

Jorge Ollero Perán

Ajustemos la política penal a los valores constitucionales

CTXT, 24 de enero de 2020.

En España se encarcela a demasiada gente, durante demasiado tiempo y por delitos no demasiado graves.

Pese al notable peso que se le da en el debate público a las cuestiones relacionadas con la delincuencia, en pocas ocasiones se articulan discursos de contenido racional, basados en evidencias empíricas y en investigaciones criminológicas solventes. Un ejemplo palpable de ello es el enorme ruido suscitado en torno a la prisión permanente revisable, a raíz de algunos terribles crímenes (asesinatos y violaciones) que, por fortuna, no son muy habituales en nuestro país. Las discusiones políticas y periodísticas, por lo general, se han centrado en discernir cómo castigar *a posteriori* estas conductas tan dañinas y no en cómo evitar *a priori* que se produzcan. Asistimos, por tanto, a polémicas sobre cómo responder al mal, en vez de construir propuestas para que se produzcan menos males. En este sentido, los debates se guían por fines simbólicos y pasionales más que por intenciones centradas en la búsqueda de soluciones eficaces. Por otro lado, al focalizar los debates en los delitos más graves y menos frecuentes, se impide una deliberación pública sobre otras conductas delictivas mucho más importantes cuantitativamente en España.

Sin minusvalorar la necesidad de articular actuaciones posteriores ante delitos muy graves, que creo deben estar centradas fundamentalmente en el acompañamiento y sanación de las víctimas supervivientes, y sin obviar la represión penal, considero que necesitamos más políticas preventivas que integren la reducción de las violencias como objetivo de las políticas sociales y educativas. Sin menospreciar los dolorosos dramas humanos que hay detrás de cada delito especialmente grave y que, reitero, necesitan de todo el apoyo social e institucional que pueda dárseles, considero que necesitamos abrir el debate sobre cómo podemos reducir los índices de delincuencia y reincidencia de otros delitos menos graves pero mucho más frecuentes.

Me estoy refiriendo a la necesidad de diseñar propuestas racionales sobre cómo abordar eficazmente la categoría penal que más personas mantiene entre rejas en nuestro país: los delitos contra el patrimonio.

Según las estadísticas oficiales, en España un 30% de la población penitenciaria cumple condena por robos con violencia o fuerza en las cosas. Esta cuestión afecta de forma especial a las mujeres, pues en su caso, la proporción de mujeres encarceladas por delitos contra el patrimonio alcanza el 39%. Se trata de una [anomalía estadística si nos comparamos con el resto de Europa](#): en Finlandia solo un 6% de las personas reclusas son autoras de robos, en Francia un 10%, en Alemania un 13% y en Italia un 15%. Si contabilizamos las personas que han cometido otros delitos contra el patrimonio (hurtos, estafas, etc.), estaríamos hablando de 19.383 personas encarceladas (17.963 hombres y 1.420 mujeres) a fecha de 1 de enero de 2018. El coste económico anual de encarcelar a estas personas es de 375 millones de euros.

¿Por qué hay tanta gente encarcelada por robar?

En primer lugar, porque son los delitos que se cometen con más frecuencia en nuestro país. El 78% de los delitos perseguidos por la Policía Nacional y Guardia Civil son robos, hurtos,

daños y estafas. Especialmente destacan los hurtos y robos con fuerza en las cosas, es decir delitos no violentos, que constituyen la gran mayoría, mientras que [los robos con violencia o intimidación son menos frecuentes](#). En segundo lugar, hay tanta gente encarcelada por estos delitos porque nuestro Código Penal es especialmente punitivo e impone penas de prisión excesivamente largas para los delitos más frecuentes. Las sucesivas reformas penales han ido aumentando la duración de las penas y dificultando la concesión de beneficios penitenciarios. En 1996 el tiempo medio de estancia en prisión era de 9,7 meses, mientras que en 2010 alcanzó los 18 meses, muy por encima de la [media europea que es de 7 meses](#). Además, por otro lado, nuestro país carece de un adecuado sistema de aplicación, seguimiento y evaluación de penas alternativas a la prisión (una agencia de *probation*), por lo que se pierden muchas oportunidades de utilizar sanciones comunitarias, que son menos dañinas para la libertad de la persona, evitan los efectos perjudiciales del encarcelamiento y son más eficaces y eficientes en conseguir las finalidades preventivas y reinsertadoras de la pena.

Este sobreencarcelamiento de personas autoras de delitos contra el patrimonio es indefendible constitucionalmente si consideramos que, al definir España como un “Estado social y democrático de derecho”, nuestra Constitución asume y trata de conciliar los contenidos filosóficos de los proyectos liberales y socialistas.

