penedit. Tots aquests factors van determinar, raonablement, la necessitat de recordar els criteris sobre les finalitats de la pena, els seus límits constitucionals, les fórmules del trànsit de la presó a la llibertat i les garanties que el sistema punitiu democràtic pot oferir als ciutadans després del compliment de condemna d'aquest tipus de delictes greus.

Els problemes plantejats desborden el marc juridicopenal i l'àmbit estrictament penitenciari. Impliquen també una perspectiva mèdica i social que abasta tant el tractament que han de rebre els agressors com la protecció de la seguretat i sensibilitat de les víctimes i els ciutadans.

Atesa l'existència d'aquest tipus de problemàtica, el 31 de juliol de 2007 es crea la Comissió per a l'estudi de les mesures de prevenció de la reincidència en delictes greus (Resolució JUS/2362/2007, DOGC núm. 4937, de 24 de juliol). Aquesta Comissió es constitueix el dia 13 de setembre de 2007 amb l'objectiu d'estudiar i elaborar una sèrie de propostes relatives al conjunt d'actuacions que permetin la millora de l'actuació dels poders públics en l'àmbit de la prevenció de la reincidència en delictes greus. Per tal d'assolir aquest objectiu, se li atribueixen les següents funcions:

1. Elaborar propostes per millorar l'atenció a les víctimes de delictes greus, comesos de forma violenta per persones que delinqueixin habitualment, persones que ofereixin un elevat pronòstic de reincidència en el mateix delicte o persones reincidents.
2. Elaborar propostes per millorar la coordinació i les actuacions de les diferents administracions presents en les tasques de prevenció de la comissió de delictes, per al mateix tipus de supòsit, i els mètodes de treball dels seus professionals.

3. Elaborar propostes de modificació normativa que millorin els instruments legals que permeten l'actuació preventiva dels poders públics pel que fa a la reincidència en la comissió de delictes greus comesos de forma violenta.

Els membres de la Comissió són els que consten a continuació:

- Sr. José M. de Mena Álvarez, exfiscal en cap del TSJC i president de la Comissió
- Sra. Roser Bach Fabregó, magistrada de la Secció 3a Penal de l'Audiència Provincial de Barcelona
- Sr. Àngel Cuquerella Fuentes, metge forense de la Clínica Medicoforense de l'Institut de Medicina Legal de Catalunya
- Sr. Miquel Esquius i Miquel, cap de la Regió Policial Central de la Direcció General de Policia
- Sr. Ramon Garcia Alberó, catedràtic de Dret Penal de la Universitat de Lleida
- Sr. Cristóbal Martell Pérez-Alcalde, diputat de la Junta de Govern del Col·legi d'Advocats de Barcelona
- Sr. Joan Carles Navarro Pérez, subdirector de Tractament del Centre Penitenciari Brians 2
- Sra. Milagros Pérez Oliva, redactora en cap de l'àrea de Salut del diari El País
- Sr. Jordi Pou Fernández, cap de Pediatria de l'Hospital de Sant Joan de Déu
- Sra. Francesca Puigpelat Martí, degana de la Facultat de Dret de la Universitat Autònoma de Barcelona
- Sr. Carlos Ramos Rubio, magistrat de la Sala Civil i Penal del TSJC
- Sr. Eduard Ruiz Castañé, director del Servei d'Andrologia de la Fundació Puigvert
- Sr. Josep M. Tamarit Sumalla, director del Departament de Dret Públic de la Facultat de Dret i Economia de la Universitat de Lleida
- Sr. Joan Xirau i Serra, director del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departament de Justícia i adjunt al president de la Comissió
- Sra. Nerea Marteache Solans, secretària de la Comissió

Durant l'any 2007 la Comissió es va reunir els dies 13 de setembre, 3 i 25 d'octubre, 7 i 22 de novembre i 5 de desembre. Les tres reunions restants, fins a un total de 9 sessions, s'han celebrat els dies 9 de gener, 6 de febrer i 6 de març de 2008.

Aquesta comissió ha tingut un eminent caràcter multidisciplinari, i amb aquest esperit ha treballat. S'ha procurat expressament exhaurir el termini d'estudi determinat en la disposició que va crear la comissió, no només per facilitar l'estudi especialitzat i el debat col·lectiu (els punts principals del qual es resumeixen en aquest document), sinó també per evitar els riscos que eventualment es podien derivar de les opinions i propostes formulades en el marc dels esdeveniments i del seu reflex mediàtic.

