



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

### VII LEGISLATURA

Serie II:  
PROYECTOS DE LEY

9 de junio de 2003

Núm. 130 (b)  
(Cong. Diputados, Serie A, núm. 129  
Núm. exp. 121/000129)

#### PROYECTO DE LEY

**621/000130** **Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.**

### PROPUESTAS DE VETO

**621/000130**

#### PRESIDENCIA DEL SENADO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento del Senado, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES de las **propuestas de veto** presentadas al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Palacio del Senado, 5 de junio de 2003.—P. D., **Manuel Cavero Gómez**, Letrado Mayor del Senado.

La Senadora Inmaculada de Boneta y Piedra (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula un veto al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Palacio del Senado, 3 de junio de 2003.—**Inmaculada de Boneta y Piedra**.

#### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 1** **De doña Inmaculada de Boneta y Piedra (GPMX)**

La Senadora Inmaculada de Boneta y Piedra, EA (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Re-

glamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

#### JUSTIFICACIÓN

El primer y más importante argumento para oponerse a esta reforma del Código Penal es el de su inutilidad. La reforma es innecesaria porque no significa una mejor protección de la sociedad. La reforma restringe más allá de lo necesario, y más allá de lo constitucionalmente permitido como luego se dirá, un derecho tan esencial como la libertad. La privación de derechos más allá de lo necesario constituye una vulneración de los principios de interdicción de la arbitrariedad, de intervención mínima y de adecuación. Se admite de forma unánime por la doctrina penal que todo lo que excede de lo imprescindible necesario es ilegítimo, «todo lo demás es superfluo y por tanto tiránico» (BECCARIA, 1764).

En el Código Penal de 1995 ya existen instrumentos legales para la consecución de los fines que esta reforma pretende. El Proyecto, principalmente la Exposición de Motivos, incurre continuamente en el error de confundir estancia en prisión con cumplimiento de la pena: las penas se cumplen íntegras en la actualidad en la forma prescrita en la ley. El tercer grado no significa que se deje de cumplir la pena, la libertad condicional tampoco; son formas más benignas de cumplir la pena, sometidas a unas condiciones que evidentemente tienen que ver con la ausencia de peligro de reincidencia.

Si esas condiciones no se dan, la persona condenada a 30 años de prisión estará 30 años en prisión. Ya existe la posibilidad de que la pena se cumpla íntegramente dentro de prisión.

El aumento de las penas ha demostrado en diversos tipos de delitos que no es un factor disuasorio, máxime en delitos como los denominados de convicción. Es muy dudoso que 40 años de condena intimiden a los posibles autores más que 30. No es eficacia preventiva lo que se busca por tanto. Tampoco se puede hablar de fortalecimiento de la confianza en el Derecho, si ésta se busca mediante el desmantelamiento de los principios constitucionales de la democracia. Más bien puede calificarse de «utilización meramente simbólica del Derecho penal», es decir, demagogia.

Aún no han podido ser eficaces las medidas que para el cumplimiento íntegro de las penas prevé el Código Penal de 1995 y ya se quiere reformar éste. La falta de necesidad es tan evidente que no merece mayor comentario.

En definitiva, la falta de necesidad comporta una falta de justificación y por tanto de legitimidad para restringir derechos fundamentales como la libertad sin necesidad, sin que vaya a reportar beneficio alguno.

En segundo lugar, cabe apuntar la vulneración de otros principios de orden constitucional que descalifican por completo este Proyecto de Ley: el principio de orientación de las penas a la reeducación y reinserción social (artículo 25.2 CE) y el principio de humanidad de las penas (artículo 15 CE).

El artículo 25.2 de la Constitución establece que las penas privativas de libertad estarán orientadas a la reeducación y reinserción social. En el mismo sentido se pronuncian normas como el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el artículo 58 de las Normas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, entre otras.

Este mandato constitucional significa que la Administración penitenciaria debe intentar que los penados se reinseren en la sociedad lo antes posible en condiciones de no volver a delinquir.

El mandato de reeducar y reinsertar no es sólo, aunque también, una expresión de humanización de la justicia, sino que busca prioritariamente la protección de la sociedad (artículo 58 citado). Mediante la reeducación de la persona penada se busca que se reinserte en la sociedad sin volver a delinquir, es decir, con la finalidad de proteger a la sociedad. Otra manera es la pura «inocuidación», esto es, «que se pudran en la cárcel», que no sólo es una manera inhumana sino contraria a las normas internacionales y constitucionales.

Del conjunto de reformas que se quieren introducir en el Código Penal (incremento del límite a 40 años, «período de seguridad» de la mitad de la condena, cómputo de la libertad condicional sobre el total de la suma de las imponibles) se deriva que para la mayor parte de los concursos de delitos con penas graves, la posibilidad de que una evolución de la persona suponga una «expectativa de puesta en libertad en un tiempo razonable» es absolutamente ilusoria. Se pretende que una persona esté encarcelada durante

más de 20 ó 30 años sin posibilidad de que su evolución personal modifique su régimen de libertad. El carácter ilusorio de esta expectativa es precisamente lo que conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional conlleva una descalificación constitucional.

Esto evidentemente no es orientar las penas a la reeducación y reinserción social (artículo 25.2 CE) sino todo lo contrario: no se busca favorecer la reeducación y se impide la reinserción social aunque aquella se produzca. La inconstitucionalidad del conjunto de las reformas es más que evidente. La posibilidad de inserción social en un plazo razonable es excluida, por lo que se vulnera el artículo 25.2 según se colige de la jurisprudencia constitucional.

