



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

11 de enero de 2019

Núm. 362-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

124/000014 **Proposición de Ley Orgánica de modificación de los artículos 38 y 51 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, en los que se regulan las comunicaciones entre las personas presas en un centro penitenciario y sus familiares.**

Remitida por el Senado.

La Mesa de la Cámara en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(124) Proposición de Ley del Senado.

Autor: Senado.

Proposición de Ley Orgánica de modificación de los artículos 38 y 51 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, en los que se regulan las comunicaciones entre las personas presas en un centro penitenciario y sus familiares.

Acuerdo:

Considerando lo establecido en el artículo 125 del Reglamento, encomendar Dictamen a la Comisión de Interior. Asimismo, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el día 18 de febrero de 2019.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 9 de enero de 2019.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA DE MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 38 Y 51 DE LA LEY ORGÁNICA 1/1979, DE 26 DE SEPTIEMBRE, GENERAL PENITENCIARIA, EN LOS QUE SE REGULAN LAS COMUNICACIONES ENTRE LAS PERSONAS PRESAS EN UN CENTRO PENITENCIARIO Y SUS FAMILIARES

Exposición de motivos

La actual regulación del régimen de comunicaciones entre menores de edad y sus progenitores presos en un centro penitenciario presenta una grieta reparable que afecta fundamentalmente al desarrollo emocional de los y las referidos/as menores. Así, nuestra legislación vigente en la materia (art. 38 Ley Orgánica General Penitenciaria y art. 17 Reglamento Penitenciario) articula la cuestión de las comunicaciones entre personas presas y sus descendientes menores de edad en torno a los siguientes fundamentos:

1.º La regla general —que, en la práctica, funciona sin excepciones— es que los niños solo puedan permanecer en prisión junto a sus madres —y nunca junto a sus padres— hasta la edad de tres años. En el momento en el que cumplen dicha edad han de salir de la cárcel.

2.º Tanto los padres como las madres que no tienen consigo a sus hijos en prisión deben comunicar con sus hijos menores de edad según un régimen de comunicaciones que, en lo sustancial, es muy similar al establecido con carácter general para cualquier comunicación de una persona presa con sus familiares en el exterior. Así, las únicas posibilidades de comunicación de una persona menor de edad con su padre o madre son las recogidas en los artículos 42 y 45 del Reglamento Penitenciario:

«— Dos visitas semanales de veinte minutos, que pueden acumularse en una de cuarenta minutos. Este tipo de comunicación tiene lugar a través de un cristal blindado y de un interfono. No hay contacto físico entre las personas encarceladas y los visitantes.

— Una comunicación («vis a vis») familiar de una duración máxima de tres horas —duración que, en muchas prisiones, jamás se alcanza— para un máximo de cuatro personas —incluidos los y las menores de cualquier edad— una vez al mes. Esta modalidad de «vis a vis» se realiza en una sala acondicionada e implica contacto físico directo con la persona encarcelada.

— Para los hijos menores de diez años —y este es el único «privilegio» de los y las menores de diez años frente a los demás familiares— un «vis a vis» de convivencia cada tres meses. Si bien es cierto que la duración máxima reglamentariamente prevista para este tipo de comunicación es de seis horas, en la práctica rara vez supera las tres o cuatro horas de duración.

— Diez llamadas semanales de cinco minutos estrictos.»

Por lo que se refiere al espacio físico, el entorno en el que se desarrollan las comunicaciones es frío y hostil: rejas, cacheos, arcos de seguridad, cámaras de vigilancia, ruido de puertas que se cierran. En cuanto a las comunicaciones por locutorio, la calidad de la audición es con frecuencia lamentable y obliga a tener que elevar el tono de voz de forma antinatural, especialmente cuando los locutorios contiguos están ocupados.

Este escenario lo padecen en la actualidad muchas personas menores de edad que acuden a prisión a ver a sus padres y madres. La ignorancia del legislador y del aplicador hacia esta realidad y hacia estas personas menores y sus particularidades y necesidades ha de tornarse en un reto presente a transformar, ya que estas situaciones aberrantes chocan frontalmente con el interés superior del menor y el derecho a la vida familiar.