En este sentido, desde un punto de vista liberal, se razona que la propiedad privada es un bien digno de protección y, para ello, se dictan leyes destinadas a protegerla. Desde esta misma óptica liberal, la libertad personal es un bien aún más valioso y más digno de protección. Por tanto, ante un conflicto entre dos bienes, libertad y propiedad privada, ¿no deberíamos optar por la opción que protegiera la propiedad privada al menor coste para nuestra libertad? Este es el principio de *ultima ratio*, es decir, que la prisión solo debe usarse como último recurso. De una lectura coherente del artículo 25.2, en línea con los artículos 10, 15 y 17 de la Constitución Española, debe deducirse que este principio forma parte de los derechos humanos fundamentales. Así lo entienden también las Reglas Penitenciarias Europeas y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Desde un punto de vista socialista, incluyendo perspectivas socialdemócratas y socioliberales, ante la comisión de delitos de raíz claramente socioeconómica deben aplicarse soluciones basadas en la justicia social. Es decir, el hecho de que en España se produzcan tantos robos está correlacionado con nuestro subdesarrollo social ya que estamos entre los países europeos [con mayor desigualdad, desempleo y pobreza](#), al mismo tiempo que nuestro gasto social y presión fiscal [redistributiva es de las menores](#). Países con mayor nivel de protección social, gozan de menores tasas de delincuencia y encarcelamiento, siendo Finlandia el ejemplo más palpable de esto. La actitud finlandesa ante los delitos se basa en el eslogan: “La mejor política criminal es una buena política social”, que parte del convencimiento de que los problemas delictivos no pueden resolverse a través de la cárcel, sino a través de políticas justas de redistribución y de provisión de servicios públicos de calidad (educación, sanidad, vivienda, tratamiento de drogas). Al contrario que en nuestro país, las sucesivas reformas del código penal finlandés han ido reduciendo las penas de prisión para los delitos más frecuentes, sustituyéndolas por intervenciones comunitarias. En Finlandia, las decisiones de política criminal no se utilizan como arma arrojadiza entre los partidos políticos sino que se basan en estudios criminológicos y se someten a evaluación constante. El resultado es una sociedad menos asustada y más cohesionada, segura y libre. Sería deseable que en España siguiéramos su ejemplo.

Una propuesta: justicia restaurativa aplicada a los delitos contra el patrimonio

Considero que es muy necesario desarrollar investigaciones aplicadas para reducir la reincidencia entre las personas que cometen delitos contra el patrimonio, al estilo de las implementadas en otros países. Es decir, ante la constatación de un problema delictivo cuantitativamente tan relevante como el que acabamos de describir, es imprescindible diseñar políticas públicas basadas en la evidencia. En particular, propongo la realización de programas piloto que realicen intervenciones basadas en la justicia restaurativa, en diferentes comunidades autónomas y contextos sociales, y que sean evaluadas externamente por institutos de investigación criminológica.

Estos programas de base restaurativa habrían de aplicar aquellas herramientas que mejor se ajusten a la tipología delictiva que hemos señalado. En concreto, el *conferencing*, una técnica específica de justicia restaurativa, ya ha demostrado su eficacia para reducir la reincidencia de personas autoras de robos.

El *conferencing*, al igual que la mediación penal, se basa en un encuentro cara a cara entre la persona infractora y la víctima, que son ayudadas en el proceso de comunicación por una persona facilitadora. A diferencia de la mediación, en el *conferencing* también deben estar presentes personas de apoyo de ambas partes (familiares, amistades, referentes positivos u otras personas afectadas por el delito) que tienen un rol importante en la sanación de las víctimas y la responsabilización de las personas infractoras.

En un [estudio financiado](#) por el Ministerio de Justicia del Reino Unido, se pudo observar de forma sólida una reducción de la reincidencia de aquellos autores (hombres jóvenes) de delitos contra el patrimonio que habían sido derivados al servicio de *conferencing*, frente a aquellos que no participaron en el servicio (grupo de control). El Ministerio de Justicia británico calculó en un 14% esa reducción de la reincidencia y, además, descubrió que el 85% de las víctimas estaban [satisfechas con el proceso restaurativo](#). Esta reducción de la reincidencia y este aumento de la satisfacción de las víctimas provocaron un ahorro económico en el sistema de justicia penal de 8 libras por cada libra invertida en el programa de justicia restaurativa. Posteriores estudios han calculado que la extensión de este tipo de programas permitiría [ahorrar 275 millones de libras anuales](#) en costes judiciales y penitenciarios.

Considero que esta política criminal, basada en la realización de Programas piloto acompañados de evaluación externa, es perfectamente aplicable en España. Sería posible y deseable, por tanto, que el Ministerio de Justicia español pusiera en marcha actuaciones destinadas a reducir la reincidencia de los delitos contra el patrimonio, mediante una serie de Programas piloto de *conferencing*, que comprobara la aplicabilidad de este sistema en nuestro país, máxime cuando la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima postula el derecho de las víctimas a recibir este tipo de servicios restaurativos. Si los resultados en cuanto a reducción de la reincidencia fueran similares a los del estudio anteriormente reseñado, podría lograrse un importante ahorro económico y un aumento de la seguridad ciudadana, lo cual es de un valor incalculable.

En resumen y para concluir, en nuestro país se encarcela a demasiada gente, durante demasiado tiempo, por delitos no demasiado graves. Podríamos añadir, además, que no solo se encarcela mucho, sino que se encarcela mal, pues nuestras prisiones y nuestros juzgados no están logrando reducir la reincidencia. Parte del problema es que las prisiones no tienen recursos para trabajar de forma intensa con las personas que presentan mayores

carencias y peligrosidad, ya que las cárceles acumulan decenas de miles de personas que no han cometido delitos de gran gravedad y una pequeña proporción de autores de delitos muy violentos. Si consiguiéramos crear un sistema de ejecución penal en el que las alternativas a la prisión con perspectiva restaurativa fueran la respuesta normal para los delitos contra el patrimonio (sabiendo que mediación, *conferencing* y círculos restaurativos reducen la reincidencia y contribuyen al pago de la responsabilidad civil), podríamos tener unas prisiones donde los internos verdaderamente peligrosos recibieran un tratamiento que les haría no reincidir.

La clave es, por tanto, reducir la reincidencia de los delitos más frecuentes, robos y hurtos, por vías más respetuosas con nuestros valores constitucionales. La propuesta de desarrollar programas de *conferencing* con evaluación externa puede ser un primer paso en esa dirección.

Jorge Ollero Perán es jurista de Instituciones Penitenciarias en excedencia. Experto en Justicia Restaurativa. Miembro de Federación ENLACE y la ROSEP (Red de Organizaciones Sociales del Entorno Penitenciario).