La presència en els mitjans de comunicació de notícies sobre aquests delictes ha obert un debat sobre el tractament penal dels violadors i assassins en sèrie que es pot veure distorsionat per situacions d'alarma social. En una societat que valora per damunt de tot la seguretat i cada cop més sensibilitzada davant els riscos i les amenaces col·lectives, un tractament alarmista dels casos de violència sexual pot distorsionar la realitat i tenir conseqüències socials molt negatives. Els mitjans de comunicació tenen un paper molt important; exerceixen una tasca primordial en les societats modernes, atès que no només són els depositaris d'un dret fonamental dels ciutadans, el dret a la informació, sinó que realitzen la funció de fòrum públic en els debats socials. Això confereix als mitjans una gran responsabilitat a l'hora d'abordar les qüestions que, com l'assumpte que ens ocupa, es presten a un tractament informatiu sensacionalista. Un exercici responsable del dret a la informació per part dels professionals pot fer perfectament compatibles les màximes quotes de transparència informativa amb el rigor i el respecte cap a altres principis igualment importants, com és el dret a la intimitat i a la llibertat de moviments de les persones que, havent complert la seva pena, es reincorporen a la societat. Especialment curós ha de ser el tractament de les víctimes de les agressions sexuals. La vulneració del seu dret a la intimitat i la imatge pública pot convertir-se en un factor afegit de victimització.

A banda d'aquests aspectes, cal també tenir en compte que el risc socialment acceptat per la nostra cultura del benestar és diferent segons els diversos àmbits de la convivència. Pel que fa al risc derivat de possibles agressions contra la vida, la llibertat, la inviolabilitat del domicili o la llibertat sexual, la societat tendeix a demanar dels poders públics una garantia de "risc zero". Aquesta garantia no es pot oferir, i no seria correcte ni lleial prometre-la, atesa la relativa imprevisibilitat del comportament humà, la complexitat de la convivència, el marc constitucional de què, afortunadament, disposem i les limitacions dels recursos públics i institucionals.

No obstant això, la impossibilitat d'accedir a la utòpica situació de "risc zero" no implica que ens trobem en unes condicions preocupants d'inseguretat. El nombre d'assassins i violadors en sèrie que, havent complert les seves penes, arriben a l'alliberament definitiu oferint un pronòstic d'alt risc de reincidència són, proporcionalment, molt baixes.

Per tal de reduir al màxim el risc, la Comissió formula propostes de millora de la funcionalitat i la coordinació dels recursos ja existents, de racionalització i homogeneïtzació de la qualitat dels serveis efectivament prestats a tot Catalunya i d'establiment de criteris per a reformes legislatives que, com les adoptades en altres països del nostre entorn cultural, estan orientades a disminuir el risc de reincidència dels criminals que en el moment de l'excarceració per compliment de la pena presentin un pronòstic d'alt risc de reincidència.

Atesa la complexitat d'aquesta problemàtica, l'estudi l'ha abordada des de diverses perspectives. Des d'una **perspectiva legal i jurídica**, la demanda creixent de seguretat per part dels ciutadans, en el context d'un increment de la intolerància al risc en les societats desenvolupades, obliga a fer una reflexió sobre quina és i quina ha de ser la resposta penal per als qui han comès fets delictius violents especialment greus amb alt risc de reincidència. En concret, la Comissió ha examinat quines poden ser les mesures a adoptar davant d'aquells qui han estat condemnats i que, un cop extingida la responsabilitat criminal per compliment de la pena, pot determinar-se que presenten un risc de cometre nous delictes de naturalesa similar. Una revisió de l'estat de la qüestió a nivell internacional permet observar una tendència de la major part d'Estats del nostre entorn a un increment de la intervenció penal davant de situacions de risc generades per persones que han estat condemnades per la comissió de delictes greus de tipus violent o sexual. La Comissió ha elaborat propostes per millorar l'aplicació i la gestió de les mesures previstes per la legislació vigent, amb especial referència a la llibertat condicional, i proposa que s'activin els mecanismes legalment establerts per promoure una reforma del Codi penal espanyol amb l'objectiu de dotar el sistema de sancions penals de nous instruments que permetin reaccionar davant les esmentades situacions de risc de manera respectuosa amb les normes constitucionals i, particularment, amb el principi de proporcionalitat.