El resultado de esta regulación es especialmente dramático si nos ponemos en la piel de un niño o una niña de tres años que, tras haber permanecido con su madre desde que nació, sale de prisión al cumplir dicha edad. Dado que su madre ha sido su único contacto emocional durante esos tres primeros años de vida, la salida del centro penitenciario una vez cumplidos los tres años genera una ruptura con su única y principal figura de apego, con el único ser vivo que ha conocido íntimamente hasta la fecha. Un niño o una niña de tres años no tiene la capacidad para comprender por qué un día sale del único espacio que ha conocido en sus primeros tres años de vida para, a partir de entonces, abrazar a su madre o recibir sus besos racionados unas horas al mes, ni puede entender por qué ha de hablar con su madre o con su padre a través de un teléfono que le priva del lenguaje no verbal, el más importante a esa edad: el lenguaje afectivo, el de los abrazos y el contacto.

En 1954, John Bowlby defendió el apego como «el lazo afectivo más importante que establece el ser humano durante la primera infancia, el vínculo que le garantizará sentirse aceptado y protegido de manera

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

incondicional. Su desarrollo depende del establecimiento de rutinas sincronizadas: el tono, los gestos, la expresión, la mímica, la mirada... entre el niño y sus padres durante los primeros meses de vida». Según opinión unánime de todos los expertos, ese apego ha de seguirse cultivando hasta la adolescencia. Sin embargo, el régimen de comunicaciones en muchas de las prisiones españolas obstaculiza casi absolutamente la consolidación de ese apego.

Descendiendo al tenor literal de la regulación de la cuestión expuesta en la normativa penitenciaria, nos encontramos con que, de *lege lata*, solo el artículo 38.3 de Ley Orgánica General Penitenciaria alude al tema para hacerlo en los siguientes términos textuales:

«3. Reglamentariamente se establecerá un régimen específico de visitas para los menores que no superen los diez años y no convivan con la madre en el centro penitenciario. Estas visitas se realizarán sin restricciones de ningún tipo en cuanto a frecuencia e intimidad y su duración y horario se ajustará a la organización regimental de los establecimientos.»

Pudiera pensarse que la redacción precedente permite que los hijos e hijas menores de once años puedan ver a sus madres cuanto quieran y sin la barrera de cristal de los locutorios destinados a las comunicaciones orales. La realidad es, sin embargo, muy distinta. Ese «régimen específico» continúa hoy —más de veinte años después de la aprobación del art. 38 LOGP— pendiente de ese anunciado desarrollo reglamentario por lo que, en la práctica, la modalidad y la frecuencia de estas comunicaciones va a depender del centro en el que esté recluida la madre presa y de quién lo dirija. No hay uniformidad al respecto y por lo tanto no hay igualdad para todas las madres e hijos e hijas en las visitas de prisión.

Por lo que se refiere a los padres de hijos e hijas menores de once años, la desigualdad es absoluta: según la regulación actual, el padre de las personas menores de once años no puede relacionarse con ellas en los mismos términos en los que la madre de los menores comunica con ellas. Y, al respecto, no parece que puedan obviarse los cambios sociológicos y normativos que, en las últimas décadas, se han producido en España en relación con la deseable implicación de los padres en la educación y cuidado de sus descendientes menores. Es cierto que falta todavía mucho trecho por recorrer en la necesaria equiparación y corresponsabilización del padre y de la madre en la educación de hijos e hijas, pero no es menos cierto que, en esta materia, los poderes públicos están obligados a remover todos los obstáculos que se presentan en el largo camino hacia la igualdad y, muy en concreto, los que continúan existiendo en el ordenamiento jurídico y, en particular, en el ordenamiento jurídico penitenciario que, como se deduce del artículo 38.3 LOGP transcrito, parte de la base de que únicamente merece la pena preservar la relación de apego del menor con la madre, con absoluto olvido de la que haya tenido, tenga o pueda llegar a tener con el padre.