Según afirma la doctrina penal «las penas de larga duración no pueden tener cabida en un sistema penitenciario orientado a la resocialización, que espera ante todo a crear unas expectativas para una futura incorporación pacífica del penado en la sociedad. Un período de reclusión de estas características no da lugar a que el penado una vez cumplida su pena pudiera rehacer su vida, por lo que la condena lleva irremediamente unida la destrucción del sujeto como ser social».

Con la legislación vigente, la pena de prisión máxima que se puede imponer es de 30 años, no existen penas superiores. Así se estableció desde los primeros códigos del siglo pasado. Y es así porque siglos de evolución científica y de la sensibilidad social han demostrado la necesidad de poner límites a la barbarie, la necesidad de conciliar la protección de la sociedad con la humanización de las penas, los derechos de las personas presas y el respeto a la dignidad de la persona.

Por tanto, además de ser contrario al artículo 25.2 CE y a los correspondientes textos internacionales, la destrucción de la persona como ser social casi de por vida se puede calificar como pena inhumana, prohibida por el artículo 15 CE.

Anunciar a una persona que va a estar 40 años en prisión, que hay gran probabilidad de que termine sus días en prisión sin que su renuncia a la actividad delictiva pueda devolverle la libertad en un plazo razonable, es una pena inhumana prohibida por el artículo 15 de la Constitución. Negar casi definitivamente a un ser humano como ser social es negar su dignidad humana.

Así se deduce que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El propio informe del CGPJ apunta a ello. La jurisprudencia constitucional establece que la constitucionalidad de la pena de prisión depende de cómo se configure su ejecución. Configurada como se hace en esta reforma, es decir, que el penado estará obligado a cumplir efectivamente en prisión un mínimo de 30 ó 40 años, es claramente una pena inhumana.

Con esta reforma se pretende la consecución de un «derecho penal del enemigo» contra el que vale todo, en este caso el enemigo terrorista.

Además, según afirma la doctrina penal «las investigaciones recientes demuestran que provocan daños irreversibles en su personalidad, lo que convierte estas penas en inconstitucionales». Aunque nominalmente existen en los ordenamientos jurídicos europeos penas de prisión de duración superior, en la práctica no se cumplen penas superiores a los 20 ó 25 años.

Por último, hay que prever la situación a la que el conjunto de las reformas van a llevar a los centros penitenciarios. Las condiciones de cumplimiento de las penas de prisión, con el gasto actual, la escasez de medios y la tendencia a la masificación que se viene dando y que se dará en las prisiones españolas, conducen a calificar a penas de esa duración y en esas condiciones como claramente atentatorias contra la dignidad de las personas.

En cuarto y último lugar, esta reforma es un atentado contra las funciones constitucionales del Poder Judicial: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (artículo 117 CE).

Como se decía anteriormente, en el Código Penal de 1995 ya existen instrumentos legales a disposición de los jueces y tribunales para garantizar la protección de la sociedad y el cumplimiento de las penas, íntegramente en prisión si una persona no presenta un pronóstico individualizado favorable de reinserción social. Ausencia que debe valorar el poder judicial, uno de los tres poderes del Estado, el que debe juzgar y hacer cumplir lo juzgado, según establece la Constitución.

Es un denominador común de las distintas reformas el de reducir el ámbito de decisión individualizada al caso y a la persona de los jueces y tribunales. Se quiere determinar *a priori* y con carácter general el modo de cumplimiento de la pena en función de criterios generales de alarma social, en contra de la esencia del cumplimiento de la pena, que debe ser individualizada y atenta a la evolución de la persona.

El proyecto de reforma transmite una evidente desconfianza en los aplicadores del Derecho hurtándoles capacidad de decisión.

Afirmaciones como la de la Exposición de Motivos, que los beneficios penitenciarios se pueden convertir en «meros instrumentos al servicio de los terroristas y los más graves delincuentes», son un insulto a la inteligencia y a la labor judicial. Que leyes aplicadas por el poder judicial puedan ser un instrumento de los terroristas es algo que debe desaparecer de un texto legal.

La reforma busca por tanto reducir la intervención del poder judicial en la ejecución de las penas desde la acción del poder ejecutivo.

Por todo ello, se presenta la siguiente enmienda de totalidad con solicitud de devolución del Proyecto de Ley Orgánica.

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 Del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV)

El Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

#### JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, en-

cierra en su propio título toda una declaración de principios de la apuesta por un sistema penal regresivo que cuestiona el carácter resocializador de la pena.

Pero más concretamente las razones que vienen a sustentar la presente Propuesta de Veto, y por ende el rechazo del Proyecto de Ley Orgánica, son las siguientes:

— Se trata de una reforma planteada desde el oportunismo político y que pone en cuestión, desde un posicionamiento unilateral, un amplio consenso en torno a un sistema penal y penitenciario, basado, entre otros principios, en la reinserción social de los penados.

Cualquier norma debe nacer con una clara vocación de generalidad y de permanencia y, por ello, debe evitarse que responda a coyunturas políticas y sociales concretas, pretendiendo solucionar situaciones particulares mediante reformas que olviden que la realidad es compleja y que las normas deben dar respuestas globales que contemplen precisamente esa complejidad.