La **reflexió sobre les víctimes** ha ocupat una part important del treball de la Comissió. Les víctimes que han patit les agressions dels criminals demanen atenció, comprensió, reparació i protecció. Requereixen, a més a més, prevenció i seguretat. Les institucions públiques i els col·lectius socials implicats en el problema necessiten estímuls positius per continuar la seva feina quotidiana policial, penitenciària, sanitària, judicial o de comunicació. En aquesta tasca la Comissió no ha fet més que complir el compromís de participar en una reflexió col·lectiva teòrica i pràctica que ha d'anar acompanyada de les corresponents realitzacions concretes, del seguiment periòdic i de la revisió crítica. Cal evitar els successius processos de victimització detectant i avaluant el risc de reincidència de determinats agressors, aplicant els protocols a

víctimes i evitant que organitzacions com els cossos de seguretat o el mateix sistema judicial revictimitzin. La interacció de les víctimes amb les administracions no ha d'agreujar la seva condició de víctimes i, per tant, l'assistència que se'ls ofereixi ha de ser una prioritat dels serveis públics, els quals han de vetllar perquè les persones que duguin a terme aquesta funció tinguin la formació i la sensibilitat adequades.

La 49 assemblea de l'OMS va declarar la violència un problema de salut pública i va recalcar que els millors resultats s'assoleixen des de l'acció col·lectiva, és a dir, a partir de la col·laboració d'agents polítics i socials de sectors tan diversos com educació, justícia i serveis penitenciaris i policials, serveis socials i serveis sanitaris. Des d'una **perspectiva criminològica**, caldria estructurar les intervencions segons els mateixos paràmetres de prevenció que s'apliquen en les estratègies de gestió de la sanitat pública:

- Prevenció primària: intervencions dirigides a prevenir la violència abans que succeeixi. Quan parlem de prevenció primària ens referim a totes les intervencions susceptibles de ser aplicades als subjectes per als quals s'ha detectat la presència de riscos elevats, per tal de disminuir-los. Aquestes intervencions poden combinar mètodes de seguiment (d'orientació tractamental en sentit ampli) amb altres de supervisió i control.
- Prevenció secundària: mesures centrades en la persecució del delictes i en la protecció de les víctimes. Es tenen en compte propostes com la constitució de bases de dades que facilitin la investigació policial i proporcionin als fiscals i jutges prou elements de judici per poder instar i adoptar les mesures cautelars que corresponguin.
- Prevenció terciària: intervencions sobre el delinqüent centrades en l'atenció a llarg termini, amb posterioritat als actes violents, com la rehabilitació i la reintegració. Des de la prevenció terciària és possible aprofundir els tractaments que ja s'apliquen en les presons catalanes amb mesures farmacològiques en els casos en què resulti indicat per tal d'optimitzar els resultats. També es recomana aprofitar els períodes de llibertat condicional per tal que, amb les adequades garanties de supervisió i control, es faciliti l'estabilització del subjecte en la societat en les condicions més favorables possibles. Els estudis indiquen que quan el delinqüent és directament excarcerat sense un període de readaptació previ les possibilitats de reinserció són més baixes.

D'altra banda, parlar d'**accions preventives** en l'àmbit que ens ocupa implica ser capaços de detectar els subjectes que, atesa la confluència de factors diversos, presenten un risc elevat de realitzar conductes violentes greus. Per tant, s'ha de disposar dels instruments adequats per establir en cada cas un perfil de risc que compleixi aquesta funció, alhora que faciliti un procediment diagnòstic prou objectiu per dotar de transparència i garantia al sistema. Aquests instruments, així mateix, són els que poden permetre estructurar longitudinalment (seguiment del cas) i transversalment (tots els estaments que hi participen) els procediments que s'estableixin. En aquest mateix sentit, constitueixen una eina bàsica per evitar l'excés d'intervenció que l'establiment de procediments excepcionals pot comportar.

Mesures tan complexes i que impliquen tan diversos agents poden ser difícils d'implementar sense un adequat impuls i seguiment. Fóra convenient preveure també els mecanismes que ho facilitin, com establir mapes conceptuals comuns, protocols d'actuació compartits i mecanismes àgils de transferència d'informació. És, per tant, imprescindible fixar els mecanismes a través dels quals l'acció col·lectiva assoleix la coordinació suficient per garantir la seva plena efectivitat.

Des d'un **punt de vista mèdic** no es pot establir una relació directa de causalitat entre determinades característiques biopatològiques i psicopatològiques i determinades conductes delictives, especialment en l'àmbit de les agressions sexuals. Hi ha, però, evidència científica que determinats perfils psicopatològics i ambientals (com ara la manifestació de conductes antisocials, aïllament o trastorns de la personalitat) incrementen el risc de reincidència. És important que aquests factors que poden incrementar el risc de reincidència es puguin detectar i avaluar abans que l'agressor acabi el compliment de la condemna.