Además, y como ya se ha expuesto, una vez superados los diez años, la regulación actual asimila las comunicaciones de la persona menor con sus progenitores presos a las de las adultas. ¿Acaso una persona menor de doce o trece años no necesita el contacto directo, frecuente y normalizado con su padre y madre? La situación empeora cuando hay varios hermanos y hermanas y unos u otras son menores de once años y otras no. Los menores no pueden entender que unos tengan una serie de «privilegios» frente a otros. También resulta difícil de cohonestar con el derecho a la vida familiar (art. 8 CEDH) la imposibilidad de que los hermanos estén simultáneamente con su madre o con su padre si son más de tres, limitación derivada de la restricción a cuatro del número de personas que —según las normas de régimen interno de todas las prisiones— se permiten en cualquier comunicación «vis a vis».

Las desigualdades descritas no pueden consentirse en nuestro Estado de Derecho ni en nuestro actual marco social. No puede haber ningún niño o niña que solo pueda abrazar a su madre o a su padre una vez al mes y los vea el resto del tiempo mediando una barrera física insalvable.

Por último, no puede obviarse lo expuesto en el artículo 160 CC, contenido este que, por coherencia sistemática, debe estar integrado en la Ley Orgánica General Penitenciaria:

«1. Los hijos menores tienen derecho a relacionarse con sus progenitores, aunque estos no ejerzan la patria potestad, salvo que se disponga otra cosa por resolución judicial o por la entidad pública en los casos establecidos en el artículo 161. En caso de privación de libertad de los progenitores, y siempre que el interés superior del menor recomiende visitas a aquellos, la Administración deberá facilitar el traslado acompañado del menor al centro penitenciario, ya sea por un familiar designado por la Administración competente o por un profesional que velará por la preparación del menor a dicha visita. Asimismo, la visita a un centro penitenciario se deberá realizar fuera de horario escolar y en un entorno adecuado para el menor.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 362-1

11 de enero de 2019

Pág. 4

Por todo lo expuesto y a fin de evitar la indeseable discrecionalidad y de garantizar que los y las menores tengan asegurada esa relación de apego sano con su madre y padre sin cristales ni interfonos, es imprescindible que el régimen de comunicaciones entre las madres y padres presos y sus hijos e hijas menores quede perfectamente regulado. No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección de los niños de quienes —tal y como establece el Plan de acción aprobado en la Cumbre Mundial a favor de la infancia celebrada en Nueva York del 29 al 30 de septiembre de 1990— depende la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana.

Por ello, en nombre del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, formulo la siguiente Proposición de Ley Orgánica.

Artículo primero. Derogación del apartado tercero del artículo 38 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

Queda derogado el apartado tercero del artículo 38 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

Artículo segundo. Modificación del artículo 51 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

Se introduce un nuevo apartado sexto al artículo 51 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, del siguiente tenor literal:

«6. El régimen de visitas que reglamentariamente se establezca deberá en todo caso respetar el superior interés de las personas menores de edad. Por tanto, las comunicaciones de los y las menores de catorce años con sus progenitores no se llevarán nunca a cabo a través de locutorios con barreras físicas entre los comunicantes, debiendo celebrarse siempre “vis a vis” y en dependencias adecuadas. Salvo en los supuestos de intervención o suspensión a los que se refiere el apartado anterior, las referidas visitas se realizarán sin restricciones de ningún tipo en cuanto a frecuencia e intimidad. Su periodicidad no podrá ser nunca inferior a una comunicación por semana y su duración mínima será de dos horas, debiendo programarse de forma que resulten siempre compatibles con el horario escolar de los menores. Además, mensualmente se concederá al menos una visita de convivencia entre los referidos menores y sus progenitores de seis horas de duración.»

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley Orgánica y, en particular, el apartado tercero del artículo 38 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

Disposición final primera. Título competencial.

La presente Ley Orgánica se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a de la Constitución mediante el que se atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación penitenciaria.

Disposición final segunda. Desarrollo reglamentario.

En el plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de lo presente, el Gobierno, a propuesta del Ministro o Ministra correspondiente, procederá a la reforma del Reglamento Penitenciario aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, a fin de adecuar su contenido a lo dispuesto en esta Ley Orgánica.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

La presente Ley Orgánica entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».