De ahí que la llamada «alarma social» sea la peor consejera del legislador, pues nunca una ley debe venir motivada por la repercusión que en la opinión pública tengan determinadas acciones, por condenables que sean, ya que la respuesta normativa se alimentaría más de la demagogia que de la justicia.

La defensa de un sistema penal y penitenciario justo no resta un ápice a compartir la repugnancia que nos produce cualquier crimen terrorista y la condena inequívoca y rotunda de toda práctica terrorista que vulnere el derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad de tantos ciudadanos y ciudadanas. Pero la grandeza del Estado de Derecho es que a la maldad o iniquidad de los criminales se responde con la democracia y con el mayor respeto a los derechos humanos.

— Se trata de una reforma regresiva.

Ciertamente el sistema penal y penitenciario debe buscar un equilibrio entre la función punitiva, la resocializadora, la preventiva o la de satisfacción a la víctima, pero precisamente ello obliga a no poner todo el acento en una sola finalidad o principio hasta el punto de difuminar o eliminar los otros.

El grado de madurez democrática de una sociedad encuentra un buen termómetro en el nivel de humanización de su sistema penal.

Por eso resultan tan importantes los principios constitucionales de reeducación y de reinserción social que deben inspirar siempre al legislador que regule el sistema penal.

Sistema este que no puede ser en el siglo XXI más regresivo que el existente en las dictaduras de los Generales Primo de Rivera o Franco.

No podemos apostar y defender un modelo tan deshumanizado y que viene a instaurar una cadena perpetua «de facto».

— Se trata de una reforma de dudosa constitucionalidad.

Una reforma que se compadece mal con el artículo 25.2, el artículo 15 o el mismo artículo 9.3 de la CE.

El derecho a la reinserción debe funcionar, en todo caso, como principio inspirador del legislador y también como límite último de cualquier reforma legal que «de facto» excluya toda posibilidad real de reeducación y reinserción social.

Además la expresa previsión constitucional de inadmitir penas o tratos inhumanos o degradantes (artículo 15 CE), nos lleva a preguntarnos dónde está el límite de una pena para que no tenga tal consideración.

— Se trata de una reforma innecesaria y que el tiempo se encargará de demostrar que no será eficaz.

Está más que demostrado que el endurecimiento de las penas, incluida la propia existencia de la pena de muerte, no ha servido en otros países para erradicar aquellas conductas que se pretendían con ello combatir.

Por otra parte el vigente Código Penal de 1.995 ya cuenta con instrumentos que permiten imponer penas de hasta treinta años, y de cuya eficacia aún no podemos saber porque no han llegado todavía a aplicarse.

Las explicitadas razones nos parecen más que suficientes a la hora de sustentar la presente Propuesta de Veto.

Los Senadores Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares, IU (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan un veto al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Palacio del Senado, 4 de junio de 2003.—**Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares.**

### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 De don Manuel Cámara Fernández y don José Cabrero Palomares (GPMX)**

Los Senadores Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares, IU (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto.**

#### **JUSTIFICACIÓN**

Ni este Proyecto de Ley Orgánica ni el resto de reformas legales que el Gobierno remitirá en los próximos días a esta Cámara pueden entenderse sin tener en cuenta, de forma integral, el debate sobre seguridad y penalidad mantenido en nuestro país en los últimos meses.

En esta línea de reflexión hay que citar los que, en estos momentos, son los antecedentes y rasgos fundamentales del modelo dominante en materia de seguridad ciudadana y respuesta policial, penal y penitenciaria pública a la misma.

En primer lugar, se ha creado de forma irresponsable y artificial una sensación subjetiva de inseguridad ciudadana que en nada se corresponde con la realidad, España es en el marco de la Unión Europea, un país de violencia e inseguridad ciudadana realmente baja.

Este clima fue impulsado en primer lugar por el PSOE que, emulando al PSF y a L. Jospin, introdujo el tema de la inseguridad ciudadana con fines exclusivamente electorales, alejándose de todos los valores tradicionales del socialismo. Posteriormente el PP reaccionó y entró en el debate de la inseguridad ciudadana seguro de que, como en Francia, en España también la derecha resultaría siempre victoriosa de un debate con la izquierda sobre esta materia. Paralelamente el PP ha mezclado el tema de la seguridad ciudadana, con la inmigración, con nuestro terrorismo ETA y con el clima creado con posterioridad al 11 de septiembre del 2001. De tal suerte que el PP entra en el debate de la seguridad ciudadana justificando las más extremas medidas contra el delito, contra ETA y su entorno e identificando inmigrante con delincuente, todo ello de forma conjunta, en una especie de *totum revolutum*.

El resultado de esta política del Gobierno del PP es un evidente daño a determinados valores constitucionales (vg reinserción del artículo 25 de la Constitución), una especie de racismo gubernamental encubierto y una política de tolerancia cero frente al «pequeño» delito. Todas estas medidas son parte del patrimonio tradicional de la derecha política, pero además el PP entiende que le pueden ser tremendamente rentables en términos electorales.

Al calor de todos estos acontecimientos el PP ha impulsado una reforma penal integral encubierta bajo la filosofía de que todo es solucionable con mano dura penal (ETA, pequeña delincuencia, violencia domestica, inmigración, etc.).