Coordinar les actuacions en els diferents nivells és clau per disminuir el risc. I en el marc d'un tractament global, és possible aplicar mesures mèdiques que poden incloure l'anomenada *supressió hormonal reversible*, en els casos en què, com a complement de les mesures psicològiques i les actuacions penals adequades al cas, puguin ser un estímul positiu per a la reinserció social.

D'acord amb la legislació vigent, la concreció d'aquesta acció mèdica ha de ser acceptada pel condemnat un cop informat de tots els aspectes favorables i desfavorables del tractament.

En tot cas, l'aplicació d'aquesta mesura ha de ser objecte d'una avaluació clínica individualitzada per tal de fer un seguiment de la seva eficàcia i el seu compliment. La *supressió hormonal reversible* i altres tractaments farmacològics han de ser considerats una eina complementària dels tractaments psicosocials i no es poden utilitzar aïlladament.

Finalment, s'ha abordat el paper **de l'actuació policial**. En compliment de la funció de prevenció del delictes, els cossos policials han de conèixer els elements de risc i les oportunitats que presenta l'agressor per tal de reduir eficaçment la vulnerabilitat de les víctimes o de possibles noves víctimes.

En cas que hi hagi noves accions delictives cal discernir si els autors han estat persones reincidents o desconegudes. La Comissió ha considerat important fer una aposta per la recollida de mostres de l'ADN d'aquest tipus de penats per tal que puguin formar part d'una base de dades regulada a aquest efecte i poder-les contrastar amb les mostres recollides en el nou escenari.

Per tal de garantir al màxim possible l'eficàcia de les mesures preventives, no n'hi ha prou amb els canals establerts actualment, sinó que cal definir fluxos d'informació àgils i permanents entre els diferents actors institucionals i socials, i a les diferents parts del territori, especialment per als reclusos que, en aplicació de la llei, gaudeixen d'algun tipus de benefici penitenciari. En aquest sentit, és convenient equiparar la policia autonòmica amb la resta de cossos policials de l'Estat en l'ús i la gestió de la base de dades.

La finalitat d'aquestes propostes és provocar en l'agressor una major percepció de control social i una pèrdua de la sensació d'anonimat i d'impunitat, independentment de l'entorn on es trobi, i alhora aconseguir que disminueixin els efectes de les segones victimitzacions de les persones agredides i de la inseguretat que causa als ciutadans la comissió d'aquests delictes.

D'acord amb totes aquestes consideracions, la Comissió presenta les recomanacions següents:

1. Atès que hi ha mitjans científicament contrastats per a l'avaluació del risc de reincidència, la Comissió considera que tots els serveis públics implicats en les actuacions de prevenció de la reincidència en delictes violents especialment greus han de compartir un instrument unificat que doni informació fiable sobre el nivell de risc que presenten els penats per aquests delictes. Per aquest motiu la Comissió recomana l'establiment d'un procediment tècnic específic de valoració del grau de risc que sigui compartit per totes les institucions competents, Administració de justícia, serveis penitenciaris i cossos policials.

2. La informació compartida és un actiu indispensable en la millora de les actuacions de les institucions implicades en la prevenció de la reincidència en delictes violents especialment greus. Per aquest motiu la Comissió recomana la creació de protocols d'intercanvi d'informació i de coordinació de les actuacions de totes aquestes institucions. Aquests protocols tindrien una doble funcionalitat: per una banda, permetrien una millora substancial de la informació i l'atenció que es proporciona a les víctimes d'aquests delictes i, per l'altra, facilitarien les mesures de control, supervisió i tractament dels agressors.

3. L'atenció i l'assistència adequada a les víctimes dels delictes ha de ser una prioritat dels serveis públics, i cal que les persones que realitzin aquesta tasca tinguin la formació i la sensibilitat necessàries per dur-la a terme. La Comissió considera que cal insistir en el compliment efectiu dels protocols d'atenció a les víctimes, així com en l'ús de tots els mitjans processals que afavoreixin una millor atenció a les persones que han sofert aquest tipus de delictes i evitin al màxim la victimització secundària. Aquesta assistència ha de ser de qualitat i aplicada de manera homogènia en tot el territori de Catalunya.