Sin embargo, frente a este modelo, hasta la fecha en buena medida compartido por el PSOE y por el PP, desde Izquierda Unida queremos poner de relieve algunos hechos que nos parecen claramente reveladores de la degeneración electoralista que se ha alcanzado en esta materia.

España es, en términos relativos, un país seguro y de baja violencia. Todo ello sin negar el evidente rebrote que se ha producido en las estadísticas de delincuencia en los últimos meses. Repunte que sigue sin modificar la posición relativa de España en la Unión Europea en materia de criminalidad y violencia.

España es un país con una ratio policía per cápita altísima (de hecho la segunda detrás de Italia en la Unión Europea). Otro asunto es que las diversas policías que tenemos están mal coordinadas, mal retribuidas, deficientemente formadas o dotadas.

España es un país con muchos presos (más de 51.000 reclusos) y tenemos una de las ratios presos en relación a la población total más altos de la Unión Europea.

España es un país en el que el Gobierno del PP está consiguiendo privatizar la seguridad, reduciendo la seguridad pública (con una alarmante reducción de la inversión pública en esta materia) y potenciando el sector de la seguridad privada. Es decir, convirtiendo la seguridad en un bien del que se disfruta no en función de la ciudadanía, sino en función de la renta.

España es un país con pocos inmigrantes (en torno al 1% de nuestra población), especialmente si nos comparamos con algunos de nuestros socios europeos que se mueven en la banda del 5 al 10% de la población.

En España, como en el resto de occidente, los inmigrantes legales delinquen en menor proporción que los españoles (por encima de todo quieren que su familia resida legalmente y sin problemas en España).

Por otra parte, los inmigrantes (legales o ilegales) no alcanzan a protagonizar un tercio de los hechos delictivos. Hay que recordar algo que muchas veces el ambiente nos hace perder de vista: la residencia ilegal es una infracción administrativa, pero no una falta o delito penal. Y también conviene recordar que, si sólo un tercio de los delitos son cometidos por inmigrantes, la mayor parte de los delitos y faltas son cometidos por ciudadanos españoles.

En otro orden de cosas, el cacareado Plan Policía 2000 ha sido un fracaso rotundo y total del Gobierno del PP. Pura mercadotecnia sin nada tangible dentro.

Todos estos datos no han sido ponderados ni por el PP ni (de momento) por el PSOE y, de hecho, ni siquiera han sido analizados por el Gobierno que, de forma previa a implementar sus planes en materia seguridad y reforma penal, se ha negado repetidas veces a elaborar un Libro Blanco de la Seguridad Pública que de forma objetiva y científica analizase las necesidades de España en esta materia. Carecemos de aparato estadístico y analítico científico y el Gobierno del PP no quiere procurarlo. La realidad (origen social y económico de casi todo el crimen) no debe estropearles su bonita plataforma electoral (es necesaria la mano dura para frenar a etarras, terroristas árabes, inmigrantes delincuentes y pequeños chorizos).

De hecho, el Gobierno del PP, con el hasta la fecha inestimable apoyo acríptico del PSOE, se ha limitado a utilizar la pretendida inseguridad ciudadana primero como una forma de captar cierto apoyo electoral (recordemos la pelea electoral Chirac, Jospin y Le Pen en torno a este tema); en segundo lugar para evitar que el PSOE le abriese un frente electoral con esta materia; sin duda para seguir ganando votos con el discurso duro contra ETA; y finalmente para tapan las vergüenzas del «Prestige» (recordermos que el Presidente Aznar habló de barrer las calles de pequeños delincuentes en diciembre, pero sólo lanza la cascada de Proyectos de Ley cuando el «Prestige» comienza a hacerles perder fuelle en las encuestas).

En respuesta al clima que hemos descrito someramente en los párrafos anteriores el Gobierno del PP ha aprobado dos andanadas de política policial y penal represivas de un profundo calado:

1. En primer lugar el Plan contra la Inseguridad Ciudadana en diciembre del 2002.

2. Y en segundo lugar la Reforma Penal (así y no de otro modo debe concebirse el alud de Proyectos de Ley penales) de enero del 2003.

El Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida entiende que ambas reformas deben leerse de forma conjunta e integral. Y por ello debemos considerar como partes de una misma agenda pública las siguientes cuestiones:

a) Los planes de aumentos espectaculares de las plantillas del Cuerpo Nacional de Policía.

b) Los planes para aumentar las plantillas fiscales.

c) La apuesta por la expulsión fulminante de los inmigrantes en situación irregular (incluyendo incluso a menores).

d) Los juicios rápidos (más celeridad, menos garantías procesales y peor situación relativa frente a la justicia para las clases sociales más débiles; todo ello sin gastar un duro en medios materiales y humanos nuevos al servicio de estos juicios pretendidamente rápidos).

e) La centralización de la vigilancia penitenciaria (susceptible de acabar en un mayor control ministerial de la misma).

f) La reforma del estatuto del Ministerio Fiscal (mayor gubernamentalización del mismo).

g) Y la reforma del Código Penal, de la prisión provisional, sistema de penas (endurecimiento de las mismas) y reforma de las condiciones de cumplimiento carcelario de las penas (dificultar los beneficios penitenciarios).

Estas últimas medidas son, sin duda, las estrellas mediáticas del último mes y medio. Pero entendemos que no se pueden comprender estas reformas penales sin ponerlas en relación con el resto de operaciones emprendidas por el Gabinete Aznar en materia de interior y justicia.

El Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida entiende que la ultraextensión arbitraria de la prisión provisional, el endurecimiento generalizado de las penas, la obstaculización del acceso a los beneficios penitenciarios o la muerte civil de determinados reclusos son contrarias a varios e importantes preceptos constitucionales. También consideramos que estas medidas ni frenarán la delincuencia (como así lo demuestra la experiencia en sociología criminal comparada) ni reducirán el apoyo a ETA, organización que ante los ataques penales se compacta y endurece, mientras que ante la reinserción de sus ex miembros se debilita.

Sea como fuere, todo este conjunto de medidas, desde nuestro punto de vista regresivas, puede suponer importantes y graves cambios en el modelo penal. El Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida quiere destacar los siguientes:

a) El derecho penal puede pasar de ser la ultima ratio a ser la primera solución para todo (todo se pretende solucionar con penas y cárcel).

b) El derecho penal parece que se olvida del valor constitucional de la resocialización y se centra única y exclusivamente en la retribución. De hecho, de aprobarse estas normas penales y de ser santificadas por el Tribunal Constitucional, estaríamos ante una verdadera mutación constitucional. La letra de los artículos 9.3, 10 y 25.2 de la Constitución sería la misma, pero su prescriptividad material o práctica sería bien diferente.

c) Las cárceles españolas, que ya están extremadamente saturadas (de las más saturadas de la Unión Europea), van a recibir nuevas oleadas de presos.

En definitiva, nos adentramos en un discurso penal duro que pretende ofrecer a la ciudadanía más seguridad a cambio de garantías jurídicas y libertades. Transacción en la que como es evidente Izquierda Unida no puede estar, en modo alguno, de acuerdo.

En este punto Izquierda Unida quiere mostrar su oposición ante esta oleada de «tolerancia cero» y del «todos a la cárcel» alentada por el Gobierno del PP. Pero también queremos mostrar nuestra decepción ante la actitud, hasta la fecha, del PSOE que parece estar abandonando valores tradicionales y centrales de la izquierda política y dejando a la intemperie conservadora el Código Penal de 1995 que fue objeto de un consenso generalizado.

En el centro de cualquier discurso de izquierdas sobre seguridad ciudadana debe estar la siguiente idea de que el PSOE parece haber abandonado por motivos meramente electorales: a mayor justicia social menor índice de delincuencia y a mayor y mejor Estado Social también menor índice de delincuencia. Esta ecuación tan sencilla debe ser el punto de partida de cualquier política progresista en materia penal y de seguridad ciudadana. Desgraciadamente tenemos la impresión de que el PSOE pueda llegar a traicionarse a sí mismo en la lucha por un puñado de votos que, en todo caso, los obtendrá el PP, pues cualquier electorado (ahí está el ejemplo francés) prefiere a la derecha frente a la izquierda para aplicar políticas duras en materia penal, policial y penitenciaria.

Desgraciadamente tenemos la impresión de que Izquierda Unida puede llegar a quedarse sola en la defensa de un modelo social, jurídico y político centrado en la prevención del delito, en la remoción de sus causas sociales y económicas y en la reinserción frente a la retribución. No es una soledad buscada, pero tampoco va a ser rehuida si es necesaria para defender nuestras ideas. Ideas que, por otra parte, entendemos no sólo están animadas por un espíritu moral y humanista o avaladas por la Constitución española, sino que estamos convencidos que son las únicas ideas capaces de garantizar seguridad y libertad de forma armónica, eficaz y justa.

Tenemos el ejemplo de determinados estados occidentales instalados firmemente en la retribución, la tolerancia cero y las penas privativas de libertad duras. A pesar de tanta dureza en esos países no se han rebajado los índices de delincuencia y esas sociedades no son seguras y de baja violencia.

Frente a un mercado desregulado y un Estado que se dedica a la punición penal protectora del derecho a la propiedad (es decir, frente a un estado liberal clásico que en el siglo XXI esta intentando volver al XIX); desde Izquierda Unida defendemos un Estado Social y Democrático de Derecho avanzado y poderoso capaz de remover las causas de las desigualdades sociales y económicas y en el que lo penal sea sólo la última frontera punitiva y lo penitenciario tenga un componente central resocializador.

No estamos proponiendo nada revolucionario. Simplemente estamos hablando del Estado Social y Democrático de Derecho de mediados del siglo XX. Sólo estamos reivindicando el Estado del *Welfare State* frente al *laissez faire* neoliberal. Aunque sabemos que en los tiempos de la

globalización, la Sociedad de la Información y la «Nueva» Economía dicha defensa del Estado Social y Democrático de Derecho no puede hacerse sólo en sede estatal, sino que debe procurarse su defensa en los foros comunitarios europeos e internacionales. Ciertamente lamentaríamos que en la defensa de un proyecto que no deja de ser meramente socialdemócrata no estemos acompañados por los teóricos socialdemócratas españoles.

Éste es, a juicio del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, el contexto en el que debe encuadrarse el debate sobre este Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Entrando ya en el concreto contenido del Proyecto de Ley Orgánica, el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida quiere poner de relieve que el Gobierno del PP no le ha dado ni una sola oportunidad al Código Penal de 1995, pues a seis escasos años de su entrada en vigor, y cuando los operadores jurídicos habían empezado a conocer su mecánica interna, se pretende acabar con una obra penal hija del consenso y no precisamente «blanda» en términos punitivos. Desconocemos aún el efecto neto de los actuales artículos 76 y 78 del Código Penal del 95, pues éstos no han hecho más que empezar a andar. Y hay que señalar que los casos que se presentan por parte del Gobierno del PP como alarmantes a la opinión pública no lo son por la aplicación del Código Penal de 1995, sino del anterior. Y cuando el Ministro de Justicia afirma que el Código Penal de 1995 «anima a delinquir», simple y llanamente, miente de forma interesada. La voladura del Código Penal de 1995 tiene un profundo sentido de revancha ideológica de la derecha española que, ahora «sin complejos», pretende imponer una *praxis* retributiva alejada de la apuesta constitucional por la resocialización.

De hecho, este Proyecto de Ley Orgánica (así como la reforma penal integral del Gobierno del PP) nos propone una regresión en materia de penas a tiempos anteriores al Código Penal de 1944 (que ya fijaba el tiempo máximo de cumplimiento efectivo en 30 años). Todo ello, a pesar de la unanimidad científica en torno a los efectos destructivos de la personalidad del recluso por encima de los 15 ó 20 años de condena efectiva. Estamos pues ante un Proyecto de Ley Orgánica que se aparta del espíritu constitucional y que va en contra de la doctrina científica penitenciaria europea más consolidada.

Pero los vicios de este Proyecto de Ley Orgánica son también de orden jurídico constitucional e internacional. En primer lugar, esta reforma atenta, al menos, contra los artículos 9.3 (seguridad jurídica, arbitrariedad e irretroactividad), 10 (dignidad humana) y 25.2 (resocialización) de la Constitución. Así como contra el artículo 10 Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos y contra el Convenio Europeo de Derechos Humanos en lo relativo a las penas inhumanas y degradantes.

Como consecuencia de todo lo anterior este Proyecto de Ley Orgánica es también susceptible de contradecir la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de resocialización de reclusos (STC 112/96 y siguientes sobre la resocialización como mínimo innegociable de la norma

penal y penitenciaria y Sentencias del Tribunal Supremo conexas con las anteriores). Es tal el anacronismo de este Proyecto de Ley Orgánica que hasta infringe el recientemente aprobado Estatuto de la Corte Penal Internacional (ratificado por España) que entre sus apuestas técnico-políticas incorpora como límite máximo los 30 años de pena efectiva para los más abyectos crímenes imaginables por la humanidad.

Pero contra lo que verdaderamente carga este Proyecto de Ley Orgánica del Gobierno del PP es contra el sistema de individualización científica (que, implica, *inter alia*, la progresión y regresión en el tratamiento penitenciario) en el seno de las instituciones penitenciarias españolas. Se pretende un apartamiento del tratamiento subjetivo e individualizado, introduciendo obstáculos insalvables para la inserción y resocialización de todos los reclusos en general y de determinados colectivos en particular.

Pero esta opción del Gobierno del PP por hacer, en la práctica, imposible el tercer grado (con su heterogéneo conjunto de medidas —artículos 80, 82, 182, etc., del Reglamento Penitenciario), es además de inconstitucional y de difícil encaje en la legalidad internacional, ajena a nuestra cultura político-jurídica. El Proyecto de Ley Orgánica opta por la pena más grave y por el régimen menos resocializador, creando incluso una especie de reclusión perpetua encubierta. Esta barbaridad inhumana y cruel no existe, como se nos ha hecho creer, en otros países de nuestro entorno, donde los sistemas de revisión periódica de penas son generales (a los 13 años en Finlandia, 15 en Alemania, 20 en otros Estados de la Unión Europea). Ningún estado civilizado de nuestro entorno se plantea en estos momentos cumplimientos íntegros de condena sin revisión alguna de la pena hasta los 32/35 como se propone en esta reforma. Por lo tanto, este Proyecto de Ley Orgánica bebe claramente en las fuentes liberales y retributivas del siglo XIX, poniendo de relieve su carácter trasnochado, anacrónico, regresivo e inconstitucional.

En lo que a los reclusos terroristas se refiere, amén de no ponderar la mayor capacidad de resocialización de los mismos (contratada en la práctica de estos últimos 20 años de reinserciones exitosas casi en un 100% de los casos), este Proyecto de Ley Orgánica desconoce que la reinserción le hace un daño terrible a ETA. La resocialización de ex activistas de ETA después de haber cumplido buena parte de sus condenas es un ataque directo en la línea de flotación social e ideológica del entramado de ETA. Por el contrario, imposibilitar la reinserción de los reclusos de ETA, con una cadena perpetua encubierta, supone dar balones de oxígeno a ETA. No lo afirmaremos nosotros, pero a un observador imparcial le pudiera parecer que el Gobierno del PP prefiere acaparar votos con su lucha (mediática) contra ETA, en vez de acabar con la lacra terrorista etarra.

Por otra parte, el problema en estos momentos no estriba en introducir reforma legales que evite que a los terroristas «les salga barato» perpetrar su crimen, tal y como defiende en público el Ministro de Justicia, sino en garantizar, desde la ley, que a los terroristas no les salga «excesivamente

caro» dejar de ser terrorista. Si se institucionalizan formas de ejecución penal que no dejan resquicio alguno a la posibilidad de cambio personal se pone en cuestión esa dimensión del ser humano que es la perfectibilidad, o sea la posibilidad de mejorar, de resocializarse y estos atributos se asientan nada menos que en la dignidad humana.