4. El tractament penitenciari és una eina imprescindible per avançar en la prevenció de la reincidència i en la resocialització dels delinqüents.

En relació amb els delictes sexuals, hi ha prou investigacions científiques que han demostrat que l'aplicació de determinats programes terapèutics disminueix significativament la reincidència. La Comissió recomana, en els casos en què estigui indicat, l'ús de tractaments farmacològics, incloent-hi els de supressió hormonal reversible, sempre que es compleixin les condicions d'acceptació voluntària i amb el consentiment informat del penat, i sempre vinculat a altres mesures de tractament psicosocial.

5. La legislació actual preveu una sèrie d'instruments que resulten molt útils per a la prevenció de la reincidència en delictes violents especialment greus. La llibertat condicional és un mecanisme de gran utilitat, no només per preparar l'intern per a la vida en llibertat en els casos en què hi ha un pronòstic favorable de reinserció social, sinó també perquè permet una intervenció rehabilitadora i un control que minimitzi els riscos en un entorn òptim. Els membres de la Comissió són conscients que hi ha una percepció social negativa que pot repercutir en un aprofitament insuficient d'aquest instrument, que es podria contrarestar amb una adequada política formativa des de les institucions.

Per aquest motiu la Comissió considera que les administracions competents haurien de fer tots els esforços necessaris per garantir les millors condicions en la gestió de la llibertat condicional, i alhora han de minimitzar els possibles riscos fomentant l'ús de mitjans com la vigilància telemàtica, la identificació per l'ADN i d'altres.

6. D'altra banda, avui dia no es disposa, a nivell legislatiu, d'instruments de control posteriors a l'alliberament definitiu del penat. La Comissió proposa la reforma del Codi penal en el sentit d'afegir la *vigilància de conducta* entre les mesures que pot acordar el jutge o tribunal a l'hora de dictar sentència condemnatòria. La *vigilància de conducta* o *llibertat vigilada*, tot i la seva naturalesa material més propera a les mesures de seguretat, podria ser, si escau, adoptada sota la fórmula, ja existent al Codi penal, de les penes accessòries. Aquesta mesura, que s'imposaria juntament amb la pena corresponent al tipus de delicte comès, hauria d'estar prevista legalment de manera limitada a una llista determinada de delictes i sotmesa a límits precisos de durada en funció de la gravetat del delicte. La concreció de les obligacions que s'imposarien al condemnat hauria de deixar-se en mans de l'òrgan judicial competent.

7. La Llei orgànica 10/2007 ha obert àmpliament la possibilitat d'inscriure en la base de dades policial els identificadors obtinguts a partir de l'ADN en determinats casos, però resulta encara insuficient. La Comissió considera necessari fer les reformes legislatives corresponents per ampliar l'obtenció i la incorporació a l'esmentada base de dades, també, de les dades obtingudes de manera no voluntària de tots els condemnats per delictes violents, d'acord amb els criteris i límits establerts pel Tribunal Constitucional. La LO 10/2007 preveu que el material genètic només es podrà utilitzar a efectes d'establir la identitat de la persona i el seu sexe.

Així mateix, mitjançant aquesta reforma legislativa també s'hauria de permetre amb caràcter general el lliure accés de la policia autonòmica a aquesta base de dades.

Entretant, la Comissió recomana que amb caràcter general i durant el període de tractament penitenciari, i en especial en la fase de llibertat condicional, es fomenti la cessió de les dades d'ADN per part dels penats per delictes violents especialment greus. Així mateix, es considera convenient que aquestes dades es mantinguin a la base de dades policial d'identificadors obtinguts a partir de l'ADN durant els mateixos terminis que la llei preveu en l'article 9 per a la resta de supòsits.

8. La Comissió considera beneficioses les iniciatives que fomentin plataformes de reflexió i codis d'autoregulació que promoguin un tractament responsable de la informació que eviti situacions d'alarma social injustificades.

9. Per seguir avançant en la millora de les polítiques públiques adreçades a la prevenció de la reincidència en delictes violents especialment greus, és necessari generar coneixement a partir de la realització d'estudis sobre els diferents aspectes de la problemàtica que ha discutit la Comissió. La complexitat d'aquests temes exigeix

coneixement expert. Per aquest motiu, la Comissió considera indispensable impulsar la recerca en aquesta temàtica, així com la col·laboració entre les universitats i la resta d'organismes encarregats de dur-la a terme.

10. La Comissió considera convenient establir mecanismes de seguiment i avaluació de les mesures que s'adoptin en relació amb aquestes propostes.