Además, de aceptarse la lógica intrínseca de este Proyecto de Ley Orgánica en relación a los reclusos etarras, cuando se compruebe, que condenas más duras no hacen desaparecer el terrorismo ¿qué se va a hacer desde el Gobierno? ¿Legalizar la cadena perpetua? ¿Aprobar la pena de muerte? El Gobierno del PP mete a España en un callejón sin salida en materia penal y da varios pasos atrás en la lucha contra ETA. Como es evidente, estas medidas no pueden ser suscritas por el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida que quiere luchar contra ETA, pero de forma eficaz y sin atacar a la esencia del Estado Social y Democrático de Derecho.

Pero la inutilidad de este Proyecto de Ley Orgánica no sólo se puede predicar de las medidas contra los reclusos de ETA. En general, la doctrina científica nos ha demostrado de forma concluyente que el endurecimiento de las penas no reduce la criminalidad ni aumenta la seguridad ciudadana. Los índices de criminalidad dependen mucho más de la cohesión social y justicia económica que de las penas. Así países con gran cohesión social tienen bajos índices de delincuencia (vg, Escandinavia en su conjunto), mientras que otros profundamente injustos en materia social y económica no reducen su criminalidad a pesar de su severo sistema penal que incluye la pena de muerte (vg, los EEUU).

El Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida no quiere dejar pasar este trámite sin poner de relieve otra serie de asuntos técnicos sobre este Proyecto de Ley Orgánica que tienen indudable relevancia.

En primer lugar, hay que señalar la mala sistemática de este Proyecto, dado que buena parte de su contenido tiene mejor y más lógica ubicación en la Ley Orgánica General Penitenciaria que en el Código Penal.

En segundo lugar, entendemos que es especialmente desafortunada la redacción del artículo 78 pues combina discrecionalidad (quiebra el principio de seguridad jurídica) con decisión forzosa, sin margen de maniobra para la jurisdicción y plenamente controlada por el Ejecutivo. Se pasa de la decisión judicial potestativa a la preceptiva. Y se explicita una profunda desconfianza respecto del Poder Judicial impropia de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Por otra parte, se procede a suprimir la motivación de la peligrosidad criminal del penado, con lo que se da pie a la aparición de decisiones judiciales, no motivadas, en clara contradicción con el espíritu y la letra de nuestra Constitución.

Y finalmente, el Proyecto de Ley Orgánica habla de delitos cometidos en el seno de «organizaciones criminales», cuando tal concepto no existe, en modo alguno, en el Código Penal.

Pero más allá de estas cuestiones técnicas (de innegable trascendencia), el Grupo Parlamentario Federal de Iz-

quierda Unida quiere reiterar que este Proyecto de Ley Orgánica supone un paso atrás de un siglo en la tarea de humanizar el derecho penal.

Estamos ante una reforma que impulsa valores preconstitucionales contrarios a la resocialización y exclusivamente retributivos. Es decir, estamos ante una reforma contraria a nuestra cultura jurídico-política y a nuestra propia Constitución.

Pero por encima de todo lo demás, este tipo de reformas legales ponen en evidencia la absoluta carencia de una política social previa a la represión penal y la alergia del Gobierno del PP al fortalecimiento de la cohesión social como medida preventiva del crimen y de la inseguridad ciudadana. De hecho, este Proyecto de Ley Orgánica pretende instaurar en España un Derecho Penal del Enemigo que criminaliza la pobreza algo que, nos sentimos en la obligación de recordarlo, ya hizo el nacionalsocialismo en 1933 en Alemania.

Por todo lo anterior el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida presenta esta Enmienda a la Totalidad a este Proyecto de Ley Orgánica solicitando la devolución del mismo al Gobierno.

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula un veto al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Palacio del Senado, 4 de junio de 2003.—**Anxo Manuel Quintana González.**

**PROPUESTA DE VETO NÚM. 4  
De don Anxo Manuel Quintana González (GPMX)**

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

**JUSTIFICACIÓN**

El Bloque Nacionalista Galego formula este veto al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, con la que quiere dejar patente su rechazo a un proyecto de ley oportunista y que, más allá de sus contenidos simbólicos, amenaza con alejar el sistema penal español del paradigma europeo continental para aproximarlos a concepciones puramente retributivas de clara raíz estadounidense y que sólo han logrado, allí donde se han aplicado, multiplicar la población carcelaria, la inhumanidad (y la injusticia) del sistema penal y penitenciario; sin que, a cambio de tan alto precio, se haya producido reducción alguna de la criminalidad.

Esta afirmación general se constata a través del análisis pormenorizado del proyecto de ley, como se expondrá a continuación.

En cuanto a la introducción de lo que se llama la garantía mínima de cumplimiento, el proyecto introduce modificaciones difícilmente compatibles con las finalidades de reinserción y reeducación constitucionalmente establecidas en el art. 25.2º CE para las penas privativas de libertad, al hacer prevalecer sobre estas finalidades estrictamente retributivas y securitarias.

Respecto de la elevación del límite de cumplimiento de las penas privativas de libertad a 40 años, el proyecto introduce una cadena perpetua encubierta con una regulación mucho más dura que la establecida en algunos Estados europeos continentales que, como Alemania, recogen esta pena en su legislación, estableciendo un límite máximo de 15 años.

En esta misma línea de endurecimiento, de acento en lo retributivo y de pérdida de vista de la finalidad resocializadora de las penas privativas de libertad, deben inscribirse otras medidas como, por ejemplo, la reforma propuesta del artículo 78 del Código Penal que obliga a calcular la concesión de ciertos beneficios penitenciarios —como los permisos ordinarios— sobre la totalidad de las penas impuestas y no sobre el límite máximo de cumplimiento. De este modo, se olvida que, desde una perspectiva constitucional, los permisos de salida, el tercer grado y la libertad condicional son instrumentos que establecen un itinerario resocializador gradual de los penados a través de su contacto con la vida en libertad.

Respecto de las reformas introducidas en el artículo 90 del Código Penal relativas al acceso a la libertad condicional, debe destacarse la introducción —a través del llamado arrepentimiento activo— de un nuevo concepto de resocialización alejado de los parámetros propios de un Estado de Derecho y, probablemente, contrario a principios y derechos constitucionalmente reconocidos tales como el libre desarrollo de la personalidad.

Finalmente, es también ilustrativo del oportunismo irresponsable que impregna el proyecto de ley en su conjunto, el dato de que se prevea su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE. Se intenta dar una falsa imagen de eficacia olvidando que las normas penales han de contar una *vacatio legis* prolongada debido a su trascendencia y a la necesidad de que las mismas sean asumidas e interpretadas por parte de los operadores jurídicos.

En suma, frente a lo que tantas veces se afirma desde el Gobierno, la reforma propuesta no acerca el ordenamiento español a otros ordenamientos de nuestro entorno y de nuestra tradición jurídica; sino que introduce elementos que violan abiertamente la vigente Constitución, y nos aleja de la tradición jurídica europea continental para aproximarnos a sistemas como el norteamericano, de profunda inspiración y talante represivos.

Los Senadores don Carles Josep Bonet i Revés y doña Marta Cid Pañella, al amparo de lo previsto en el Regla-

mento del Senado, formulan un veto al Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Palacio del Senado, 4 de junio de 2003.—**Carles Josep Bonet i Revés y Marta Cid Pañella.**

**PROPUESTA DE VETO NÚM. 5**  
**De don Carles Josep Bonet i Revés y**  
**doña Marta Cid Pañella (GPECP)**

Los Senadores don Carles Josep Bonet i Revés y doña Marta Cid Pañella, al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto.**

**JUSTIFICACIÓN**

El proyecto presentado carece de legitimación en el marco de un Estado social y democrático de Derecho. El conjunto de medidas previsto supone la introducción encubierta de la cadena perpetua, o cuando menos, de penas que comportan la reclusión incondicionada y permanente de los penados, sin que tenga ninguna relevancia la evolución de su personalidad y comportamiento. Con ello, se renuncia de antemano a cualquier objetivo resocializador, a «hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley penal», en palabras de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Por consiguiente, el proyecto es contrario al artículo 25.2 de la Constitución, al instituir penas que por su duración y modelo de ejecución excluyen, desde un principio, cualquier posibilidad de reinserción social del penado. Pero, además, en este proyecto tampoco se persiguen otros objetivos legitimadores de la intervención penal. En efecto, si tenemos en cuenta la magnitud y severidad de las penas ya recogidas en la legislación vigente, las medidas propuestas no pueden fundamentarse en un incremento real del efecto disuasorio de las sanciones actuales. En estas condiciones, el endurecimiento

que se propone en la reforma queda desprovisto de cualquier finalidad preventiva que lo justifique y se convierte en pura retribución, cuando no en mera canalización de impulsos de venganza.

Este proyecto es, además, innecesario. El Código Penal de 1995, con la supresión de la redención de penas, ya supuso un notable incremento de los efectos punitivos. Así, por ejemplo, en circunstancias normales, los responsables de los delitos más graves en materia de terrorismo no pueden acceder a la libertad condicional antes de veinte años y, en los casos más extremos, estarán inexorablemente recluidos durante treinta años. Por otra parte, ante la posible existencia, tanto en los casos de terrorismo como en la delincuencia común, de algún supuesto de instrumentalización o de aplicación defectuosa del tratamiento o del régimen penitenciarios (por cierto, avalada por decisiones judiciales), la respuesta no debe ser un endurecimiento indiscriminado de la ejecución, con medidas como la generalización de «períodos de seguridad», sino garantizar, en el marco de la legislación vigente, una correcta individualización de la ejecución penitenciaria. Todo ello, en última instancia, debería traducirse en la dotación y organización de los medios necesarios para que tal individualización deje de ser básicamente burocrática para pasar a ser efectivamente.

Este proyecto es, por tanto, un intento de instrumentalizar políticamente la desazón social provocada por el terrorismo y la inseguridad, ya sea real o inducida, creada por otras formas de delincuencia. Supone también, un paso más en la consolidación en nuestro ordenamiento jurídico de un Derecho penal de corte autoritario, el denominado científicamente «Derecho penal del enemigo», una especie de Derecho de guerra en el que las tradicionales garantías liberales limitadoras del «ius puniendi» se sacrifican al servicio de objetivos policiales y represivos.

En defensa de tales garantías, uno de los más valiosos logros de la «vieja Europa», solicitamos la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley Orgánica de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.